

Los mexicanos vistos por sí mismos

Los grandes temas nacionales

Cómo viven los mexicanos. Análisis regional de las condiciones de habitabilidad de la vivienda

Encuesta Nacional sobre las Condiciones de Habitabilidad
de la Vivienda



ALICIA ZICCARDI CONTIGIANI



Percepciones, pobreza, desigualdad

Encuesta Nacional de Pobreza

El mercado de trabajo en México.

La opinión social sobre la precariedad laboral

Encuesta Nacional de Economía y Empleo

Educación. Las paradojas de un sistema excluyente

Encuesta Nacional de Educación

Una reflexión crítica sobre la salud de los mexicanos

Encuesta Nacional de Salud

¡Qué familia!

La familia en México en el siglo XXI

Encuesta Nacional de Familia

Conocimientos, ideas y representaciones acerca de niños, adolescentes y jóvenes.

¿Cambio o continuidad?

Encuesta Nacional de Niños, Adolescentes y Jóvenes

Realidades y expectativas frente a la nueva vejez

Encuesta Nacional de Envejecimiento

Géneros asimétricos. Representaciones y percepciones del imaginario colectivo

Encuesta Nacional de Género

Ser indígena en México.

Raíces y derechos

Encuesta Nacional de Indígenas

Imaginario de la migración internacional en México.

Una mirada a los que se van y a los que llegan

Encuesta Nacional de Migración

Sentimientos y resentimientos de la nación

Encuesta Nacional de Identidad y Valores

Estado laico en un país religioso

Encuesta Nacional de Religión, Secularización y Laicidad

Cultura, lectura y deporte.

Percepciones, prácticas, aprendizaje y capital intercultural

Encuesta Nacional de Cultura, Lectura y Deporte

Cómo viven los mexicanos.

Análisis regional de las condiciones de habitabilidad de la vivienda

Encuesta Nacional sobre las Condiciones de Habitabilidad de la Vivienda

Entre mi casa y mi destino.

Movilidad y transporte en México

Encuesta Nacional de Movilidad y Transporte

La dimensión ambiental en los albores del siglo XXI.

Miradas desde la diversidad

Encuesta Nacional de Medio Ambiente

Ciencia y tecnología:

una mirada ciudadana

Encuesta Nacional de Ciencia y Tecnología

La otra brecha digital. La sociedad de la información y el conocimiento

Encuesta Nacional de Sociedad de la Información

México en la globalización.

Dilemas y paradojas

Encuesta Nacional de Globalización

La sociedad mexicana

y los derechos humanos

Encuesta Nacional de Derechos Humanos, Discriminación y Grupos Vulnerables

Entre un buen arreglo y un mal pleito

Encuesta Nacional de Justicia

Percepción del desempeño de las instituciones de seguridad y justicia

Encuesta Nacional de Seguridad Pública

Percepciones sobre el federalismo en México

Encuesta Nacional de Federalismo

La corrupción en México: percepción, prácticas y sentido ético

Encuesta Nacional de Corrupción y Cultura de la Legalidad

El déficit de la democracia en México

Encuesta Nacional de Cultura Política

Inventario de México en 2015

Los mexicanos vistos por sí mismos

Los grandes temas nacionales

Cómo viven los mexicanos. Análisis regional de las condiciones de habitabilidad de la vivienda

Encuesta Nacional sobre las Condiciones de Habitabilidad
de la Vivienda

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Rector

José Narro Robles

Instituto de Investigaciones Jurídicas

Director

Pedro Salazar Ugarte

Área de Investigación Aplicada y Opinión

Julia Isabel Flores Dávila

Investigadores del área

Agustín Morales Mena

Erika Tapia Nava

Diseño muestral

Miguel Ángel Cordero Alba

Diana Domínguez Sánchez

Apoyo técnico de cómputo

Daniel Patlán Hernández

Apoyo logístico

Navorina Díaz Pineda

Judith Montserrat Camacho Ramírez

Victoria Meza Chávez

Apoyo estadístico y de investigación

Patricia Itzel Díaz Soto

Eduardo Daniel Hernández Gaona

Miguel Tonatiuh Santiago

Rubén Isaac Rodríguez Malagón

Yesenia A. García Cruz

Tristano Volpato

Sary Toledo Ríos

María Esperanza García Reyes

Angélica González Castañón

Montserrat López Bautista

Ivette González

Ricardo Patlán Hernández

Los mexicanos vistos por sí mismos

Los grandes temas nacionales

Cómo viven los mexicanos. Análisis regional de las condiciones de habitabilidad de la vivienda

Encuesta Nacional sobre las Condiciones de Habitabilidad
de la Vivienda



ALICIA ZICCARDI CONTIGIANI



Ziccardi Contigiani, Alicia, autor.

Cómo viven los mexicanos. Análisis regional de las condiciones de habitabilidad de la vivienda. Encuesta Nacional sobre las Condiciones de Habitabilidad de la Vivienda / Alicia Ziccardi Contigiani. – Primera edición.

230 páginas. – (Los mexicanos vistos por sí mismos. Los grandes temas nacionales ; 14)

ISBN 978-607-02-7015-4 (colección tapa dura)

ISBN 978-607-02-6987-5 (colección rústica)

ISBN 978-607-02-7029-1 (tapa dura)

ISBN 978-607-02-7001-7 (rústica)

1. Vivienda – México. 2. México – Condiciones sociales – Siglo XXI. I. Serie

HD7306.A3 Z64 2015

Asistente de investigación:

Cynthia Gómez

Primera edición: 25 de agosto de 2015

D.R. © Universidad Nacional Autónoma de México,

Ciudad Universitaria, delegación Coyoacán, 04510, México, D. F.

Instituto de Investigaciones Jurídicas

ISBN 978-607-02-6987-5 (colección rústica)

ISBN 978-607-02-7001-7 (rústica)

Esta edición y sus características son propiedad
de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Prohibida su reproducción parcial o total por cualquier medio,
sin autorización escrita del titular de los derechos patrimoniales.

Hecho e impreso en México.

CONTENIDO

Los mexicanos vistos por sí mismos José Narro Robles	11
Prefacio Pedro Salazar Ugarte	15
Prólogo Julia Isabel Flores	17
Preámbulo Ricardo Pozas Horcasitas	21
¿Cómo viven los mexicanos? Un análisis regional de las condiciones de habitabilidad	29
CAPÍTULO 1	
Habitabilidad y política de vivienda	33
Introducción	33
La habitabilidad: un debate conceptual	34
Las condiciones de habitabilidad	34
La habitabilidad: calidad de la vivienda	38
La sostenibilidad componente de la habitabilidad	40
Habitabilidad y derecho a la vivienda	42
La noción de habitabilidad en el marco normativo mexicano	44

Las políticas de vivienda del Estado mexicano	46
La actual dinámica demográfica	46
Pobreza y desigualdad: los componentes habitacionales	51
La cuestión de la vivienda en el México actual	55
La actual política de vivienda de México	59
La política de vivienda en el periodo 2000-2006	61
La política de vivienda en el periodo 2006-2012	67
La política de vivienda del periodo 2012 a la actualidad	74

CAPÍTULO 2

Condiciones de habitabilidad de la vivienda en México	87
Habitación y tenencia de la vivienda en México	88
Formas de adquisición de la vivienda	96
La habitabilidad de la vivienda	104
Tamaño y uso de los espacios de la vivienda y número de ocupantes	104
Materiales en pisos, techos y muros	110
La habitabilidad urbana	115
Los servicios habitacionales	117

CAPÍTULO 3

Características y percepciones sobre la habitabilidad en las regiones de México	129
Caracterización de las regiones	130
El perfil de los entrevistados	132
Condición de habitación y tenencia de la vivienda en las regiones de México	134
Propiedad de la vivienda	139
Forma de adquisición de la vivienda	142
Condiciones de habitabilidad de las viviendas en las regiones	145
Materiales de las viviendas	147
Los servicios públicos habitacionales	149
El entorno urbano y los servicios públicos	153
Las percepciones sobre la habitabilidad	161
La región centro	161

La región de la zona metropolitana del valle de México	164
La región norte	166
La región sur	168
Principales problemas sobre la vivienda	170
Percepciones sobre las causas y soluciones al problema de las viviendas de interés social	171
Las condiciones de los grandes conjuntos habitacionales	174
La intervención de Profeco	179
La intervención de la Comisión Nacional de Derechos Humanos	180
Las organizaciones sociales de los adquirentes de viviendas	181
Consideraciones finales	183
Bibliografía	201
Siglas	209
Índice de gráficas	211
Índice de cuadros	215
Diseño muestral	217

LOS MEXICANOS VISTOS POR SÍ MISMOS

José Narro Robles

11



La auténtica función de la Universidad trasciende a la de transmitir y generar conocimiento. Su verdadero propósito tiene que ver con la vida en sociedad, con la formación de ciudadanos libres que tengan conciencia social y que sean capaces de valorar los principios éticos en la convivencia humana. Si bien es cierto que la tarea principal de las universidades es de orden académico, las consecuencias del cumplimiento de su mandato son, además, sociales, económicas e incluso políticas. Es por esto que desde la Universidad se debe alentar el fortalecimiento democrático de nuestro país, el progreso y la lucha contra la injusticia y la exclusión.

México transita por un periodo complejo, caracterizado por la presencia de problemas seculares y de los que resultan de las nuevas condiciones, esto alienta la frustración y el desencanto. Aunque son momentos de duda y de desconfianza, también lo son de retos y oportunidades. El desafío más importante, el que refleja y sintetiza los rezagos que padecemos, es la desigualdad como problema histórico y estructural del país. Los esfuerzos emprendidos para superar la desigualdad por los diversos sectores sociales, académicos y políticos, han quedado muchas veces desarticulados y han



sido a todas luces insuficientes ante la exigencia y la necesidad de fomentar la inclusión y la igualdad en el ejercicio y el disfrute de los derechos.

¿Cuál es el papel de la Universidad ante estas realidades? Si bien es cierto que nuestra institución no tiene la posibilidad de resolver problemas tan complejos, tampoco puede permanecer indiferente a ellos. De allí que se haya propuesto recoger las voces de los mexicanos, iniciar un ejercicio de diálogo, una conversación con la gente que habita nuestro país.

La propuesta consistió en aplicar veinticinco encuestas nacionales para tratar de dibujar un mapa del país, construido con base en los sistemas de creencias de la gente, de sus necesidades, de sus expectativas y deseos. Un ejercicio de empatía, respeto y comprensión que, lamentablemente, pocas veces se emprende. Las voces de los mexicanos son, a la vez, puente y camino para conocer y reconocer al ser próximo, descubrir sus matices, su humanidad; son también el vehículo para llegar hasta nosotros mismos. Paradójicamente, estas voces nos ayudan también a tomar distancia, a ganar perspectiva, a construir la realidad con el otro y a crear nuestra propia realidad.

Lo que se intentó fue recoger las voces, los pensamientos y reflexiones de los mexicanos; es a ellos a quienes nos dirigimos y a los que nos interesa escuchar. Hacerlo implica el arte de mantener intacto el contenido sin renunciar a la forma, supone crear un espacio en el que se aúnan la aceptación y la responsabilidad. Los métodos y las técnicas de experimentación científicos no son sino procedimientos de interrogación que aseguran —o al menos eso se pretende— que lo que se va a escuchar son las propias voces de los mexicanos y no las expectativas e ideas que los científicos se han hecho sobre ellas.

“La palabra es mitad de quien la pronuncia y mitad de quien la escucha”, decía Montaigne. Las palabras nos pertenecen a ambas partes en diálogo cuando éste es sincero, cuando la escucha es atenta, cuando hay voluntad de encuentro. En ellas nos encontramos y por eso nos unen; nos llevan al intercambio, a la relación recíproca. La colección *Los mexicanos vistos por sí mismos. Los grandes temas nacionales* es un acercamiento invaluable a nuestros desafíos que conjuga, en 26 tomos, las percepciones de la sociedad con el análisis de reconocidos especialistas de nuestra Universidad.

La UNAM debe mantener su papel de conciencia crítica de la Nación. Debe continuar por la vía del análisis y el debate sobre los principales problemas del país y, por supuesto, debe aportar propuestas para su solución, mantener su compromiso ético. La ética encuentra en la Universidad su espacio apropiado para crecer, donde el ejercicio del pensamiento debe contribuir a afinar la verdad. Una verdad que se convierta en vida y libertad, y éste es el reto para construir la justicia que se desea. La Universidad también está llamada y obligada, tanto ética como jurídicamente, a servir a la sociedad. La efectividad ética no le viene dada por la postulación positiva de un deber ser, sino por su capacidad de incitar al ejercicio autónomo del criterio, por su peculiar manera de potenciar la conversación en todas sus formas y por señalar un camino hacia una mejor convivencia en sociedad.

Quiero agradecer, por su dedicación y esfuerzo, a los 93 investigadores y a los 48 jóvenes asistentes que han participado en este extraordinario proyecto, así como al Instituto de Investigaciones Jurídicas que, a través de su Área de Investigación Aplicada y Opinión dirigida por la maestra Julia Flores, se encargó de coordinar y materializar esta admirable investigación que sin lugar a dudas será referente para el entendimiento del México contemporáneo.

Esta colección es una expresión del compromiso de la Universidad Nacional con nuestra sociedad, con la búsqueda del conocimiento y del saber. Cada uno de los volúmenes nos ofrece una oportunidad sin precedentes para conocernos y proyectar un futuro mejor para todos. Sus contenidos abonarán, sin lugar a dudas, a un debate más profundo sobre nuestros grandes temas nacionales. Es un trabajo urgente para expertos, tomadores de decisiones y público interesado en acercarse a los distintos temas a partir de las percepciones que de ellos tiene la sociedad mexicana de hoy.

“Por mi raza hablará el espíritu”



PREFACIO

Pedro Salazar Ugarte*

15



Los libros que conforman la colección *Los mexicanos vistos por sí mismos. Los grandes temas nacionales* son el resultado de un esfuerzo académico colectivo imaginado y coordinado por la maestra Julia Isabel Flores y su equipo de trabajo en el Área de Investigación Aplicada y Opinión del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Se trata de una iniciativa que pretende aportar insumos para una deliberación colectiva, seria y documentada, sobre quiénes somos y qué pensamos los mexicanos del siglo XXI ante los grandes temas y problemas nacionales.

A partir de una serie de encuestas levantadas en el país se invitó a reflexionar a investigadores y profesores de diversas disciplinas quienes, de manera individual o colectiva, dieron forma a cada volumen. El resultado son 26 libros en los que se entrelaza el rigor metodológico con el análisis experto para dar cuenta del pensamiento de los mexicanos en algunos de los temas más relevantes para su convivencia, en un momento crucial de la

* Director del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.



historia del país en el que los profundos procesos de transformación —social, política y jurídica— interna se complejizan por los procesos de cambio global. De esta manera la colección *Los mexicanos vistos por sí mismos* es, a la vez, un espejo y un proyector. Los textos reflejan nuestras ideas sobre cuestiones cruciales de la realidad nacional y, al mismo tiempo, nos obligan a mirar hacia el contexto más amplio en el que estamos insertos.

Vale la pena hacer el recuento de los temas elegidos: corrupción y cultura de la legalidad; cultura, lectura y deporte; derechos humanos, discriminación y grupos vulnerables; familia; salud; seguridad pública; movilidad y transporte; pobreza; migración; género; globalización; niños, adolescentes y jóvenes; condición de habitabilidad de la vivienda; envejecimiento; religión, secularización y laicidad; ciencia y tecnología; educación; economía y empleo; indígenas; justicia; sociedad de la información; medio ambiente; identidad y valores; federalismo y cultura política. Como puede verse se trata de cuestiones de relevancia crucial para la vida cotidiana de las personas y que demandan una visión multidisciplinaria.

Ésta es otra de las virtudes de la colección. Los trabajos han sido realizados por expertos en diversas disciplinas y, por lo tanto, ofrecen un amplio fresco temático pero con profundo rigor científico. Cada autor es experto en la materia que analiza y, además, escribió su colaboración después de conocer los avances del proyecto editorial en su conjunto. Por lo mismo no se trata de textos aislados sino de un verdadero proyecto editorial imaginado y ejecutado con una visión global.

Espero que los lectores lo aprecien y disfruten tanto como lo hicimos quienes hemos tenido el honor de participar en su confección y desarrollo. En mi calidad de director del Instituto de Investigaciones Jurídicas agradezco al doctor José Narro Robles, rector de la Universidad Nacional Autónoma de México, por el apoyo decidido a esta iniciativa y felicito a la maestra Julia Isabel Flores y a su entusiasta equipo de trabajo por la llegada a buen puerto de esta empresa.

PRÓLOGO

Julia Isabel Flores*

17



Los mexicanos vistos por sí mismos. Los grandes temas nacionales tiene como propósito ofrecer un panorama de los problemas del país y conocer su extensión y modalidades en la sociedad mexicana a partir de las percepciones de sus habitantes. Esta colección, que consta de 26 libros, pretende dar cuenta de las transformaciones sociales en un contexto de globalización, de cambio cultural y político. El análisis de los temas permite obtener una visión integral de los cambios en la vida de hombres y mujeres y, de manera fundamental, de su percepción del México de principios del siglo XXI. Como podría decir Alfonso Reyes, el proyecto *Los mexicanos vistos por sí mismos* encierra a México en una nuez.¹

Con base en 25 encuestas nacionales de 1 200 casos cada una, aplicadas a personas de 15 años y más en sus propias viviendas, se recoge la diversidad de percepciones, opiniones, actitudes y valores de quienes vivimos en México: de los jóvenes y los adultos mayores, de los hombres y las mujeres,

* Investigadora del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

¹ Alfonso Reyes, *México en una nuez y otras nueces* (1931), México, FCE, 2000.



de los habitantes de las grandes ciudades y el campo, en las diversas regiones del país. El diseño de los cuestionarios y la elaboración de los libros estuvo a cargo de distinguidos especialistas de la Universidad Nacional Autónoma de México en cada uno de los temas.

En los volúmenes que conforman esta colección se suman las voces, las inquietudes y los valores en las esferas que interesan a los mexicanos. En ellos se estudian los temas relativos a la población con base en las encuestas de familia, de niños, adolescentes y jóvenes; de procesos de envejecimiento; de género; de indígenas y de migración. Se abordan también los problemas y percepciones del bienestar y la economía en función de las encuestas de pobreza y de economía y empleo. Se tratan cuestiones del mayor interés para la sociedad como son la salud, la educación, la cultura, la lectura y el deporte. Se investigan asimismo la ciencia y tecnología, al igual que la sociedad de la información, el medio ambiente y las condiciones de habitabilidad de la vivienda, la movilidad y el transporte.

En el campo de impartición y procuración de justicia se analizan datos de las encuestas de justicia, de derechos humanos y de seguridad pública, mientras que los estudios referentes a la organización política se sustentan en sendas encuestas relacionadas con el federalismo, la corrupción y cultura de la legalidad, y con la cultura política. Finalmente, se da cuenta de las creencias, los valores y sus transformaciones a partir de las encuestas de religión, laicidad y secularización; de identidad nacional y valores, y de México frente a la globalización.

En esta colección se incorporan investigaciones sin antecedentes públicos en el país que llenan un vacío en la investigación social y permiten disponer de nuevos datos, tales como los que se derivan de las encuestas nacionales de religión, secularización y laicidad, la de indígenas, la de migración, la encuesta nacional de derechos humanos, la encuesta nacional de justicia, la de federalismo, la de sociedad de la información y la de movilidad y transporte.

Producir análisis de alta calidad, basados en datos confiables, contribuye a conformar una visión de la sociedad mexicana en el tiempo; hace posible conocer en qué punto nos encontramos, así como medir el logro de los objetivos planteados en la política pública. Del mismo modo, permite registrar los aspectos que deben mejorarse y comparar los resultados con otros obtenidos en los ámbitos regional e internacional, a fin de llevar a cabo ejercicios de retrospección y prognosis.

Los volúmenes que conforman la colección no pretenden oponer la experiencia vivida a la abstracción teórica, sino enriquecer y poner en comunicación a ambas. El panorama resultante está lleno de contrastes: nos muestra los problemas, pero también recoge aspiraciones e indica posibles caminos. La colección nos ofrece un cuadro de claroscuros en el que las luces, las sombras y los colores se oponen y complementan mutuamente, de modo que, como en una pintura, toda sombra implica la presencia de la luz y el color, y en toda luz conviven el color y la sombra.

Con la globalización asistimos a un proceso de rápidas transformaciones en los referentes de las conductas sociales y políticas, cuyo movimiento desplaza constantemente los límites de lo posible. El proyecto pretende recoger el pensamiento de la sociedad mexicana en un punto de inflexión y convertirlo en un ejercicio de pedagogía colectiva, en un momento crucial en el que la revaloración del pasado, el presente y el futuro ha de potenciar las fortalezas y los atributos del colectivo nacional, sobre las premisas de una sociedad libre y abierta.

Expreso en primer lugar mi agradecimiento al doctor José Narro Robles, rector de nuestra universidad, pues sin su visión y su patrocinio este proyecto no hubiera sido posible, y al doctor Pedro Salazar, director del Instituto de Investigaciones Jurídicas, por su apoyo decidido en todo momento. A los 93 investigadores de 21 institutos y centros de investigación de la UNAM y a los 48 jóvenes asistentes que colaboraron con ellos les agradezco su compromiso, dedicación y entusiasmo para crear esta colección. También quiero dejar constancia de mi profunda gratitud a los miembros del Área de Investigación Aplicada y de Opinión del Instituto de Investigaciones Jurídicas, sin quienes no hubiera sido posible llevar a cabo esta empresa; a Juan Carlos Licea y a su equipo por el acucioso levantamiento; y al doctor Ricardo Pozas, dictaminador de la colección, por su agudo análisis de los textos. Igualmente agradezco la inestimable ayuda brindada por el licenciado Enrique Balp, secretario de Servicios a la Comunidad, así como a Javier Martínez y a Elsa Botello, de la Dirección General de Publicaciones y Fomento Editorial, quienes han puesto gran cuidado y esmero en la edición de estos libros.



PREÁMBULO

Ricardo Pozas Horcasitas*

21



Los mexicanos vistos por sí mismos. Los grandes temas nacionales es el fruto de una investigación nacional realizada por especialistas en los 25 temas más importantes que atraviesan la vida de la sociedad mexicana de principios del siglo XXI. Esta investigación impulsada por el doctor José Narro Robles, rector de la Universidad Nacional Autónoma de México, fue desarrollada y coordinada por Julia Isabel Flores, coordinadora del Área de Investigación Aplicada y Opinión del Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Esta colección responde a la necesidad constante que tiene la Universidad de estudiar los problemas centrales inherentes a la organización social, a la vida política y a la cultura nacional a través de las concepciones que actualmente tienen los mexicanos de su sociedad, de la vida política y del Estado, en la acepción más amplia del término, como orden institucional, normativo y legítimo que regula la vida de los individuos y las colectividades.

* Investigador del Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM.



Toda encuesta revela la concepción que los individuos tienen de sí mismos porque pone en juego el entramado de conocimientos y sentimientos contenidos en las respuestas a las preguntas planteadas por el investigador. Con las encuestas se interroga a un individuo en un tiempo dado de su existencia encuadrada en un entorno público y con una posición frente a la historia que corre y se condensa en los acontecimientos nacionales relevantes, que impregnan de contenidos culturales el conjunto de condiciones políticas prevalecientes.

Las 25 encuestas nacionales en que se sustenta la colección se realizaron en noviembre de 2014, en un escenario público en el que la violencia regresa como la imagen dominante de la representación de la sociedad nacional; este clima de violencia rompe la percepción generalizada de estabilidad, manejo y dirección política que durante los primeros 10 meses de gobierno había surgido con el nuevo Ejecutivo federal, que proporcionó un ambiente político distinto y una renovada percepción de seguridad y confianza en el presidente de la República. Esta certidumbre surgió desde su toma de posesión y fue confirmada con las iniciativas constitucionales que se presentaron a la sociedad como posibilidad de cambio económico y social, a través de las llamadas reformas estructurales.

La incertidumbre fue producida por la crisis política que se detonó en el municipio de Iguala, Guerrero, el 26 de septiembre del 2014 debido a la desaparición de 43 estudiantes de la normal rural de Ayotzinapa. Entre finales de septiembre y principios de octubre la información del problema político producido por la desaparición de los estudiantes se expande en la opinión pública nacional y se coloca en el entorno internacional a través de las redes sociales y los circuitos de las organizaciones no gubernamentales, así como por la participación de los organismos nacionales e internacionales de derechos humanos.

Primero esta crisis se volvió un problema del gobierno municipal, después del estado de Guerrero y en menos de un mes se convirtió en un conflicto que debía resolver el Ejecutivo federal. La velocidad con la que se difundió el problema a lo largo de la nación y la rapidez de su expresión política revelan la falta de instituciones sólidas en los tres niveles de gobierno, capaces de regular el conflicto social y delimitar la violencia en el ámbito geopolítico en el que brota.

La celeridad con que se manifestaron las consecuencias del problema muestra la pérdida de la centralidad del Ejecutivo federal —tanto institucional como simbólicamente— que rigió durante décadas las relaciones de autoridad y obediencia, de poder y negociación, de estabilidad y legitimidad, en el entramado político nacional de las coaliciones gobernantes y frente a la población de la sociedad mexicana. Esta estabilidad política fue, durante décadas, la característica y el contraste entre México y América Latina.

El exceso de violencia en la represión condensó el problema de inseguridad al que ha llegado la sociedad nacional y la inexistencia de límites que demarcan las conductas individuales de los funcionarios y de los grupos sociales, que se debe al estado poroso de las instituciones públicas en una sociedad que carece de un orden social estable y de un orden jurídico regulador en el que se delimitan los márgenes posibles de la conducta individual y colectiva.

La condición social no deslindada entre lo legal e ilegal, entre lo moral y no moral, generó la situación anómica de la vida social removiendo la certeza en el presente, que retrotrajo la representación colectiva del orden político a la violencia productora de incertidumbre e inseguridad vivida durante los 12 años anteriores de los gobiernos panistas, entre 2000 y 2012, periodo político caracterizado como el de la transición —con el implícito de democrático— que está hoy desdibujado en la representación social nacional y olvidado en la memoria colectiva.

La transición democrática mexicana partió de las elecciones de Estado y gobierno, con un nuevo partido hegemónico, y tuvo como primer objetivo generar certidumbre legal en los procesos electorales en el ámbito federal, certidumbre que fue confirmada por el cambio de gobierno en el Ejecutivo federal en el año 2000; esta transición resolvió los problemas de desconfianza en las instituciones del sistema político de partidos, lo cual constituye la condición necesaria de la democracia electoral, pero no es suficiente para preservar el régimen político.

Durante los dos gobiernos —de 2000 al 2012— no se consolidó la transición de la que éstos fueron protagonistas, los gobiernos no construyeron la cultura institucional democrática necesaria para un cambio que debía estar sustentado en principios y normas que regularan las prácticas políticas de representación en las organizaciones sociales que son la base del régimen





político, pero tampoco diseñaron las reglas ni consolidaron las normas en las relaciones colectivas de integración y funcionamiento político de las instituciones sociales.

Ninguno de los dos gobiernos cambió las modalidades de articulación tradicional desarrolladas durante el pasado entre los partidos —en plural— y las organizaciones que se enlazaban como bases sociales de sustentación o clientelares, de manera permanente o temporal, en procesos electorales. Las organizaciones corporativas se mantuvieron con prácticas clientelares y patrimoniales, verticales y disciplinarias frente a la posibilidad de la gobernanza como principio de relación política democrática de las colectividades con los representantes y las instituciones políticas.

Los gobiernos de la transición no fueron capaces de instaurar una nueva práctica política fundada en el respeto a la legitimidad democrática en las organizaciones sociales de base, en el cumplimiento de la legalidad —la excepción a la regla siempre es cobijada por la norma de la cultura política tradicional de los usos y costumbres—, en el valor moral de las conductas de las colectividades y en la calidad ética de las dirigencias. La transición edificó prácticas modernas de legalidad, certeza y transparencia en las instituciones electorales sobre bases de la organización social clientelar, tradicional y autoritaria. Ésta fue la paradoja de la modernización democrática mexicana.

El conjunto de investigaciones que publicamos surgen en el regreso de lo incierto, en ese tiempo del cambio que condensa y retoma la historia de los últimos años del país, siendo las encuestas nacionales las primeras realizadas después del acontecimiento referido que constituye un punto de inflexión por ser punto de retorno. Las encuestas expresan el clima social y psicológico del México contemporáneo: inseguro y constantemente redefinido, y en su indefinición desdibuja los referentes fijos de las normas sociales y las reglas jurídicas del derecho público y privado resguardadas por el Estado.

El entorno social de incertidumbre produce la indefinición del orden público en las percepciones de los ciudadanos, entorno incierto en el cual la confianza pública y la solidaridad, tanto individual como colectiva, pierden sentido como conductas posibles, dando origen a una cultura de la impunidad en la que la sanción a las faltas que violan las leyes y quebrantan las normas de la moral pública no es posible y propicia una fractura en el orden social. En la representación colectiva la transgresión cotidiana en todos los

niveles de la vida va tomando carta de naturalidad, se va volviendo común y el futuro va abriendo los límites produciendo la creencia de que todo es posible y creíble.

La desconfianza, como la condición de lo creíble, desdibuja la integridad de las instituciones, de las personas y de la autoridad pública que se funda en la solidez moral. La obediencia a la autoridad sólo es posible cuando ésta tiene credibilidad y la sospecha sobre su integridad y desempeño hacen que deje de ser un referente cotidiano de la vida social y política. En las sociedades la coerción sólo es legítima y eficiente sobre la cohesión colectiva.

Los 25 tomos de la colección contienen la interpretación de los especialistas que desarrollan sus respectivas investigaciones en los siguientes temas: corrupción y cultura de la legalidad; cultura, lectura y deporte; derechos humanos, discriminación y grupos vulnerables; familia; salud; seguridad pública; movilidad y transporte; pobreza; migración; género; globalización; niños, adolescentes y jóvenes; condición de habitabilidad de vivienda; envejecimiento; religión, secularización y laicidad; ciencia y tecnología; educación; economía y empleo; indígenas; justicia; sociedad de la información; medio ambiente; federalismo; identidad y valores; y cultura política.

Para construir la investigación sobre los mexicanos vistos por sí mismos se llevaron a cabo 25 encuestas en todo el país, cada una aplicada a 1 200 personas y realizadas en las propias viviendas de los encuestados, es decir, cara a cara, lo que hace de éstas una fuente de información cierta y segura. En el diseño de los cuestionarios estuvieron involucrados los investigadores especializados en los temas respectivos, en coordinación con el Área de Investigación Aplicada y Opinión del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, equipo que también estuvo a cargo del levantamiento en campo y el procesamiento estadístico de los resultados.

Los temas de las encuestas fueron planteados y desarrollados por los investigadores que son especialistas reconocidos en sus respectivos campos de conocimiento y cuentan con una obra académica que sustenta su autoridad en dichos temas. El estudio sobre las condiciones actuales de los 25 problemas sociales y políticos tratados en los tomos correspondientes brindó a los investigadores la posibilidad de condensar, en cada encuesta y en cada pregunta, el conocimiento adquirido a lo largo de mucho tiempo.





Las encuestas fueron, para los académicos que participaron en su elaboración con la formulación teórica del problema, con el diseño de las preguntas de las encuestas y con el análisis de los resultados, la posibilidad de conocer qué piensan los ciudadanos respecto de los temas nacionales y cómo los problematizan. En este sentido la investigación, que se basa en el conocimiento empírico generado por la opinión y la representación social de los encuestados, brindó a los especialistas la oportunidad de ampliar el espectro cognitivo más allá del círculo institucional académico en el cual se habían movido durante años y dentro del que se había expuesto y aplicado el conocimiento de los 25 temas tratados en esta investigación nacional.

Para los especialistas, la investigación fue una confrontación entre el saber académico respecto de los problemas estudiados científicamente y la representación social que de ellos tienen los individuos que los viven todos los días. Para los lectores, los textos significan la posibilidad de ver la confluencia de las dos perspectivas y de conocer los problemas que forman los ejes de la vida cotidiana de la nación.

Los temas de investigación constituyen el centro del debate de los actores políticos con mayor presencia pública en México. Éstos son la fuente de información diaria y de discusión en los medios de comunicación; en torno a ellos se genera la noticia y como parte de ella se informa la percepción que los ciudadanos tienen sobre cada uno de los problemas.

Esta investigación planteada y desarrollada en la UNAM representa el esfuerzo continuo de la institución por generar conocimiento original en torno a los problemas relevantes de la nación y con ello contribuir a su posible solución.

Para Arturo Mier y Terán

Por sus conocimientos y su compromiso
con la vivienda de los sectores populares

¿CÓMO VIVEN LOS MEXICANOS? UN ANÁLISIS REGIONAL DE LAS CONDICIONES DE HABITABILIDAD

Alicia Ziccardi*

29



En nuestro país la vivienda es uno de los grandes temas nacionales que ha concitado enorme interés entre los estudiosos de las ciudades, las regiones y el territorio. Numerosas investigaciones se han encargado de analizar las principales formas de producción habitacional señalándose la importancia de los procesos de autoconstrucción o autoproducción de viviendas que protagonizan los sectores populares, los cuales con sus propios recursos y la ayuda de familiares y amigos adquieren suelo barato y construyen una vivienda precaria para satisfacer su necesidad de tener un techo donde vivir. Otros estudios se han centrado en analizar las políticas de vivienda, su naturaleza de política social y la forma como ha evolucionado desde hace 15 años al adoptar predominantemente criterios financieros que permitieron producir millones de viviendas para sectores de ingresos medios asalariados pero atendiendo muy poco las demandas de los sectores más pobres de la población. También la investigación ha aportado nuevos conocimientos so-

* Investigadora del Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM y directora del Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores.



bre los procesos de producción y financiamiento del suelo, la vivienda y el desarrollo urbano y territorial, las condiciones de movilidad y transporte, las características del medio ambiente y el acceso inequitativo a los bienes y servicios colectivos. Otro de los principales ejes de análisis han sido los conflictos relacionados con la vivienda y la creación de organizaciones y movimientos sociales urbanos con el fin de hacer efectivo el derecho a la vivienda y a la ciudad, las consecuencias de los procesos de segregación social y fragmentación del espacio y, en el marco de las sociedades complejas, la importancia de incluir la dimensión cultural en el análisis del espacio público y los procesos de apropiación y uso de la vivienda y la ciudad.

En este libro se retoma el tema de la vivienda desde un análisis que privilegia las condiciones de habitabilidad de las viviendas y del entorno que prevalece en las diferentes regiones del país. Se trata de recuperar las cualidades materiales, sociales y ambientales que poseen las viviendas para satisfacer una de las necesidades básicas de los seres humanos. En este sentido, la habitabilidad requiere introducir un análisis no sólo de variables e indicadores estadísticos, sino también de las percepciones que sobre su vivienda tiene la ciudadanía.

Lo fundamental es que estas cualidades definen el derecho a la vivienda, un derecho reconocido en México en la Constitución de la República y que para hacerlo efectivo se ha creado un complejo entramado institucional, cuya acotada eficacia obliga a grandes mayorías a resolver esta necesidad a través de procesos de autoconstrucción y autoproducción social de vivienda. Por ello en este libro subyace la intención de contribuir al debate sobre el rumbo de las políticas habitacionales a fin de que correspondan a su naturaleza de política social y que junto con los criterios cuantitativos y financieros se adopten criterios cualitativos que privilegien, en la producción de vivienda social, el logro de buenas condiciones de habitabilidad para los mexicanos.

El libro está estructurado en cuatro capítulos. En el primero se expone el debate conceptual sobre la noción de habitabilidad, los procesos y la dinámica demográfica que inciden en la estimación de las necesidades habitacionales, las condiciones de pobreza habitacional y de servicios, y las marcadas desigualdades que signan la vida económica y social de los mexicanos.

En el segundo capítulo se presenta un análisis de las condiciones materiales de las viviendas y del entorno ambiental y territorial a nivel nacional, utilizando para ello información censal y estadística disponible y tratando de poner de manifiesto los principales cambios que se observan en las condiciones de habitabilidad en el periodo 2000-2010.

En el tercero se introduce el análisis regional tratando de identificar las principales desigualdades, las brechas que existen en materia de habitabilidad en las cuatro regiones identificadas en la Encuesta Nacional sobre las Condiciones de Habitabilidad de la Vivienda en México y que son: norte, centro, sur y la zona metropolitana del valle de México (ZMVM). Para ello se analizan las condiciones materiales y las percepciones que sobre la habitabilidad en la vivienda tienen los ciudadanos, utilizando la información censal 2000-2010, la Encuesta Nacional de Vivienda 2014 de INEGI y la Encuesta Nacional sobre las Condiciones de Habitabilidad de la Vivienda en México 2015, realizada por el Área de Investigación Aplicada y Opinión del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. En el cuarto se aportan un conjunto de reflexiones y recomendaciones finales con base en los resultados obtenidos del análisis de los capítulos anteriores.

Debe decirse que para efectuar esta investigación se contó con el invaluable apoyo de un equipo de asistentes de investigación del Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad de la UNAM, cuyo esfuerzo permitió la elaboración de este libro. Deseo expresar un particular agradecimiento a Gabriela Colunga por su apoyo en la elaboración de los cuadros y gráficas incorporadas al texto, a Álvaro Paipilla por la realización de los mapas, a Verónica Mendoza por la búsqueda del material fotográfico y a Ofelia Aguirre por el trabajo secretarial. Finalmente, una mención y un agradecimiento especial merece Cynthia Gómez Camargo, quien me apoyó con dedicación y esfuerzo en todo el proceso de sistematización y análisis de la información y que en mucho contribuyó al logro de este libro. Sólo resta expresar que las ideas contenidas en este libro son de mi absoluta responsabilidad.



HABITABILIDAD Y POLÍTICA DE VIVIENDA



INTRODUCCIÓN

La vivienda es uno de los principales problemas de México porque a pesar de los importantes esfuerzos realizados, grandes mayorías en diferentes regiones del país y en particular en la región sur, viven soportando precarias y deficientes condiciones habitacionales. Sin duda esta situación afecta fuertemente la calidad de vida, ya que la vivienda es un bien básico para la constitución y desarrollo de las familias, los individuos y la comunidad.

Es sabido que cada sociedad ha resuelto históricamente el problema de la vivienda de acuerdo con los recursos naturales, económicos, sociales e institucionales de que dispone y que en el análisis del proceso de satisfacción de las necesidades habitacionales deben identificarse dos dimensiones. Por un lado, el acceso a la vivienda que depende principalmente de los ingresos y la capacidad de autoproducción de las familias, de las políticas del Estado y del mercado habitacional. Por otro, las condiciones de habitabilidad que están en función de las características constructivas (tamaño, calidad de los materiales, diseño) y ambientales (uso de ecotecnias), de la



localización y el entorno (rural, urbano, metropolitano), del acceso y calidad de las infraestructuras, equipamientos y servicios básicos (agua, drenaje, transporte, recolección de basura, espacios públicos, comercio, servicios educativos, de salud, culturales, deportivos y seguridad ciudadana), es decir, de todo aquello que incide en la calidad de vida de la familia y de la sociedad en su conjunto.

En este sentido, esta investigación se estructura considerando ambos ejes de análisis, pero pone particular énfasis en la cuestión de la habitabilidad a partir de indagar cuál es la percepción que tienen actualmente los mexicanos en cuatro grandes regiones del país sobre las condiciones de vida que ofrece su vivienda. Para ello el análisis presentado en este libro se sustenta principalmente en los datos censales y la Encuesta Nacional de Vivienda de INEGI, 2014 (ENV-INEGI, 2014) a lo que se suman los resultados obtenidos por la *Encuesta Nacional sobre las Condiciones de habitabilidad de la vivienda en México*, realizada en el año 2015 por el Área de Investigación Aplicada y Opinión del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM (ENCHV-UNAM, 2015).

Este libro es una contribución para que las diferentes formas de producción habitacional que existen en el país —pública, privada y social— no sólo atiendan el déficit cuantitativo, asegurando el acceso a una vivienda a los diferentes sectores sociales hacia los que orientan su acción, sino que también introduzcan y privilegien criterios de habitabilidad, de calidad en la producción de la vivienda y su entorno, a fin de garantizar una adecuada calidad de vida a todos los mexicanos.

LA HABITABILIDAD: UN DEBATE CONCEPTUAL

LAS CONDICIONES DE HABITABILIDAD

La habitabilidad es una noción que encierra múltiples connotaciones y significados. No obstante, adoptando una perspectiva normativa se puede decir que este término hace referencia a la cualidad de habitable que posee una vivienda, lo que está en función de las diferentes características que reúne, entre las cuales destacan: a) las características materiales de la vivienda, b) el tamaño de acuerdo con la composición familiar, c) el acceso y la

calidad de los servicios habitacionales, d) la certeza jurídica sobre la propiedad. Es un concepto que hace referencia a la calidad de la vivienda, lo cual es de gran importancia dada la visión cuantitativista que prevalece tanto en el mercado habitacional como en las instituciones gubernamentales encargadas de diseñar e implementar la política habitacional. Por otra parte, existen diferentes metodologías que intentan operacionalizar este concepto identificando variables e indicadores con la intención de evaluar en qué medida cada componente incide en la calidad de vida de los habitantes de las viviendas.

Dada la importancia que encierra este concepto conviene revisar las principales definiciones que se han dado, las cuales ponen énfasis en los diferentes componentes de la habitabilidad que identifican los diversos actores involucrados en esta cuestión. En este sentido, una de las primeras definiciones proviene del ámbito internacional, la Organización de Naciones Unidas (ONU), a la que le siguen los posicionamientos de organizaciones sociales, civiles y de académicos que pretenden enfatizar la necesidad de redefinir las masivas políticas habitacionales que no otorgan a la cuestión de la calidad de la vivienda la importancia central que posee.

Fue la Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptada el 10 de diciembre de 1948, la que estableció en su artículo 25 que toda persona y su familia tienen derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure salud, bienestar y en especial alimentación, vestido, vivienda, asistencia médica y los servicios sociales necesarios. Por su parte, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, del 16 de diciembre de 1966,¹ estableció en su artículo 11 el compromiso de los Estados para reconocer el derecho a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, y la mejora continua de sus condiciones de existencia, lo que incluía el derecho a la vivienda. En 1991, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su observación general número 4 al Pacto Internacional de los denominados DESCAs, amplía la visión acerca del derecho a la vivienda, definiendo lo que se puede considerar una *vivienda adecuada*, a partir de una serie de atributos: a) la seguridad jurídica de la tenencia, b) la disponibilidad de servicios indispensables, infraestructuras y acceso a los recursos naturales y comunes;

¹ Entró en vigor el 3 de enero de 1976.





c) que los gastos personales o del hogar derivados de la vivienda no impidan ni comprometan el logro y la satisfacción de otras necesidades básicas, d) que sea habitable, e) que sea asequible, f) que se encuentre en un lugar que permita el acceso a empleo y servicios básicos, y g) que la forma en que se construya la vivienda, así como los materiales de construcción utilizados y las políticas en que se apoyan, permitan la expresión de la identidad cultural y la diversidad de la vivienda (ONU, 1991).

En este documento se pone especial énfasis en los aspectos físico-construc-tivos de una vivienda adecuada que inciden en la salud de quienes la habitan:

Una vivienda adecuada debe ser habitable, en sentido de poder ofrecer espacio adecuado a sus ocupantes y de protegerlos del frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otras amenazas para la salud, de riesgos estructurales y de vectores de enfermedad. Debe garantizar también la seguridad física de los ocupantes. El Comité exhorta a los Estados Partes a que apliquen ampliamente los Principios de Higiene de la Vivienda preparados por la OMS, que consideran la vivienda como el factor ambiental que con más frecuencia está relacionado con las condiciones que favorecen las enfermedades en los análisis epidemiológicos; dicho de otro modo, que una vivienda y unas condiciones de vida inadecuadas y deficientes se asocian invariablemente a tasas de mortalidad y morbilidad más elevadas (ONU, 1991).

En la Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat II) realizada en 1996 en Estambul prevalecieron dos ejes de discusión: a) garantizar una vivienda adecuada para todos y b) lograr un desarrollo sostenible en un mundo en proceso de urbanización, a partir de asentamientos humanos más seguros, salubres, habitables, equitativos, sostenibles y productivos (ONU-HABITAT, 1996).

En esta Conferencia la habitabilidad se enfocó a los asentamientos, definiendo una serie de características fundamentales: “el trazado y la estética de las ciudades, las pautas de utilización de la tierra, las densidades de población y de construcción, el transporte y la facilidad de acceso para todos a los bienes, los servicios y los medios públicos de esparcimiento”. Se argumentó, asimismo, que “esto es especialmente importante para las personas vulnerables y desfavorecidas, que a menudo tienen dificultades para conse-

guir vivienda y para participar en las decisiones acerca del futuro de sus asentamientos” (ONU-HABITAT, 1996).

Pero, además, se puso el énfasis en la habitabilidad en un doble sentido, como un elemento fundamental para la calidad de vida y el bienestar de las personas y como una característica que no es única ni estática, sino que se transforma en el tiempo y cambia de acuerdo con los distintos contextos.

La habitabilidad de las zonas edificadas es muy importante para la calidad de la vida en los asentamientos humanos. La calidad de la vida supone la existencia de los atributos que permiten atender a aspiraciones diversificadas y crecientes que van más allá de la satisfacción de las necesidades básicas de los ciudadanos. La habitabilidad guarda relación con las características y cualidades de espacio, entorno social y medio ambiente que contribuyen singularmente a dar a la gente una sensación de bienestar personal y colectivo e infundirle la satisfacción de residir en un asentamiento determinado. Las aspiraciones a la habitabilidad varían de un lugar a otro y evolucionan y cambian con el tiempo. También difieren según las poblaciones que integran las comunidades. Por lo tanto, las condiciones para que haya asentamientos humanos habitables presuponen una democracia que funcione y en la que estén institucionalizados los procesos y mecanismos de participación, dedicación cívica y fomento de la capacidad (ONU-HABITAT, 1996).

Posteriormente, la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos publicó diversos documentos donde se define la habitabilidad de la vivienda a partir de sus características físicas y señala que “la vivienda no es adecuada si no garantiza seguridad física o no proporciona espacio suficiente, así como protección contra el frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otros riesgos para la salud y peligros estructurales” (ACNUDH, 2010: 4).

Así, la noción de habitabilidad es incorporada en el discurso de la Organización de Naciones Unidas (ONU) como un componente esencial, tanto a escala de la vivienda como del hábitat; es decir, está directamente relacionada con la calidad de vida.





LA HABITABILIDAD: CALIDAD DE LA VIVIENDA

Una definición que aporta más elementos relacionados en torno a la habitabilidad es ofrecida por Jorge Cervantes Borja y Esther Maya (2015), quienes afirman que la habitabilidad es una cualidad compleja, que conjuga elementos físicos, sociales, psicológicos y ambientales. Para estos autores, la habitabilidad es “un proceso sistémico” de interacciones que devienen cualidad habitable “un proceso de adaptación-construcción entre el espacio arquitectónico y el hombre que lo habita”.

Según Espinoza y Gómez Azpeitia (2010: 67), la habitabilidad puede y ha sido estudiada desde cuatro perspectivas: “1. Las magnitudes físicas y las condiciones intrínsecas de los espacios habitables y/o habitados; 2. Las formas de apropiación que los habitantes desarrollan para estabilizar su proceso de interacción con el espacio habitado; 3. El esfuerzo y en su caso el impacto medioambiental que envuelve la satisfacción de las exigencias que implica el habitar y 4. El nivel de satisfacción de las necesidades fisiológicas, psicológicas, sociales y culturales de los individuos que el espacio habitado provee”. Lo importante es que estas perspectivas han sido aplicadas tanto en la escala de la vivienda como en un contexto más amplio del hábitat.

En este sentido, se distingue entre: a) habitabilidad interna, la cual remite a las características de la construcción, al diseño del espacio arquitectónico, a las condiciones de salubridad e higiene, a los niveles de confort y a las percepciones que los habitantes tengan de su vivienda, y b) habitabilidad externa o urbana, la cual es una extensión de la habitabilidad de la vivienda y que remite a los atributos del entorno en el que se localiza la vivienda (Landáuri y Mercado, 2004; Espinoza y Azpeitia, 2010). Algunos de estos atributos son: “accesibilidad, movilidad, continuidad, permeabilidad, emplazamiento, espacio público, dotación uniforme de infraestructuras, de servicios, de mobiliario urbano, de espacios verdes, de equipamientos, de elementos de patrimonio simbólico cultural y la disponibilidad real de transporte público” (Valladares y Chávez, 2009: 85).

Pero también deben incorporarse los factores subjetivos que inciden en las condiciones de habitabilidad tales como el “grado de satisfacción que produce la casa”, vinculado al agrado de habitar una, el orden, la tranquilidad, el silencio, la identidad, el orgullo, sentido de pertenencia, el arraigo,

los valores, el estatus, la funcionalidad y la privacidad entre otros (Landázuri y Moreno, 2004: 91-97).

En síntesis, para estos autores la habitabilidad es definida como “el gusto o agrado que sienten los habitantes por su vivienda en función de sus necesidades y expectativas” (Landázuri y Mercado, 2004: 91). En palabras de Castro (1999), “el atributo de los espacios construidos de satisfacer las necesidades objetivas y subjetivas de los individuos y grupos que las ocupan, es decir, las esferas psíquicas y sociales de la existencia estable que podría equipararse a las cualidades medioambientales que permitan el sano desarrollo físico, biológico, psicológico y social de la persona” (Castro, 1999, *cit.* en Landázuri y Mercado, 2004: 90).

Según Moreno (2008: 49), definir un nivel básico de habitabilidad sería una manera de resolver la precariedad habitacional de los sectores de bajos recursos para que accedan a una mejor condición de vida de manera progresiva. Esta autora relaciona la habitabilidad con la resolución de distintos tipos de necesidades, las objetivas: a) infraestructura mínima para realizar las actividades fisiológicas básicas dentro de la vivienda; b) un entorno adecuado que cubra las necesidades de salubridad y seguridad a los habitantes; c) las necesidades sociales relacionadas con el sentimiento de arraigo en lugares e integrados en grupos y redes sociales; pero también las necesidades subjetivas relacionadas con el individuo y los aspectos psicológicos.

Por ello una dimensión fundamental en el análisis de la habitabilidad es privilegiar la opinión que tienen quienes viven en los diferentes tipos de viviendas sobre la calidad de vida que ofrece la misma, lo cual es el principal componente de la ENCHV-UNAM, 2015. Esto es particularmente importante al evaluar los procesos de autoproducción de vivienda progresiva y participativa. Enrique Ortiz (2010), al referirse a la vivienda autoproducida individualmente por las familias pobres –característica de la mayor parte de las colonias populares del país–, considera que debe tenerse en cuenta que ésta, en la mayor parte de los casos, no es una vivienda definitiva y mejorarla implica largos procesos e incomodidades. Sin embargo, es un proceso que permite lograr mayor superficie e incluso calidad e identidad, lo cual es para siempre en el caso de la vivienda mínima que se produce por terceros. Por ello, para este autor, la habitabilidad está relacionada con la calidad del espacio habitable, lo cual depende de su tamaño, flexibilidad, ventilación e





iluminación adecuada, a lo que suma su posible progresividad, seguridad, protección y privacidad que brinde a sus habitantes, y la forma en que se relaciona con su entorno. Sin duda estas variables pueden ser útiles para evaluar la calidad habitacional en la que viven los grupos sociales que poseen menor nivel de ingreso y no pueden adquirir una vivienda en el mercado o por la vía del financiamiento de los organismos de vivienda. Pero también la construcción de identidad es una cualidad que puede hacerse extensiva a la evaluación de las condiciones de habitabilidad de cualquier otro grupo social.

LA SOSTENIBILIDAD COMPONENTE DE LA HABITABILIDAD

Otros autores enfatizan la necesidad de introducir en el análisis de la habitabilidad, la dimensión ambiental. Lo anterior permite ampliar el concepto definido hasta entonces a partir de su dimensión material y considerar la relación con el medio ambiente y la sustentabilidad. De esta forma Casals-Tres, Arcas-Abella y Cuchí (2013) afirman que los factores que intervienen en el proceso de satisfacción de necesidades en el ámbito de la habitabilidad –disponibilidad de recursos, configuración de satisfactores y formación de estructuras sociales– y las relaciones que se establecen entre cada uno de ellos juegan un papel determinante en la reorientación de la habitabilidad hacia la sostenibilidad.

Un intento de ofrecer una perspectiva integrada sobre la noción de habitabilidad parte de definir una concepción *sociofísica de la habitabilidad*, como la conjunción de la espacialidad, la sustentabilidad y la sociedad al considerar que “la habitabilidad es una categoría esencial del espacio habitable, llámese lugar o escenario, interior o exterior, de escala urbana o doméstica, que amalgama tanto lo físico como lo psicológico y social, y que no pierde de vista su interacción con los procesos medioambientales. Forma una sola unidad conceptual que relaciona las condiciones físico-espaciales de la vivienda, los intercambios materiales, energéticos e informativos con su entorno y los factores físicos, biológicos y psicosociales en que los individuos habitan” (Espinoza y Gómez, 2010: 67).

Para Casals-Tres, Arcas-Abella y Cuchí (2013: 196), la demanda social de sostenibilidad se orienta hacia “una progresiva restricción de la capacidad

emisora de residuos contaminantes, con especial énfasis en los gases de efecto invernadero, pues sus efectos sobre el medio suponen la principal problemática global socialmente asumida: el cambio climático". Estos autores señalan que el sector de la edificación debe abandonar su tradicional función de constructor de edificios y asumir el conjunto de las actividades destinadas a producir la habitabilidad que permite desarrollar las actividades sociales, para lo que es necesario "redefinir la habitabilidad socialmente demandada para ajustarla a un escenario progresivamente más restrictivo en el uso de la energía" (Casals-Tres, Arcas-Abella y Chuchí, 2013: 197).

Para los autores, la concepción normativa de la habitabilidad es demasiado estrecha al expresar las condiciones materiales, parámetros de espacios, equipamientos, instalaciones y suministro, identificando un limitado abanico de modelos de vivienda dirigidos a un perfil restringido de habitantes, con referencia a una escala doméstica de la vivienda y sobre todo sin considerar los recursos y residuos implicados, lo cual produce "un escenario en el que difícilmente se hace posible la consideración de la sostenibilidad, puesto que ni el foco se encuentra centrado en las necesidades de las personas y las consecuencias ambientales, ni se dispone de la escala espacial ni social adecuada para abordar estos aspectos" (Casals-Tres, Arcas-Abella y Cuchí, 2013: 199).

En el mismo sentido, Zulaica y Celemín (2008: 131) apuntan que la habitabilidad está ligada a la dimensión social de la sustentabilidad y que "mejorar la habitabilidad de las ciudades supone incrementar la calidad de vida de sus habitantes y con ello la sustentabilidad social en su interior".

Para Rueda (1997), también debe considerarse el bienestar psicosocial que implica la satisfacción individual y el bienestar sociopolítico que tiene que ver con participación social, la seguridad personal y jurídica (Rueda, 1997, *cit.* en Zulaica y Celemín, 2008: 131).

Rueda identifica la sustentabilidad como límite y principio de la habitabilidad y advierte que la calidad de vida y habitabilidad, al apoyarse en juicios de valor, resultan mucho menos objetivables que la propia idea de sostenibilidad. Así, se pregunta: "¿Cuáles son los 'servicios ambientales, sociales y económicos básicos'? ¿Se pueden ofrecer a todos los miembros de la comunidad los servicios sin que ello redunde en contra de la sostenibilidad?"





Ante ello afirma que “el problema global estriba en que los patrones de vida y de comportamiento propios de las metrópolis del mundo desarrollado, son tan exigentes en recursos y tan pródigos en residuos, que su generalización al resto de la población planetaria se revela hoy a todas luces insostenible” (Rueda, 1996: 29).

Por ello las condiciones de sustentabilidad o sostenibilidad constituyen una dimensión consubstancial a las condiciones de habitabilidad.

HABITABILIDAD Y DERECHO A LA VIVIENDA

Como afirma Angotti, el derecho a la vivienda es mucho más que el derecho al techo y a la casa: “incluye el derecho a una vida sana y segura en una comunidad vivible, con servicios de agua y desagüe, transporte, educación y espacios verdes” (Angotti, 2015: 590).

Esto es de central relevancia, ya que con ello se busca que las políticas habitacionales actualmente financiarizadas recuperen su carácter de políticas sociales diseñadas e implementadas a partir de aplicar criterios de sustentabilidad económica, social y ambiental. Así, se ha afirmado que el Estado tiene “la obligación de crear las condiciones que permitan a la población en general y, sobre todo, a la más desfavorecida, el acceso a una casa y al resto de los satisfactores urbanos indispensables como la infraestructura, el equipamiento y los servicios. Desde la perspectiva política y económica, la vivienda encarna una dupla como obligación y como derecho” (Guzmán, 2012: 48).

Pero la cuestión es cómo hacer efectivo el derecho a la vivienda y esto implica enfrentar un conjunto de complejos procesos vinculados con las condiciones de trabajo y de vida que prevalecen en una determinada sociedad, así como también de las posibilidades y obstáculos de los gobiernos locales de crear infraestructuras de equipamientos de calidad.

Otros elementos que hay que considerar son los procesos de apropiación y uso del suelo y la adecuación de la oferta de los desarrolladores inmobiliarios y constructores cuyo móvil es la obtención de grandes ganancias, las características de la demanda de diferentes colectivos sociales en función de su capacidad de pago, su condición de sujetos de crédito, las características de la composición del hogar y de su ciclo de vida familiar.



Por ello es fundamental conocer profundamente cuáles son las características demográficas y socioeconómicas de la población que demanda una vivienda, es decir, los diferentes tipos de demandas que tienen las familias y las personas de acuerdo con su edad, sexo y parentesco, tomando en consideración el ingreso personal y familiar, e identificando la condición de las mujeres jefas de hogar, de los jóvenes trabajadores o estudiantes, de los adultos mayores solos o como integrantes de un núcleo familiar, de las personas con capacidades diferentes, de los migrantes. También debe considerarse el entorno en el que se ubica la vivienda, la localización y la distancia respecto a los lugares de trabajo, estudio o recreación, el acceso y calidad de los bienes y servicios básicos, la capacidad organizativa y de cohesión social de la comunidad local.

La vivienda es “el lugar donde la familia encuentra refugio y formación de sus valores educativos y culturales; es un indicador básico del bienestar de la población y constituye el cimiento, para la gran mayoría de la población, el único de su patrimonio familiar” (Ramírez, 2015: 71). Pero, sin duda, más allá de lograr condiciones materiales adecuadas de habitabilidad el derecho a la vivienda es un derecho complejo, del cual depende el desarrollo y concreción de otros derechos humanos fundamentales, como el de la salud, la seguridad, la educación y el empleo, entre otros.

En este sentido, la adopción y aplicación de los principales principios de la habitabilidad están directamente relacionados con el derecho a la ciudad, un derecho de cuarta generación, un derecho complejo que no se limita a reconocer el acceso a una vivienda digna desde una perspectiva material, sino al conjunto de actividades que rigen la vida urbana, social, política de la ciudadanía (Álvarez y Ziccardi, 2015).

En realidad, en nuestro país no existen estudios profundos y sistemáticos acerca de la demanda de los diferentes colectivos sociales en distintas regiones, estados, municipios o ciudades y aunque ya existen mejores datos censales desagregados sobre los componentes de la demanda, los organismos de vivienda sólo consideran el ingreso familiar o personal. Por ello es importante un análisis de las condiciones de habitabilidad actuales porque puede contribuir a llamar la atención sobre la calidad de vivienda y que se formulen propuestas para redireccionar la acción gubernamental recuperando su sentido social.



En la Asamblea mundial de pobladores (2000) ciudad de México “Hagamos escuchar nuestra voz. Repensando la ciudad desde la gente” se enunció una concepción sobre la ciudad deseable a partir de definirla como habitable, sustentable, saludable, productiva y segura. Pero lo más importante de este posicionamiento es que enmarcó el proceso de construir y hacer ciudades en una visión integral de la ciudad y del territorio, superando las visiones y prácticas sectoriales y fragmentadas y promocionando la planeación participativa como instrumento para el mejoramiento comunitario, barrial y urbano. Para ello se proponen construir redes territoriales que permitan una gran alianza para incidir en los marcos legales nacionales; en la creación de fondos nacionales con los recursos públicos para garantizar el equilibrio entre vivienda, desarrollo urbano, social, económico y medio ambiente; en exigir al gobierno la promoción de políticas públicas que garanticen el cumplimiento de los derechos humanos, en particular el derecho a un lugar donde vivir; en exigir que la administración de los fondos públicos se realice de cara a la sociedad y sea observada, seguida y denunciada en sus fallas y que el desarrollo de las ciudades y las zonas rurales debe concebirse de forma integrada.

Asimismo, y con posterioridad en la Carta Mundial del Derecho a la Ciudad (2004), al hacer referencia al derecho a la vivienda se incorporó el concepto de condiciones de habitabilidad urbana directamente vinculada a la localización de la vivienda en un lugar adecuado. Pero lo más importante es que se introduce una dimensión cultural y étnica en el sentido de que las viviendas se adapten a las características de quienes las habitan.

LA NOCIÓN DE HABITABILIDAD EN EL MARCO NORMATIVO MEXICANO

El Código de edificación de la vivienda (CONAVI, 2010: 31) define la habitabilidad como “las condiciones en las que la familia habita una vivienda, estas condiciones están determinadas tanto por las características físicas de la vivienda y de sitio, como por las características psicosociales de la familia, que se expresan en hábitos, conductas o maneras de ser adquiridos en el transcurso del tiempo”.

Mientras, en las modificaciones de este año a la Ley de vivienda, se amplía el concepto de vivienda digna y se establece, en su artículo 2, que de-

ben contar con espacios habitables y auxiliares con la intención de construir habitabilidad:

Se considerará vivienda digna y decorosa la que cumpla con las disposiciones jurídicas aplicables en materia de asentamientos humanos y construcción, *habitabilidad*, salubridad, cuente con espacios habitables y auxiliares así como con los servicios básicos y brinde a sus ocupantes seguridad jurídica en cuanto a su propiedad o legítima posesión, y contemple criterios para la prevención de desastres y la protección física de sus ocupantes ante los elementos naturales potencialmente agresivos (Ley de Vivienda, artículo 2).

Así, los espacios habitables son definidos como “el lugar de la vivienda donde se desarrollan actividades de reunión o descanso, que cuenten con las dimensiones mínimas de superficie, altura, ventilación e iluminación natural, además de contar como mínimo con un baño, cocina, estancia-comedor y dos recámaras, de conformidad con las características y condiciones mínimas necesarias que establezcan las leyes y las normas oficiales mexicanas”. Además, los espacios auxiliares son los espacios de la vivienda donde se desarrollan actividades de trabajo, higiene y circulación. Es decir, la habitabilidad refiere a condiciones materiales, definidos los componentes de la vivienda en función de mínimos y no de calidad de vida.

En cuanto a la habitabilidad urbana son importantes las disposiciones de la Ley general de asentamientos humanos, que establece en el artículo 3° la obligación de que el ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y el desarrollo urbano de los centros de población contribuyan a mejorar el nivel y la calidad de vida de la población urbana y rural, a partir de acciones de carácter social, económico y funcional. Asimismo, el artículo 9° establece las obligaciones de los municipios sobre formular, aprobar y administrar los planes o programas municipales de desarrollo urbano, de centros de población, así como evaluar y vigilar su cumplimiento, en medidas de promoción e inversión para la conservación de los centros de población.

En el Programa nacional de vivienda 2014-2018, el concepto de habitabilidad no aparece como un principio o un criterio que funde la acción habitacional, pero se hace referencia al impacto ambiental que genera el sector





vivienda, la expansión desmedida, la devastación de las reservas ecológicas, el consumo de energías generadas por la provisión de servicios para las periferias distantes y la necesidad de usar ecotecnologías como se establece en el programa Hipoteca Verde, las Acciones de Mitigación Nacionalmente Apropriadas (NAMAS, por sus siglas en inglés) y el Programa “Ecocasa”.

En la estrategia 2.1 de dicho documento se establecen algunos lineamientos que tienen relación con la habitabilidad al proponerse “establecer los mecanismos para que la población mexicana cuente con una vivienda sustentable y de calidad”, y se definen distintas acciones tales como: abatir el hacinamiento procurando que la vivienda financiada por los organismos públicos de vivienda cuente con al menos dos recámaras; proporcionar lineamientos sobre ecotecnologías y sistemas pasivos (infraestructura para el aprovechamiento de recursos naturales) en las viviendas nuevas; incentivar innovaciones tecnológicas para construcción de vivienda que incorporen materiales de la región, conforme sus condiciones climáticas y geográficas y desarrollar lineamientos que garanticen viviendas, procesos y materiales de construcción sustentables y de calidad.

Por ello es importante recuperar este concepto en un sentido más amplio e integral, con la intención de que sea considerado como un criterio central de las políticas habitacionales para que éstas transiten del objetivo de abatir cuantitativamente el déficit hacia el de otorgar condiciones satisfactorias de habitabilidad tanto materiales, ambientales, como sociales y culturales dignificando así la vivienda.

LAS POLÍTICAS DE VIVIENDA DEL ESTADO MEXICANO

LA ACTUAL DINÁMICA DEMOGRÁFICA

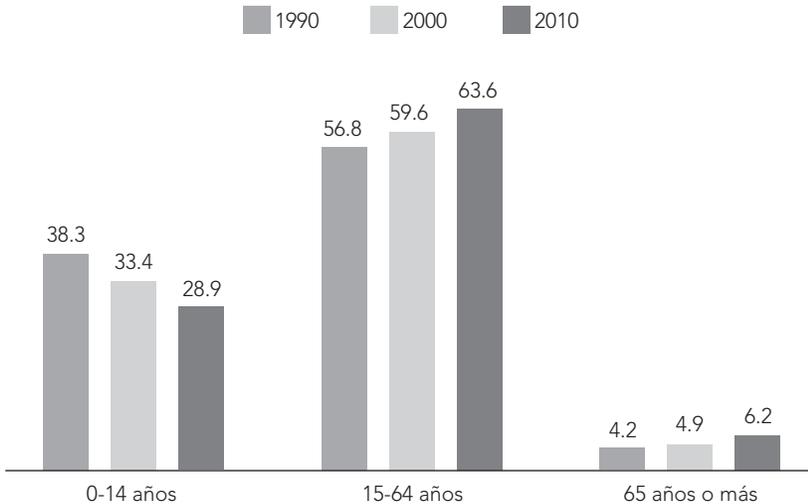
En la última década (2000-2010) la tasa de crecimiento natural en México fue de 1.4 por ciento, la esperanza de vida al nacer aumentó a 76 años y se redujo tanto la tasa de natalidad como la de mortalidad (INEGI, 2010). Pero lo que interesa destacar para los fines de este trabajo es el impacto que tiene este proceso de transición demográfica y la transformación de la composición de los hogares mexicanos, en las necesidades y demanda de vivienda que existen actualmente en el país.



El proceso de transición demográfica está signado por un cambio en la estructura etaria provocado por la tendencia al envejecimiento y el aumento de la población en edad productiva. Así, el grupo de población de 15 a 64 años es el que mayor crecimiento porcentual ha tenido en las últimas décadas, pasando de representar 56.8 por ciento del total de la población en 1990, a 63.6 por ciento en el 2010, lo cual suele ser considerado un bono demográfico para la producción pero también indica una ampliación de los sectores de la población que están en edad de independizarse o incluso constituir un nuevo hogar, lo cual implica que se aumente la demanda habitacional. Los adultos mayores de 65 años también han incrementado su peso en la estructura de edades de 4.2 a 6.2 por ciento del total de la población en esos mismos años (INEGI, 2010) (gráfica 1). Pero debe señalarse que este proceso de transición demográfica no es homogéneo en un país, sino que comienza en las grandes aglomeraciones y luego se extiende a las más pequeñas (González Ramírez, 2015: 118).

GRÁFICA 1

DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LA POBLACIÓN SEGÚN GRANDES GRUPOS DE EDAD, 1990, 2000 Y 2010
PORCENTAJES



Fuente: Censos de Población y Vivienda, 1990, 2000 y 2010, INEGI.

* La distribución porcentual no suma 100 porque no se grafica el "no especificado".



También se observa una transformación en la composición de los hogares, ya que se produjo una disminución de hogares familiares nucleares, un aumento de los hogares ampliados, así como un incremento en la proporción de hogares no familiares, sobre todo unipersonales, los cuales tienen como grupo de edad más representativo el de 30 a 59 años de edad (cuadro 1). Sin duda estos cambios en la composición de los hogares obedecen a razones tanto económicas como sociales y culturales que deben contemplarse al estimar las necesidades de vivienda y diseñarse las políticas en la materia. Para ello deben realizarse investigaciones en profundidad que permitan saber cuáles son las causas que están detrás de estas tendencias, ya que el incremento de hogares ampliados puede tener una de sus causas en la falta de opciones habitacionales acordes a los ingresos que perciben las familias, pero también puede indicar la falta de opciones sociales de calidad para el cuidado de los niños —jardín de niños—, lo que lleva a que cuando se puede los jóvenes padres recurran al apoyo de los adultos mayores o de cualquier otro miembro de la familia con el que comparten la vivienda.

CUADRO 1

COMPOSICIÓN DE LOS HOGARES EN MÉXICO 1990-2010			
PORCENTAJE			
AÑO	1990	2000	2010
HOGARES FAMILIARES	94.0	93.2	90.5
Nucleares	74.5	68.7	64.2
Ampliados	17.2	23.2	24.0
Compuestos	2.3	0.8	1.4
No especificado	0.0	0.5	0.9
HOGARES NO FAMILIARES	5.5	6.7	9.3
Unipersonales	4.9	6.3	8.8
Corresidentes	0.5	0.4	0.5
NO ESPECIFICADO	0.5	0.1	0.2

Fuente: Censos de Población y Vivienda, 1990, 2000 y 2010, INEGI.

Además, otro dato importante cuando se consideran las necesidades de vivienda es el ciclo familiar vital, es decir, las etapas por las que transcurre la



familia desde que se constituye la pareja hasta que mueren los cónyuges y que se modifica de acuerdo con “las circunstancias sociales en las cuales se presentan eventos demográficos (e.g. nacimiento/deceso de los hijos, matrimonio/divorcio de los padres, movilidad espacial o migración a nuevos destinos, fallecimiento de los padres, etcétera)” (Fernández Ham y Velarde Villalobos, 2014: 44). Estos datos son importantes porque indican los cambios que se van produciendo en relación con las necesidades y posibilidades habitacionales de las familias.¹

En relación con la tenencia de la vivienda y la edad se advierte que en 2010 la mayoría de los jóvenes de 15 a 29 años (61.1 por ciento) eran solteros y 36.1 por ciento casados o unidos (INEGI, 2011). El 77.2 por ciento de los jóvenes que aún vivían en hogares familiares, lo hacían en viviendas propias, mientras que 13.5 por ciento en rentadas y 8.8 por ciento en viviendas que se clasifican en otra situación.² Debe tomarse en cuenta además que 14 mil vivían en una vivienda colectiva (principalmente en reclusorios) y 2 083 se encontraban en situación de calle (INEGI, 2010, cit. en INEGI, 2014a).

En cambio, si se considera solamente a los jóvenes de 20 a 29 años que viven de manera independiente de sus padres, se observa que en el 2010 un alto porcentaje habitaba una vivienda en renta (30 por ciento), una cuarta parte (25 por ciento) lo hacía en una prestada y un 36 por ciento en una vivienda en propiedad, poco menos de 5 por ciento en una vivienda propia pero que la estaba pagando y el resto en viviendas que estaban en litigio o en otra situación. Asimismo, cabe señalar que del conjunto de viviendas habitadas en propiedad casi 80 por ciento fue adquirida usando recursos propios y sólo 10 por ciento a través del crédito de alguno de los organismos nacionales de vivienda (ENIGH, 2010 cit. en González Ramírez, 2015: 122).

De los 29.7 millones de jóvenes de entre 15 y 29 años, 26.7 por ciento estudiaba, prácticamente la mitad (47.1 por ciento) trabajaba y 3.3 por ciento buscaba trabajo; además 20 por ciento realizaba tareas del hogar (INEGI, 2011).³ De los que contaban con trabajo, seis de cada 10 recibían en

¹ Un dato que muestra la Encuesta Nacional de Familia (UNAM, 2015) es que al preguntarle a los entrevistados: *En una familia con hijos, ¿hasta qué edad deben los hijos permanecer en la casa de sus padres?*, una tercera parte contesta que hasta que ellos quieran (33.7 por ciento) (véase tabla 37 en www.losmexicanos.unam.mx/familia).

² El 0.5 por ciento es no especificado.

³ El 2.9 por ciento restante se dedica a otra actividad o no está especificado.



promedio un pago mensual de menos de dos y hasta tres salarios mínimos y una cuarta parte, más de tres salarios; un porcentaje muy pequeño contaba con acceso a prestaciones sociales (INEGI, 2014a). Es decir, en lo fundamental el acceso a la vivienda de la población joven, tanto en el mercado privado como en el protegido, está limitado por la falta de empleo o precariedad del mismo, los bajos salarios y un acotado sistema de seguridad social, por lo que la vivienda en renta se constituye como una mejor opción de vivienda.

En el caso de los adultos mayores, en el año 2010 de los 10.1 millones de 60 años y más, seis de cada 10 estaban casados y 1.1 millones viven en hogares unipersonales, o sea, viven solos, lo cual incide en el tamaño de la vivienda que requieren y en la necesidad de que los bienes y servicios urbanos se encuentren próximos a la vivienda (INEGI, 2014b).

Cabe señalar que, aunque la mayoría (81.1 por ciento) es propietario de su vivienda existe un 9.9 por ciento que renta y el resto tiene otra forma de tenencia, por lo que a mayor edad existen mayores probabilidades de contar con una vivienda en propiedad. En el caso de los propietarios, sólo una quinta parte adquirió su vivienda ya construida (19.6 por ciento), mientras que un 28.5 por ciento la mandó a construir y 28.7 por ciento la autoconstruyó; sólo un 4.3 por ciento la adquirió de otra manera (préstamo, donación, herencia, entre otras) (INEGI, 2014b: 211). No obstante que la mayoría habita en viviendas particulares, existen 34 mil personas mayores de 60 años que viven en una vivienda colectiva, de las cuales 44 por ciento corresponde a casas hogar.

Por otro lado, en los últimos años la población económicamente activa de este grupo de edad pasó de representar 29 por ciento en el año 2000, a 31.8 por ciento en el 2010, mientras que la inactiva disminuyó de 70.6 a 66.6 por ciento (INEGI, 2014b: 29); esto se corresponde con la más alta esperanza de vida que existe en el país, lo cual lleva a prolongar los años de actividad productiva y posponer el retiro y/o jubilación.

Pero, además, existen nuevas características que identifican a los jóvenes y ancianos. Por un lado, y de acuerdo con la Encuesta Nacional de Juventud 2010, entre las condiciones que son más importantes para su futuro y felicidad, los jóvenes identifican: formar una familia y tener una situación económica favorable (alrededor de una cuarta parte de los entrevistados), tener un

buen empleo (17 por ciento), gozar de buena salud (19.6 por ciento), tener un negocio propio (6.7 por ciento) y un porcentaje muy pequeño, reconoce el hecho de tener una vivienda propia (5.6 por ciento) (ENVAJ, 2010, *cit.* en González Ramírez, 2015: 122). Esta valoración, sin duda, se corresponde con las marcadas limitaciones económicas que enfrenta este grupo social por la precaria inserción laboral que afecta a grandes mayorías. En el caso de los adultos mayores se requiere un diseño particular de casas que no ponga en riesgo su salud, no limite su movilidad y que se construya en un entorno agradable; ya que 26 de cada 100 adultos mayores enfrenta algún tipo de discapacidad (INEGI, 2014b).

Finalmente, en el caso de las mujeres, en 2010 de los 28.1 millones de hogares que existían, uno de cada cuatro estaba dirigido por una mujer, pero debe señalarse que aunque representan 51.2 por ciento de la población nacional sólo 37 por ciento es parte de la PEA. Además, suelen percibir menores ingresos que los hombres: 33 por ciento percibe ingresos menores a tres veces el salario mínimo y 34 por ciento no recibe un salario, lo cual limita su capacidad económica y su autonomía (PUEC-UNAM, ONU-HABITAT, CONAVI, 2013).

Esta dinámica demográfica indica que deben diversificarse las opciones habitacionales de acuerdo con las características socioeconómicas y demográficas que presenta la demanda de los diferentes sectores sociales, así como los cambios actuales que se han dado en el interior de la familia y en los comportamientos individuales de sus miembros, en particular el debilitamiento del modelo de la sociedad patriarcal y el reconocimiento de la existencia de personas con capacidades y preferencias diferentes.

POBREZA Y DESIGUALDAD: LOS COMPONENTES HABITACIONALES

La economía mexicana es la número 13 en el mundo y la segunda de América Latina después de Brasil (Banco Mundial, 2010). Asimismo, destaca una gran concentración del valor de la producción en las zonas metropolitanas, las cuales se estima que aportan 75 por ciento del PIB nacional. El PIB per cápita es de 106 520 pesos y el Índice de Desarrollo Humano (IDH) es considerado alto (0.775), por encima de la media regional de América Latina (PNUD, 2013). Sin embargo, según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Eco-





nómico (OECD, 2014) México es el segundo país con mayor desigualdad de ingresos entre las 34 naciones que la integran. Es decir, uno de los principales rasgos de la sociedad mexicana son las grandes desigualdades socio-económicas y territoriales que existen.

Las desigualdades de ingreso son las principales pero existen otros procesos que acrecientan estas desigualdades y que están vinculados a las prácticas discriminatorias de que son objeto diferentes grupos sociales en función del género, la edad o las capacidades diferentes, lugar de origen y residencia. Sin duda existe una asimetría entre estos componentes, sobre todo porque hay ya un reconocimiento legal de los derechos de estos colectivos sociales cuyo cumplimiento adquiere dinámicas particulares y locales (Reygadas y Ziccardi, 2010). Pero sí es posible advertir la acumulación de un conjunto de desventajas económicas, sociales, culturales y territoriales que presentan ciertos sectores sociales y que los coloca en una situación de mayor privación de bienes y servicios, entre los cuales destacan la vivienda, los equipamientos y los servicios públicos. Por ello, para los fines de este trabajo interesa enfatizar precisamente la dimensión territorial de la desigualdad, la cual se expresa no sólo en las condiciones materiales de la vivienda sino en las condiciones de vida que ofrece el lugar en el que se localiza, el barrio, la colonia, el pueblo, componentes que sin duda intensifican las desigualdades estructurales (Ziccardi, 2015a).

Asimismo, y de acuerdo con la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), México es uno de los 10 países de la región latinoamericana con más elevados índices de pobreza, ya que el ritmo de disminución en los últimos 10 años es más bajo que el de la media de la región y que el de otros países con desarrollo económico similar, como es el caso de Brasil (CEPAL, 2012).

Para el año 2012, el Consejo Nacional de Evaluación de las Políticas de Desarrollo Social (CONEVAL) registró un total de 53.3 millones de personas (45.5%) en situación de pobreza, de los cuales 16.7 millones vivían en el medio rural y 36.6 millones en el urbano (cuadro 2) (CONEVAL, 2012).⁴

Pero el dato más relevante para esta investigación es que en el país, el total de personas con carencias en el acceso a la calidad y espacios para la

⁴ Este texto se entregó en junio de 2014, antes de que se publicaran los nuevos resultados de la medición de la pobreza en México.

CUADRO 2

POBLACIÓN EN CONDICIÓN DE POBREZA MULTIDIMENSIONAL Y CARENCIAS, RURAL-URBANO, 2012				
INDICADORES	RURAL		URBANO	
	MILLONES DE PERSONAS	%	MILLONES DE PERSONAS	%
POBREZA				
Población en situación de pobreza	16.7	61.6	36.6	40.6
INDICADORES DE CARENCIA SOCIAL				
Rezago educativo	8.8	32.4	13.7	15.3
Carencia por acceso a los servicios de salud	5.6	20.6	19.7	21.8
Carencia por acceso a la seguridad social	22.2	81.5	49.6	55.1
Carencia por calidad y espacios en la vivienda	6.4	23.4	9.5	10.6
Carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda	15.6	57.3	9.3	10.3
Carencia por acceso a la alimentación	8.4	30.9	18.9	21
BIENESTAR				
Población con ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo	8.9	32.7	14.6	16.2
Población con ingreso inferior a la línea de bienestar	17.1	62.8	43.5	48.3

Fuente: Estimaciones de CONEVAL con base en el MCS-ENIGH, 2012.

vivienda eran 15.9 millones y por carencias en el acceso a los servicios básicos de vivienda 24.9 millones. Entre las condiciones de carencias por calidad y espacios de la vivienda que afecta negativamente las condiciones de habitabilidad, destaca el hacinamiento con 11.4 millones de personas en esta condición, lo cual debe estar asociado al incremento de los hogares ampliados.

Las carencias de servicios básicos de la vivienda son aún más elevadas, y entre las variables que conforman este indicador, destaca la gran proporción de viviendas sin chimenea, cuando usan leña o carbón para cocinar, con 15.2 millones de personas. Pero además, 10.3 millones de personas tienen carencias en el acceso al agua y un número similar al drenaje; 4.2 millones habitan aún en viviendas con piso de tierra; 1.9 millones con muros de material endeble y 2.3 millones con techos de mala calidad (cuadro 3).



**CUADRO 3**

CARENCIAS DE LA VIVIENDA EN MÉXICO, 2012		
PORCENTAJE		
CARENCIAS POR CALIDAD, ESPACIOS Y ACCESO A LOS SERVICIOS BÁSICOS DE LA VIVIENDA	PORCENTAJE	MILLONES DE PERSONAS
CARENCIA POR CALIDAD Y ESPACIOS EN LA VIVIENDA		
Población en viviendas con pisos de tierra	3.6	4.2
Población en viviendas con techos de material endeble	2	2.3
Población en viviendas con muros de material endeble	1.6	1.9
Población en viviendas con hacinamiento	9.7	11.4
CARENCIA POR ACCESO A LOS SERVICIOS BÁSICOS EN LA VIVIENDA		
Población en viviendas sin acceso al agua	8.8	10.3
Población en viviendas sin drenaje	9.1	10.7
Población en viviendas sin electricidad	0.7	0.8
Población en viviendas sin chimenea cuando usan leña o carbón para cocinar	12.9	15.2

Fuente: Estimaciones de CONEVAL con base en el MCS-ENIGH, 2012.

Por otra parte, la estimación que ofrece el Índice de Marginación Urbana (CONAPO, 2011)⁵ muestra las brechas socioeconómicas que existen en el país. En el 2010, 3.5 millones de personas vivían en condiciones de muy alta marginación (4.6 por ciento), 15.8 millones en alta marginación (20.8 por ciento) y 26.9 millones con grado medio (35.2 por ciento). Poco menos de la mitad de la población urbana se consideró con grados de marginación bajos (15.4 millones de personas) o muy bajos (14.6 millones) (CONAPO, 2011b: 23).

Como se verá en el análisis de los siguientes capítulos, es en el medio rural y seguramente con mayor énfasis en las comunidades indígenas donde se registran los más intensos niveles de pobreza y las condiciones de habitabilidad más precarias. Pero debe decirse que la población urbana que vive en condiciones de pobreza, es decir, la que soporta privación de bienes y servicios básicos, ha tendido a incrementarse, principalmente la que vive en

⁵ El índice de marginación pondera cuatro factores: educación, salud, vivienda y disponibilidad de bienes en la vivienda.

las periferias de las zonas metropolitanas, lo que se suma a la que históricamente habita en vecindades en áreas centrales socialmente deterioradas. Sin duda, la principal causa es el bajo e inestable ingreso que percibe, pero debe investigarse en qué medida el vivir en grandes conjuntos localizados lejos de la estructura urbana central puede generar o amplificar las condiciones de pobreza para la población que allí reside al incrementarse los gastos de transporte y servicios habitacionales, que se suman al pago de la cuota por adquirir la vivienda en propiedad. Es decir, en lugar de que la vivienda sea un activo para quien la adquiere, se transforma en una carga que afecta negativamente la calidad de vida de la familia.

A esta situación se agregan los procesos generadores de desigualdad territorial y urbana, en particular expresada en el acceso diferencial interregional a los bienes y servicios habitacionales. Asimismo, en las ciudades se advierten intensos procesos de segregación de los sectores populares que buscan localizarse en masivos barrios autoproducidos o de vivienda de interés social, donde el suelo es más barato, periferias cada vez más lejanas cuyas condiciones de vida incrementan la desigualdad. En contrapartida, las clases altas también se segregan buscando exclusividad, seguridad y un medio ambiente saludable. El resultado es la afectación de las condiciones de habitabilidad para el conjunto de la sociedad en la medida que se asiste a una mayor intensificación de la fragmentación urbana y desigualdad social en los procesos de ocupación del espacio. Es en este sentido que el territorio y en particular las ciudades ven debilitada su función de ser un mecanismo de integración social (Ziccardi, 2012).

LA CUESTIÓN DE LA VIVIENDA EN EL MÉXICO ACTUAL

La producción de vivienda depende en primer lugar de las características del mercado del suelo, formal e informal, así como de los intereses particulares de los agentes que participan, lo cual permite identificar tres formas de producción: a) la producción social de vivienda, b) la producción pública y c) la producción mercantil.

La producción social de vivienda es la forma en que los mayoritarios sectores populares resuelven sus necesidades habitacionales, con sus propios recursos materiales y humanos, con el apoyo de familiares y amigos, contra-





tando mano de obra barata, accediendo a materiales de construcción de manera gradual y en limitados casos contando con el apoyo de créditos de los organismos gubernamentales para construir una vivienda nueva en un terreno propio o para mejorar una vivienda precaria. Esta gran energía social es la principal vía para la masiva construcción de vivienda de los sectores populares, tanto en el medio urbano como rural y si bien suele ser un proceso familiar o grupal, el acceso a infraestructuras, equipamientos y servicios básicos —agua, drenaje, recolección de basura, vialidades, transporte, escuelas, centros de salud, centros recreativos y deportivos, espacios públicos— implica desarrollar diferentes formas de organización social y comunitaria en las que surgen intermediarios sociales con capacidad de gestionar estos bienes colectivos ante las instancias gubernamentales responsables del suministro de los mismos.

En la Ley de vivienda se define la *producción social* como “aquella que se realiza bajo el control de autoproductores y autoconstructores que operan sin fines de lucro y que se orienta prioritariamente a atender las necesidades habitacionales de la población de bajos ingresos, incluye aquella que se realiza por procedimientos autogestivos y solidarios que dan prioridad al valor de uso de la vivienda por sobre la definición mercantil, mezclando recursos, procedimientos constructivos y tecnologías con base en sus propias necesidades y su capacidad de gestión y toma de decisiones” (Ley de vivienda, artículo 4).

Esta producción social puede ser: *a)* individual, es decir, familias que por su propia cuenta la llevan a cabo, generalmente en suelo irregular sin acceso a los sistemas formales de financiamiento; *b)* colectiva, desarrollada por un grupo organizado que construye sus viviendas en el mercado formal de suelo, con posibilidad de acceder a créditos o subsidios del gobierno; y *c)* por encargo, que es la que realizan los sectores medios y de mayores recursos, a través de contratar profesionistas; no tiene fines de lucro y el financiamiento puede provenir de los recursos de los hogares y / o de créditos hipotecarios, privados o públicos (PUEC-UNAM, ONU-HABITAT, CONAVI, 2013: 29).

Por su parte, la CONAVI distingue la llamada producción social de vivienda asistida que define como “acciones de producción social de vivienda realizadas con apoyo de asesoría calificada de profesionistas, constructores, desarrolladores sociales o privados; comprende aspectos técnicos, fi-

nancieros, organizativos, de capacitación y de gestión adecuadas a las características del proceso y de los usuarios. La asistencia es parcial, cuando sólo atiende algún aspecto e integral cuando los atiende todos” (CONAVI, 2015).

Por otro lado, se identifica un proceso de financiarización de los bienes de la ciudad a partir de la obtención de una tasa elevada de ganancia que se produce principalmente en la plusvalía generada de los cambios de usos del suelo de rural a urbano o a través de un acto administrativo que otorga más altura a los predios y autoriza la redensificación. Para accionar estos mecanismos se produce nuevo suelo urbano a través de ensanches, dispersión de la ciudad, o bien se recurre a la revalorización tanto de espacios urbanos deteriorados y socialmente degradados, como de espacios centrales vacíos.

Así, la acción del Estado ha dado lugar a un complejo sistema jurídico e institucional y a una eficaz acción facilitadora de diferentes instituciones gubernamentales que otorgan créditos a baja tasa de interés a los trabajadores del mercado formal, organizan la demanda habitacional y crean un mercado protegido para que las empresas actúen en condiciones óptimas. Éste es el escenario que ha permitido construir de manera masiva grandes conjuntos habitacionales, ubicados en periferias cada vez más lejanas y carentes de equipamiento y servicios adecuados.

Pero, además, esta acción gubernamental se apoya en la inacción de otras esferas institucionales que debieran impulsar innovaciones en materia de planeación y el establecimiento de una normatividad local del territorio que regule esta actuación privada. En lugar de ello se crean nuevas relaciones público-privadas que promueven desregular los procesos de apropiación y uso del suelo principalmente en la periferia, se incorporan instrumentos administrativos de redensificación del suelo urbano central, se debilitan los ámbitos de representación de las organizaciones —sindicales y sociales— y la capacidad organizativa de la ciudadanía.

Es decir, la cuestión habitacional que, de manera histórica, fue uno de los núcleos más importantes de las políticas sociales, en la actualidad es considerada principalmente como un importante eslabón de las políticas económica, financiera y de empleo de baja calificación y mal remunerado. Pero, además, lo que está en juego es la capacidad de la industria de la construc-





ción para movilizar los recursos de la aportación patronal sobre los salarios de los trabajadores. Estimaciones recientes atribuyen al sector vivienda de la economía, la generación de entre 3.5 y 5.9 por ciento del PIB nacional, de acuerdo con los criterios de medición que se adopten, y el movilizar un amplio número de industrias vinculadas a esta actividad.⁶

Además, deben tenerse en cuenta dos cuestiones que enmarcan estas formas de producción de la vivienda de interés social y que son de crucial importancia para entender los contenidos y el rumbo de las políticas habitacionales en el México actual: a) el debilitamiento de las organizaciones sindicales en el interior de los organismos y b) el hecho de que el fondo de la vivienda de los trabajadores dejó de ser concebido como un salario indirecto que permitía mejorar las condiciones de vida de quienes estaban insertos en el sistema productivo para pasar a ser un fondo manejado principalmente con criterios financieros, aunque es aportado por todas las empresas formalmente registradas en las diferentes ramas de la economía sobre los salarios de sus trabajadores. La paradoja es que con su opción privilegian los intereses particulares de las empresas de la industria de la construcción que actúa en un mercado institucionalmente protegido, lo cual le permite obtener grandes ganancias. Pero aun desde la lógica empresarial debiera exigirse que esta producción cree condiciones de habitabilidad, como una forma de reconocimiento de los derechos de los trabajadores, pero también desde su interés por mejorar la productividad.

Ahora bien, entre estas dos formas de producción de vivienda ya descritas, existe una que es de gran importancia: la producción mercantil destinada a atender la demanda de los sectores de mayores ingresos. La producción mercantil se desarrolla por el sector privado con fines de lucro y las viviendas son adquiridas en el mercado a través de un crédito hipotecario de entida-

⁶ De acuerdo con la Cuenta Satélite de Vivienda 2008-2012, existen tres metodologías para calcular el impacto del sector vivienda en la economía: a) la versión resumida que considera las acciones y procesos de las unidades económicas dedicadas a la construcción, financiamiento, regulación, fomento, servicios inmobiliarios y alquiler efectivo de las viviendas; con base en esta construcción la participación del sector vivienda en el PIB nacional es del 3.5 por ciento, b) la versión ampliada, que además de las anteriores incluye la participación de los hogares en la producción, construcción, ampliación y mejoramiento de la vivienda; con base en esta estimación el sector vivienda representa el 5.9 por ciento, c) un tercer cálculo incluye el valor del alquiler imputado, tomando en cuenta que la participación del sector vivienda en el PIB es de 14.1 por ciento (INEGI, 2015).

des públicas o privadas y eventualmente apoyadas por un subsidio público o recursos propios (PUEC-UNAM, ONU-HABITAT, CONAVI, 2015:28).⁷

Pero lo importante es que en cualquier forma de producción, acceso o uso, los mexicanos puedan hacer efectivo su derecho a una vivienda digna y decorosa, como lo establece el artículo 4º constitucional. Por ello, la noción de habitabilidad debe ser incorporada como uno de los criterios centrales para evaluar las condiciones del mercado habitacional público y privado y de los procesos de autoproducción de vivienda familiar o asistida.

LA ACTUAL POLÍTICA DE VIVIENDA DE MÉXICO

La arquitectura institucional en que se apoya la actual política de vivienda en México se sustenta en: 1) el marco legal que, a partir de 1983, reconoce en el artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a la vivienda digna como un derecho de toda familia, el cual ha sido ampliado y enriquecido con las modificaciones hechas a la Constitución en materia de derechos humanos en el 2011,⁸ en la Ley de Vivienda de 2006, la Ley General de Asentamientos Humanos, las leyes estatales y municipales en materia de vivienda y desarrollo urbano;⁹ 2) el marco normativo y el sistema de planeación, cuyas principales líneas están contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo, el Plan Nacional de Desarrollo Urbano y el Programa Nacional de Vivienda; 3) el sistema institucional de vivienda compuesto por el Consejo Nacional de Vivienda, la Comisión Intersectorial, los organismos nacionales de vivienda (INFONAVIT, FOVISSSTE, SHF, FONHAPO) y la sociedad nacional de crédito —que operan los sistemas de financiamiento para la adquisición de vivienda—, la Comisión Nacional de Vivienda, los gobiernos de las enti-

⁷ Sobre los actuales procesos de producción de vivienda véase entre otros: Coulomb y Schteingart (2006), Boils (2007), Eibenschutz y Goya (2009), Pedrotti (2010), Bournazou y Maya (2012), Cervantes, Maya y Martínez (2012), Ortiz (2012), PUEC-CONAVI- ONU-HABITAT (2013), Mellado (2015) Puebla et al. (2015), Ramírez (2015).

⁸ Esta reforma eleva a rango constitucional los derechos humanos reconocidos en los diferentes tratados internacionales y establece que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

⁹ En el 2015, 13 entidades federativas contaban con una Ley de Vivienda, otras 13 no contaban con una y seis tenían un código urbano donde incluían el tema de la vivienda.

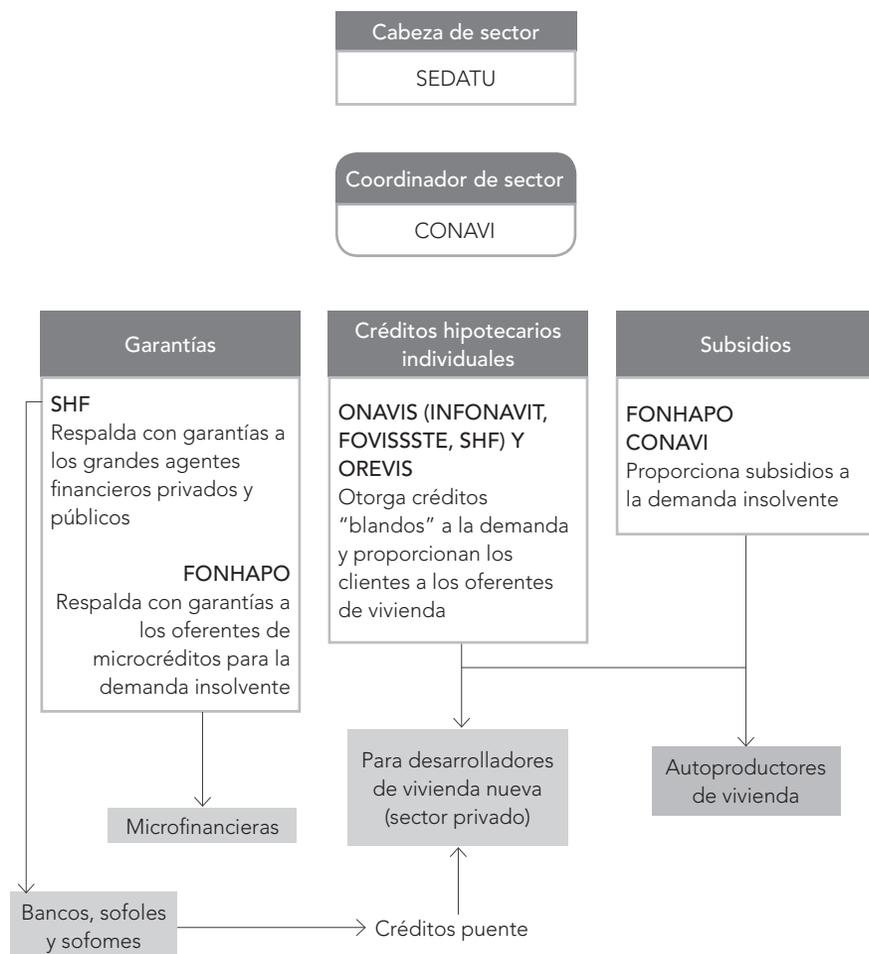




dades federativas y los municipios, a través de los organismos de la administración local con competencias en la materia, y los sectores social y privado, de acuerdo con los convenios que para ello se celebren (artículo. 14, Ley de vivienda) (gráfica 2).

GRÁFICA 2

ORGANIGRAMA DEL SISTEMA INSTITUCIONAL DE VIVIENDA, 2015



Fuente: PUEC-UNAM, ONU-HABITAT, CONAVI, 2013.

LA POLÍTICA DE VIVIENDA EN EL PERIODO 2000-2006

Con el triunfo del candidato del PAN, Vicente Fox, en las elecciones para la presidencia de la República, se produce una profunda reestructuración de la política habitacional del Estado mexicano, cuyo principal objetivo fue privilegiar la producción masiva de vivienda, planteándose como meta de esta administración el financiar 750 mil viviendas anuales. Sin duda se trataba de hacer efectivos los lineamientos que en materia de política de vivienda ya habían dado a conocer los organismos financieros internacionales.¹⁰

Dentro del *Plan Nacional de Desarrollo (2000-2006)*, el tema de la vivienda fue desarrollado en los capítulos “Desarrollo Humano y Social” y “Crecimiento con Calidad”, donde se reconoce la vivienda como un factor de desarrollo y al mismo tiempo un dinamizador de la macroeconomía nacional.

Estas ideas también estuvieron presentes en el *Programa Sectorial de Vivienda. Casa y hogar para cada quien: una tarea Contigo 2001-2006*, donde se señala que la vivienda es “un factor de desarrollo social que tiene un impacto directo e inmediato en el crecimiento económico”; por lo tanto, “es un motor del desarrollo económico que genera una importante cantidad de empleo, ya que consume casi en su totalidad insumos nacionales y tiene un efecto multiplicador en 37 ramas de actividad económica”.

En este programa se plantearon tres objetivos rectores del sector de la vivienda: 1) promover y concertar políticas públicas y programas de vivienda para atender a todos aquellos que quieran comprar, construir, rentar o mejorar su vivienda, con la participación de los gobiernos estatales y municipales y de la sociedad civil en su conjunto y a la vez consolidar el mercado habitacional, 2) promover el desarrollo y la competitividad sectorial, y 3) reactivar la banca de desarrollo. Además se establecieron objetivos estratégicos encaminados a “fortalecer la coordinación sectorial mediante un ejercicio federalista de la política pública”; “impulsar esquemas financieros sanos”; “promover la adecuación a los ordenamientos legales y normativos”; y “fomentar tecnologías y diseños de construcción que disminuyeran los costos e incorporaran criterios de sustentabilidad regional”. Para llevar a cabo lo anterior, se definieron 14 programas de trabajo estructurados en cuatro vertientes: crecimiento, financiamiento, productividad y oferta de suelo.

¹⁰ Véase, entre otros, Boils (2007).





Es decir, en este Programa se sentaron las bases para reconceptualizar la función del Estado mexicano en la producción de vivienda social a partir de privilegiar la dimensión económica y financiera de la que hasta entonces fue una de las más importantes políticas sociales del Estado mexicano.

Por su parte, el Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio 2001-2006 estableció tres políticas: “la política de ordenación del territorio y acción urbana y regional, la política de desarrollo urbano regional y la política de suelo para el desarrollo urbano y vivienda”. Sin embargo, estos instrumentos no lograron impulsar una política de desarrollo urbano que garantizara la producción de los bienes y servicios públicos y que fuese capaz de construir ciudad.

Uno de los primeros pasos dados en 2001 para la integración del sector fue la creación de la Comisión Nacional de Fomento a la Vivienda (CONAFOVI), como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Desarrollo Social con autonomía técnica, cuyas funciones eran el “diseño, la coordinación, promoción e implementación de las políticas y programas de vivienda del Gobierno Federal”. En este periodo los objetivos de la política habitacional estuvieron encaminados a “ordenar y ampliar la capacidad de compra; desarrollar un nuevo enfoque sectorial y establecer una red de gestión nacional y local” (CONAFOVI, 2006). Para ello, una de las atribuciones de la CONAFOVI fue la instalación del Consejo Nacional de Vivienda como un espacio de consulta y asesoría al Ejecutivo donde los diferentes actores involucrados en los procesos de producción y financiamiento de la vivienda social analizaran y formularan propuestas respecto de las políticas de vivienda y los cambios estructurales, así como también diseñaron un nuevo marco regulatorio para el sector.

La creación de esta comisión permitió definir los lineamientos de una nueva política de vivienda en el interior de la estructura de gobierno. Pero en lugar de crear una nueva secretaría —lo cual se concretaría recién cuando se produce un proceso de alternancia política en el Ejecutivo federal y el PRI en el año 2012 recupera la presidencia y crea la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano— la comisión gozaba de un alto grado de autonomía para imponer a los organismos de vivienda de los trabajadores, en particular INFONAVIT, los nuevos lineamientos en los que prevalecen criterios financieros que garanticen el incremento de la producción y la ganancia de la industria de la construcción.

En el 2003 se firmaron los convenios de “Coordinación para el desarrollo de la vivienda y suelo” (CODEVISU) entre el gobierno federal y 31 entidades federativas, con excepción de Oaxaca, para coordinar e impulsar tareas relacionadas con la “constitución de reservas territoriales para la vivienda, los procesos de desgravación habitacional, la homologación de reglamentos de construcción y la modernización de catastros y registros públicos” (CONAFOVI, 2006). Para dar seguimiento a estos CODEVISU, se establecieron Consejos Estatales de Vivienda (COEFOVI), los cuales además fungirían como mecanismo de coordinación intergubernamental con la participación de todos los actores involucrados en el sector, al interior de cada entidad (CONAFOVI, 2006).

Se ha señalado ya que las políticas habitacionales instrumentadas en este periodo respondieron a los lineamientos del Banco Mundial, lo que implicaba la adopción de criterios de rentabilidad financiera y disminución de la intervención gubernamental, institucionalizando una política de vivienda que se impulsó desde mediados de la década de los años noventa en el marco de las llamadas “estrategias facilitadoras” (Puebla, 2006b). Lo anterior produjo una transformación de los organismos existentes en instituciones exclusivamente financieras, teniendo como misión el identificar quiénes eran los potenciales sujetos de crédito (Boils, 2007). Pero además los organismos habitacionales se refuncionalizaron para organizar de manera institucional la demanda.

Además, desde la CONAFOVI, durante este periodo se impulsaron diversos cambios en el sector con el objetivo de hacerlo más eficiente y darle mayor dinamismo. Entre otros, se integra una política de subsidios y de coordinación institucional; se impulsa la modernización de los registros públicos de la propiedad; se crean nuevos mecanismos para que los organismos de vivienda capten recursos del mercado de capitales y se instrumentan programas para recuperar la cartera vencida; se promueven mecanismos de cofinanciamiento en los ONAVIS en coordinación con los OREVIS; se transforman los criterios de asignación de crédito y se impulsan esquemas de corresponsabilidad con el beneficiario para que a través del ahorro pueda acceder a un crédito (CONAFOVI, 2006).

Como parte del Programa de Mejora Regulatoria que impulsó el ejecutivo federal desde la COFEMER el INFONAVIT dejó de determinar precios a las





casas y en adelante recurrió a los avalúos. También, se transformó el sistema de asignación de créditos, hacia la “captación directa de la demanda”, es decir, que todos sus derechohabientes pudieran hacer consultas y trámites a través de la página de internet, sin intermediarios (CONAFOVI, 2006; Hernández, 2006), agilizándose y otorgándose mayor transparencia al proceso de asignación de las viviendas antes controlado por los representantes sindicales.

Por su parte FOVISSSTE en el 2002, diseñó nuevas reglas de operación en las que se permitía la participación de las Sociedades Financieras de Objeto Limitado (SOFOL) “en la certificación y autorización de las solicitudes de crédito y la entrega de financiamiento”, y se desarrolló un nuevo mecanismo para la obtención del crédito: “el ‘sorteo’ aleatorio” (CONAFOVI, 2006; Patiño, 2006: 287), con lo cual se neutralizaba el intermediarismo sindical que había prevalecido. Por otra parte, en el 2005, se reforma la Ley del ISSSTE y se reconoció al FOVISSSTE como un fondo autónomo y de los trabajadores del Estado (CONAFOVI, 2006).

En el año 2001, se creó la Sociedad Hipotecaria Federal (SHF) con el objeto de “impulsar el desarrollo de los mercados primario y secundario de crédito a la vivienda, mediante el otorgamiento de garantías destinadas: a la construcción, adquisición y mejora de la vivienda, preferentemente de interés social; así como al incremento de la capacidad productiva y el desarrollo tecnológico, relacionados con la vivienda”. Este organismo sustituyó en el año 2002 al Banco de México como fiduciaria del Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda (FOVI), integrándolo a su administración.

En el marco de Innovación Institucional y Calidad Total del gobierno federal, en el 2001 se aprobaron nuevas reglas de operación para el FONHAPO. Esto produjo un proceso de reingeniería institucional para que pudiera operar como un organismo financiero de segundo piso a través, entre otros, de los OREVIS, con la finalidad de atender a la población de menores ingresos. En realidad el FONHAPO, creado en 1981, es el único organismo de vivienda que atiende los mayoritarios sectores populares, no asalariados pero desde hace tres décadas se fue debilitando su actuación buscándose otras opciones institucionales que en la práctica han demostrado ser extremadamente limitadas en su acción y en los recursos con los que operan.



También en el 2003, se constituye el Fondo Nacional de Apoyo Económico a la Vivienda (FONAEVI), como un fideicomiso de administración cuyo objeto sería llevar a cabo el diseño, administración, ejecución, seguimiento y evaluación de los programas federales que otorgan subsidios.¹¹ Este Fondo sería operado por el FONHAPO.

En el sector privado, los promotores de vivienda se agruparon en la Cámara Nacional de la Industria de Desarrollo y Promoción de la Vivienda (CANADEVI), órgano de representación empresarial que empezó a tener incidencia en el sector.

En este periodo también destaca el inicio de la integración de la oferta de vivienda a través del Registro Único de Vivienda, el cual fue anunciado en el año 2004, e inició operación de manera formal en el 2006. El RUV tomó como base para su diseño el registro de la oferta que ya realizaba INFONAVIT, organismo que promovió y que en un inicio estuvo a cargo de este proyecto junto con la SHF. Asimismo, sumaron esfuerzos el FOVISSSTE, FONHAPO, la ABM, la AMSOFOL, la CANADEVI y la CMIC con el objetivo de “concentrar la totalidad de la oferta de inmuebles usados y en proceso de edificación a nivel nacional, cuya compra sea financiada por entidades hipotecarias públicas y privadas” (INFONAVIT, 2006).

Entre los cambios y acciones institucionales más importantes desarrolladas durante este periodo (2001-2006), pueden mencionarse:

- a. El INFONAVIT instrumentó acciones para la recuperación de cartera vencida (Programa de Regularización de Acreditados) y nuevos esquemas financieros: en colaboración con Bansefi, el Programa Ahorro INFONAVIT que incorpora el ahorro voluntario de los trabajadores para acceder a un crédito; con la SHF el Programa Apoyo INFONAVIT que es un financiamiento a intermediarios financieros para que otorguen créditos a los derechohabientes de INFONAVIT para adquirir o construir una vivienda, tomando como garantía la subcuenta de vivienda o utilizando las aportaciones patronales para amortizar sus adeudos; y en coparticipación con entidades financieras el Programa Cofinavit diri-

¹¹ El 9 de octubre de 2014 se publica en el Diario Oficial de la Federación un Acuerdo por el que se extingue este Fondo.



gido a sectores con ingresos de más de 4.5 veces el salario mínimo, para adquirir vivienda nueva o usada de cualquier valor. En cuanto a los sectores con menores ingresos, desarrolló el Programa de Fomento a la Vivienda Económica, que tenía como objetivo incentivar la construcción de viviendas con valor de hasta 117.06 veces el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal, a través de promover la cooperación de autoridades locales para disminuir los costos de licencias y permisos de construcción y de dotar de terrenos urbanizados y con servicios para la edificación, así como de los estímulos otorgados por el INFONAVIT como la disminución de gastos de titulación y de comisiones para que los desarrolladores edificaran vivienda. Asimismo, a partir del 2003 los derechohabientes de INFONAVIT pudieron acceder a un subsidio federal para completar su crédito (CONAFOVI, 2006; INFONAVIT, 2002).

Por otro lado, en 2004, se colocaron Certificados de Vivienda (CEDEVIS) en el mercado de valores, para atraer mayores recursos.

- b. Con el objetivo de dar mayor impulso al FOVISSTE se creó el Programa Extraordinario de Créditos para Vivienda a los Trabajadores del Estado (PEC), destinado a otorgar 100 mil créditos entre 2002 y 2003, el 75 por ciento para la adquisición de vivienda nueva. Destaca que en este Programa en el que se concedió un 10 por ciento para la atención a madres solteras (Patiño, 2006b: 295).
- c. Los principales programas que la SHF ofreció durante este periodo fueron: a) Fondeo a largo plazo: Programa Financiero de Vivienda (PROFIVI), Arrendamiento Puro, Renta con opción a compra, y el Programa especial de Crédito y Subsidios para la vivienda destinado a las personas con ingresos menores a cinco salarios mínimos (PROSAVI-SHF),¹² b) Fondeo a mediano y corto plazo: SHF para construcción de las viviendas-tasa real, Programa de Construcción de Vivienda (PROCOVI) y Microfinanciamientos para Mejoramiento de viviendas; c) garantías: Garantía de Primera Pérdida, Garantía por Incumplimiento y Garantía Pago Oportuno (SHF, 2006).

¹² A partir del año 2004, la SHF deja de recibir subsidios del Gobierno Federal, debido a que se crea el FONAEVI con el objetivo de concentrar todos los subsidios federales.

- d. El FONHAPO instrumentó un sistema de cofinanciamiento y ahorro con Bansefi, "ViviendAhorro" y el FONADEVI operó a partir del 2002 el Programa de Ahorro y Subsidios para la Vivienda Progresiva (VIVAH) que se transformó en el Programa de Ahorro, Subsidio y Crédito para la Vivienda Tu Casa, y el Programa Vivienda Rural (CONAFOVI, 2006).

Con toda esta reprogramación, la política de vivienda adquirió un nuevo impulso que llevó a crear las condiciones para incrementar sustancialmente la producción de vivienda nueva e industrializada. Pero al mismo tiempo sentó las bases para que los grandes grupos de la industria de la construcción utilizaran o compraran reservas territoriales y comenzara un intensivo proceso de expansión urbana sobre tierras que antes fueron de uso rural, incrementando masivamente la producción de viviendas.

Uno de los resultados de esta política fue el rápido incremento del número de acciones de vivienda realizadas cada año, pasando de 461 mil 927 en el 2001; a 1 177 204 acciones de financiamientos en el 2006, habiendo realizado en el periodo 4.6 millones de acciones; de las cuales el 67 por ciento fue para adquisición de vivienda terminada y 49 por ciento para mejoramientos e infraestructura (cuadro 4).

Asimismo, en este periodo se profundizó la tendencia a producir de manera predominante vivienda nueva, representando el 60 por ciento del total del número de financiamientos. En cuanto a los organismos que la operaron, el INFONAVIT concentró prácticamente la mitad de las acciones (47.8 por ciento). Debido al dinamismo del sector, las tasas de interés en los préstamos para adquirir vivienda se redujeron de 30.3 por ciento anual en 2000 a entre 14 y 12.5 por ciento en 2005 (Boils, 2007: 273).

LA POLÍTICA DE VIVIENDA EN EL PERIODO 2006-2012

Durante el sexenio de Felipe Calderón (2006-2012) se intensificó la política diseñada en el gobierno foxista, incrementándose la oferta de vivienda para el sector de la población con empleo formal y mejores salarios. El cambio más importante se dio poco antes del inicio de esta administración, con la promulgación de la Ley de Vivienda en 2006 que abrogó la Ley Federal de Vivienda vigente desde 1984. Esta Ley introdujo nuevos contenidos, entre



**CUADRO 4**

NÚMERO DE FINANCIAMIENTOS SEGÚN ORGANISMOS, 2001-2006							
ACCIONES ¹³	2001	2002	2003	2004	2005	2006	TOTAL
							2001-2006
ONAVIS							2 229 092
FOVISSSTE	26 641	11 068	68 168	60 954	50 047	79 047	295 925
INFONAVIT	205 346	275 000	300 000	305 975	376 444	421 745	1 884 510
FONHAPO	21 077	20 768	3 686	2 166	325	635	48 657
ENTIDADES FINANCIERAS							404 799
SHF (FONDEO)	37 575	33 955	40 616	55 520	50 093	38 285	256 044
BANCA	3 707	8 685	15 755	29 206	41 793	49 609	148 755
SUBSIDIOS FEDERALES							1 442 827
SHF "PROSAVI"	9 980	12 181	13 613	9 800	4 356	2 093	52 023
FONHAPO VIVIENDA RURAL			32 182		68 009	82 761	182 952
FONHAPO TU CASA		121 168	145 692	131 763	94 176	195 141	687 940
PDZP SEDESOL						204 481	204 481
SEDESOL	4 663	64	17				4 744
SEDESOL PET	40 114	92 034	19 034	88 593	33 030	16 136	288 941
VIVAH	21 746						21 746
ORGANISMOS ESTATALES	81 515	120 251	59 491	99 320	26 570	23 228	410 375
OTROS ORGANISMOS	9 563	9 338	33 855	31 726	23 689	64 043	172 214

Fuente: *Históricos Vivienda*, 2000-2012, CONAVI, 2015.

los que destacan: el reconocimiento de la vivienda como tema prioritario del desarrollo nacional, la definición del concepto de vivienda digna, la disposición de normas para la calidad y sustentabilidad de la vivienda, así como el reconocimiento a la producción social de vivienda.¹⁴

¹³ Se registra el total de créditos y subsidios otorgados, sin duplicidades en los cofinanciamientos y créditos con subsidio, lo que significa que se contabilizan viviendas.

¹⁴ EL artículo 4º, fracc. X, de la Ley de Vivienda define la producción social de vivienda como "aquella que se realiza bajo el control de autoprodutores y autoconstructores que operan sin fines de lucro y que se orienta prioritariamente a atender las necesidades habitacionales de la población de bajos ingresos, incluye aquella que se realiza por procedimientos autogestivos y solidarios que dan prioridad al valor de uso de la vivienda por sobre la definición mercantil, mezclando recursos, procedimientos constructivos y tecnologías con base en sus propias necesidades y su capacidad de gestión y toma de decisiones".



En esta administración, el Plan Nacional de Desarrollo (2006-2012) estableció como principio rector de la acción gubernamental el *desarrollo humano sustentable*, y el tema de la vivienda se integró en el eje Economía competitiva y generadora de empleo, colocando como objetivo “ampliar el acceso al financiamiento para vivienda de los segmentos de la población más desfavorecidos, así como emprender proyectos de construcción en un contexto de desarrollo ordenado, racional y sustentable de los asentamientos humanos”. Es decir, aun cuando se pretendió promover un desarrollo humano sustentable, la política de vivienda ya no sólo se consideró como una política social, sino que se hizo explícita su vinculación con la política económica y la política financiera.

El sistema institucional de vivienda quedó definido en la nueva Ley de vivienda como “un mecanismo permanente de coordinación y concertación entre los sectores público, social y privado”, que tiene la finalidad de contribuir al cumplimiento de objetivos, prioridades y estrategias de la política nacional de vivienda; dar integralidad y coherencia a las acciones, instrumentos, procesos y apoyos orientados a la satisfacción de las necesidades de vivienda, particularmente de la población en situación de pobreza; y promover y garantizar la participación articulada de todos los factores productivos cuyas actividades incidan en el desarrollo de la vivienda (Ley de vivienda, artículo 13).¹⁵

El principal organismo operativo del Sistema Institucional de Vivienda, continuó siendo el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) y en menor medida el Fondo de la Vivienda del ISSSTE (FOVISSSTE). Estos dos organismos actúan como entes financieros de la oferta de créditos hipotecarios individuales para la adquisición de vivienda de los trabajadores asalariados del sector privado y público respectivamente. A ellos se suman los organismos estatales y municipales, que son dependencias de la administración local con competencias en la materia. Además, completan este sistema de financiamientos a la vivienda, “la banca, las sociedades financieras de objeto limitado (Sofoles) y las sociedades financieras de objeto múltiple (Sofomes), que intervienen en el otorgamiento de créditos

¹⁵ Si bien el artículo 3° de la Ley Federal de Vivienda de 1984, instituía el Sistema Institucional de Vivienda, en la nueva Ley se define su integración y se detalla su objeto.



puente para la construcción y que también ofrecen créditos hipotecarios. Por su parte, la banca de desarrollo, a través de la Sociedad Hipotecaria Federal (SHF) brinda garantías de recursos federales a las entidades financieras antes mencionadas” (Ziccardi y González, 2015: 48-49).

De acuerdo con la nueva Ley de Vivienda, la CONAFOVI se transformó en la Comisión Nacional de Vivienda,¹⁶ creada como un órgano descentralizado, no sectorizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Una de las responsabilidades de la CONAVI fue elaborar el *Programa Nacional de Vivienda, Hacia un desarrollo sustentable (2008-2012)*, en el cual se establecieron cuatro objetivos: incrementar la cobertura de financiamientos de vivienda ofrecidos a la población, preferentemente a la que se encuentra en situación de pobreza, impulsar un desarrollo habitacional sustentable, consolidar el sistema nacional de vivienda y hábitat, a través de mejoras a la gestión pública, y consolidar una política de apoyos del gobierno federal que facilite a la población de menores ingresos acceder al financiamiento de vivienda. En este programa se vincula en el nivel discursivo la relación entre la dimensión económica y social al plantearse que al “poner al alcance de las familias mexicanas la vivienda que requieren, no sólo satisface una demanda social, sino también impulsa el crecimiento de la economía y del empleo y derrama recursos que cerrando un círculo virtuoso, permiten a la familia hacerse de una vivienda”.

Cabe mencionar que en el periodo no se aprobó el Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio a pesar de la obligatoriedad institucional y legal que tenía la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial. Esto debilitó la normatividad existente en materia de desarrollo urbano, facilitando la adopción de un modelo de ciudad dispersa producido por la acción de las empresas constructoras que desarrollaron grandes conjuntos habitacionales de baja calidad en periferias lejanas, incorporando suelo barato no urbanizado y obteniendo con ello grandes ganancias. Pero lo importante es que se estableció una alianza de intereses entre la élite técnica-política y los intereses empresariales.

¹⁶ Según el artículo 3º transitorio de la Ley de Vivienda, la Comisión Nacional de Vivienda quedaría constituida a partir de la entrada en vigor de la Ley, asumiendo las funciones e integrándose con la estructura orgánica, recursos financieros, materiales y humanos que tenía asignados la Comisión Nacional de Fomento a la Vivienda.

La creación de la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI), en tanto cabeza y coordinadora del sector, cumple desde entonces la función de liberar los recursos que son de los trabajadores y lograr con ello incrementar sustancialmente la producción de vivienda social. Esto se alcanzó de manera más intensa en este periodo, ya que mientras en el primer gobierno panista de Vicente Fox (2001-2006) el número de financiamientos de vivienda fue de 4.6 millones, en el de Felipe Calderón (2007-2012) esta cifra prácticamente se duplicó alcanzando 8.7 millones, realizando poco más de un millón de acciones de vivienda por año (CONAVI, 2015).

Entre las principales acciones y cambios institucionales de este periodo (2006-2012) que pueden mencionarse son:

- a. El Programa de financiamientos y subsidios, a partir del 2008, abrió la nueva línea Producción social de vivienda. Asimismo, en el 2011, cuando ya prácticamente concluía el segundo periodo de gobierno panista se modificaron sus reglas de operación, estableciéndose criterios para controlar la calidad, el tipo de construcción y las zonas de edificación de vivienda, al incorporar un sistema de puntaje asociado a criterios de ubicación y sustentabilidad, que diferencia los montos de subsidio. Las dimensiones que se consideran son: ubicación, equipamiento, densificación y competitividad. Éste es un indicador de la preocupación institucional y social que ya existía en torno a la calidad de la vivienda y a la necesidad de mejorar las condiciones de habitabilidad ya que era de conocimiento público el elevado número de viviendas deshabitadas.
- b. El INFONAVIT desarrolló diferentes programas para que los trabajadores asalariados de medio y alto ingreso pudieran adquirir o mejorar las viviendas: a) programas de crédito (crédito tradicional); programas de ahorro o cofinanciamiento (crédito Seguro-INFONAVIT y crédito INFONAVIT-FOVISSSTE) y créditos con subsidios (Programa de Financiamientos y Subsidios de la CONAVI); b) programas que incorporan la demanda de trabajadores domésticos y empleados de los organismos públicos descentralizados y municipios ("INFONAVIT para todos"); c) programas que promueven ecotecnias dentro de las viviendas (Programas Hipoteca Verde, HV), y consideran el entorno





(Programa Vida Integral); d) sistemas de evaluación para la calidad de los desarrollos habitacionales financiados por el INFONAVIT (Índice de Satisfacción del Acreditado, ISA), el cual se aplica a las familias beneficiadas desde el año 2008.

También, se hizo una reforma a la Ley de INFONAVIT, la cual fue publicada el 12 de enero de 2012 en el Diario Oficial de la Federación y que consistió en modificar el artículo 43 para ampliar las alternativas de instrumentos de inversión; el artículo 44, para abrir la posibilidad de adquirir créditos en pesos; el artículo 47 para acceder a un segundo crédito y el artículo 8° transitorio, para que los trabajadores que se jubilen puedan disponer de los recursos de la subcuenta de vivienda.

- c. El FOVISSSTE desarrolló diferentes programas de financiamiento, entre ellos: opciones de cofinanciamiento con el INFONAVIT (créditos conyugales) y con otras instituciones financieras (Respalda2); también créditos destinados a los sectores de mayor capacidad de pago (Aliad2 Plus), y un crédito para quienes no lo ejercieron mientras trabajaban (Créditos para Pensiona2).
- d. La Sociedad Hipotecaria Federal, en conjunto con las Secretarías de Economía, Energía, Desarrollo Social, Medio Ambiente y Recursos Naturales y la CONAVI anunció una estrategia de promoción de un desarrollo urbano ordenado y creó los Desarrollos Urbanos Integrales Sustentables (DUIS), los cuales han sido definidos como “áreas integralmente planeadas que contribuyen al ordenamiento territorial de los estados y municipios y promueven un desarrollo urbano más ordenado, denso, justo y sustentable”.
- e. El FONHAPO por su parte, continuó con un desempeño institucional acotado a los escasos recursos de que disponía y operó principalmente los Programas “Tu casa” y el Programa de “Vivienda rural”.

Por otra parte, durante este periodo el RUV se transformó en un Fideicomiso, con un Consejo Consultivo integrado por los ONAVIS y las cámaras y asociaciones de empresas privadas relacionadas con el sector y un comité técnico integrado por el INFONAVIT, la SHF y consultores independientes.

Toda esta arquitectura institucional permitió el rápido incremento del número de acciones de vivienda duplicando lo realizado en la administración



anterior, siendo 2008 el año que más acciones de vivienda se financiaran alcanzando a más de 1.7 millones. Pero además se invirtió la tendencia entre acciones de vivienda terminada y otras acciones al corresponder 49 por ciento a acciones de mejoramiento. Sin embargo el monto de financiamiento es inmensamente menor. No obstante el INFONAVIT siguió siendo el principal organismo ejecutor con 34 por ciento del total de estas acciones (cuadro 5) financiando en el periodo 2.9 millones de acciones. Le siguen en importancia las acciones de SEDESOL que alcanzan 2.8 millones.

CUADRO 5

NÚMERO DE FINANCIAMIENTOS SEGÚN ORGANISMO, 2007-2012 ¹⁷							
ACCIONES DE VIVIENDA	2007	2008	2009	2010	2011	2012	TOTAL 2007-2012
ONAVIS	3 446 981						
FOVISSSTE	71 240	90 140	100 082	91 050	75 163	64 284	491 959
INFONAVIT	458 701	494 073	447 481	475 072	501 292	578 396	2 955 015
FONHAPO	7						7
ENTIDADES FINANCIERAS	533 817						
SHF (FONDEO)	61 965	128 380	38 415	35 977	24 191	68 256	357 184
BANCA	61 000	33 433	16 195	15 507	6 063	13 197	145 395
BANJERCITO	2 231	5 936	8 349	3 543	4 700	6 479	31 238
SUBSIDIOS FEDERALES	4 223 704						
CONAVI	56 911	124 919	29 024	52 778	45 406	63 866	372 904
FONHAPO VIVIENDA RURAL	27 470	64 033	70 187	38 503	73 761	45 903	319 857
FONHAPO TU CASA	158 887	158 003	110 742	110 694	76 112	74 381	688 819
PDZP SEDESOL	18 142	560 385	517 818	596 138	527 600	595 828	2 815 911
SEDESOL PET	25 023	1 190					26 213
ORGANISMOS ESTATALES	94 628	65 671	37 733	34 833	20 508	13 659	267 032
OTROS ORGANISMOS	68 174	43 006	45 685	28 706	11 566	13 710	210 847

Fuente: *Históricos Vivienda, 2000-2012*, CONAVI, 2015.

¹⁷ Se registra el total de créditos y subsidios otorgados, sin duplicidades en los cofinanciamientos y créditos con subsidio, lo que significa que se contabilizan viviendas.



Debe señalarse también que el sistema institucional de vivienda diseñado en estas dos administraciones reafirma el carácter centralizado de la política de vivienda y la subordinación de la política de desarrollo urbano a la misma (González y Ziccardi, 2015), lo que también propició un modelo de ciudad dispersa, expandida, discontinua, que genera altos costos ambientales y económicos particularmente para la provisión de la infraestructura de los servicios urbanos (PUEC-UNAM, ONU-HABITAT, CONAVI, 2013).

Un estudio de la ONU-HABITAT y la SEDESOL (2011) estima que entre 1980 y el 2010, la población creció 1.4 veces, mientras que la superficie urbana se incrementó en 5.9 veces (ONU-HABITAT y SEDESOL: 2011: VI), lo cual indica que se expandió el territorio urbano sin que se realizaran necesariamente las obras que exigía su integración a la estructura urbana consolidada. Este modelo de producción habitacional expandió las periferias urbanas; produjo vivienda que no corresponde con las condiciones ambientales y físicas de su localización, en las que se repiten prototipos sin considerar la diversidad social y cultural, cuya mala calidad pone en riesgo el patrimonio familiar, en las que no están garantizados el acceso a los equipamientos y servicios, y en las que sus habitantes ven disminuir su ingreso y su tiempo de traslado al trabajo o al estudio por las largas distancias a recorrer. Lo anterior derivó algunas veces en el abandono de las viviendas y el incremento de la cartera vencida de los organismos nacionales de vivienda y puso en evidencia la debilidad de las políticas de desarrollo urbano de los tres ámbitos de gobierno para atender las demandas de los nuevos pobladores.

LA POLÍTICA DE VIVIENDA DEL PERIODO 2012 A LA ACTUALIDAD

En el año 2012 el Partido Revolucionario Institucional gana la Presidencia de la República y desde la llegada del presidente electo, Enrique Peña Nieto, se han hecho algunas modificaciones institucionales y legales de gran importancia para las políticas de vivienda y desarrollo urbano y territorial.

En materia legal se introdujeron tres modificaciones a la Ley de Vivienda:

- a. El 26 de diciembre de 2013 se adicionó un párrafo al artículo 71 respecto a la calidad y sustentabilidad de la vivienda, estableciendo que la CONAVI “promoverá el uso de energías renovables mediante las

nuevas ecotecnologías aplicables a la vivienda, de acuerdo a las regiones bioclimáticas del país, utilizando equipos y sistemas normalizados en cualquiera de sus modalidades.”

- b. El 24 de marzo de 2014, se publicó una segunda reforma a diversos artículos de la Ley, entre los que destaca la adición al artículo 1º, sobre “sentar las bases para aspirar a un desarrollo nacional más equitativo que integre entre sí a los centros de población más desarrollados con los centros de desarrollo productivo, considerando también a los de menor desarrollo para corregir las disparidades regionales y las inequidades sociales derivadas de un desordenado crecimiento de las zonas urbanas.”
- c. El 20 de abril de 2015, se hizo una última reforma donde se incorporó al concepto de vivienda digna y decorosa, el criterio de habitabilidad y la presencia de espacios habitables y espacios auxiliares.

Es decir, las condiciones de habitabilidad vinculadas a la calidad de la vivienda y la sustentabilidad ambiental, la importancia de introducir una perspectiva regional con la intención de disminuir las grandes brechas territoriales y sociales que existen en el país y la ampliación del concepto de vivienda digna y decorosa son nuevos componentes de la agenda de las políticas habitacionales, ambientales y de desarrollo urbano y territorial.

Estos nuevos lineamientos se sustentan en cambios institucionales relevantes. En este sentido, al inicio del gobierno actual se realizaron modificaciones a la estructura de la administración pública federal, con la transformación de la Secretaría de la Reforma Agraria en la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), que integró a la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio, antes adscrita a la Secretaría de Desarrollo Social. Esta nueva secretaría es la encargada de planificar, coordinar, administrar, generar y ejecutar las políticas públicas de ordenamiento territorial, de vivienda y de desarrollo sustentable tanto en el ámbito urbano como rural del país.

Acorde con lo anterior, también se agruparon en la SEDATU la Comisión para la regularización de la tenencia de la tierra (CORETT), el Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO) y la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI). Esta última conserva su objeto de fomentar, coor-





dinar, promover e instrumentar la política y el Programa Nacional de Vivienda, contando para ello con cuatro nuevas Subdirecciones generales: de Fomento de esquemas de financiamiento y soluciones de vivienda; Análisis de vivienda, prospectiva y sustentabilidad; Subsidios y desarrollo institucional y asuntos jurídicos legislativos y Secretariado técnico.

Los primeros cambios en materia de política nacional de vivienda fueron anunciados por el presidente Peña Nieto en los primeros meses de 2013, definiendo cuatro ejes estratégicos: a) lograr una mayor y mejor coordinación interinstitucional; b) transitar hacia un modelo de desarrollo urbano sustentable e inteligente; c) reducir de manera responsable el rezago en vivienda, y d) procurar una vivienda digna para los mexicanos.

La transformación de la estructura institucional en el interior de la cual se ubica la cuestión urbana y habitacional busca una mayor vinculación entre la vivienda, el territorio y el desarrollo, en correspondencia con lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. En este programa uno de sus objetivos, dentro de la meta nacional número 2 de un México incluyente, es proveer de un entorno adecuado para el desarrollo de una vida digna, definido como “transitar hacia un modelo de desarrollo urbano sustentable e inteligente que procure vivienda digna para los mexicanos”. Para lograr lo anterior, establecen tres estrategias: “transitar hacia un modelo de desarrollo urbano sustentable e inteligente, que procure vida digna para los mexicanos”, “reducir de manera responsable el rezago de vivienda por medio del mejoramiento y ampliación de la vivienda existente y el fomento a la adquisición de vivienda nueva” y “lograr mayor y mejor coordinación interinstitucional que garantice la concurrencia y corresponsabilidad de los tres órdenes de gobierno para el ordenamiento sustentable del territorio, así como para el impulso al desarrollo regional, urbano, metropolitano y de vivienda.”

De esta forma, en cumplimiento de sus funciones, la SEDATU elaboró tres programas, dos nacionales y uno sectorial cuyos principales objetivos fueron:

- a. El Programa Nacional de Desarrollo Urbano (pndu 2013-2018) que establece controlar la expansión de las manchas urbanas y consolidar las ciudades; consolidar un modelo de desarrollo urbano garantizando la sustentabilidad social, económica y ambiental; diseñar e implementar instrumentos normativos, fiscales, administrativos y de control

para la gestión del suelo; impulsar una política de movilidad sustentable; evitar asentamientos humanos en zonas de riesgo y disminuir la vulnerabilidad de la población urbana ante desastres naturales y consolidar la política nacional de desarrollo regional a partir de las vocaciones y potencialidades económicas locales.

- b. El Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (psdatu 2013-2018) en el que se colocan el ordenamiento y la planeación territorial como “elementos articuladores del bienestar de las personas y del uso eficiente del suelo”. Sus objetivos son incentivar el crecimiento ordenado de los asentamientos humanos, los centros de población y las zonas metropolitanas; consolidar ciudades compactas, productivas, competitivas, incluyentes, sustentables y que faciliten la movilidad y fomentar el acceso a la vivienda mediante soluciones habitacionales bien ubicadas, dignas y de acuerdo con estándares de calidad internacional.
- c. El Programa Nacional de Vivienda 2014-2018 que se alinea a este marco normativo y establece como objetivos: controlar la expansión de las manchas urbanas a través de la política de vivienda; mejorar la calidad de la vivienda rural y urbana y su entorno, al tiempo de disminuir el déficit de vivienda;¹⁸ diversificar la oferta de soluciones habitacionales de calidad de manera que respondan eficazmente a las diversas necesidades de la población, lo cual también está vinculado con la intención de mejorar las condiciones de habitabilidad; generar esquemas óptimos de créditos y subsidios para acciones de vivienda; fortalecer la coordinación interinstitucional que garantice la corresponsabilidad de los tres órdenes de gobierno en la Política Nacional de Vivienda y generar información de calidad y oportuna para contribuir a mejores tomas de decisiones en el sector de la vivienda.

Entre las primeras acciones de gobierno pueden mencionarse la creación de un conjunto de instrumentos normativos para la toma de decisiones, entre éstos:

¹⁸ En este eje, se tiene como una de las estrategias “abatir el hacinamiento procurando que la vivienda financiada por los organismos públicos de vivienda cuente con al menos dos recámaras”.





- a. En marzo de 2013 se creó el Registro Nacional de Reservas Territoriales (RENARET) para conocer la cantidad, calidad y ubicación de las tierras adquiridas para el desarrollo de viviendas. Esta inscripción al Registro fue voluntaria y confidencial y a partir de ella se definieron cuatro tipos de reserva según su condición.¹⁹
- b. Se actualizaron los polígonos de contención urbana, creados en la administración anterior, como herramienta utilizada para orientar los subsidios a la vivienda mejor ubicada, próxima al empleo y a los servicios urbanos en las ciudades del país.²⁰
- c. Se publicaron nuevas reglas de operación para el Programa de Esquemas de Financiamiento y Subsidio Federal para Vivienda. En estas nuevas reglas se aumentan los rangos de los subsidios y se otorga un subsidio adicional a los sectores de la población entre 1.5 y 3.5 salarios mínimos. En cuanto al sistema de evaluación de la vivienda nueva, se aumentó el puntaje mínimo necesario para acceder a un subsidio (de 200 a 350) y se ajustó la distribución del puntaje para privilegiar la ubicación.
- d. Fuera de los polígonos de crecimiento definido, se estableció que el crecimiento urbano únicamente podría hacerse por medio de Desarrollos Certificados (antes DUIS).
- e. También se prueba un proyecto especial para que puedan recibir subsidios del “Programa Esquemas de Financiamiento y Subsidio Federal para Vivienda”, los derechohabientes de FOVISSSTE e INFONAVIT, con ingresos de hasta cinco veces el salario mínimo general mensual vigente (SMGMV), para la adquisición de vivienda nueva o usada, dentro de los perímetros de contención urbana específicos, así como para la adquisición de vivienda en Desarrollos Certificados.
- f. La SEDATU firmó con la Secretaría de la Defensa y la de Hacienda y Crédito Público, el convenio marco de colaboración para incentivar

¹⁹ R1. suelo sin uso habitacional y sin infraestructura; R2. con uso habitacional, sin infraestructura; R3. con uso habitacional e infraestructura; R4. con uso habitacional, infraestructura y vivienda construida.

²⁰ Estos polígonos son definidos por medio de un modelo geoestadístico desarrollado por la CONAVI, y a partir de ellos se distinguen los perímetros U1 (zona intraurbana con disponibilidad de infraestructura, servicios y empleo), U2 (zona donde al menos 75 por ciento de las viviendas cuenta con empleo), U3 (zonas contiguas de crecimiento al área urbana consolidada) (SEDATU, 2015).

el acceso a la vivienda del personal perteneciente a las Fuerzas Armadas.

- g. El INFONAVIT implementó esquemas de otorgamiento de créditos en pesos, desvinculados de los salarios mínimos, a una tasa fija del 12 por ciento dirigidos a derechohabientes con ingresos de hasta 5.5 VSM, además de posibilitar la obtención de un segundo crédito. Para impulsar la vivienda en renta implementó el Programa "Arrendavit". En cuanto al mejoramiento de la vivienda y el entorno, el INFONAVIT aumentó el monto de crédito Mejora tu casa, actualmente denominado Mejoravit y se diseñó el Programa piloto Mejora tu unidad.
- h. El FOVISSSTE, en coordinación con la SHF, también desarrolló un crédito en pesos con montos más altos que el crédito tradicional a una tasa fija del 10.25 por ciento y entre las acciones de mejoramiento, puso en marcha en 2013 el programa Respaldados M, para realizar mejoras a su vivienda y revertir su deterioro, sin que pierdan, en caso de no haberlo hecho ya, la posibilidad de ejercer un crédito hipotecario.

Más recientemente, el 21 de enero de 2015 el presidente de la República, Enrique Peña Nieto, dio a conocer un nuevo paquete de medidas para que "las familias mexicanas accedan a una vivienda propia y digna" constituido por cuatro grupos de decisiones que se denominan *impulso a la vivienda* y que intentan detonar una inversión estimada de 370 mil millones de pesos y la construcción de 500 mil viviendas anuales (Presidencia de la República, 2015). Las medidas que se anunciaron fueron las siguientes:

- a. Medidas para respaldar la economía de las familias que desean comprar una vivienda o pagar menos por la que ya tienen. Todos los nuevos créditos de INFONAVIT serán en pesos y se apoyará la transición de los créditos actuales denominados en salarios mínimos. Asimismo, se eliminará el cobro de titulación de las viviendas adquiridas por personas con ingresos menores a 2.6 salarios mínimo, lo cual beneficia directamente a los compradores y apoyará la adquisición de electrométricos de alta eficiencia, a fin de que las familias paguen menos por los servicios de luz, agua y gas. Se promoverá la vivienda vertical a través de mayores subsidios por parte de la CONAVI y meno-



- res tasas de interés por parte de los organismos nacionales de vivienda. También se puede reestructurar la hipoteca y cambiarse a la institución financiera que ofrezca menores tasas de interés sin pagar gastos adicionales.
- b. Con base en la estrategia “Crecamos juntos”, las familias que se integren a la formalidad tendrán dos opciones de financiamiento para adquisición de vivienda, ya sea mediante un crédito hipotecario tradicional con un subsidio de la CONAVI de hasta 30 mil pesos o por medio de un crédito de INFONAVIT para la construcción de vivienda en terreno propio. También se pondrá en marcha un programa de autoconstrucción supervisada para familias que cuentan con terreno propio. Por otro lado, la Banca Comercial, en colaboración con la Sociedad Hipotecaria Federal, posibilitará que los afiliados al FOVISSSTE obtengan otras formas de crédito, superando el sorteo. Todos los que califiquen podrán recibirlo inclusive con subsidio si ganan menos de cinco salarios mínimos. Los derechohabientes de INFONAVIT y FOVISSSTE podrán usar su saldo de cuenta de vivienda para obtener un crédito hipotecario en la institución financiera que quieran y los trabajadores que tienen dos empleos podrán mancomunar sus créditos. Asimismo, se instrumentará un programa nacional de vivienda para las Fuerzas Armadas constituido por 26 mil acciones.
 - c. Apoyos para los sectores que necesitan soluciones especiales de vivienda, como los ancianos, personas con capacidades diferentes o migrantes a través de la Banca de Desarrollo. La CONAVI dará respaldo a 15 mil jóvenes y 20 mil jefas de familias. A estas acciones que contribuyen a mejorar las condiciones de habitabilidad se suma la intención de promover el desarrollo del sur del país, realizándose 30 mil acciones en Chiapas, Guerrero, Oaxaca y en Michoacán.
 - d. Un paquete de estímulos fiscales con los que se dará apoyo a la industria de la vivienda con la finalidad de crear certidumbre e incentivos para reducir sus precios en favor de las familias mexicanas, por medio de estímulos fiscales a la construcción de vivienda nueva, como la regularización de adeudos de IVA de los pequeños proveedores de servicios de construcción, lo que permite que las empresas constructoras que hayan contratado sus servicios puedan deducirlos de su Im-

puesto sobre la Renta (ISR). Los constructores que vendan a plazos sólo pagarán el ISR sobre la parcialidad que reciban cada año y no sobre el monto total de la venta. Asimismo, se anunció la concreción de 23 Desarrollos Certificados (antes DUIS) a través de la Comisión Intersectorial de Vivienda.

Otra de las medidas anunciadas, en materia de coordinación, fue que la SEDATU, la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER), la Conferencia Nacional de Gobernadores y la Conferencia Nacional de Municipios de México conjuntarán esfuerzos para “reducir los tiempos y costos de las licencias y permisos de construcción, mediante una norma general de ordenación que permita promover vivienda en todo el país” (Presidencia de la República, 2015). Todas estas acciones dinamizan aún más el mercado de producción y adquisición de viviendas y flexibilizan las condiciones de acceso al crédito para la vivienda para sectores de menores ingresos, con capacidades diferentes, miembros de las Fuerzas Armadas, persona que poseen un terreno y requieren crédito.

Pero también apunta a comenzar a atender dos mandatos legales. Uno es disminuir las desigualdades regionales promoviendo en la región sur y Michoacán más de 30 mil acciones de vivienda. Otra de las decisiones anunciadas más directamente relacionada con crear mejores condiciones de habitabilidad es que se promoverá la vinculación entre la academia y los profesionales de la construcción en favor de la diversidad arquitectónica y el diseño de los conjuntos habitacionales.

Esta medida directamente vinculada con la necesidad de mejorar las condiciones de habitabilidad que ofrecen las viviendas ya comenzó a ser implementada por CONAVI con la creación de un padrón de arquitectos cuya tarea será la elaboración de diseños habitacionales con criterios de calidad material, ambiental y social creándose mecanismos para que sus propuestas sean utilizadas en desarrollos promovidos por las principales empresas y los organismos ejecutores de obra. En el mismo sentido, la CONAVI propone mecanismos de apoyo en calidad —capacitación técnica— para la autoconstrucción y producción social de vivienda, en particular para la vivienda rural, así como la regularización jurídica. A estas acciones que apuntan a mejorar la calidad de la vivienda se suman medidas relacionadas con la pre-





vención frente a los efectos del cambio climático —diseño, uso de materiales de construcción apropiados, equipamiento para reducir el consumo energético, educación en materia de conservación y uso de los recursos naturales, en particular el agua—.²¹ Precisamente han sido los fenómenos naturales²² de estos últimos años: las inundaciones en Guerrero en 2013 y los huracanes que afectaron a miles de mexicanos, poniendo en evidencia la vulnerabilidad de las condiciones de habitabilidad de los sectores populares, ya que perdieron tanto sus viviendas autoproducidas como las que fueron construidas por grandes grupos constructores y financiadas por los organismos habitacionales.

Otra de las acciones que destaca durante este sexenio es la reinstalación del Consejo Nacional de Vivienda, el 7 de octubre del 2013. Su importancia radica en ser un espacio de debate y de participación de representantes de los sectores empresarial y académico, de los organismos regionales de vivienda, asociaciones municipales, entidades financieras, organizaciones sociales y distintas dependencias de gobierno.

Finalmente, un balance general de lo que va de este sexenio indica que se ha impulsado predominantemente la adquisición de vivienda nueva y ha comenzado a reconocerse de manera institucional la importancia que tienen las otras modalidades de producción de vivienda, en particular la autoconstrucción, la autoproducción individual y social de vivienda, el mejoramiento y la vivienda en renta aunque aún sea muy pequeño el monto asignado al financiamiento de las mismas. Sin embargo, los financiamientos para estas opciones habitacionales, que son a las que recurren mayoritariamente los sectores de muy bajo ingreso —menos de 2.6 VSM—, son muy pequeños o prácticamente inexistentes como ocurre con los apoyos a la autoconstrucción. Así, en 2014 del monto total de los recursos, el financiamiento para la adquisición de viviendas nuevas recibió el 55.8 por ciento y para viviendas usadas el 26.1 por ciento; mientras, al mejoramiento físico se destina el 3 por ciento, a la vivienda inicial con disponibilidad de terreno 2.0 y a la autoproducción 0.3 de los recursos y el resto a otras modalidades (cuadro 6).

²¹ Un análisis de este tema puede consultarse en *Reporte mensual del Sector Vivienda*, CONAVI, 2015b.

²² Entre otros, véase Ziccardi y González (2014), y Lezama (2013).

CUADRO 6**FINANCIAMIENTO PARA LA VIVIENDA POR TIPO DE PROGRAMA, EN MILLONES DE PESOS (2013-2014)**

PROGRAMA/SUBPROGRAMA	2013		2014	
	MONTO	%	MONTO	%
VIVIENDA COMPLETA				
Nueva	154 020	56.3	172 894	55.8
Usada	69 895	25.6	81 037	26.1
Arrendamiento	74	0.0	25	0.0
Cofinanciamiento vivienda nueva	13 073	4.8	15 284	4.9
Cofinanciamiento vivienda usada	8 418	3.1	7 019	2.3
VIVIENDA INICIAL				
Pie de casa	693	0.3	134	0.0
Autoconstrucción	225	0.1	18	0.0
Autoproducción	1 323	0.5	960	0.3
Con disponibilidad de terreno	4 402	1.6	6 292	2.0
MEJORAMIENTO FÍSICO				
Ampliación	455	0.2	1 440	0.5
Rehabilitación	517	0.2	25	0.0
Ampliación y rehabilitación	7 752	2.8	8 191	2.6
MEJORAMIENTO FINANCIERO				
Pago de pasivos	2 960	1.1	9 789	3.2
Pago de enganche	0	0.0	0	0.0
Liquidez	3 157	1.2	3 343	1.1
Garantías	0	0.0	317	0.0
Refinanciamiento hipotecario	0	0.0	0	0.0
INFRAESTRUCTURA				
Adquisición de suelo	3 612	1.3	940	0.3
Urbanización p/uso habitacional	0	0.0	1	0.0
Lotes con servicios	132	0.0	20	0.0
Insumos para vivienda	2 732	1.0	29	0.0
NO ESPECIFICADO			2 198	0.7
TOTAL	273 440	100.0	309 957	100.0

Fuente: CONAVI, 2015.



También continúa el apoyo a la producción social de vivienda. Aunque el mayor monto obtenido corresponde al periodo anterior. Pero se reconoce ya que ésta es la principal modalidad bajo la cual los sectores populares acceden a una vivienda en México y junto con el mejoramiento, la ampliación o la rehabilitación del parque habitacional existente son modalidades que pueden acceder actualmente a los subsidios que otorga la CONAVI.

A pesar de esta diversificación de las acciones de financiamiento para vivienda, aún subsiste la no atención de las necesidades de los sectores formales de muy bajos ingresos y en situación de precariedad laboral. No hay mecanismos que permitan el acceso a la vivienda a los jóvenes que aún no cuentan con historial crediticio ni tienen capacidad de ahorro para conformar el enganche y los gastos asociados a la adquisición de una vivienda. También hacen falta mecanismos que garanticen el acceso equitativo de las mujeres al crédito y a la propiedad de las viviendas (PUEC, CONAVI, ONU-HABITAT, 2013).

La inercia que presenta la política de vivienda inaugurada en el 2000 es difícil de modificar, sin embargo, algunas acciones de los organismos del sector público, en particular de la CONAVI, se orientan a incorporar criterios de calidad en el otorgamiento de los subsidios a fin de mejorar las condiciones de habitabilidad tales como otorgar mayores puntajes en función de la mejor localización, premiar las buenas experiencias, propiciar el interés de los arquitectos en el diseño de vivienda de interés social. Pero la principal acción, la de diversificar los subsidios hacia otras modalidades como mejoramiento, autoproducción, vivienda usada, vivienda en renta o reconstrucción es aún muy incipiente en número de acciones y sobre todo en los financiamientos asignados a cada modalidad.

Pero estas alternativas para mejorar las condiciones habitacionales que pueden beneficiar a los sectores de menores ingresos entran en tensión con los intereses de las empresas constructoras que producen viviendas terminadas para los sectores de mejores ingresos. En este sentido debe recordarse que al inicio de la actual administración, la industria de la construcción de vivienda se hallaba en plena crisis financiera, en particular los grandes grupos que concentraban una parte sustancial del mercado. Sin embargo, un año después, en 2013, se otorgaron 2.02 millones de financiamientos y el

número anual de estas acciones de vivienda fue de 1 millón 413 mil (Presidencia de la República, 2014).

Sin duda, la política económica impulsa las actividades de este sector de la economía, en particular a las empresas formalmente constituidas para que continúe aportando una proporción considerable del PIB y genere empleos aunque sean mayoritariamente inestables y de bajos salarios. Pero, también, en el diseño de las políticas debieran tomarse en consideración las estimaciones de la Cuenta Satélite de Vivienda elaboradas por INEGI para 2008-2012, que indican que las aportaciones de la autoconstrucción y la producción de viviendas al PIB son también muy importantes y más aún lo son en términos de generación de empleo. A ello se suma la necesidad de revisar la política en relación con las condiciones de habitabilidad que ofrece cada una de las modalidades de producción de vivienda a fin de otorgar incentivos diferenciados regionalmente.

Esto lleva a que en los siguientes capítulos se realice una primera estimación sobre la evolución de las condiciones de habitabilidad de las viviendas en la década 2000-2010 y una primera aproximación sobre las que existen actualmente.



CONDICIONES DE HABITABILIDAD DE LA VIVIENDA EN MÉXICO



La política de vivienda de los últimos años que estimuló la producción masiva de vivienda social, si bien ha logrado abatir el déficit cuantitativo de vivienda, no ha conseguido mejorar las condiciones de habitabilidad de grandes sectores de la población.

En lo fundamental, el resultado de esta política produjo enormes conjuntos habitacionales horizontales, compuestos de miles de pequeñas viviendas unifamiliares, construidas con base en modelos que se repiten a lo largo del país sin considerar las características y las necesidades de los diferentes tipos de hogares que actualmente existen; es decir, se edificó un parque habitacional sin condiciones de habitabilidad adecuadas que ha incrementado las desigualdades en el acceso a la vivienda y ha aumentado la segregación y la exclusión social.

La habitabilidad de la vivienda y el derecho a ésta implican cubrir una serie de atributos, entre ellos, garantizar el acceso a una vivienda en condiciones de equidad, pero priorizando los grupos vulnerables, así como promover la seguridad jurídica de la vivienda. Además, los espacios habitados deben disponer de cualidades físicas adecuadas considerando tanto los materiales con que se construyen los muros, techos y pisos, como las dimensio-



nes y la disposición de los espacios al interior de la vivienda. La habitabilidad se considera así como un atributo de los espacios construidos para satisfacer las necesidades, tanto objetivas como subjetivas, de los individuos y grupos que ocupan estos espacios (Castro, 1999; Landázuri y Mercado, 2004). Lo anterior tiene repercusiones en el desarrollo físico, social y psicológico de las personas, por lo que está asociado a la calidad de vida (Rueda, 1996; Landázuri y Mercado, 2004; Moreno, 2008; Espinoza y Gómez Azpeitia, 2010).

Para conocer las condiciones de las viviendas en las que habitan los mexicanos desde una perspectiva de derechos, se requiere analizar las características que determinan la habitabilidad de la vivienda.

En este capítulo se analizan los cambios que han tenido las condiciones materiales de la habitabilidad entre el año 2000 y 2010, a partir de los datos de los Censos de Población y Vivienda y la Encuesta Nacional de Vivienda 2014 de INEGI.

HABITACIÓN Y TENENCIA DE LA VIVIENDA EN MÉXICO

En cinco años, el parque habitacional del país se incrementó en poco más de cinco millones de viviendas, pasando de 30.4 millones en el año 2005 a 35.6 millones en el 2010. Pero este incremento también implicó un aumento en el número de viviendas deshabitadas, que en el año 2010 alcanzaba casi cinco millones, lo que representó 14 por ciento del parque habitacional, uno de los más altos dentro de los países de la OECD (2015: 11).¹

Aunque diversos autores han planteado la responsabilidad que la política habitacional de los últimos años tiene sobre esta problemática, también se han identificado otras causas, entre ellas: a) la ubicación distante de fuentes de empleo, centros urbanos y escuelas; b) los problemas económicos como la pérdida del empleo y los sobrecostos asociados a la habitación de la vivienda; c) los atributos de la vivienda, como la mala calidad de los materiales, el tamaño y la falta o deficiencia de los equipamientos y servicios básicos; d) la migración y la inseguridad (Salazar y Sánchez, 2011; INFONAVIT, 2012; Monkkonen, 2015; Ziccardi y González, 2015). Pero, además, existen

¹ El porcentaje de viviendas deshabitadas en México es parecido al de España (13.9 por ciento) e Irlanda (14.5 por ciento) y más alto que el de Estados Unidos (8 por ciento).



otras causas como el hecho de que la compra de la vivienda no estuviera asociada a una necesidad y la falta de información por parte de los desarrolladores al momento de realizar la compra (INFONAVIT, 2012).

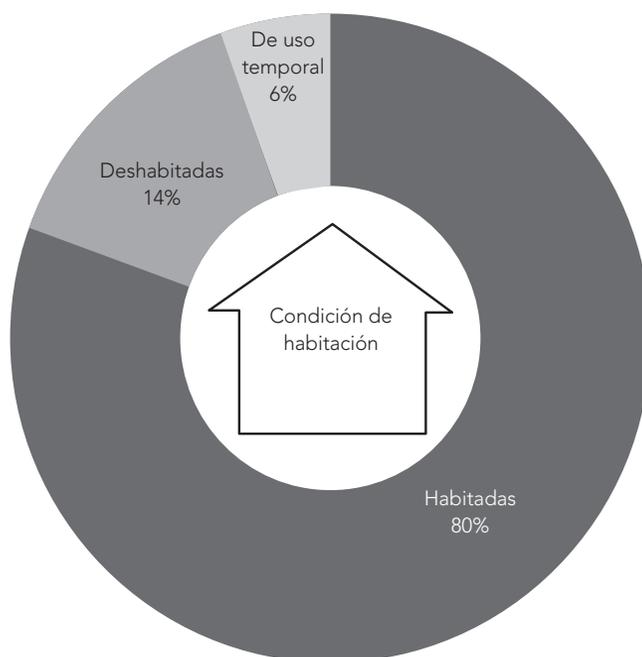
Ante la magnitud del fenómeno, el INFONAVIT ha realizado diversos estudios en los conjuntos financiados por este organismo, distinguiendo las viviendas deshabitadas de las viviendas abandonadas, es decir, viviendas deshabitadas en condición de deterioro y las vandalizadas. Algunos de sus resultados indican que una de cada cuatro viviendas financiadas por este Instituto entre 2006 y 2009 se encontraba deshabitada, 10 por ciento de éstas en condiciones de abandono y casi la totalidad correspondía a viviendas nuevas. De acuerdo con los mismos estudios, la mayoría de las viviendas deshabitadas se encuentran en el interior de desarrollos habitacionales y se ubican a las afueras de la ciudad. En su mayoría pertenecen a trabajadores con ingresos menores a 4 VSMV (INFONAVIT, 2012).

Es decir, la mayoría de las viviendas deshabitadas son predominantemente producidas por el mercado formal, están enclavadas en zonas metropolitanas de razonable equipamiento urbano con servicios de agua, drenaje y electricidad, y su lejana localización incrementa los costos de transporte y favorece las condiciones de inseguridad y violencia.²

Pero además, entre el 2005 y el 2010 se incrementaron en 590 mil el número de viviendas de uso temporal, aquellas destinadas a vacacionar, descansar o vivir de manera temporal, representando seis por ciento del parque habitacional (INEGI, 2010: 144). Sin embargo, de acuerdo con los datos censales de 2010, la vivienda deshabitada es aún mayor, alcanzando 14 por ciento del total de las viviendas (gráfica 3).

Todo lo anterior evidencia la ineficacia de este tipo de política pública que ha generado una oferta habitacional que no está acorde a las necesidades habitacionales; además, hace explícitas las profundas desigualdades en el acceso a la vivienda en condiciones de habitabilidad de una parte importante de la población. Debemos apuntar que el hecho de que este derecho no sea garantizado tiene un efecto multiplicador, ya que repercute en otros derechos humanos como la salud, la educación y el trabajo, entre otros.

² Sobre las viviendas deshabitadas en las tres más importantes zonas metropolitanas del Valle de México, Guadalajara y Monterrey, véase Almejo Hernández R., Téllez Vázquez, Y. y Velázquez Isidro M. (2014).

**GRÁFICA 3****VIVIENDAS POR CONDICIÓN DE HABITACIÓN, TOTAL NACIONAL, 2010**
PORCENTAJES

Fuente: Censo de Población y Vivienda 2010, Cuestionario básico. INEGI.

Las viviendas particulares habitadas suman 448 195 en el nivel nacional sin información de ocupantes. Por viviendas particulares se entiende las destinadas, construidas o adaptadas al alojamiento de personas que forman hogares.

En el mismo sentido, esta política habitacional favoreció la vivienda en propiedad frente a otras formas de tenencia. Esta idea del propietario ha sido relacionada con la aspiración de las familias de constituir un patrimonio para heredar a sus hijos y se ha considerado una forma de inversión; la vivienda es tratada de este modo más como una mercancía que como un bien social. Sin embargo, el mismo diseño de esta política dificultó el acceso a una vivienda adecuada de muchas familias mexicanas, algunas de las cuales optaron por otras formas de tenencia para satisfacer sus necesidades habitacionales.

De acuerdo con los censos del 2000 y 2010, la proporción de viviendas ocupadas en propiedad disminuyó casi dos puntos porcentuales al pasar de

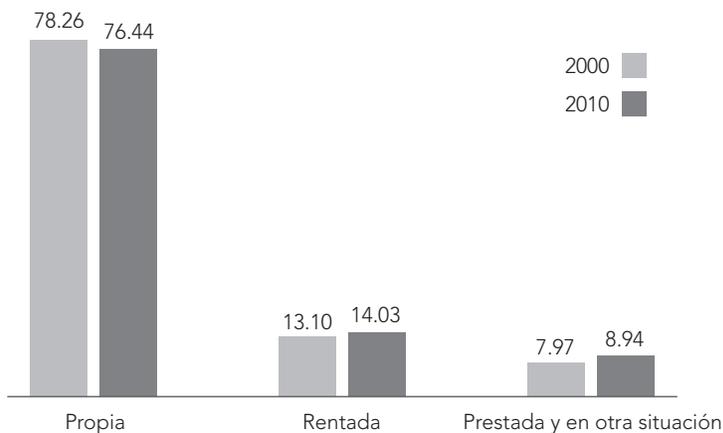


representar 78.26 por ciento a 76.44 por ciento del total de las viviendas. Es importante mencionar que de acuerdo con la metodología empleada por INEGI, las personas son propietarias aun cuando se encuentran pagando su vivienda o la obtuvieron por herencia, cesión o regalo. En contraposición, tanto las viviendas en renta como las prestadas o en otra situación,³ incrementaron su proporción. En el caso de las viviendas alquiladas, tuvieron un leve incremento entre los años 2000 y 2010, lo cual está relacionado con la ausencia de una política pública que fomente este tipo de tenencia. Mientras que las viviendas prestadas o en otra situación tuvieron un comportamiento similar probablemente asociado a que se trata de viviendas que se rentan sin el registro correspondiente (gráfica 4).

Ahora bien, la Encuesta Nacional sobre las Condiciones de Habitabilidad de la Vivienda en México (ENCHV-UNAM, 2015) permitió aproximarnos a la cuestión de si la vivienda en propiedad que habitan los entrevistados estaba

GRÁFICA 4

TENENCIA DE LA VIVIENDA EN MÉXICO, 2000-2010
PORCENTAJES



* Los porcentajes no suman 100 porque no se grafica la opción "no especificado".

Fuente: Censos de Población y Vivienda, 2000 y 2010, INEGI.

³ Incluye las viviendas que se encuentran en litigio y las ocupadas sin permiso del dueño (INEGI, 2010: 173).



pagada en su totalidad o si se encontraba pagándose. Los resultados indican que la proporción de viviendas propias totalmente pagadas sólo alcanza 59.2 por ciento, mientras que las que son propias y se están pagando representan 13.4 por ciento. El 17.6 por ciento son viviendas rentadas, 7.4 por ciento son prestadas o que están cuidando, 1.1 está intestada o en litigio. Un dato adicional es que 0.3 por ciento de los entrevistados contestó que su vivienda está hipotecada.⁴

También, por su parte, la Encuesta Nacional de Vivienda (ENV-INEGI, 2014) —realizada por primera vez en el 2014 por el INEGI— permite precisar las distintas condiciones de propiedad, teniendo como resultado que el número de viviendas propias totalmente pagadas representó 60.41 por ciento, mientras que 10.40 por ciento se está pagando. Sumando ambas categorías, el porcentaje de vivienda en propiedad representa 70.8 por ciento. Los datos tanto de la ENCHV-UNAM 2015 como los de la ENV-INEGI, parecen confirmar la idea de que hay una disminución de la vivienda en propiedad, que ya se observaba en el periodo 2000-2010.

Un dato importante que arroja esta misma ENV-INEGI 2014 es el porcentaje de vivienda intestada o en litigio, que es 0.98 por ciento del total de las viviendas particulares, que se corresponde con lo registrado en la ENCHV-UNAM 2015. Este dato es fundamental en los centros históricos donde la vivienda tiene más antigüedad, ya que justamente esta situación constituye un impedimento para llevar a cabo una política de conservación, al no existir uno o varios herederos legales, o porque sobreviven situaciones familiares conflictivas.

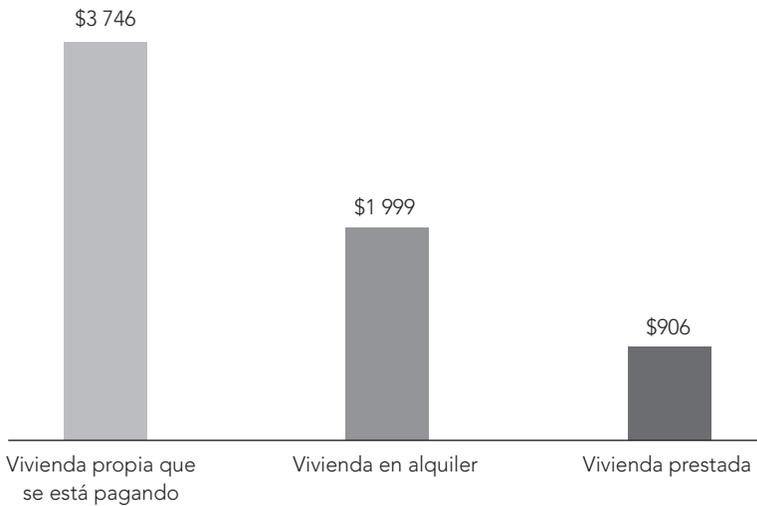
Por otra parte, se debe decir que aunque las políticas de vivienda diseñaron productos hipotecarios para personas de bajos ingresos, no mejoraron las condiciones de desigualdad prevalecientes en este aspecto. Las familias pobres que lograron acceder a este mercado de vivienda se vieron obligadas a reducir los gastos en otras necesidades básicas para cumplir con el pago de su deuda (crédito); sumado a ello, otras familias se encuentran en riesgo de caer en pobreza a partir de este tipo de gastos y con ello se aumenta la inseguridad económica de las personas. Además, a escala macroeconómica, el aumento de los créditos para viviendas se traduce en un incremento y una mayor inestabilidad de los precios de la vivienda (Rolnik, 2013a).

⁴ Cfr. tabla 20, pregunta 15 en www.losmexicanos.unam.mx/vivienda.

La ENV-INEGI 2014 ofrece una estimación sobre los pagos relacionados con los distintos tipos de tenencia. El pago de una vivienda propia implica el doble del gasto de un alquiler, ya que en promedio se invierten al mes 3 746 pesos en el primer caso y 1 999 pesos en un alquiler. Llama la atención que aun cuando la vivienda sea prestada se registra un pago de 906 pesos en promedio al mes (gráfica 5).

GRÁFICA 5

PAGO PROMEDIO REALIZADO POR ALQUILER, PRÉSTAMO O MENSUALIDAD POR CLASE DE VIVIENDA SEGÚN TENENCIA DE LA VIVIENDA EN MÉXICO, 2010



Fuente: Encuesta Nacional de Vivienda 2014, tabulados básicos, INEGI.

Pero, además, si se toma en cuenta que el salario mínimo vigente en el país es de 2 100 pesos mensuales, el gasto que implica habitar una vivienda en cualquiera de sus formas de tenencia se contrapone con la asequibilidad de la vivienda y la seguridad económica de las familias al comprometer el logro y la satisfacción de otras necesidades básicas, por realizar gastos asociados a la vivienda (ONU, 1991).

En sentido contrario, también existe una importante cantidad de segundas viviendas. En la ENCHV-UNAM 2015, 5.5 por ciento de los entrevistados contestó afirmativamente a la pregunta *¿Tiene usted otras propiedades o*



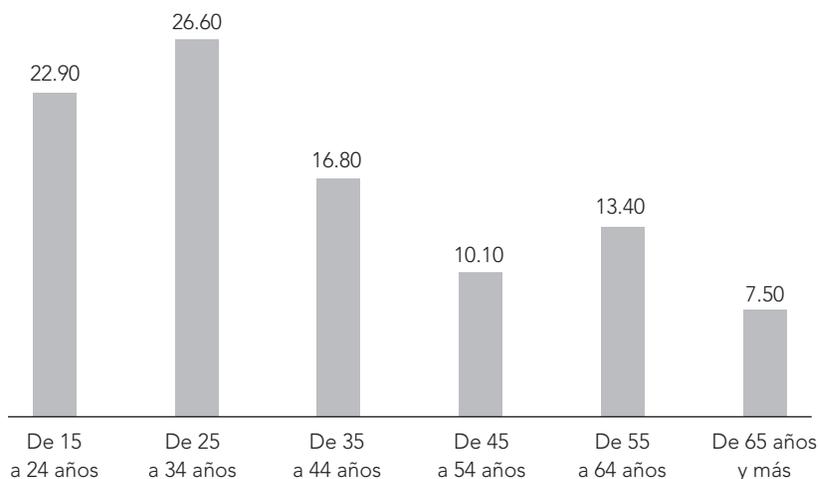


*inmuebles a su nombre?*⁵ Entre el tipo de inmuebles en segunda propiedad, 58.4 por ciento contestó que se trataba de una casa, 34.7 por ciento de un terreno, 17.5 por ciento de un departamento, 18.9 por ciento de un local comercial, 10.3 por ciento de un rancho y 2.9 por ciento de una bodega.⁶

Por otra parte, tomando como base el perfil de los entrevistados en la ENCHV-UNAM 2015 que respondieron que la vivienda en la que habitan es rentada, se observa que son en mayor proporción jóvenes solteros menores de 35 años, con estudios de secundaria y preparatoria, con ingresos menores a dos salarios mínimos, en una proporción similar entre hombres y mujeres (gráfica 6). Lo anterior se corresponde con los resultados del censo del año 2010, que muestra que quienes acuden más a esta forma de tenencia son jóvenes, solteros, de estratos bajos y muy bajos que ocupan en una importante proporción cuartos en azotea y vecindades (Puebla *et al.*, 2015).

GRÁFICA 6

ENTREVISTADOS QUE AFIRMÓ QUE SU VIVIENDA ERA RENTADA,
POR GRUPO DE EDADES
PORCENTAJES



Fuente: Encuesta Nacional sobre las Condiciones de Habitabilidad de la Vivienda en México. *Los mexicanos vistos por sí mismos. Los grandes temas nacionales*, México, Área de Investigación Aplicada y Opinión, IJ-UNAM, 2015.

⁵ Cfr. tabla 16, pregunta 19, en www.losmexicanos.unam.mx/vivienda.

⁶ Cfr. tabla 28-34, pregunta 21, en www.losmexicanos.unam.mx/vivienda.



Estos datos son relevantes, ya que la vivienda en alquiler representa una opción para acceder a la vivienda mejor ubicada y de calidad para los sectores de menores ingresos, con lo que además se reduciría el riesgo financiero y se facilitaría la movilidad al disminuir sus gastos de traslado a los lugares de trabajo o estudio. Al mismo tiempo, en el caso de la renta informal, puede contribuir a mejorar los ingresos de las familias que utilizan sus viviendas para este fin (Rolnik, 2012).

Aunque en la historia del país sólo han existido programas públicos orientados al alquiler de la vivienda en los años 40 y 50, los nuevos planteamientos de la actual política de vivienda incorporan estas ideas y en el Programa Nacional de Vivienda 2013-2018 se considera como una alternativa para que la población de bajos ingresos acceda a una localización intraurbana (Puebla, *et. al.*, 2015).

Sin embargo, debe tomarse en cuenta que una de las características de la vivienda adecuada es que “las personas deben gozar de cierto grado de seguridad de tenencia que les garantice una protección legal contra el desahucio, el hostigamiento u otras amenazas” (ONU, 1991).⁷ Por lo que además es necesario promover reglamentaciones que prevengan los desalojos de facto por motivos económicos (Rolnik, 2012).

Así, de acuerdo con la Relatora especial sobre el derecho a la vivienda adecuada (2008-2014), Raquel Rolnik, las políticas de vivienda que se han limitado a financiar la vivienda en propiedad “son incompatibles con la realización plena del derecho a una vivienda adecuada de las personas que viven en la pobreza, pues no brindan a los pobres acceso a viviendas habitables, asequibles, seguras y bien ubicadas” (Rolnik, 2012: 23). Por el contrario, “las políticas que favorecen diversas formas de tenencia pueden mejorar la seguridad del acceso a la vivienda para diversos grupos de población” (Rolnik, 2013a).

⁷ La Observación General No. 7 (1997) señala que los desahucios son incompatibles con los requisitos del Pacto, constituyendo una violación grave de los derechos humanos.



FORMAS DE ADQUISICIÓN DE LA VIVIENDA

Como ya se mencionó en el capítulo 1, en México, como en la mayoría de los países latinoamericanos, las distintas formas o modalidades de producción de la vivienda están estrechamente relacionadas con la existencia de mercados segmentados de suelo; la forma en que los habitantes acceden a éste determina las características del hábitat. Así, la producción de vivienda en el país se realiza tanto a partir de transacciones de compraventa irregular, como con base en proyectos regulados normativa y administrativamente (PUEC-UNAM, ONU-HABITAT, CONAVI, 2015; Puebla *et al.*, 2015).

Estas formas de acceso indican características económicas y visiones sobre la vivienda, distintas y confrontadas. Fundamentalmente, la autoproducción de la vivienda está relacionada con la solución de una necesidad que no puede resolverse en el mercado de vivienda y que tiene por objetivo el uso de la vivienda y no el aprovechamiento económico relacionado con la misma. En los procesos de autoproducción, la vivienda es vista como un bien social. Así, la autoproducción puede ser definida como el “proceso de producir vivienda o componentes del hábitat humano que se realiza sin fines de lucro, por iniciativa y bajo el control directo de sus propios usuarios sea de manera individual, familiar, comunitaria o colectiva y organizada” (Ortiz, 2007:35).

Cabe distinguir aquí la producción de vivienda por encargo, que corresponde generalmente a sectores de mayores ingresos que contratan a un arquitecto, albañil, ingeniero u otros, mientras que el proceso de autoproducción se lleva a cabo sin fines de lucro.

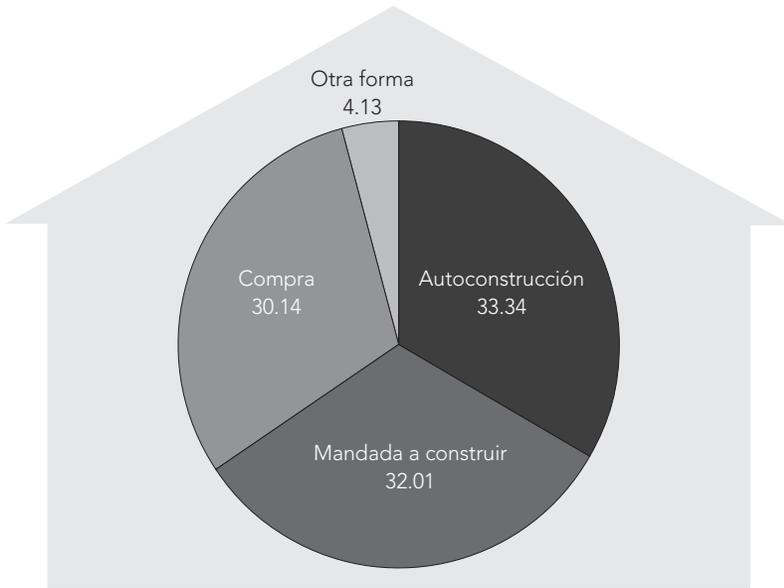
De tal modo, los sectores populares han resuelto el acceso al suelo y a la vivienda de manera fundamental mediante dos formas: “a) como modalidad mayoritaria, a través de la ocupación irregular de tierra, donde la población produce su casa progresivamente; y b) desde el mercado formal de tierra, a través de la promoción de viviendas terminadas o ‘pies de casa’ en conjuntos habitacionales —que actualmente ya no se promocionan—, mediante la asignación de créditos hipotecarios de instituciones públicas, a los que sólo accede una proporción minoritaria” (Puebla, *et. al.*, 2015).

La información sobre este tema fue captada por el INEGI por primera vez en el censo del año 2010. De acuerdo con los resultados del mismo, tres de

cada 10 viviendas fueron construidas por sus ocupantes (33.34 por ciento). Esta proporción es bastante similar al de la vivienda para cuya edificación se contrató a un trabajador, albañil, arquitecto, ingeniero o empresa constructora (32.01 por ciento) y al de aquella que fue adquirida por compra (30.14 por ciento). Además, 4.13 por ciento fueron recibidas por herencia, donación o regalo (gráfica 7).⁸

GRÁFICA 7

TOTAL NACIONAL DE VIVIENDAS PARTICULARES HABITADAS
POR TIPO DE ADQUISICIÓN, 2010
PORCENTAJES*



Fuente: Censo de Población y Vivienda, 2010, INEGI.

* Los porcentajes no suman 100 porque no se grafica la opción "no especificado".

Por su parte, por menos de la mitad (46.7 por ciento), los entrevistados en la ENCHV-UNAM 2015 respondieron que ellos mismos construyeron su vivienda, es decir, una proporción bastante mayor que la del censo. Estos datos, sin embargo, no permiten identificar si en el proceso también intervino una persona o empresa constructora que recibiera un pago, 40 por ciento refirió haber adquirido su vivienda ya construida y 12.8 por ciento haberla heredado.⁹

⁸ El 0.38 por ciento restante corresponde a la opción "no especificado".

⁹ Cfr. tabla 22, pregunta 16, en www.losmexicanos.unam.mx/vivienda.





Pero si analizamos las características económicas, educativas y de edad, se observa que los entrevistados mayores de 65 años, los que ganan menos de dos salarios mínimos y no cuentan con ningún tipo de escolaridad son quienes adquirieron su vivienda por procesos de autoconstrucción o auto-producción.

Por ello, quienes tienen menor escolaridad son quienes mayoritariamente autoproducen su vivienda, mientras que quienes tienen educación media optan por comprar una vivienda construida (cuadro 7).

CUADRO 7

¿SU VIVIENDA LA COMPRÓ CONSTRUIDA O LA CONSTRUYÓ?,
SEGÚN SU NIVEL EDUCATIVO
PORCENTAJES

ESCOLARIDAD	YA CONSTRUIDA	LA CONSTRUI	LA HEREDÉ	NS	TOTAL
Ninguna	19.2	70.0	10.4	0.4	100
Primaria	37.1	49.6	13.2		100
Secundaria	43.3	44.4	11.6	0.7	100
Preparatoria o bachillerato	47.1	36.2	16.1	0.7	100
Universidad o posgrado	56.4	32.1	11.5		100

* Los totales pueden no sumar 100 por el redondeo de cifras.

Fuente: Encuesta Nacional sobre las Condiciones de Habitabilidad de la Vivienda en México, *Los mexicanos vistos por sí mismos. Los grandes temas nacionales*. México, Área de Investigación Aplicada y Opinión, IJU-UNAM, 2015.

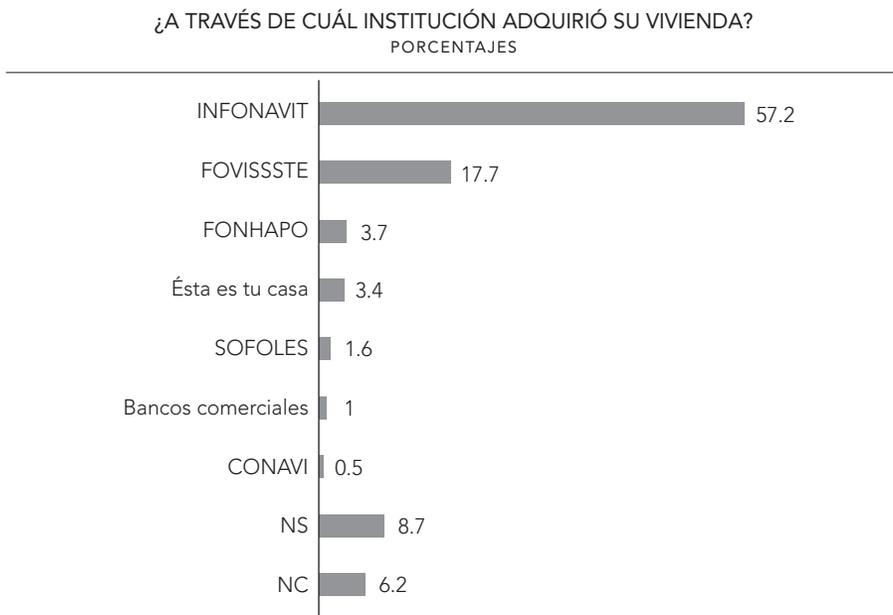
En los datos expuestos se observa la magnitud e importancia que tiene la autoproducción; sin embargo, esta forma de producción social no ha sido apoyada lo suficiente, aun cuando puede contribuir a mejorar los niveles de accesibilidad y posibilitar el ejercicio del derecho a la vivienda adecuada de muchas familias en condiciones de pobreza, ya que la vivienda es vista como un proceso de consolidación paulatino. Además, es un mecanismo que ha integrado los conocimientos que han surgido de las universidades de manera práctica.

Para las organizaciones sociales, la cuestión de la producción social del hábitat es entendida como “todos aquellos procesos generadores de espa-

cios habitables, componentes urbanos y viviendas, que se realizan bajo el control de autoprodutores y otros agentes sociales que operan sin fines lucrativos” (Ortiz, 2007).

Por otro lado, entre los entrevistados que afirmaron haber obtenido su vivienda a través de una institución, destaca la importancia de los institutos de vivienda de los trabajadores (gráfica 8), ya que 57.2 por ciento afirmó haber adquirido un crédito hipotecario del INFONAVIT y 17.7 por ciento del FOVISSSTE. En una proporción menor, el apoyo vino del FONHAPO y el programa *Ésta es tu casa*, que atienden la demanda de vivienda de 3.7 por ciento y 3.4 por ciento de los entrevistados, respectivamente.

GRÁFICA 8



Fuente: Encuesta Nacional sobre las Condiciones de Habitabilidad de la Vivienda en México, *Los mexicanos vistos por sí mismos. Los grandes temas nacionales*, México, Área de Investigación Aplicada y Opinión, IJ-UNAM, 2015.

Si se toman en consideración los datos que proporciona el Sistema Nacional de Información e Indicadores de la Vivienda (SNIIV), el INFONAVIT es claramente la principal institución que financia la vivienda de los trabajadores asalariados, representando 56.02 por ciento de las acciones para adqui-





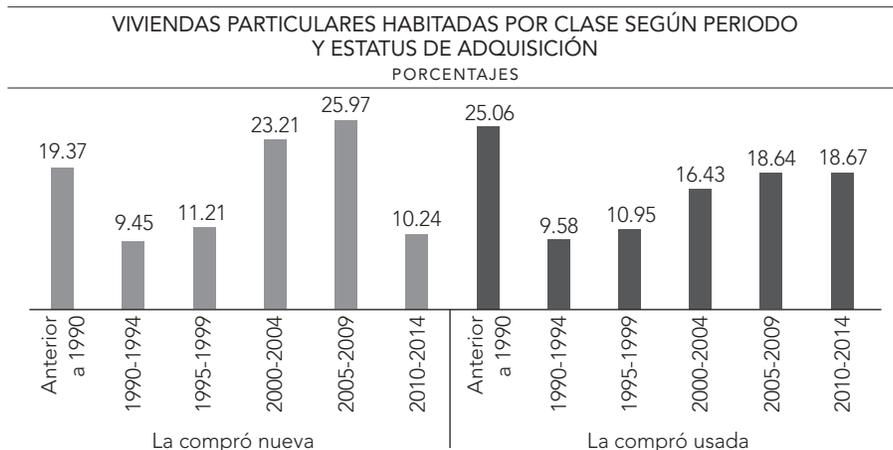
sición de vivienda nueva y usada en el 2014.¹⁰ El FOVISSSTE, por su parte, tuvo una participación de 9.6 por ciento, la CONAVI atendió 2.04 por ciento, y el FONHAPO 3.42 por ciento de los créditos y subsidios para la adquisición de vivienda nueva y usada. La participación de las entidades financieras también fue muy relevante, ya que a través de la banca se realizaron 23.6 por ciento de las acciones en el mismo año, 3.37 por ciento fueron a través del fondeo de la SHF, y 0.32 por ciento a través de Banjército. Los organismos estatales apenas alcanzaron 0.86 por ciento y otros organismos 0.75 por ciento (CONAVI, 2015).

Respecto al tiempo que el parque habitacional en México lleva construido, la ENCHV-UNAM 2015 indica que es relativamente nuevo, ya que el promedio de años de construcción de las viviendas es de 22 años.

Por su parte, la ENV-INEGI 2014 permite saber si la vivienda se compró nueva o usada y en qué periodo de tiempo se adquirió. De acuerdo con ésta, del parque habitacional existente, 57.42 por ciento se compró nueva y 42.58 por ciento fue vivienda usada.

La vivienda nueva se adquirió mayoritariamente entre 2000 y 2004 (23.21 por ciento) y entre 2005 y 2009 (25.97 por ciento). En cambio, la vivienda usada fue adquirida antes de 1990 (25.06 por ciento) y, en menor medida, entre el 2005 y 2009 (18.64 por ciento), y entre 2010 y 2014 (18.67 por ciento) (gráfica 9).

GRÁFICA 9



* Los porcentajes no suman 100 porque no se graficó la respuesta "no sabe".

Fuente: Encuesta Nacional de Vivienda 2014, tabulados básicos, INEGI.

¹⁰ No se contabilizan los cofinanciamientos, ni acciones de mejoramiento y otras modalidades.

Es decir, la vivienda nueva creció sustancialmente entre el 2000 y 2009, lo que se corresponde con la masiva política de vivienda de interés social que se ha instrumentado a partir de la llegada de los gobiernos panistas y que hoy aún continúa incentivando la adquisición de determinado tipo de vivienda nueva y en propiedad.

Respecto a la clase de viviendas en México, éstas son clasificadas como viviendas particulares, es decir, aquellas que están destinadas, construidas o adaptadas para alojar personas que forman hogares, y viviendas colectivas, las cuales proporcionan alojamiento a personas que comparten o se someten a normas de convivencia por distintos motivos. En este sentido, casi la totalidad de las viviendas en México corresponden a viviendas particulares. Entre 2000 y 2010, las viviendas particulares habitadas pasaron de 21.9 millones a 28.6 millones, mientras que las colectivas disminuyeron de 12 198 a 7 423 en el mismo periodo.

Las viviendas particulares habitadas, a su vez, se distinguen con base en su independencia o agrupamiento, destino o uso de la construcción y permanencia (fija, móvil o improvisada). Así, las *casas independientes* representan la clase de vivienda predominante en el país (90.6 por ciento); cabe decir que ésta fue la única clase de vivienda que en la década 2000-2010 tuvo un aumento considerable, tanto en números absolutos como relativos, pasando de 18.7 millones a 25.9 millones. Este tipo de vivienda se refiere a una construcción fija que generalmente no comparte pared, techo o piso con otra vivienda, y cuenta con acceso independiente desde la calle; comprende tanto a las que ocupan todo un predio como a las que se localizan en un mismo predio, a las llamadas “casas dúplex”, “condominios horizontales” y a las viviendas particulares con local (INEGI, 2010). En sentido contrario, la proporción de departamentos en edificios disminuyó pasando de representar 5.8 por ciento de las viviendas particulares habitadas en el año 2000 a 5.1 por ciento en el 2010; cabe decir que en números absolutos, las viviendas sí crecen de 1.27 a 1.47 millones de departamentos.

Pero un dato relevante para evaluar las condiciones de habitabilidad es que la vivienda en vecindad disminuyó en este periodo en números absolutos (de 840 mil a 547 mil viviendas), y en casi dos puntos porcentuales de 3.82 por ciento a 1.91 por ciento. Asimismo, el local no construido para la construcción pasó de 25 mil a 9 200, y el refugio de 3 500 a 2 200, lo cual está



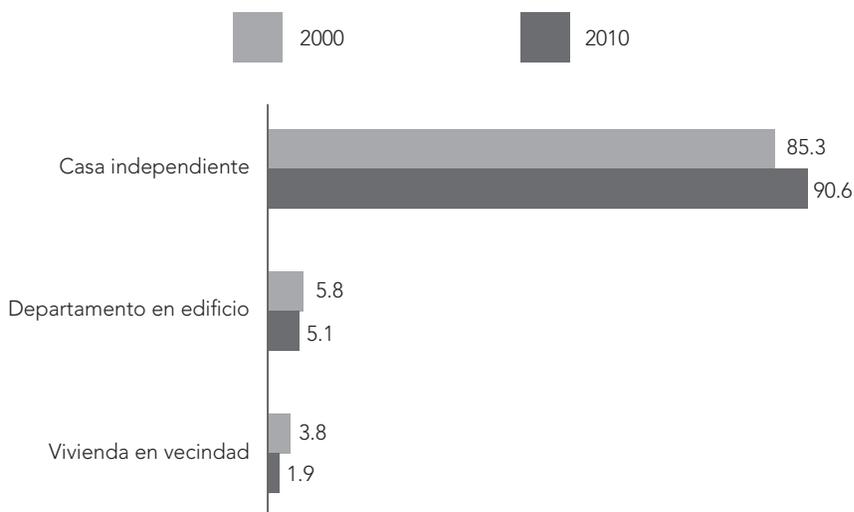


asociado a la creación de mejores opciones habitacionales para los sectores de menores ingresos (gráfica 10).

GRÁFICA 10

CLASE DE VIVIENDA PARTICULAR HABITADA EN MÉXICO, 2000-2010¹¹

PORCENTAJES



Fuente: Censos de Población y Vivienda, 2000 y 2010, INEGI.

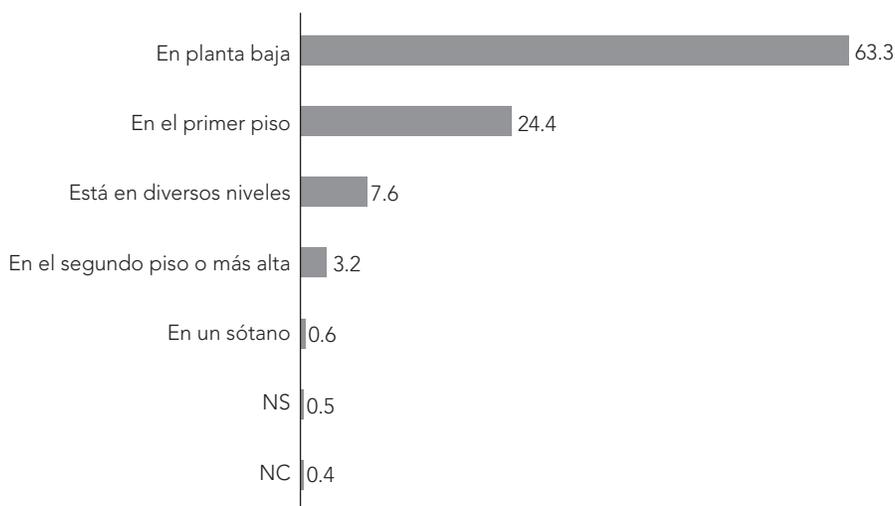
Es decir, el crecimiento cuantitativo del parque habitacional en casas independientes y departamentos ha ampliado la oferta habitacional, lo que seguramente ha incidido para que se produzca esta disminución del número de viviendas muy precarias como son las vecindades, los cuartos de azotea y los locales.

Los resultados de la ENCHV-UNAM 2015 permiten conocer en qué nivel se encuentra la vivienda de los entrevistados. La mayoría vive en planta baja; una cuarta parte, en primer piso; 3.2 por ciento en un segundo piso o más alto y 7.6 por ciento en diversos niveles. Es decir, el modelo de ciudad dispersa de baja a alta densidad es el que prevalece en el territorio nacional (gráfica 11).

¹¹ No se grafican cuarto de azotea, local no construido para la habitación, vivienda móvil, refugio y no especificado, que en el 2000 representan 5.1 por ciento y en el 2010 2.4 por ciento del total de viviendas particulares habitadas (INEGI, 2000 y 2010).

GRÁFICA 11

¿SU CASA SE ENCUENTRA EN...? PORCENTAJES



Fuente: Encuesta Nacional sobre las Condiciones de Habitabilidad de la Vivienda en México, *Los mexicanos vistos por sí mismos. Los grandes temas nacionales*, México, Área de Investigación Aplicada y Opinión, IJ-UNAM, 2015.

Estos datos reflejan el tipo de vivienda promovida por las políticas de vivienda de los últimos dos sexenios, que subordinó los criterios de sustentabilidad social y ambiental a los de rentabilidad financiera, ya que se produjeron altos índices de expansión territorial de la mayoría de las ciudades, lo que se tradujo en una mayor demanda de infraestructura y de recursos naturales, situación que ocasiona impactos ambientales considerables (Ziccardi y González, 2014). Asimismo, se ha identificado que la construcción de estos macro conjuntos habitacionales de viviendas unifamiliares de baja densidad genera procesos de segregación residencial y socioeconómica en el espacio urbano, teniendo como principal característica ofrecer condiciones de habitabilidad que contrastan claramente con las de la ciudad central, sobre todo en términos de acceso a bienes y servicios urbanos de calidad (Ziccardi, 2015).





LA HABITABILIDAD DE LA VIVIENDA

TAMAÑO Y USO DE LOS ESPACIOS DE LA VIVIENDA Y NÚMERO DE OCUPANTES

Uno de los principales criterios para evaluar las condiciones de habitabilidad que ofrece una vivienda es el tamaño en relación con las características de la familia; es decir, la disposición del espacio suficiente para vivir. En nuestro país, recientemente se han incorporado en la Ley de Vivienda nuevos atributos que la caracterizan como digna y decorosa. Los espacios habitables son definidos como aquellos donde se desarrollan actividades de reunión o descanso, que cuentan con las dimensiones mínimas de superficie, altura, ventilación e iluminación natural, además de baño, cocina, estancia-comedor y dos recámaras.

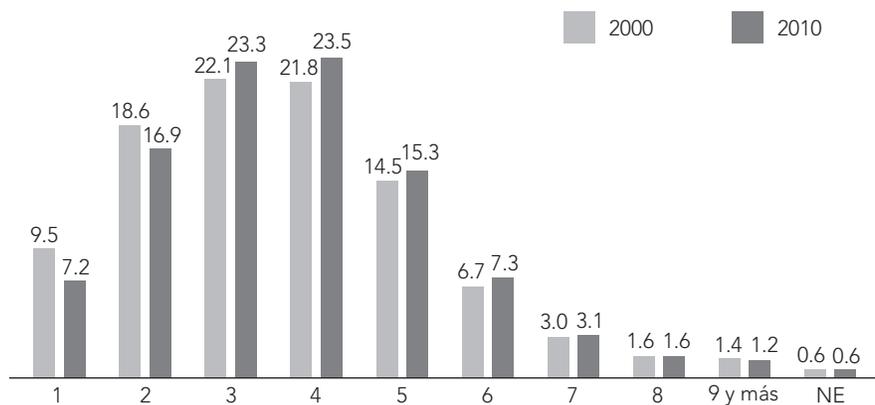
Ahora bien, los Censos de Población y Vivienda permiten constatar que se produjo un cambio en el tamaño de las viviendas, entre el año 2000 y 2010, ya que la proporción de viviendas con uno y dos cuartos disminuye, mientras que las que cuentan con tres y cuatro cuartos aumentan. Si en el 2000 las viviendas con un cuarto eran 9.5 por ciento y las de dos cuartos 18.6 por ciento, en el año 2010 disminuyen a 7.2 por ciento y 16.9 por ciento, respectivamente. Por su parte, las viviendas con tres cuartos aumentaron levemente su representatividad, de 22.1 a 23.3 por ciento, en tanto las de cuatro cuartos pasaron de 21.8 a 23.5 por ciento, en el mismo periodo. Conviene aclarar que el número de cuartos considera dormitorios, cocina, comedor y cualquier otro espacio delimitado por paredes fijas y techo que esté destinado a realizar actividades cotidianas, con excepción de pasillos y baños (gráfica 12). En este sentido, el promedio de las viviendas en el país se conforma de 3.72 cuartos.

En cuanto al uso de los espacios, tres cuartas partes de las viviendas tienen entre uno y dos dormitorios (35.3 por ciento tiene un dormitorio y 39.7 por ciento tiene dos), casi una quinta parte tiene tres dormitorios (19.1 por ciento) y sólo 4.3 por ciento cuatro dormitorios.¹² Debe decirse que la pro-

¹² Las viviendas con cinco dormitorios son un 0.83 por ciento, con seis y más dormitorios 0.32 por ciento y no especificadas 0.46 por ciento.

GRÁFICA 12

NÚMERO DE CUARTOS EN LAS VIVIENDAS PARTICULARES HABITADAS,
TOTAL NACIONAL, 2000-2010
PORCENTAJES



Fuente: Censos de Población y Vivienda, 2000 y 2010, INEGI.

porción de viviendas con un dormitorio disminuyó levemente entre el 2000 y 2010 (de 36.2 por ciento a 35.3 por ciento), mientras que la proporción de viviendas de dos dormitorios, aumentó de 37.3 por ciento a 39.3 por ciento. Asimismo, la mayoría de las viviendas disponen de un espacio para cocinar, aunque, entre 2000 y 2010, el porcentaje de éstas disminuyó de 92 a 88 por ciento (INEGI, 2010).

En el país, el promedio de ocupantes por vivienda muestra un descenso gradual, ya que en el año 2000 era de 4.4 ocupantes por vivienda y en el 2010 fue de 3.9 habitantes. Lo anterior puede analizarse como resultado del crecimiento significativo del número de viviendas y la disminución en el tamaño de los hogares.¹³ Sin embargo, deben tomarse en cuenta otros indicadores, como que el promedio de cuartos por vivienda se estima en el nivel nacional en 3.72 y el promedio de habitantes es igual a dos por dormitorio (cuadro 8).

En este sentido y, de acuerdo con CONAPO (2010: 16), el porcentaje de viviendas con hacinamiento —más de dos personas por dormitorio— ha disminuido desde el 2000, cuando era de 45.94, a 36.53 por ciento en 2010.

¹³ El promedio de miembros de los hogares pasó de 4.3 a 3.9 entre 2000 y 2010, CONAPO, 2010.

CUADRO 8

PROMEDIO DE OCUPANTES EN LA VIVIENDA EN MÉXICO, 2010		
PROMEDIO DE OCUPANTES DE LA VIVIENDA	PROMEDIO DE CUARTO POR VIVIENDA	PROMEDIO DE PERSONAS POR DORMITORIO
3.9	3.72	2

Fuente: *Censo de Población y Vivienda*; 2010, INEGI; Tamaño de las familias en México, CONAPO.

106



Pero, además, habría que considerar en estas estimaciones el tamaño de los dormitorios que, conforme el Código de Edificación de Vivienda, deben contar con una superficie mínima de 7.29 m² (CONAVI, 2010).

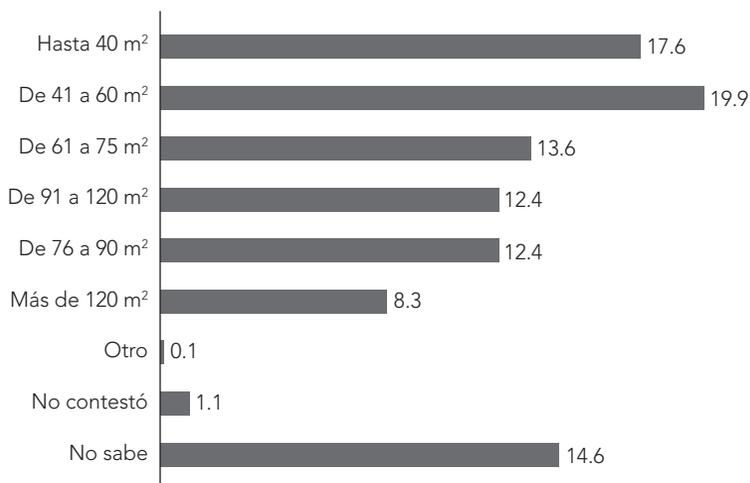
Sin duda, el hacinamiento es una de las condiciones de habitabilidad que más afecta a las familias y a las personas, porque tiene implicaciones en la salud física al favorecer la propagación de enfermedades infecciosas e incrementar la ocurrencia de accidentes en el hogar. También afecta la salud mental de las personas y es la causa de la falta de privacidad y de libre circulación, lo cual puede generar estrés psicológico y situaciones de violencia intrafamiliar. Entre los más vulnerables a esta situación se encuentran los niños, quienes pueden verse afectados en su seguridad, sus necesidades de crecimiento y desarrollo físico y su aprovechamiento escolar. En 1990, la Organización Mundial de la Salud (OMS), al desarrollar 11 principios y seis líneas de acción prioritarias, incluyó la reducción al mínimo de los factores de estrés psicológicos y sociales, a partir de contar con suficiente espacio habitable, privacidad y comodidad (Lentini y Palero, 1997; CONAPO, 2010).

El hacinamiento es una de las características que toman en cuenta las políticas públicas para definir el déficit habitacional y las necesidades por tipo de soluciones de vivienda. Además, el CONEVAL lo incluye como indicador en el índice de medición multidimensional de la pobreza.

Sobre el tamaño de la vivienda, resultan de suma importancia los datos que arroja la ENCHV-UNAM 2015. Poco menos de dos de cada 10 viviendas tiene hasta 40 m², dos de cada 10, entre 41 m² y 60 m² y sólo 8.3 por ciento son viviendas con superficie de construcción de más de 120 m² (gráfica 13).

GRÁFICA 13

CONTANDO TODOS LOS CUARTOS, INCLUYENDO SALA, BAÑO/S, BALCÓN Y ZOTEHUELA, ¿LA SUPERFICIE DE SU VIVIENDA ES...?
PORCENTAJES



Fuente: Encuesta Nacional sobre las Condiciones de Habitabilidad de la Vivienda en México, *Los mexicanos vistos por sí mismos. Los grandes temas nacionales*, México, Área de Investigación Aplicada y Opinión, IJ-UNAM, 2015.

Ahora bien, de acuerdo con la ENCHV-UNAM 2015, 70.2 por ciento de los entrevistados sostiene que en el cuarto donde cocinan también duermen, lo que indica que además de condiciones de hacinamiento existen riesgos a la salud física y psicológica.¹⁴

Por otro lado, respecto al mantenimiento de la vivienda, los entrevistados de la ENCHV-UNAM 2015 respondieron a la pregunta: *En este año, ¿usted o alguien que vive con usted ha invertido en el mantenimiento de la casa?*, de manera mayoritaria que no habían invertido (68.5 por ciento); mientras, sólo 3.7 por ciento señaló que sí lo había hecho (gráfica 14). Podemos afirmar que el bajo ingreso influye en las posibilidades de dar mantenimiento a las viviendas, ya que entre las razones sobre el porqué no se hizo, poco más de la mitad de los entrevistados respondió que por falta de dinero (53.4 por ciento) y menos de la mitad porque no hubo necesidad (40.2 por ciento).¹⁵

¹⁴ Cfr. tabla 8, pregunta 5.1, en www.losmexicanos.unam.mx/vivienda.

¹⁵ Cfr. tabla 70, pregunta 34.1, en www.losmexicanos.unam.mx/vivienda.

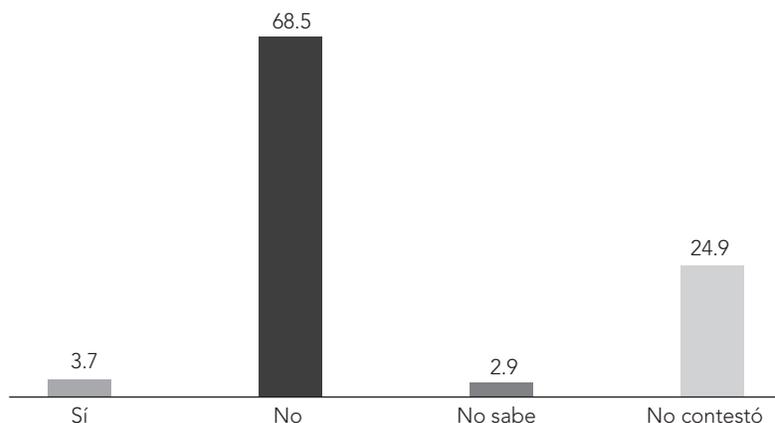




GRÁFICA 14

EN ESTE AÑO, ¿USTED O ALGUIEN QUE VIVE CON USTED HA INVERTIDO EN EL MANTENIMIENTO DE LA CASA?

PORCENTAJES



Fuente: Encuesta Nacional Sobre las Condiciones de Habitabilidad de la Vivienda en México, *Los mexicanos vistos por sí mismos. Los grandes temas nacionales*, México, Área de Investigación Aplicada y Opinión, IJ-UNAM, 2015.

Al preguntar a los entrevistados si habían invertido en el mantenimiento de su vivienda, de qué manera lo habían hecho, la mayoría de los entrevistados contestó que *pintando su interior o exterior* (81.5 por ciento), aunque también, casi la mitad afirmó que *remodelando infraestructuras* (49.8 por ciento). Otras acciones como *ampliándola* (35.9 por ciento), *modificando servicios eléctricos* (22.8 por ciento), *modificando los servicios de agua* (19.3 por ciento) y de *gas* (15.4 por ciento) tuvieron porcentajes menores. Pero un dato interesante desde el punto de vista ambiental es que 13.6 por ciento invirtió *instalando un sistema para el ahorro de energía* y 8.3 por ciento *instalando un sistema para la producción de energía* (cuadro 9).

Por su parte, los resultados de la ENV-INEGI 2014 indican que en conjunto, el mejoramiento y mantenimiento de la vivienda representó un gasto promedio anual para los hogares, en el 2013, de 11 881 pesos. La mayor inversión corresponde a la compra de materiales: en promedio 16 794 pesos; le siguen en importancia los sueldos y salarios con 9 024 pesos y las licencias con 5 339 pesos (gráfica 15).

CUADRO 9

	¿DE QUÉ MANERA HA INTERVENIDO EN SU MANTENIMIENTO?			
	PORCENTAJES			
	SÍ	NO	NO SABE	NO CONTESTÓ
Pintando su interior o exterior	81.5	14.3	1.6	2.6
Remodelando las infraestructuras	49.8	46.7	2	1.5
Ampliándola	35.9	59.8	1.6	2.7
Incrementando sus bienes	24.9	71.2	2	1.9
Modificando servicios eléctricos	22.8	72.7	1.6	2.9
Modificando servicios de agua	19.3	76.4	1.4	2.9
Modificando servicios de gas	15.4	80.2	1.6	2.8
Instalando un sistema para el ahorro de energía	13.6	82.2	1.4	2.8
Instalando un sistema para la producción de energía	8.3	87.6	1.3	2.8
Otro (esp.)	1.2	64.5	1.5	32.8

Fuente: Encuesta Nacional sobre las Condiciones de Habitabilidad de la Vivienda en México, *Los mexicanos vistos por sí mismos. Los grandes temas nacionales*, México, Área de Investigación Aplicada y Opinión, IJ-UNAM, 2015.

GRÁFICA 15

GASTO PROMEDIO QUE LOS HOGARES REALIZARON EN 2013 PARA EL MEJORAMIENTO Y MANTENIMIENTO DE LA VIVIENDA, SEGÚN TIPO DE GASTO



Fuente: Encuesta Nacional de Vivienda 2014, tabulados básicos, INEGI.

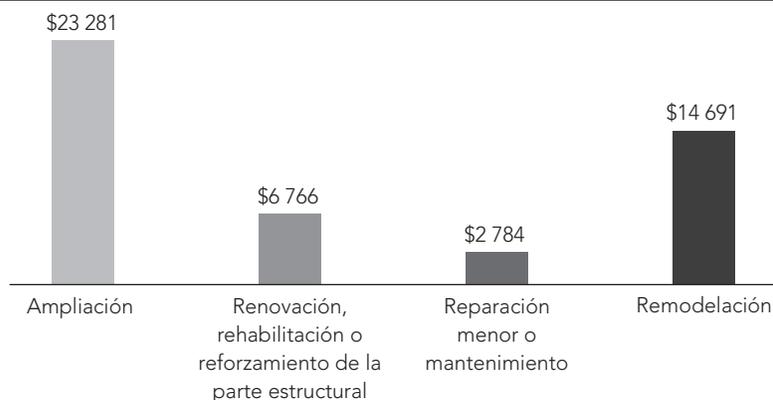


Lo que estos datos reflejan es la elevada inversión que realizan las familias generalmente para ampliar o mejorar su precaria vivienda y adecuarla a sus necesidades.

La ENV-INEGI 2014 estima que los mayores gastos se hacen para ampliar la vivienda o remodelarla y, en menor medida, para lograr su renovación, rehabilitación o reforzamiento de la parte estructural, así como en reparaciones menores o mantenimiento (gráfica 16).

GRÁFICA 16

PROMEDIO DE GASTO QUE REALIZARON LOS HOGARES EN MÉXICO EN 2013 PARA EL MEJORAMIENTO Y MANTENIMIENTO DE LA VIVIENDA, SEGÚN TIPO DE GASTO



Fuente: Encuesta Nacional de Vivienda 2014, tabulados básicos, INEGI.

MATERIALES EN PISOS, TECHOS Y MUROS

Entre las características de las viviendas que consideran los parámetros internacionales para que sea habitable, el tipo de materiales con que se construyen es un importante indicador que deben permitir la expresión de la identidad cultural y la diversidad de la vivienda, así como proporcionar seguridad física a sus habitantes frente a factores ambientales que puedan considerarse una amenaza para la salud (ONU, 1991).

Los recientes desastres naturales en nuestro país, en Guerrero y Baja California Sur indican que la mala calidad de los materiales de las viviendas financiadas por los organismos de vivienda nacionales crea una situación de mayor vulnerabilidad para quienes las habitan (Ziccardi y González, 2014).

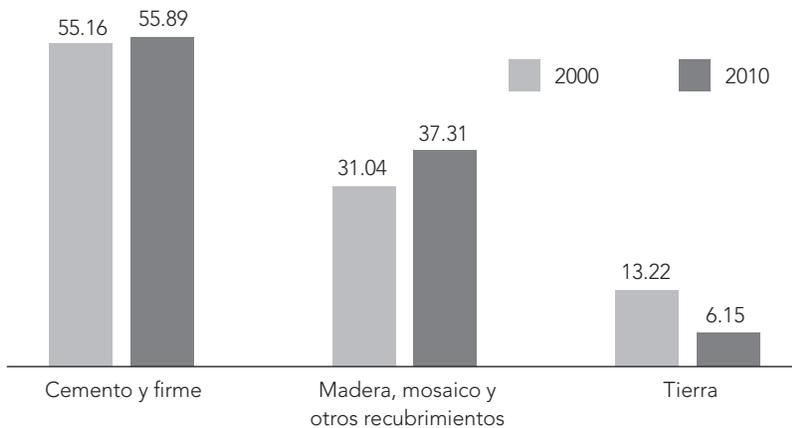


De manera particular, el hecho de que los pisos no cuenten con algún tipo de recubrimiento tiene una implicación directa tanto en la calidad constructiva como en las condiciones de salubridad. El recubrimiento constituye un elemento de suma importancia en el control y transmisión de enfermedades gastrointestinales y cutáneas, entre otras (INEGI, 2010). Es por ello que éste se considera en las estimaciones sobre las condiciones de marginalidad, rezago y pobreza, tanto en el nivel nacional como internacional. En México, CONEVAL lo utiliza para integrar el indicador de calidad y espacios de la vivienda, que es parte de la medición multidimensional de la pobreza y los Objetivos del Desarrollo del Milenio; también lo han incluido entre los indicadores para medir el avance de la meta 7D sobre el mejoramiento de la vida de los habitantes de asentamientos precarios.

De acuerdo con el INEGI (2010), la proporción de viviendas particulares con piso de tierra disminuyó de manera importante, de 13.2 a 6.15 por ciento, como parte de una política explícita y del programa “Piso firme para tu vivienda”. Así, las viviendas con piso de cemento tuvieron una leve variación a la alza pasando de 55.16 a 55.89 por ciento entre 2000 y 2010, y las viviendas con recubrimientos de madera, mosaico y otros crecieron de manera importante de 31.04 a 37.31 por ciento (gráfica 17).

GRÁFICA 17

TOTAL NACIONAL DE VIVIENDAS PARTICULARES HABITADAS POR TIPO DE MATERIAL EN PISOS, 2000, 2010
PORCENTAJES



Fuente: Censos de Población y Vivienda 2000 y 2010, INEGI.

* Los porcentajes no suman 100 porque no se grafica “no especificado”



La ENV-INEGI 2014 indica que las viviendas en condominio vertical presentan las mejores condiciones en los materiales de los pisos, porque 99.89 cuentan con algún tipo de recubrimiento en el piso, al igual que las viviendas en condominio horizontal (cuadro 10).

CUADRO 10

VIVIENDAS PARTICULARES HABITADAS POR CLASE SEGÚN TIPO DE MATERIAL DEL PISO
PORCENTAJES

CLASE DE VIVIENDA	TOTAL	TIPO DE MATERIAL		
		TIERRA	CEMENTO O FIRME	MADERA, MOSAICO U OTRO MATERIAL
Vivienda en condominio vertical	100	0.11	23.85	76.04
Vivienda en condominio horizontal	100	0	31.87	68.13
Otras viviendas	100	0.96	64.31	34.73

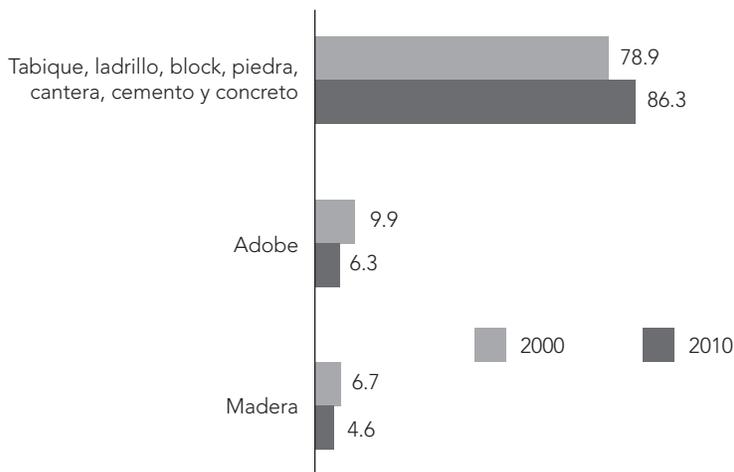
Fuente: Encuesta Nacional de Vivienda 2014, tabulados básicos, INEGI.

Debe señalarse que en el parque habitacional de México, predomina como material de los muros el tabique, ladrillos, block, piedra, cantera, cemento y concreto, que en el año 2000 era 78.9 por ciento del total. Este porcentaje se incrementa notablemente en 2010 a 86.3 por ciento. En contrapartida, la vivienda de adobe disminuyó significativamente de 9.9 a 6.3 por ciento y la madera de 6.7 a 4.6 por ciento (gráfica 18). No obstante, esta reducción no necesariamente significa mejores condiciones de habitabilidad.

Lo anterior podría indicar el abandono de las técnicas tradicionales de construcción relacionadas con el uso de los recursos locales, como es el caso del adobe, que es un material utilizado desde la época prehispánica en el país. Por sus propiedades de regulación térmica, resistencia, bajo costo y la facilidad para aprender esta técnica, puede representar una alternativa de vivienda para áreas rurales. Los resultados de las recientes investigaciones acerca de las propiedades del material y las innovaciones en el uso de esta técnica realizadas por distintas organizaciones sociales, como el *adoblock*, compuesto en un 90 por ciento de tierra y que ya ha sido certificado por el INFONAVIT, la SHF y el Instituto Mexicano de Cemento y Concreto, indican la

GRÁFICA 18

TOTAL NACIONAL DE VIVIENDAS PARTICULARES HABITADAS POR TIPO DE MATERIAL EN MUROS, 2000-2010
PORCENTAJES¹⁶



Fuente: Censos de Población y Vivienda, 2000 y 2010, INEGI.

posibilidad de que siga siendo utilizando este material tradicional (Cfr. *Échale a tu casa, A. C.*).

De igual forma, el material predominante en los techos es la losa de concreto, el tabique, ladrillo y terrado con viguería, el cual representaba en el 2000 el 63.86 pasando a 72.33 por ciento en el 2010. La lámina de asbesto prácticamente mantiene la misma proporción, alrededor de 18 por ciento, mientras que disminuye en el periodo la lámina de cartón que pasa de 5.98 a 2.34 por ciento, la teja de 5.33 a 2.91 por ciento y la palma de 5.16 a 3.20 por ciento (gráfica 19).

Otro indicador de la calidad de la vivienda incorporado en la ENCHV-UNAM 2015 son las condiciones físicas de iluminación y ventilación de la vivienda, donde llama la atención el elevado porcentaje de las viviendas que cuentan con al menos una ventana en cada cuarto (89.7 por ciento), teniendo en promedio 4.4 ventanas cada casa.¹⁷ Este dato es importante en materia de

¹⁶ No se grafica el porcentaje de viviendas particulares con material en muros de barro y bajareque, carrizo, bambú y palma, lámina de asbesto y metálica, lámina de cartón, material de desecho y no especificado, que sumaran 4.5 por ciento en el 2000 y 2.8 en 2010.

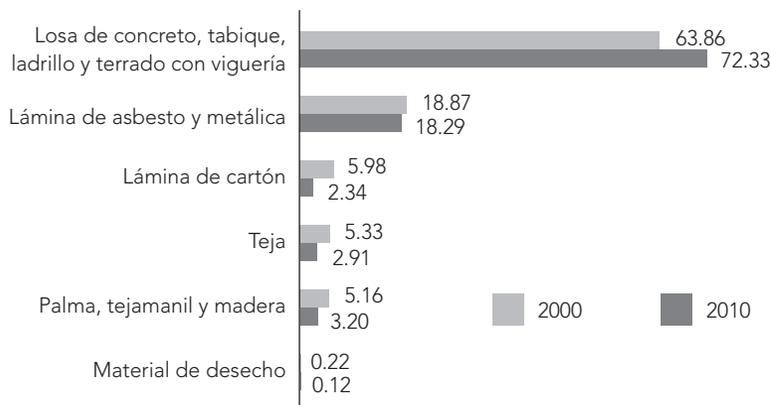
¹⁷ Cfr. tabla 65, pregunta 30 y 31, en www.losmexicanos.unam.mx/vivienda.





GRÁFICA 19

TOTAL NACIONAL DE VIVIENDAS PARTICULARES HABITADAS POR TIPO DE MATERIAL
EN TECHOS, 2000-2010
PORCENTAJES



Fuente: Censos de Población y Vivienda, 2000 y 2010, INEGI.

*Los porcentajes no suman 100 porque no se grafica "no especificado".

habitabilidad, ya que puede contrarrestar los efectos del clima en los hogares donde es demasiado extremo y disminuir los consumos energéticos.

Por otra parte, de acuerdo con David Morillón, la vivienda en México tiene un impacto ambiental importante: representa 20 por ciento del total del consumo de energía en el país, genera 77 por ciento de desechos sólidos y aproximadamente 8 por ciento de las emisiones directas de CO₂, por lo que es necesario incorporar soluciones sustentables en la construcción de la misma, mejorar la eficiencia energética, conservar el agua, mejorar el manejo de residuos, así como garantizar la calidad ambiental en el interior de la vivienda y la innovación en el diseño arquitectónico y urbano de la misma (Morillón, 2011: 3).¹⁸ Así, la edificación sustentable se refiere al uso de prác-

¹⁸ Existen distintos proyectos que buscan mejorar la edificación de la vivienda desde una perspectiva de la sustentabilidad, como el diseño bioclimático de la vivienda, el cual considera "la interacción de los elementos del clima con la construcción a fin de que sea esta misma la que regule el intercambio de materia y energía con el ambiente y determine la sensación de confort térmico en interiores"; de este modo, contempla la mejora de la eficiencia energética en las viviendas, el potencial de la ventilación natural, las especificaciones térmicas de los materiales de construcción y el diseño y la orientación adecuada de la vivienda. El diseño bioclimático ha sido considerado en instrumentos del orden federal como el Código de Edificación de la Vivienda, de la CONAVI, y en los reglamentos de construcción de Colima, Mexicali, Querétaro, Cuernavaca y Guanajuato, y el DF ha desarrollado un Programa de Edificaciones Sustentables. Véase Morillón, 2011.

ticas y materiales respetuosos del medio ambiente en la planeación, diseño, ubicación, construcción, mejoramiento, renovación, operación y demolición de viviendas. La importancia del desarrollo de mejores prácticas en el diseño y la edificación de la vivienda está relacionada con mejores condiciones de salud y prosperidad, al mismo tiempo que contribuye a enfrentar los retos ambientales que representan el agotamiento de los recursos naturales, la contaminación ambiental y la eliminación de residuos (Morillón, 2011: 5).

LA HABITABILIDAD URBANA

En las últimas décadas, el país pasó de ser predominantemente rural a urbano. Actualmente, 81.2 millones de habitantes (72.3 por ciento del total nacional) vive en una de las 384 ciudades de más de 15 mil habitantes que conforman el Sistema Urbano Nacional, la mitad de ellos en las 11 ciudades más grandes de más de un millón de habitantes, mientras que 8 por ciento habita en una de las 249 ciudades de menos de 50 mil habitantes (CONAPO, 2012). Por otro lado, de acuerdo con el Censo de Población y Vivienda 2010, existen 188 596 localidades rurales de menos de 2 500 habitantes en todo el territorio donde viven 26.04 millones de mexicanos (INEGI, 2010).

Ambos procesos —la rápida urbanización y la agudización de la dispersión de la población en pequeñas localidades— han tenido un impacto en la forma en que se han configurado los asentamientos humanos en el país y, en consecuencia, han repercutido sobre las condiciones de vida de los mexicanos. Por un lado, el proceso de expansión urbana acentuado por un modelo de producción masiva de vivienda en periferias lejanas desarrollado en los últimos años, no resolvió la demanda de servicios básicos, equipamientos e infraestructuras suficientes y de calidad, para los nuevos conjuntos habitacionales. En el ámbito rural, la complejidad que implica la introducción de servicios públicos, equipamientos e infraestructuras ha dificultado el avance en las condiciones de habitabilidad que continúan siendo deficitarias.

En este sentido, la habitabilidad y el derecho a una vivienda —o el derecho a la ciudad, en términos más amplios— no sólo están relacionados con la adquisición de una construcción con materiales de calidad y una adecuada superficie habitable. Se necesita además que la vivienda disponga de los





servicios de agua, electricidad y saneamiento, así como de equipamientos, espacios de convivencia de calidad y de una ubicación que no implique altos costos en el traslado al trabajo o escuela y que no limite el desarrollo de las relaciones sociales; es decir, se necesita su integración a la ciudad, por lo que algunos autores la denominan *habitabilidad urbana* (Coulomb, 2006; Alcalá, 2007; Espinoza y Gómez, 2010).

La habitabilidad urbana, la sustentabilidad y la calidad de vida se vinculan a partir de considerar: a) las necesidades fisiológicas y de salud de los habitantes, las cuales implican la existencia de infraestructuras mínimas; b) de contemplar las condiciones de seguridad que proporciona la ubicación de la vivienda; c) de la satisfacción de las necesidades psicosociales y políticas que el ambiente urbano debería propiciar respecto a aumentar las posibilidades de contacto y relación social, la participación y la asociación, y la identificación y el arraigo con los lugares (Moreno, 2008, Rueda, 1997 *cit. en* Zulaica y Celemín, 2008). Pero también tiene que ver con la relación armónica que se tenga con el medio ambiente, tanto a partir de reducir el consumo de energía fósil y otros recursos materiales aprovechando los recursos locales y reduciendo la generación de residuos, como evitando una distribución espacial inadecuada. Por lo anterior, “la pérdida en las condiciones de habitabilidad, corre paralela a la mayor insostenibilidad de los sistemas urbanos” (Rueda, 1996: 29).

La habitabilidad es entendida, así, como las cualidades que tienen los espacios urbanos (oferta de recursos y servicios) para satisfacer las expectativas y necesidades objetivas y subjetivas de quienes ahí habitan, propiciando su desarrollo en todos los aspectos; y se relaciona con la forma en que los habitantes se vinculan con su territorio y se apropian de él (Castro, 1999; Moreno, 2008; Zulaica y Celemín, 2008).

De este modo se ha planteado que “definir un nivel básico de habitabilidad sería una manera de resolver la precariedad habitacional de los sectores de bajos recursos para que accedan a una mejor condición de vida de manera progresiva” (Moreno, 2008: 49). Por ello es importante analizar las condiciones actuales de la habitabilidad urbana en el país.

LOS SERVICIOS HABITACIONALES

Los equipamientos y servicios públicos caracterizan a las grandes aglomeraciones urbanas y son un indicador de equidad social que existe en la distribución de los bienes sociales (Ziccardi, 2012).

La cobertura de la infraestructura y los servicios urbanos, de acuerdo con el marco legal y normativo vigente en el país, son responsabilidad del gobierno local. Las reformas constitucionales de 1983 y 1999 al artículo 115 transfirieron a los gobiernos locales mayores funciones, tales como la aprobación de planes, el control y administración de los usos de suelo, las autorizaciones de conjuntos, fraccionamientos y construcciones habitacionales y la recaudación del impuesto predial; la dotación de infraestructura y servicios básicos de la vivienda. Sin embargo, este proceso no fue acompañado de una política de fortalecimiento de la institucionalidad y los recursos municipales (Guillén y Ziccardi, 2004; Cabrero, 2004).

La política de vivienda de los últimos años se ha enfocado a reducir el déficit cuantitativo de vivienda sin considerar su ubicación, lo que ha supuesto un enorme reto para los municipios: enfrentar el suministro de equipamientos y servicios urbanos básicos para los nuevos y masivos desarrollos habitacionales, sin que muchos tengan las capacidades institucionales y financieras para llevarlo a cabo (Ziccardi y González, 2015).

Un dato que permite advertir la magnitud de tal esfuerzo local es que, mientras que la población en las ciudades ha crecido 1.4 veces en las últimas tres décadas, la superficie urbana ha crecido en promedio 5.9 veces (ONU-HABITAT y SEDESOL, 2011). En los últimos años han surgido, como respuesta a esta problemática, los Institutos Municipales de Planeación (IMPLANES), los cuales son organismos públicos descentralizados del ayuntamiento y con personalidad jurídica que actúan como agencias locales de planeación, elaborando los planes y proyectos urbanos con fundamentos técnicos e inaugurando importantes prácticas de planeación participativa. En la actualidad existen 52 IMPLANES, la mayoría ubicados en el norte del país. Sin embargo, son experiencias muy limitadas frente a las grandes carencias existentes en el país en el ámbito local.

Al igual que la vivienda, los servicios públicos han sido vistos tanto desde una orientación mercantil, subordinando la satisfacción de las necesidades





a la obtención de ganancia, con lo cual el acceso a ellos es a partir de la capacidad de recursos económicos, como desde su carácter público y su valor social que los reconoce como parte del derecho a la reproducción de la vida social (Pérez, 2012: 353).

Esto debe tomarse en cuenta al analizar las diferencias que existen en la provisión de servicios y la existencia de infraestructuras y equipamientos, ya que en muchos casos la ausencia de éstos tiende a concentrarse en las familias con menores ingresos, así como en las viviendas localizadas en áreas rurales. Por ello, la falta de habitabilidad puede reforzar o multiplicar las desigualdades económicas (Ziccardi, 2015).

La carencia de acceso a agua entubada en el interior de la vivienda ha estado relacionada con la pobreza, la inseguridad alimentaria y la vulnerabilidad de la salud física. No tener acceso a una fuente de agua expone mayormente a las familias al consumo de aguas contaminadas y con ello se genera una mayor predisposición a las enfermedades gastrointestinales, de la piel y respiratorias. Además, tiene implicaciones en el desarrollo de otras actividades cotidianas domésticas y de alimentación, y representa una carga de trabajo extra cuando se tienen que recorrer grandes distancias para disponer de ella (INEGI, 2010; ONU-HABITAT, 1991).

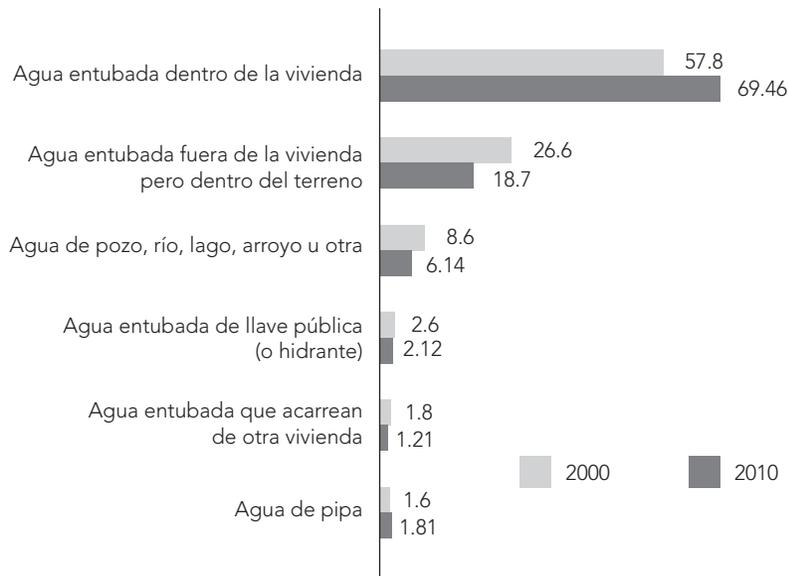
En México, en la última década, se muestra una importante mejoría en este aspecto, ya que la proporción de viviendas que disponen de agua entubada dentro de la vivienda pasó de 57.8 por ciento a 69.46 por ciento, entre el 2000 y el 2010. Sin embargo, 9.5 millones de habitantes en México continúan sin tener agua entubada dentro de su vivienda (gráfica 20).

Pero además del acceso al agua, debe considerarse la calidad de ésta y la cantidad o frecuencia con la que se dispone. En este sentido, lo que se observa es realmente preocupante ya que sólo 73.04 por ciento de las viviendas que acceden al agua puede hacerlo diariamente, lo que además representa un retroceso con respecto al 79.3 por ciento registrado en el año 2000. En cambio, se incrementó en el mismo periodo el porcentaje que recibe este líquido vital cada tercer día —de 11.1 a 14.7 por ciento—, una o dos veces por semana —de 5.9 a 8.2 por ciento— y de vez en cuando —de 2.7 a 3.5 por ciento (gráfica 21).

Ahora bien, en la ENCHV-UNAM 2015, 76.3 por ciento de los entrevistados afirmó tener acceso al agua entubada dentro de su vivienda, de los cuales,

GRÁFICA 20

VIVIENDAS PARTICULARES HABITADAS EN MÉXICO, SEGÚN SU DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL RESPECTO A LAS FORMAS DE ACCESO AL AGUA, 2000-2010
PORCENTAJES

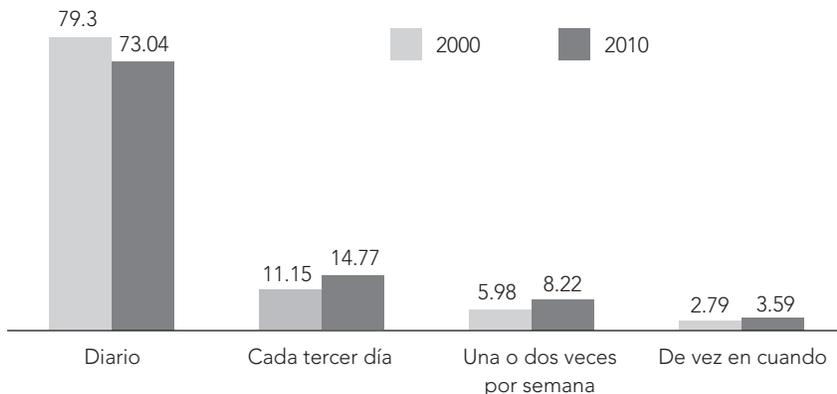


Fuente: Censos de Población y Vivienda 2000 y 2010, INEGI.

* Los porcentajes no suman 100 porque no se grafica "no especificado".

GRÁFICA 21

FRECUENCIA DE LA DOTACIÓN DE AGUA EN LAS VIVIENDAS EN MÉXICO, 2000-2010
PORCENTAJES



Fuente: Censos de población y vivienda 2000 y 2010, INEGI.

* Los porcentajes no suman 100 porque no se grafica "no especificado".



tres cuartas partes señaló que acceden a ella diariamente. Pero además, esta encuesta nos permite aproximarnos a saber si la dotación que reciben es durante todo el día o una parte de ella. Solamente poco más de la mitad de los entrevistados (58.4 por ciento) contestó que el agua le llega todo el día, mientras que 37.6 por ciento la recibe una parte del día. Esto, a pesar de que casi la totalidad de los entrevistados (89.9 por ciento) afirmó que paga por el servicio de agua entubada, en promedio 272.5 pesos mensuales.¹⁹

Además, existe un acceso diferenciado a este servicio, ya que si se observan las características socioeconómicas de los entrevistados en las familias, a un mayor ingreso, el acceso al agua durante todo el día aumenta (cuadro 11).

CUADRO 11

¿EL AGUA LES LLEGA?				
(EN PORCENTAJES DE RESPUESTA, SEGÚN INGRESO FAMILIAR)				
INGRESO FAMILIAR	TODO EL DÍA	UNA PARTE DEL DÍA	NC	TOTAL
Menos de \$2 047.49 (menos de 1 SM)	47.1	50.2	2.7	100
De \$2 047.50 a \$4 095.00 (más de 1 hasta 2 SM)	53.7	36.3	10.1	100
De \$4 095.01 a \$ 6 142.50 (más de 2 hasta 3 SM)	62.4	32.6	5	100
De \$6 142.51 a \$8 190.00 (más de 3 hasta 4 SM)	63.5	33.4	3.1	100
De \$8 190.01 a \$10 237.50 (más de 4 hasta 5 SM)	70	27.4	2.7	100
Más de \$10 237.51 (más de 5 SM)	69.8	27.5	2.7	100

Fuente: Encuesta Nacional sobre las Condiciones de Habitabilidad de la Vivienda en México, *Los mexicanos vistos por sí mismos. Los grandes temas nacionales*, México, Área de Investigación Aplicada y Opinión, IJ-UNAM, 2015.

Debe considerarse que la mejoría en el acceso a este recurso no está acompañada de una mejor calidad, ya que 62 por ciento de los encuestados afirmó que en alguna medida (mucho, poco o algo), el agua de consumo en el lugar donde vive es de mala calidad.²⁰ Estos datos contrastan con el he-

¹⁹ Cfr. tablas 9, 10, 11, 160, pregunta 7, 7.1, 40 y 41, en www.losmexicanos.unam.mx/vivienda

²⁰ Cfr. tabla 204, pregunta 43, en www.losmexicanos.unam.mx/vivienda

cho de que desde febrero del año 2012, el derecho humano al agua se incorporó a la Constitución, garantizando legalmente el acceso, la disposición y el saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible.

Para estar en condiciones de cumplir con el mandato anterior, se requiere mejorar el desempeño de los organismos operadores de agua y el mantenimiento de los sistemas de distribución, ya que de acuerdo con el reporte del “Estado actual de las ciudades de México” en todo el país se pierde entre 30 y 50 por ciento del recurso hídrico por fugas en la red y fugas administrativas (agua no contabilizada) (ONU-HABITAT, 2011; PUEC-UNAM, ONU-HABITAT, CONAVI, 2013). Además, es indispensable incluir una perspectiva de derechos y ampliar la cobertura de este servicio en zonas periurbanas y áreas rurales.

Por otra parte, el acceso a un sistema adecuado de tratamiento de aguas residuales reduce la presión sobre los recursos de agua potable, disminuye el riesgo de transmisión de enfermedades, al incidir sobre las condiciones de higiene de las viviendas, y también las posibilidades de contaminación del medio ambiente (PNUD, 2013). Esto impacta en las finanzas públicas y el gasto de las familias afectando la calidad de vida.

La disponibilidad de un escusado en las viviendas mejoró entre el año 2000, cuando 85.9 por ciento de las viviendas contaban con uno, y el año 2010, cuando ya 95.30 por ciento de las viviendas disponían de éste. Además, en el 2010, 88 por ciento de las viviendas hacían uso de del escusado de manera exclusiva, lo cual está relacionado con condiciones de intimidad familiar y privacidad, condiciones importantes en la habitabilidad de la vivienda (INEGI, 2010).

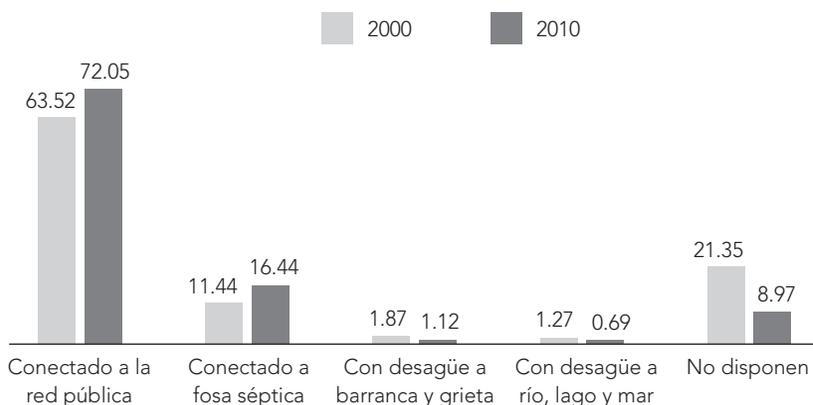
El desagüe conectado a la red pública se acrecentó considerablemente, ya que el porcentaje de viviendas que dispone de este servicio pasó de representar 63.5 a 72 por ciento. Por su parte, el uso de fosas sépticas para el depósito de las aguas residuales y desechos orgánicos es una alternativa para las localidades de tipo rural. El uso de fosa séptica se incrementó de 11.4 a 16 por ciento; sin embargo, la construcción y/o uso deficiente de esta tecnología puede representar un riesgo para la salud, cuando se llegan a contaminar los pozos de agua. Por otro lado, aún existe un 9 por ciento de viviendas que no dispone de ningún tipo de drenaje (INEGI, 2010) (gráfica 22).





GRÁFICA 22

VIVIENDAS PARTICULARES HABITADAS EN MÉXICO
QUE DISPONEN DE DRENAJE 2000-2010
PORCENTAJES



Fuente: Censos de población y vivienda 2000 y 2010, INEGI.

El acceso a fuentes de energía incide también en la calidad de vida de las personas, al facilitar el desarrollo de las actividades cotidianas y proporcionar condiciones de confort a la vivienda por medio de tecnologías para la regulación artificial del clima en el interior.

La cobertura del servicio de energía eléctrica en las viviendas en México mejoró en estos años, pasando de representar 95 por ciento a casi la totalidad de las viviendas (98 por ciento). De acuerdo con Morillón (2011: 5) el uso de tecnologías de ahorro de energía contribuye tanto en la mejoría de la economía familiar, al reducir los pagos por ésta, como en la reducción de combustibles fósiles y en las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI), las cuales han estado asociadas al cambio climático.

En este sentido, los resultados de la ENCHV-UNAM 2015 indican que 13.6 por ciento de los entrevistados ha invertido en el mantenimiento de su vivienda a través de la instalación de un sistema de ahorro de energía, particularmente aquellos cuyos niveles educativos son más altos (25.3 por ciento).²¹ Además, aunque es mínimo, 2.1 por ciento aseguró contar con paneles solares para energía en su vivienda.²²

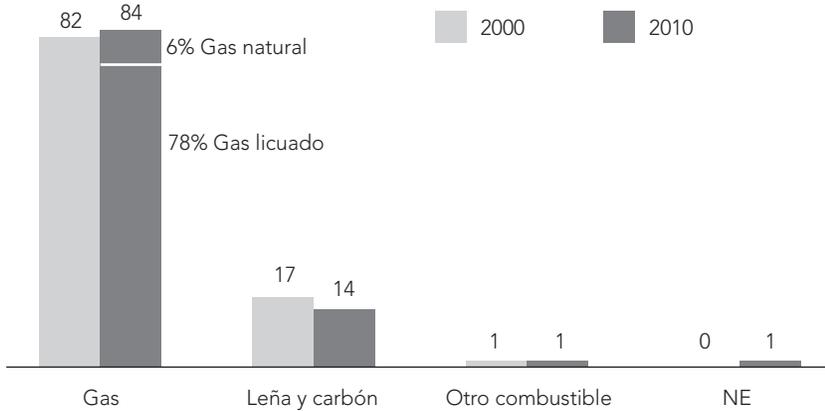
²¹ Cfr. tabla 74, pregunta 35, en www.losmexicanos.unam.mx/vivienda.

²² Cfr. tabla 102, pregunta 36, en www.losmexicanos.unam.mx/vivienda.

Por otra parte, el combustible predominante que se usa para cocinar es el gas, que en 2000 representaba 82 por ciento y pasó en 2010 a 84 por ciento, del cual más de las tres cuartas partes es gas licuado y 6 por ciento gas natural. En contrapartida, bajó el uso de la leña o el carbón de 17 a 14 por ciento, lo cual refleja una importante mejoría en los hogares mexicanos, ya que el uso de estos combustibles, además de repercutir en las condiciones ambientales, afecta la salud de las familias y ha sido causa de muertes (gráfica 23).

GRÁFICA 23

PORCENTAJE DE VIVIENDAS EN MÉXICO SEGÚN EL TIPO DE COMBUSTIBLE QUE USAN PARA COCINAR, 2000-2010



Fuente: Censos de población y vivienda 2000 y 2010, INEGI.

Aunque el acceso a estos servicios, como ya se dijo, es un componente importante de la habitabilidad, el dotar a las viviendas de éstos es uno de los aspectos que se encuentra en tensión con la sustentabilidad del ambiente. Por ello recientemente se han desarrollado tecnologías que buscan mejorar las condiciones de acceso y disminuir los efectos en el ambiente, como el desarrollo bioclimático de las casas y la implementación de ecotecnologías (Morillón, 2011).

Por otra parte, el censo de 2010 ofrece datos nuevos de gran valor para aproximarnos a una mejor evaluación sobre la calidad de vida de la ciudadanía con datos nacionales para localidades de 5 mil y más habitantes. Un dato relevante es el tipo de carencias de infraestructura y de servicios en las viviendas de la manzana. La principal es la falta de rampa para silla de ruedas

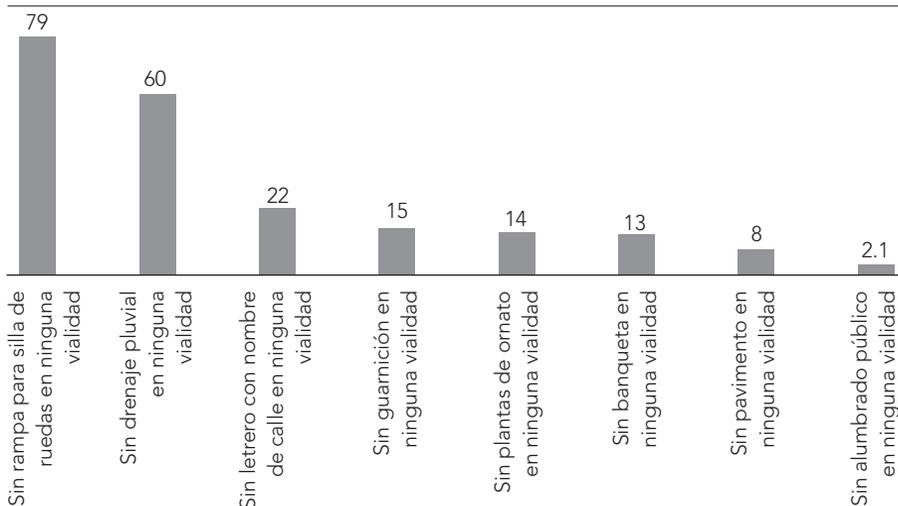




en ninguna vialidad de la cual carece 79 por ciento, le sigue en importancia la falta de drenaje con 60 por ciento. A ello se agregan otras carencias, como la ausencia de letreros con nombre en las calles y que asciende a 22 por ciento, sin guarnición 15 por ciento, sin plantas de ornato 14 por ciento, sin banqueteta 13 por ciento, sin pavimento 8 por ciento y sin alumbrado sólo 2.1 por ciento (gráfica 24).

GRÁFICA 24

TIPO DE CARENCIAS DE INFRAESTRUCTURA Y DE SERVICIOS EN LAS VIALIDADES DE LA MANZANA, VIVIENDAS DE LOCALIDADES DE MÁS DE 5 MIL HABITANTES



Fuente: Encuesta Nacional de Vivienda 2014, INEGI.

Estos datos indican que la ciudad es un generador de prácticas discriminatorias para personas con capacidades diferentes, como quienes utilizan una silla para movilizarse o los adultos mayores que suelen tener dificultades para caminar en calles sin banquetas. También hay temas que afectan a todos los ciudadanos por igual como la falta de drenaje, letreros o plantas de ornato.

Ahora bien, la ENCHV permite conocer la disponibilidad de los servicios en el espacio público. El 95 por ciento afirma que las calles cuentan con luz eléctrica, 77.1 por ciento con banquetas, 73.8 por ciento con alcantarillado, 31.9 por ciento con áreas de saneamiento de separación de basura. Pero



estos datos confirman que sólo alrededor de una cuarta parte (24.2 por ciento) de las calles cuentan con infraestructura para discapacitados (rampas).²³

En cuanto al comercio popular de calle, el censo del 2010 permite aproximarnos a lo que ocurre en localidades de 5 mil y más habitantes. Según esta fuente, tres cuartas partes de estas localidades (75 por ciento) no tienen comercio semifijo ni ambulante, sólo 9 por ciento tiene comercio ambulante, una proporción similar comercio semifijo y 6 por ciento ambos. Puede decirse que es difícil evaluar el significado de este dato porque si bien algunos están establecidos, muchos no tienen un lugar fijo. Lo cierto es que es fácilmente observable en las ciudades que el comercio semiestablecido y ambulante impide el tránsito de mercancías y de personas, obstruye la circulación, genera basura y, cuando se vende comida, condiciones de insalubridad.

Aunado a lo anterior, debe señalarse que uno de los efectos de la rigidez del mercado inmobiliario es que ciertos sectores no pueden acceder a una vivienda adecuada y bien localizada, por lo que muchas familias se ven obligadas a recorrer enormes distancias entre el lugar de residencia y el de trabajo. De esta manera, el transporte público tiene gran importancia. De acuerdo con el INEGI, la cobertura nacional del transporte público en las cabeceras municipales es de 75 por ciento de la superficie, mientras que en el resto de los municipios apenas alcanza 5 por ciento por la dispersión de las localidades y las cuestiones geográficas y físicas. En las grandes ciudades y zonas metropolitanas, el servicio de transporte público alcanza 85 a 90 por ciento de la superficie servida (PUEC, ONU-HABITAT, CONAVI, 2013).

En cuanto a los equipamientos que están cerca de las viviendas y son usados por los habitantes, la ENCHV-UNAM 2015 indica que el principal equipamiento que existe es la escuela, la cual sin embargo sólo es utilizada por el 47.6 por ciento de los entrevistados; los medios de transporte público son usados por un 54.35 por ciento; mercados y tianguis por el 59.5 por ciento; clínicas de salud por 39.4 por ciento; vías de transporte por 43.6 por ciento; y parques y áreas verdes por 25.5 por ciento de los entrevistados. Pero es en materia de recreación y deporte donde se advierten grandes carencias. Sólo la mitad dispone de espacios para actividades deportivas o juegos para niños. Los centros sociales son aún menos de una tercera parte, los cines una cuarta parte y el gimnasio al aire libre una quinta parte.

²³ Cfr. tablas 115-120, pregunta 38, en www.losmexicanos.unam.mx/vivienda.



En relación con la seguridad, sólo 39.7 por ciento de los encuestados dispone de puestos de policía y centros de atención a la comunidad poco más de una tercera parte, lo cual es claramente deficitario ya que el espacio público estimula la vida comunitaria.

Al preguntar *¿Qué tan relevante es para la calidad de vida de su hogar, diferentes bienes colectivos y la localización?*, las prioridades fueron las escuelas, la seguridad y la cercanía con los medios de transporte público.²⁴ Pero lo que llama la atención es que aun en los lugares donde existen estos equipamientos, el porcentaje de personas que los utiliza es relativamente bajo. Esto lleva a pensar que su calidad no es adecuada.

Ahora bien, respecto a los bienes con los que cuenta la vivienda, el principal electrodoméstico es la televisión. Mientras que en 2000, 86 por ciento de las viviendas tenía una televisión, en 2010 este porcentaje subió a 93 por ciento. Pero el mayor crecimiento se registra en disponer un refrigerador, cuya proporción pasó de 68 por ciento de los hogares en 2000 a 82 por ciento en 2010. También se incrementó la disponibilidad de calentador de agua, de 42 a 48 por ciento y la lavadora de 52 a 66 por ciento (INEGI, 2010).

Por otra parte, 89.48 por ciento posee estufa de gas, 87.75 por ciento medidor de luz, 55.07 por ciento tinaco, 64.90 regadera y 47.83 por ciento calentador de agua. Interesa prestar atención al incremento del teléfono que pasó de 36 a 43 por ciento y del celular, que representa ya 65 por ciento del total; particularmente, las computadoras pasaron de 9 a 29 por ciento, aunque el porcentaje que tiene internet es de sólo 21 por ciento. Estos datos son muy importantes porque seguramente expresan grandes desigualdades y la falta de un acceso equitativo a estos bienes que permita superar la desigualdad tecnológica (INEGI, 2010).

La ENCHV-UNAM 2015 permite conocer también el conjunto de gastos que deben enfrentar las familias en materia de servicios habitacionales. En cuanto a los impuestos llama la atención que sólo un poco más de la mitad afirma pagar el predial (53.6 por ciento), pero su monto es considerablemente alto, ya que en promedio son más de 700 pesos, lo cual sin duda afecta las finanzas de los municipios que es la instancia que debe cobrarlo y a su vez la principal proveedora de los bienes colectivos básicos que garan-

²⁴ Cfr. tabla 220-231, pregunta 45, en www.losmexicanos.unam.mx/vivienda.



tizan la calidad de vida de una comunidad. Quizás conviene recordar que cuando en décadas anteriores la política de regularización del suelo y la vivienda autoconstruida era la principal línea de acción del gobierno hacia los sectores populares, pagar el predial significaba tener un comprobante de la propiedad o tenencia de la vivienda, que era considerado importante ante las posibilidades de expulsión de tierras de tenencia confusa. En cambio, en los conjuntos habitacionales, poseer una escritura es suficiente y el predial es una carga más que se suma al pago de las cuotas que suelen ser considerablemente elevadas para los magros salarios que tienen los trabajadores. Los entrevistados también afirmaron pagar por los servicios de basura que debieran ser parte del impuesto a la propiedad. Llama la atención que sólo 18.7 por ciento paga mantenimiento, el cual en promedio es de más de 800 pesos, similar a los gastos de diversión que paga 41.5 por ciento de los entrevistados. El pago de los servicios afecta bastante el presupuesto familiar y un servicio de acceso cada vez más generalizado es el teléfono móvil, pues 64.1 por ciento de las personas entrevistadas afirman pagar por este servicio que en promedio significa un gasto de 432 pesos (pregunta 41).

En cuanto a la satisfacción con su vivienda, sólo menos de un tercio de los entrevistados (30.4 por ciento) contestó estar muy satisfecho respecto a la ubicación de la vivienda, 29.4 por ciento con la zona donde vive, 25.5 por ciento con los servicios y 26.4 por ciento con los materiales de la vivienda y en igual proporción con la amplitud de la misma. Con los bienes de la vivienda sólo una cuarta parte y con los gastos mensuales poco más de una décima parte.²⁵

Como los principales problemas de las viviendas, los entrevistados identifican el que son muy caras (18.5 por ciento), son muy pequeñas (11.3 por ciento), están mal construidas y son de mala calidad (9.6 por ciento). También se menciona el estar en zonas de riesgo y no tener recursos para adquirirlas, lo cual está vinculado al alto precio de las mismas.²⁶ En cuanto a las soluciones, poco más de la mitad responde dar más ayuda a la compra (55.5 por ciento), hacer más viviendas de calidad (48.5 por ciento), hacer que bajen los intereses hipotecarios (39.1 por ciento), facilitar la construcción de

²⁵ Cfr. tabla 233-240, pregunta 46, en www.losmexicanos.unam.mx/vivienda.

²⁶ Cfr. tabla 243, pregunta 48, en www.losmexicanos.unam.mx/vivienda.



más viviendas (35.5 por ciento) y tener alquileres más baratos (32.6 por ciento).²⁷ Finalmente, la responsabilidad de solucionar problemas de vivienda es, en opinión mayoritaria de los entrevistados, responsabilidad del gobierno federal (59.5 por ciento).²⁸

En conclusión, en términos generales han mejorado las condiciones materiales de la vivienda en la última década, pero los gastos habitacionales en promedio son considerablemente altos en relación con los bajos salarios que perciben grandes mayorías, lo cual lleva a que las familias deban disminuir los consumos necesarios como son los gastos de salud o recreación.

²⁷ Cfr. tabla 248, pregunta 51, en www.losmexicanos.unam.mx/vivienda.

²⁸ Cfr. tabla 251, pregunta 52, en www.losmexicanos.unam.mx/vivienda.

CARACTERÍSTICAS Y PERCEPCIONES SOBRE LA HABITABILIDAD EN LAS REGIONES DE MÉXICO



En este capítulo se realiza un análisis de las condiciones de habitabilidad de la vivienda en México incorporando una perspectiva regional. Para ello se retoman las cuatro regiones que se identificaron en la Encuesta Nacional sobre las Condiciones de Habitabilidad en México (ENCHV-UNAM 2015) —norte, centro, ZMVM y sur— y a partir de las mismas se organiza la información censal —los Censos Nacionales de Población y Vivienda 2000 y 2010— con la intención de ofrecer un marco general de las condiciones de habitabilidad de la vivienda y el entorno territorial introduciendo un análisis comparativo sobre el comportamiento de las principales variables e indicadores.

La encuesta ENCHV-UNAM 2015 permite confrontar algunos datos desde una perspectiva regional y sobre todo nos aproxima a las percepciones que tienen los entrevistados sobre su vivienda y entorno territorial, ambiental y social. En primer lugar se expondrán algunas de las principales características de las regiones, y el perfil de los entrevistados en esta encuesta. Después se analizan el comportamiento de las condiciones de habitación y la forma de tenencia y propiedad de la vivienda, así como las formas de adqui-



sición en las cuatro regiones en la década 2000-2010, poniéndose el énfasis en las desigualdades regionales.

A partir de este marco general se analizan las condiciones de habitabilidad de la vivienda —número de cuartos y ocupantes, materiales de los muros, techos y pisos, dotación de servicios públicos (agua, drenaje), entorno material y servicios públicos, las vialidades, el drenaje pluvial, las banquetas, el alumbrado público— y de los equipamientos —escuelas, mercados, clínicas de salud, centros comunitarios— y las percepciones que tienen los entrevistados sobre su existencia y uso en el barrio, la colonia o el territorio. En la última parte de este capítulo se analizan las particulares y diferentes percepciones que los entrevistados de cada región tienen sobre la satisfacción de las condiciones de la vivienda y el entorno, así como la manera como califican la calidad de su vivienda, los principales problemas que asocian a su vivienda, su opinión sobre las principales soluciones para enfrentar los problemas y a quién le corresponde la responsabilidad de solucionarlos. Finalmente, dada la importancia y las particularidades que tienen las condiciones de habitabilidad de la vivienda en los grandes conjuntos habitacionales producidos en las dos últimas décadas, que provocaron la expansión urbana de muchas ciudades del país y que un elevado número de viviendas estén actualmente deshabitadas, se recuperan los principales resultados ofrecidos por otros estudios realizados por académicos y por organismos de vivienda del sector público.

CARACTERIZACIÓN DE LAS REGIONES

En esta investigación se construyeron cuatro grandes regiones según la localización de las 31 entidades, y el Distrito Federal y su distribución poblacional: norte, centro, sur y la región de la ZMVM. Lo anterior permite identificar problemáticas comunes y diferenciadas sobre la vivienda.

La región centro está integrada por los estados de Aguascalientes, Colima, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí y Tlaxcala. Tiene una superficie de 313 645 km², que representa 16 por ciento del territorio nacional, donde habitan 34.8 millones personas, casi un tercio del total de la población en México. Después de la ZMVM, es la región con la densidad poblacional más alta (110.2 hab/km²). De

acuerdo con el INEGI (2012), una cuarta parte de su población habita en localidades rurales y 4.7 por ciento habla una lengua indígena. La mitad de su población (17.6 millones) vive en condiciones de pobreza, 4.8 millones tiene carencias por calidad y espacios de la vivienda, y 7.6 millones carece de los servicios en la vivienda (CONEVAL, 2012). De acuerdo con el Sistema de Cuentas Nacionales, su participación porcentual para la conformación del PIB es de 24.8 por ciento. Por sector de actividad, su contribución al PIB más importante es en las actividades primarias (37.2 por ciento); en esto destaca la participación del estado de Jalisco, que en esta actividad aporta 10.7 por ciento al PIB del sector primario nacional.

La ZMVM incluye al DF y al Estado de México, está ubicada en sólo 1.2 por ciento del total de la superficie de nuestro territorio, pero habita en ella poco más de una quinta parte de los mexicanos, por lo que la densidad poblacional es la más alta de entre todas las regiones (1 007 hab/km²). Es una región predominantemente urbana (84 por ciento) y sólo 2.2 por ciento de su población habla alguna lengua indígena. Estas dos entidades aportaron en el 2013 poco más de una cuarta parte del PIB nacional (26.2 por ciento) y destaca su contribución en las actividades terciarias con 34 por ciento (INEGI, 2013). Sin embargo, 40.1 por ciento de su población es pobre, 2.2 millones viven con carencias en los espacios de la vivienda y 2.1 millones con carencias por servicios en la vivienda (CONEVAL, 2012).

La región norte está constituida por los estados de Baja California, Baja California Sur, Coahuila, Chihuahua, Durango, Nayarit, Nuevo León, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas y Zacatecas. Es la región con la mayor extensión de territorio abarcando poco más de la mitad de la superficie nacional (58.8 por ciento), y en la que habita casi una cuarta parte de la población en México. Así, tiene la densidad de población más baja (23.8 hab/km²). Un 16 por ciento habita en localidades rurales y sólo 1.6 por ciento habla alguna lengua indígena. Asimismo, 9.8 millones de personas viven en condiciones de pobreza, 2.3 millones tienen carencias en los espacios de la vivienda y 2.5 millones carecen de servicios de la vivienda. Pero, en conjunto, las entidades agrupadas en esta región aportan al PIB nacional 28.1 por ciento, siendo particularmente importante su participación en las actividades primarias (Sinaloa y Sonora) y secundarias (Nuevo León).





La región sur está integrada por los estados de Campeche, Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz y Yucatán, tiene una extensión territorial de 468 659 km², una población de 25.9 millones de habitantes y una densidad poblacional de 55.3 hab/km². Una importante parte de su población habita en áreas rurales (40 por ciento) y casi dos de cada 10 hablan una lengua indígena (cuadro 12). Además, un elevado porcentaje de su población vive en condiciones de pobreza (61.2 por ciento), 6.2 millones enfrenta carencias en los espacios de su vivienda y 12.6 millones es carente de los servicios de la vivienda. Aun así, en el 2013 aportó una quinta parte del PIB nacional (20.9 por ciento).

CUADRO 12

SUPERFICIE Y POBLACIÓN EN LAS REGIONES, 2010

	EXTENSIÓN TERRITORIAL (KM ²)	% DEL TERRITORIO TOTAL NACIONAL	POBLACIÓN	% DE LA POBLACIÓN TOTAL NACIONAL	DENSIDAD POBLACIONAL (HAB/KM ²)
TOTAL NACIONAL	1 956 239	100	112 336 538	100	57
REGIÓN CENTRO	313 644	16	34 829 107	31	110.2
ZMVM	23 713	1.2	24 026 942	21	1 007.6
REGIÓN NORTE	1 150 222	58.8	27 507 786	24	23.8
REGIÓN SUR	468 659	24	25 972 703	23	55.3

Fuente: INEGI, 2010.

EL PERFIL DE LOS ENTREVISTADOS

La Encuesta Nacional sobre las Condiciones de Habitabilidad de la Vivienda en México (ENCHV-UNAM, 2015) fue aplicada a una proporción similar de hombres (51.9 por ciento) y mujeres (48.3 por ciento). El promedio de edad es de 38.2 años cumplidos, casi en su totalidad (93.8 por ciento) sabe leer y escribir; dos de cada 10 tiene como último nivel o grado de estudios primaria, más de tres de cada 10 secundaria, poco menos de tres de cada 10



preparatoria o bachillerato, 6.2 por ciento licenciatura y 2.6 por ciento carrera técnica. Sólo 10 por ciento de los entrevistados asiste a la escuela.

En cuanto al estado civil, la mitad declara estar casado, una quinta parte que vive en unión libre, otro tanto es soltero, alrededor de 3 por ciento es viudo o separado y 1.9 por ciento es divorciado.

Poco menos de la mitad (46.8 por ciento) son trabajadores y trabajadoras, una tercera parte se dedica a los quehaceres de su hogar (32.9 por ciento), 7.9 por ciento son estudiantes, 5 por ciento busca trabajo y 4.3 por ciento son pensionados o jubilados.

Una tercera parte son comerciantes y vendedores, uno de cada 10 son profesionistas, funcionarios de los sectores público y privado, trabajadores industriales, trabajadores de labores agropecuarias, o trabajadores en servicios personales y conductores de vehículos, también 6.8 por ciento es personal administrativo (gráfica 25).

GRÁFICA 25

¿CUÁL ES EL NOMBRE DEL OFICIO, PUESTO O CARGO QUE USTED DESEMPEÑÓ EN SU TRABAJO PRINCIPAL LA SEMANA PASADA?
PORCENTAJES



Fuente: Encuesta Nacional sobre las Condiciones de Habitabilidad de la Vivienda en México, *Los mexicanos vistos por sí mismos. Los grandes temas nacionales*, México, Área de Investigación Aplicada y Opinión, IJ-UNAM, 2015.



Por otra parte, una amplia mayoría (59.4 por ciento) son trabajadores a sueldo fijo, salario o jornal y una cuarta parte (24.7 por ciento) son trabajadores por cuenta propia, 7.5 por ciento son patrones, 3.1 por ciento son trabajadores por honorarios, 2.3 por ciento trabajadores a destajo y 1.15 por ciento trabajadores a comisiones o porcentaje.

El ingreso promedio es de 2 867.1 pesos pero la mitad de los entrevistados (46.7 por ciento) gana menos de 1 966 pesos y poco menos de una quinta parte (17.9 por ciento) entre 1 967 y 3 933. El 7.8 por ciento gana entre 3 934 y 5 900 pesos, 4.2 por ciento entre 5 901 y 7 867 pesos, 3.5 por ciento entre 7 868 y 9 834 pesos, y menos de 4 por ciento gana más de 9 834 pesos.

El ingreso promedio del hogar es de 6 405.4 pesos, pero una cuarta parte reúne menos de 3 932 pesos, casi tres de cada 10 entre 3 933 y 7 865 pesos, 14 por ciento entre 7 866 y 11 798 pesos y sólo 8.7 por ciento, más de esta última cantidad.

En síntesis, el universo de las y los entrevistados es representativo de hombres y mujeres cuyo perfil es: adultos en edad productiva que trabajan, la mayoría recibe una remuneración con regularidad y se desempeñan proporcionalmente en todos los sectores de la economía. No obstante, la mayoría recibe un salario promedio muy bajo (menos de dos salarios mínimos) y el ingreso promedio del hogar también lo es, aunque han sido entrevistados también grupos de ingreso medio y alto.

CONDICIÓN DE HABITACIÓN Y TENENCIA DE LA VIVIENDA EN LAS REGIONES DE MÉXICO

Según la información censal disponible, el número de viviendas particulares habitadas creció en las cuatro regiones entre 2000 y 2010. En la región centro se dio el mayor aumento con 2.2 millones de viviendas y también se registró el mayor crecimiento poblacional en el periodo, en la región norte el crecimiento fue de 1.9 millones y la región sur incrementó su parque habitacional en más de 1.6 millones de viviendas. El menor crecimiento se registró en la región de la ZMVM, que pasó de 4.8 millones a 6.2 millones de viviendas en el periodo (cuadro 13 y mapa 1).

CUADRO 13**POBLACIÓN TOTAL Y NÚMERO DE VIVIENDAS PARTICULARES HABITADAS, 2000-2010**

	2000		2010	
	POBLACIÓN	VIVIENDAS PARTICULARES HABITADAS	POBLACIÓN	VIVIENDAS PARTICULARES HABITADAS
Total nacional	97 483 412	21 513 235	112 336 538	28 607 568
Región centro	29 991 498	6 320 401	34 829 107	8 558 113
ZMVM	21 701 925	4 846 896	24 026 942	6 202 137
Región norte	23 326 017	5 432 309	27 507 786	7 332 957
Región sur	22 463 972	4 913 629	25 972 703	6 514 361

Fuente: Censos de Población y Vivienda 2000 y 2010, INEGI.

En cuanto a las viviendas colectivas, éstas disminuyeron, entre 2000 y 2010, de manera importante en la zona norte, al pasar de 3 767 a 2 320; en el sur de 2 710 a 1 271 y en el centro de 4 011 a 2 700. En mucho menor medida, las viviendas colectivas se redujeron en la región de la ZMVM pasando de 1 545 a 1 132, en el mismo periodo.

Como se expuso en el capítulo 2 en el año 2010, 80 por ciento de las viviendas del país estaban habitadas, 14 por ciento deshabitadas¹ y 6 por ciento eran de uso temporal.² Ya se hizo referencia a las diferentes causas (urbanas, de inseguridad, sociales) que explican este elevado número de viviendas deshabitadas que en total son más de 4.9 millones, poniendo énfasis en que esto es producto de la política habitacional que se impulsó a partir del año 2000, la cual ha generado en muchos casos condiciones de habitabilidad poco adecuadas para sus ocupantes.

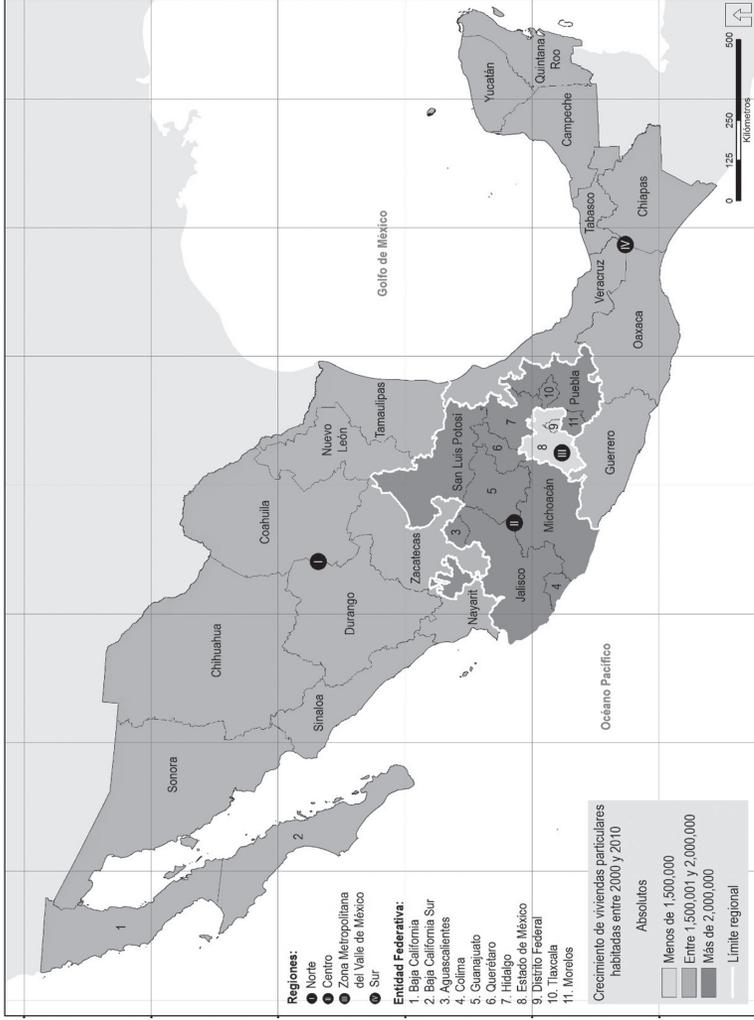
¹ Según INEGI (2010), las viviendas deshabitadas son aquellas que están totalmente construidas y disponibles para ser habitadas y que al momento del levantamiento censal no tiene residentes habituales, no es de uso temporal y no es utilizada como local con actividad económica.

² De acuerdo con la misma fuente, las viviendas de uso temporal son aquellas que están totalmente construidas y disponibles para ser habitadas y que al momento del levantamiento censal están destinadas para vacacionar, descansar o vivir algunos días, semanas o meses, no tienen residentes habituales ni se ocupan como local con actividad económica.



MAPA 1

CRECIMIENTO DE LAS VIVIENDAS PARTICULARES HABITADAS ENTRE 2000 Y 2010, POR REGIÓN



Fuente: Censo de Población y Vivienda 2010, INEGI.



Lo que el análisis regional pone de manifiesto es que los mayores porcentajes de vivienda deshabitada se registran en las regiones norte y centro, que es donde se construyeron más viviendas de interés social, donde existe mayor desarrollo económico y donde se genera empleo formalizado (cuadro 14 y mapa 2). Es decir, es en donde existe una demanda solvente, por lo que el abandono de las mismas debe atribuirse a que la vivienda a la que accedieron estos trabajadores no se correspondió con sus necesidades —tamaño de la vivienda acorde al número de miembros de la familia, materiales de la vivienda de calidad, acceso adecuado a los servicios urbanos— y que su localización es demasiado distante de los centros de trabajo, incrementando los gastos de transporte. Pero además, el abandono genera otros efectos ambientales, sociales y jurídicos cuyos costos los deben asumir los gobiernos y la sociedad local.

CUADRO 14**VIVIENDAS POR CONDICIÓN DE HABITACIÓN, 2010, POR REGIONES**

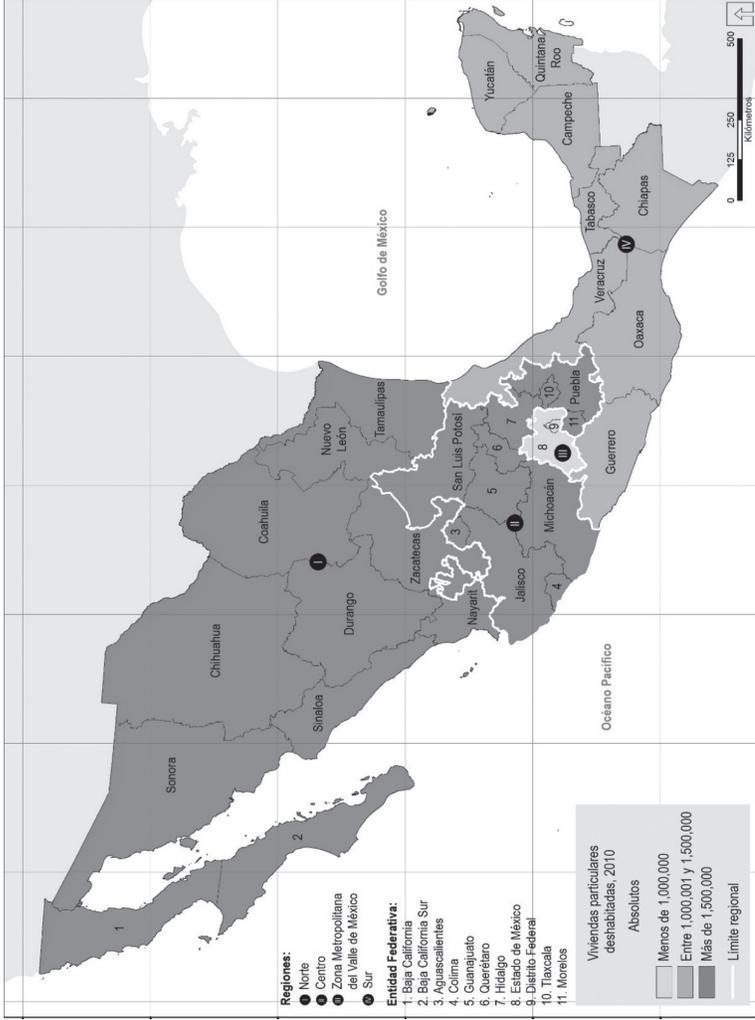
	TOTAL DE VIVIENDAS PARTICULARES	HABITADAS		DESHABITADAS		DE USO TEMPORAL	
		NÚMERO	%	NÚMERO	%	NÚMERO	%
Total nacional	35 617 724	28 607 568	80	4 997 806	14	2 012 350	6
Región centro	10 889 266	8 558 113	79	1 656 552	15	674 601	6
Región de la ZMVM	7 239 192	6 202 137	86	749 465	10	287 590	4
Región norte	9 415 184	7 332 957	78	1 576 760	17	505 467	5
Región sur	8 074 082	6 514 361	80	1 015 029	13	544 692	7

Fuente: Censo de Población y Vivienda 2010, cuestionario básico, INEGI.

En relación con la vivienda temporal, el mayor número se encuentra en las regiones centro y sur, mientras que es mucho menor en la ZMVM, lo cual está seguramente asociado a las características geográficas y los atractivos turísticos que ofrecen las diferentes regiones.

MAPA 2

VIVIENDAS PARTICULARES DESHABITADAS 2010, POR REGIONES EN NÚMEROS ABSOLUTOS



Fuente: Censo de Población y Vivienda 2010, INEGI.

PROPIEDAD DE LA VIVIENDA

En México, tres cuartas partes de la vivienda se poseen en propiedad, mientras que la vivienda alquilada, aunque se incrementó en la última década, representa poco más de un 10 por ciento del total de las viviendas. Por otra parte, entre 6 y 10 por ciento son viviendas prestadas o en otras formas de tenencia. La vivienda prestada puede incluir el pago de un alquiler no registrado contractualmente y también puede tratarse de viviendas que tienen una tenencia legalmente confusa como es el caso de las viviendas intestadas, las cuales suelen usarse a cambio de un pago no formalizado contractualmente, porque no se puede comercializar este bien ya que la propiedad es legalmente confusa.

Las condiciones de habitabilidad se ven afectadas cuando la vivienda se encuentra en una situación legal indefinida. Por ejemplo, en los centros históricos es bastante frecuente que quienes habitan una vivienda no sean propietarios o inquilinos legales, sino que se trata de un bien heredado sin que se hayan realizado los trámites legales de cambio de propietario correspondiente. Esto lleva a que no se realicen las inversiones que requiere el mantenimiento de estos predios que al estar localizados en zonas patrimoniales deben cumplir con las normas de conservación, lo cual suele encarecer el proceso. Por ello, es bastante frecuente que el gobierno local organice campañas masivas conjuntamente con asociaciones de notarios para que los ciudadanos realicen su testamento, ya que la tenencia confusa o incluso ilegal afecta la habitabilidad.

En la región sur, la proporción de viviendas en propiedad es más de 80 por ciento, la más alta del país, mientras que en las regiones norte y centro alcanzan a poco más de las tres cuartas partes. En la ZMVM, aunque es mayoritario el número de propietarios, es un poco menor en relación con las demás regiones. Pero en contrapartida, es precisamente en esta zona donde se registra la mayor proporción de vivienda alquilada, casi dos de cada 10 viviendas. También se registra 11 por ciento de vivienda prestada o en otra situación (gráfica 26).

En la Encuesta Nacional sobre Condiciones de Habitabilidad de la Vivienda en México (ENCHV-UNAM, 2015), al preguntar *¿a quién le pertenece esta vivienda?*, prácticamente la mitad de los entrevistados en las cuatro regiones contestaron que *era de su propiedad*, mientras que otro tanto es-

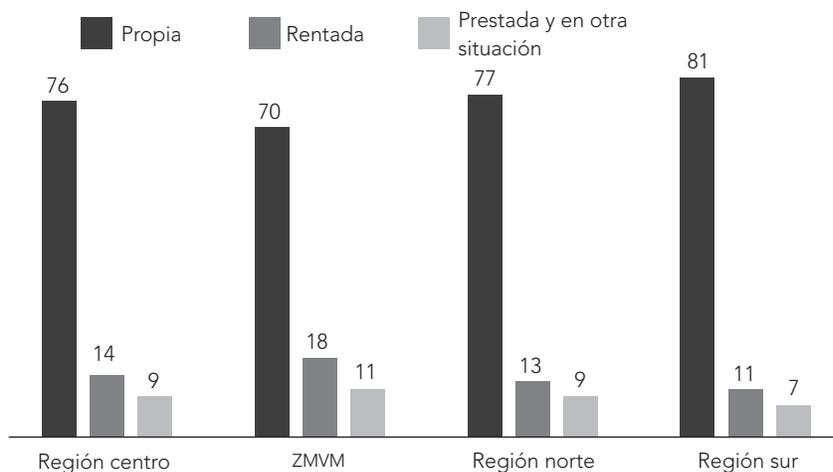




GRÁFICA 26

TENENCIA DE LA VIVIENDA POR REGIONES, 2010

PORCENTAJES



Fuente: Censo de Población y Vivienda 2010, INEGI.

*Los porcentajes no suman 100 porque no se grafica "no especificado".

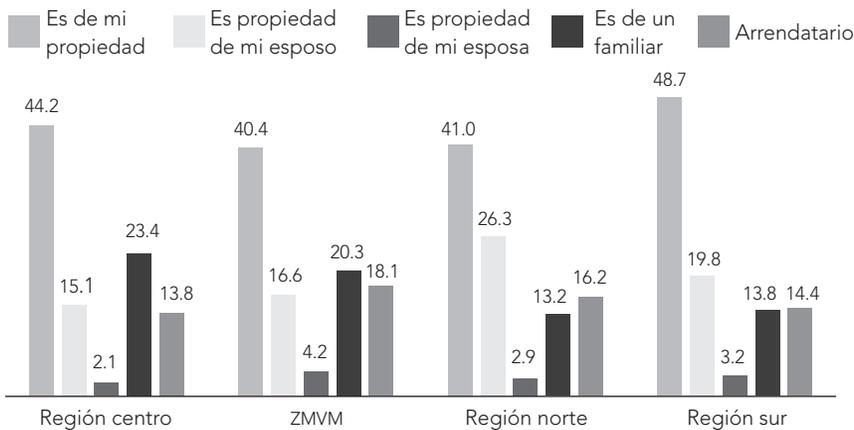
pecificaron que *pertenecía a otro miembro de la familia*; un porcentaje menor de los entrevistados afirma que es *de su esposa*. En la región norte una cuarta parte afirma que es *de su esposo* y en las otras tres regiones poco menos de una quinta parte del total. Asimismo, se confirma el porcentaje de la vivienda en renta (gráfica 27).

Los datos corroboran la idea de que la propiedad de la vivienda en México es predominantemente masculina, sin que sea posible saber en qué medida las mujeres contribuyeron con su trabajo en alguna actividad económica y con el trabajo doméstico a la adquisición de esta vivienda. Esto coloca a los hombres en una situación de poder económico, de control y disponibilidad de un bien que es el sustento del hogar. Seguramente, en esta situación incide el hecho de que más hombres poseen trabajo formal, lo que los transforma en sujetos de crédito de fondos habitacionales. Pero en el proceso de adquisición de las viviendas, particularmente de interés social, debiera protegerse a las mujeres y con ello a la familia, garantizando la copropiedad de la pareja sobre la vivienda.

Llama también la atención que en las regiones centro y la gran ZMMV una quinta parte de los entrevistados afirma que la vivienda es de un familiar, lo

GRÁFICA 27

¿A QUIÉN LE PERTENECE ESTA VIVIENDA?
PORCENTAJES



Fuente: Encuesta Nacional sobre las Condiciones de Habitabilidad de la Vivienda en México, *Los mexicanos vistos por sí mismos. Los grandes temas nacionales*, México, Área de Investigación Aplicada y Opinión, IJ-UNAM, 2015.

*Los porcentajes no suman 100 porque no se grafica "no sabe" y "no contestó".

cual puede ser de familias cuyos padres tienen más de una vivienda y la prestan a un hijo, sobrino, o incluso a su padre o a una amiga, pero también puede encubrir otras formas de renta no declaradas.

Por otra parte, según la ENCHV-UNAM 2015, uno de cada 10 entrevistados de la ZMVM tiene otra propiedad, mientras que quienes viven en las demás regiones reportan un porcentaje mucho menor. Seguramente, esto está asociado a los mejores niveles de ingresos que poseen los hogares en esta zona central del país y a la oferta de bienes inmuebles del sector público y privado. El tipo de segunda propiedad que poseen son mayoritariamente casas; sólo en la región sur, un considerable número de entrevistados dice tener un terreno y en la centro un departamento.³

Ahora bien, la mayoría dice poseer esta segunda propiedad en el mismo municipio donde viven: en la región sur (93.2 por ciento) y en la centro (81.6 por ciento), mientras que una quinta parte de los entrevistados en la región

³ Cfr. tabla 26-33, pregunta 19, en www.losmexicanos.unam.mx/vivienda.



norte y 18.5 por ciento de los de la ZMVM tienen su segunda propiedad en un municipio o delegación diferente del que habitan.⁴

FORMA DE ADQUISICIÓN DE LA VIVIENDA

Los datos del censo de 2010 sobre la forma de adquisición de la vivienda permiten conocer el universo de viviendas cuyo propietario es residente de la misma y la manera como la adquirió. En la región norte, la forma predominante es a través de operaciones de compra, pago al contado o a crédito, lo cual representa cuatro de cada 10 viviendas. También, en la ZMVM ésta es la principal forma de adquisición con casi cuatro de cada 10 viviendas. En menor medida, la región centro, con poco menos de tres de cada 10 viviendas, y la sur con sólo una quinta parte de las transacciones, adquieren su vivienda de esta manera. De acuerdo con esta misma fuente, sigue en importancia la autoconstrucción, que en la región norte es aproximadamente una tercera parte del total de las viviendas, proporción similar en las regiones centro y sur, siendo un poco menor en la ZMVM (gráfica 28).⁵

La categoría “vivienda mandada a construir” constituye también una forma muy generalizada de adquisición de la vivienda, estimándose que es la forma predominante en la región sur con poco menos de la mitad, representa alrededor de una tercera parte en la región centro y ZMVM y una quinta parte en la región norte (22.43 por ciento) (gráfica 28).⁶

Así, en la región norte y la ZMVM, la mayoría compró ya construida su vivienda, en la región sur predominantemente “la mandaron a construir” y en la región centro predominan los procesos de “autoconstrucción”. Sin embargo, los límites entre estas dos últimas categorías son poco precisos cuando se trata de la vivienda de los sectores populares y de hecho podrían englobarse en una categoría única que es la llamada “producción social de vivienda”.

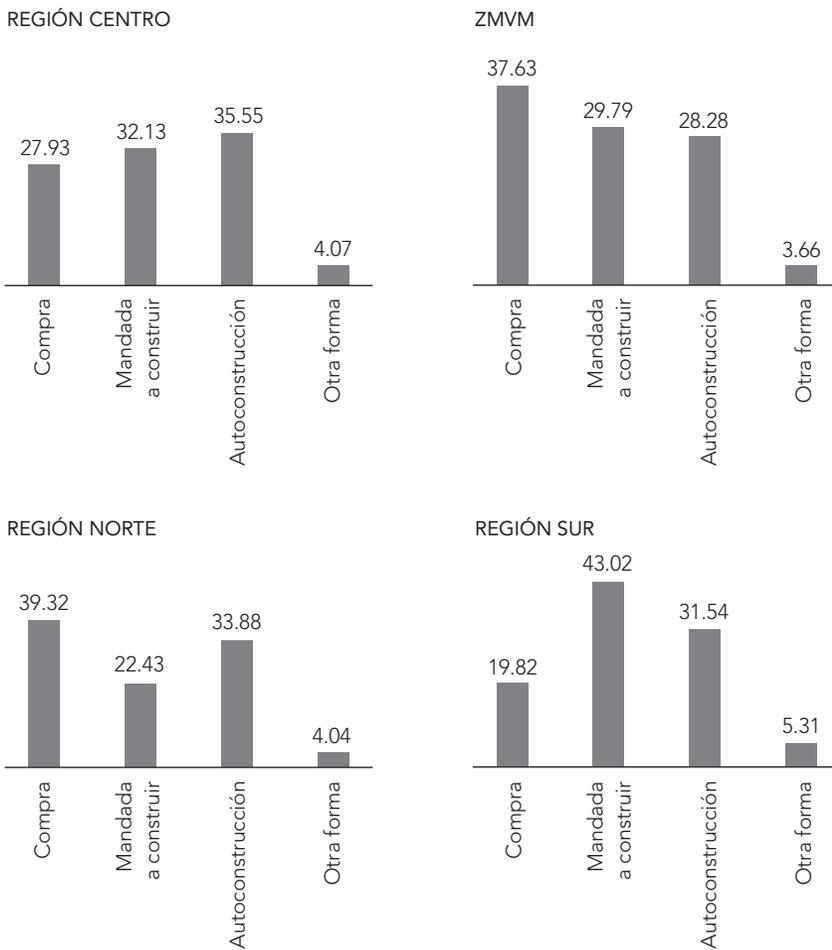
⁴ Cfr. tabla 35, pregunta 22, en www.losmexicanos.unam.mx/vivienda.

⁵ De acuerdo con el INEGI, se refiere a la vivienda construida por la familia propietaria sin la participación de alguna persona contratada por medio de un pago.

⁶ El INEGI define así a las viviendas que se encargan a alguien para su construcción y se paga por el trabajo de albañiles, arquitectos, ingenieros, etcétera.

GRÁFICA 28

FORMA DE ADQUISICIÓN DE LA VIVIENDA POR REGIONES, 2010
PORCENTAJES



Fuente: Censo de Población y Vivienda 2010, INEGI.

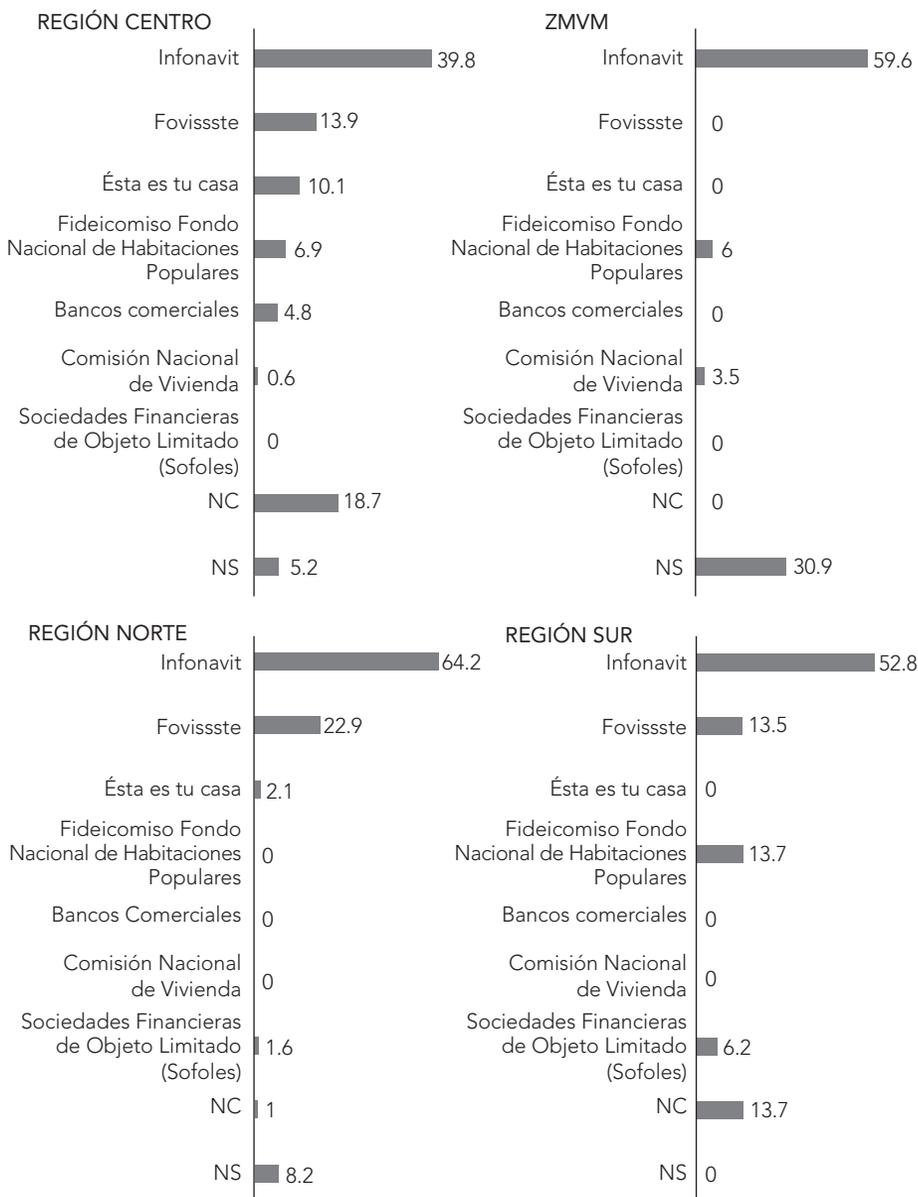
* Los porcentajes no suman 100 porque no se grafica "no especificado".

La encuesta de la ENCHV–UNAM 2015 permite otra aproximación al reportar que más de la mitad de las viviendas que fueron adquiridas a través de un financiamiento de organismos de vivienda corresponde al INFONAVIT, lo cual se corresponde con la información disponible en el SNIIV de la CONAVI (gráfica 29).



GRÁFICA 29

EN CASO DE HABER ADQUIRIDO SU VIVIENDA A TRAVÉS DE UNA INSTITUCIÓN, ¿EN CUÁL FUE?
PORCENTAJES



Fuente: Encuesta Nacional sobre las Condiciones de Habitabilidad de la Vivienda en México, *Los mexicanos vistos por sí mismos. Los grandes temas nacionales*, México, Área de Investigación Aplicada y Opinión, IJ-UNAM, 2015.

CONDICIONES DE HABITABILIDAD DE LAS VIVIENDAS EN LAS REGIONES

Según el censo de 2010, el promedio de ocupantes por vivienda en las cuatro regiones es de alrededor de cuatro personas y el promedio de cuartos oscila entre tres y cuatro. Pero según la misma fuente, el porcentaje de viviendas con más de 2.5 ocupantes por cuarto es más bajo en la región norte, centro y en la ZMVM, sólo es más significativo en la región sur (14.42 por ciento), donde como se dijo predomina como forma de producción la auto-construcción o el mandar a construir una vivienda (cuadro 15).

CUADRO 15

CUARTOS Y OCUPANTES DE LA VIVIENDA			
REGIÓN	PROMEDIO DE OCUPANTES POR VIVIENDA	PROMEDIO DE CUARTOS POR VIVIENDA	PORCENTAJE DE VIVIENDAS CON MÁS DE 2.5 OCUPANTES POR CUARTO
Región centro	4.02	3.80	6.55
Región de la ZMVM	3.83	3.99	6.12
Región norte	3.79	3.91	4.69
Región sur	3.96	3.14	14.42

Fuente: Censo de Población y Vivienda 2010, INEGI.

Si se consideran los datos del censo de 2010 en relación con cuántos cuartos se usan para dormir (sin contar pasillos), se observa más claramente la brecha que existe entre regiones en las condiciones de habitabilidad. Mientras que en la región sur en 46 por ciento de las viviendas existe un dormitorio y en 36 por ciento dos dormitorios; en las regiones centro y ZMVM, una tercera parte sólo tiene un dormitorio y otro tanto dos. En la región norte, en cambio, más de 40 por ciento de las viviendas tiene dos dormitorios.

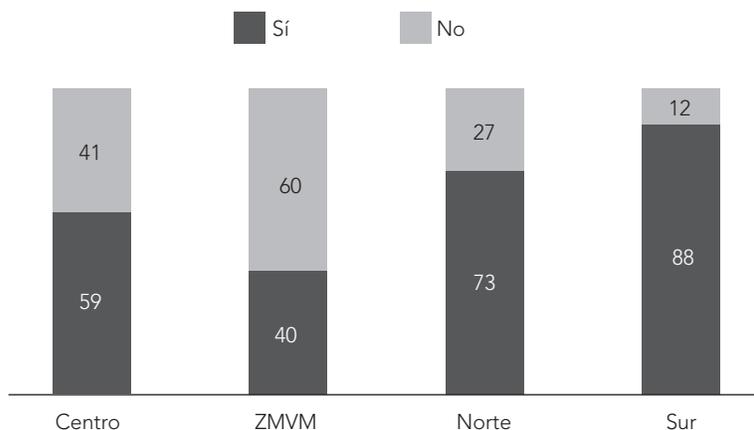
Según la misma fuente, casi todas las viviendas tienen un cuarto para cocinar (90 por ciento del total); sólo en la región sur este porcentaje es un poco menor. En esta misma región, poco más de una tercera parte de las viviendas usa leña y carbón para cocinar y en las otras tres regiones predomina el uso del gas licuado.



Pero según los datos de la ENCHV-UNAM 2015, en un alto porcentaje de las viviendas de todo el país en el cuarto donde la familia cocina también duerme; esta situación es muy marcada en la región sur, donde prácticamente 90 por ciento de los entrevistados así lo declara, mientras que en las otras tres regiones se afirma que esto ocurre en el norte en casi tres cuartas partes, en el centro más de la mitad y en la ZMVM poco menos de la mitad (gráfica 30). Sin duda, esta situación afecta la privacidad e incluso puede afectar las condiciones de salubridad de la familia y es causa de una mala calidad de vida.

GRÁFICA 30

EN EL CUARTO DONDE COCINAN, ¿TAMBIÉN DUERMEN?
PORCENTAJES



Fuente: Encuesta Nacional sobre las Condiciones de Habitabilidad de la Vivienda en México, *Los mexicanos vistos por sí mismos. Los grandes temas nacionales*, México, Área de Investigación Aplicada y Opinión, IJU-UNAM, 2015.

Otro indicador importante de las condiciones de habitabilidad es el tamaño de las viviendas. Según los datos que arroja la ENCHV-UNAM, es en la región sur donde se registra la mayor proporción de viviendas más pequeñas, de hasta 40 metros cuadrados; una de cada cinco viviendas mide entre 41 y 60 metros cuadrados en la ZMVM y en la región sur, mientras que en las regiones centro y norte es un porcentaje cercano pero un poco menor (cuadro 16).

CUADRO 16

CONTANDO TODOS LOS CUARTOS, INCLUYENDO SALA, BAÑO/S, BALCÓN Y ZOTEHUELA, ¿LA SUPERFICIE DE SU VIVIENDA ES...?

REGIÓN	HASTA 40 M ²	DE 41 A 60 M ²	DE 61 A 75 M ²	DE 76 A 90 M ²	DE 91 A 120 M ²	MÁS DE 120 M ²	OTRO (ESP.)	NS	NC
Región centro	16	18	12.6	8	12.4	14.9		17.7	0.4
ZMVM	10.6	20.8	9	12.6	15.4	11.7	0.3	17.9	1.7
Región norte	16.8	16.1	12.7	20.1	17.1	4.7		11.8	0.8
Región sur	26.9	26	20.4	9.6	4.2	0.6	0.3	10.3	1.6

Fuente: Encuesta Nacional sobre las Condiciones de Habitabilidad de la Vivienda en México, *Los mexicanos vistos por sí mismos. Los grandes temas nacionales*, México, Área de Investigación Aplicada y Opinión, IJ-UNAM, 2015.

Estos datos indican que las malas condiciones de habitabilidad, considerando cualquiera de las variables relacionadas con las características de la vivienda, se localizan sobre todo en la región sur, ya que un alto porcentaje de las viviendas de las familias mexicanas no sólo son pequeñas, sino que, además, sus miembros carecen de espacios propios, lo que afecta negativamente la convivencia, la intimidad de sus miembros y las posibilidades de realizar tareas escolares que requieran concentración, entre otras cuestiones de la vida familiar.

MATERIALES DE LAS VIVIENDAS

En el país, los materiales predominantes en los muros —tabique, ladrillo, block, piedra, cantera, cemento y concreto— son durables y en el censo del 2010 se registran en 76 por ciento de las viviendas en la región sur y 95 por ciento en la ZMVM. Cabe mencionar que el adobe, que es también un material durable cuya producción requiere gran habilidad, existe en 9 por ciento de las viviendas de la región norte, 6 por ciento en las regiones sur y centro y sólo en 2 por ciento de la ZMVM.



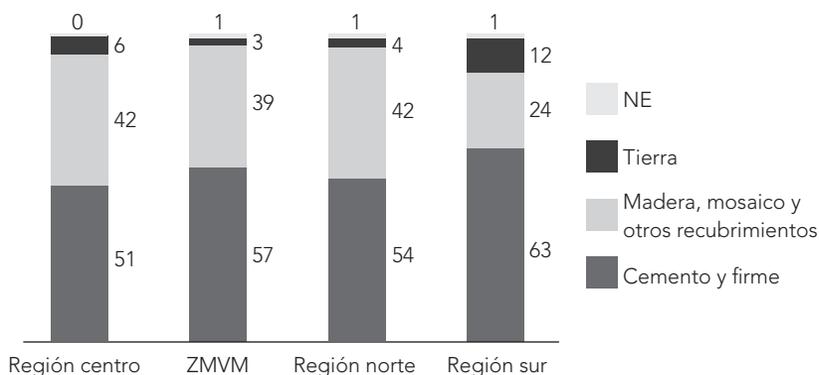


De igual forma, el material predominante en los techos es la losa de concreto, tabique, ladrillo y terrado con vigería en porcentajes que van del 85 por ciento de las viviendas en la ZMVM, 78 por ciento en la región centro y 74 por ciento en la región norte; sólo en el sur representa la mitad de las viviendas (48 por ciento) y cabe señalar que en esa región también es importante el uso de la lámina de asbesto y lámina metálica (39 por ciento).

En cuanto al piso predominan las viviendas con algún tipo de recubrimiento y en el nivel regional las diferencias se hacen evidentes, ya que mientras en las regiones centro, ZMVM y norte la proporción de viviendas que conserva el piso de tierra es mínima, en el sur 12 por ciento del total de viviendas se encuentra en esta condición (gráfica 31).

GRÁFICA 31

MATERIAL EN LOS PISOS DE LA VIVIENDA POR REGIONES, 2010
PORCENTAJES



Fuente: Censo de población y vivienda 2010, INEGI.

Sin duda, para evaluar las condiciones de habitabilidad en relación con los materiales que se usan en la producción de la vivienda, se deben también contemplar diversas situaciones tales como las características geográficas y el clima de cada región, la disponibilidad de recursos naturales, de habilidades y destrezas que se transmiten de generación en generación, entre otras cuestiones, lo que requiere un cuidadoso análisis de campo en las diferentes regiones y localidades del país.

LOS SERVICIOS PÚBLICOS HABITACIONALES

Puede decirse que una de las principales brechas entre la región sur y las otras tres regiones es la disponibilidad de agua entubada dentro de la vivienda, ya que mientras en esta región menos de la mitad de las viviendas tienen este servicio, en las demás regiones representa más de las tres cuartas partes, alcanzado en la región norte 82.9 por ciento del total de las viviendas. Así, en la región sur, la otra la mitad de las viviendas dispone de agua entubada fuera de la vivienda, pero dentro del terreno, o agua de pozo, río, lago, arroyo u otra. También llama la atención que en la ZMVM y en la región centro, una quinta parte de las viviendas sólo tienen agua entubada fuera de la vivienda pero dentro del terreno (gráfica 32).

Es decir, el acceso al agua como uno de los derechos básicos no está garantizado para todos los mexicanos y particularmente es muy limitado en la región sur. Estas dificultades en el acceso son aún más deficientes cuando se considera la dotación de agua diaria en las cuatro regiones. La mejor situación se registra en la región norte, donde 89.6 por ciento de las viviendas accede diariamente a este líquido vital, pero en las regiones sur, centro y la ZMVM una tercera parte carece a diario de agua (gráfica 33).⁷

La proporción de viviendas que acceden al agua cada tercer día, o una o dos veces por semana, afecta considerablemente la vida de millones de mexicanos; por ello es uno de los más importantes indicadores de las precarias condiciones de vida que prevalecen.

A esto se agrega la mala calidad del agua que llega a las viviendas o la zona. En la ENCHV-UNAM 2015, 62 por ciento de los entrevistados afirma que es de mala calidad (mucho, poco o algo). En la región centro, 30.3 por ciento de los entrevistados consideran que en mucho o algo es de mala calidad, 48 por ciento en la ZMVM, 27.2 por ciento en la región norte y 24.1 en la sur opina lo mismo (gráfica 34).

La infraestructura de drenaje de la vivienda conectado a la red pública tiene una cobertura bastante similar en las regiones norte, centro y ZMVM,

⁷ Sobre los efectos que esta situación genera sobre la salud, véase entre otros: Ziccardi, Alicia y González, Arsenio (2012), "Pobreza, escasez de agua y salud en la Ciudad de México", en Rivero Serrano, Octavio (coord.). *Los riesgos para la salud en la vida de una megametrópolis*, México, Facultad de Medicina, UNAM.

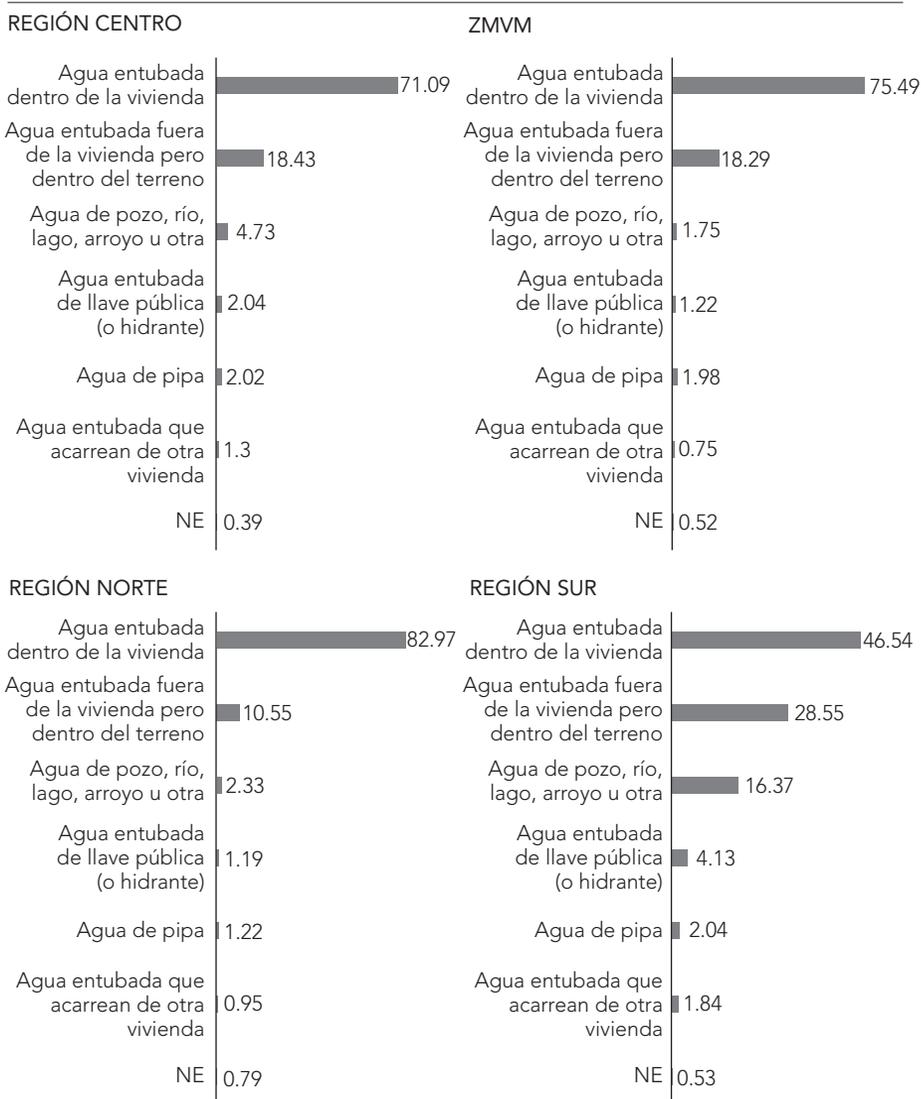




pero según datos del censo de 2010, en la región sur es un servicio muy deficitario, ya que menos de la mitad de las viviendas tiene esta conexión y 35 por ciento tiene fosa séptica (gráfica 35).

GRÁFICA 32

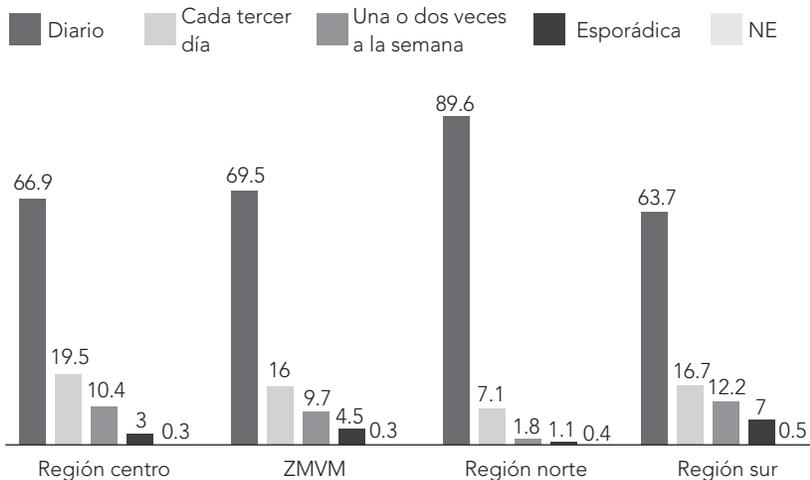
DISPONIBILIDAD DE AGUA EN VIVIENDAS POR REGIONES, 2010
PORCENTAJES



Fuente: Censo de Población y Vivienda 2010, INEGI.

GRÁFICA 33

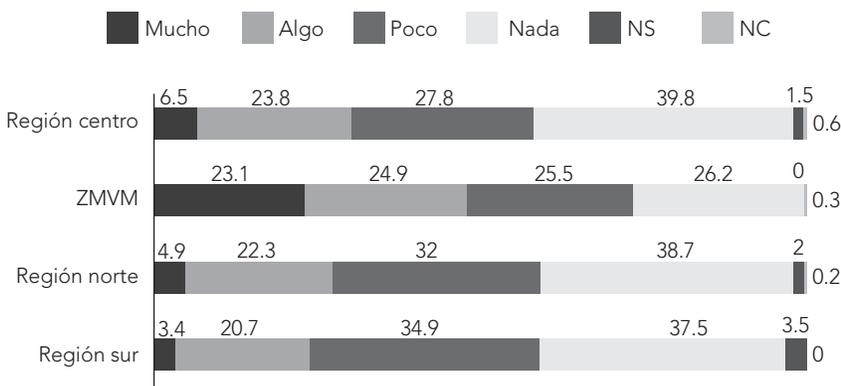
DOTACIÓN DE AGUA POR REGIONES, 2010
PORCENTAJES



Fuente: Censo de Población y Vivienda 2010, INEGI.

GRÁFICA 34

DÍGAME, POR FAVOR, EN EL LUGAR EN DONDE USTED VIVE, ¿QUÉ TANTO EL AGUA DE CONSUMO ES DE MALA CALIDAD?

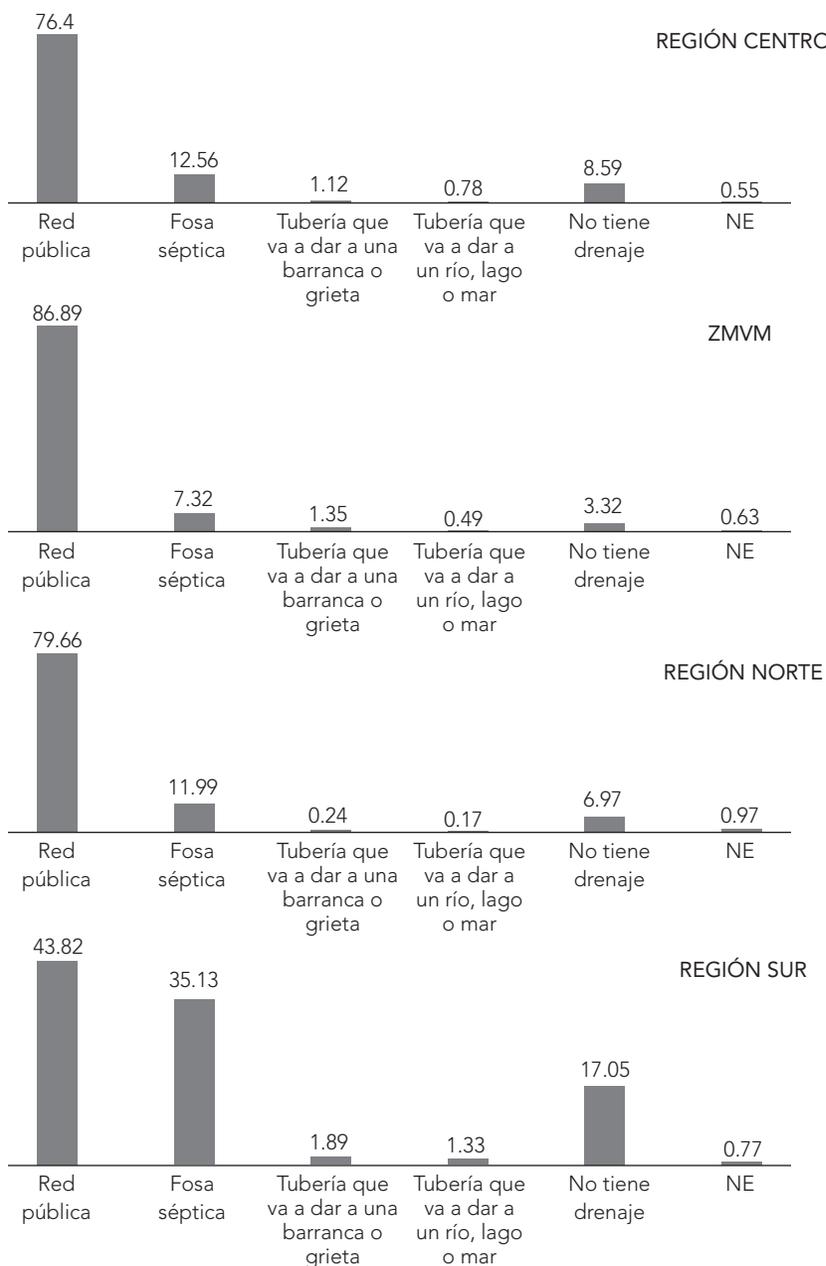


Fuente: Encuesta Nacional sobre las Condiciones de Habitabilidad de la Vivienda en México, *Los mexicanos vistos por sí mismos. Los grandes temas nacionales*, México, Área de Investigación Aplicada y Opinión, IJU-UNAM, 2015.



GRÁFICA 35

VIVIENDAS PARTICULARES HABITADAS SEGÚN DISPONIBILIDAD Y TIPO DE DRENAJE



Fuente: Censo de Población y Vivienda 2010, INEGI.

Un indicador que presenta una cobertura casi universal es la electricidad, ya que prácticamente la totalidad de las viviendas tiene energía eléctrica; sólo en la región sur se registra 3.36 por ciento de viviendas que carecen de este servicio.

EL ENTORNO URBANO Y LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Según el censo de 2010, la principal carencia en las vialidades de la manzana de los hogares son las rampas para sillas de ruedas que alcanza 88 por ciento en la región sur, 81 por ciento en la norte, tres cuartas partes en la ZMVM y en la centro. Este dato debe adquirir mayor importancia si se tiene en cuenta que la principal discapacidad que existe es motriz. Otro déficit es el drenaje pluvial que es mayor al anterior indicador en el caso de la región norte, ya que alcanza 85 por ciento, mientras que en las regiones sur y centro es 63 por ciento. Sólo la situación es mejor en la ZMVM, donde 22 por ciento carece de esta infraestructura. Otras carencias en el entorno del hogar son la falta de plantas de ornato en ninguna vialidad, banquetas, drenaje, letreros (gráfica 36).

Como se puede apreciar, en todas las regiones existen diferentes carencias, falta de letreros con nombre de la calle, de alumbrado público, de plantas de ornato, de banquetas, lo que afecta el paisaje urbano y la calidad de vida de muchos barrios, colonias y pueblos del país tanto en el medio urbano como en el rural, lo cual incide negativamente en las condiciones de habitabilidad que ofrece la vivienda y la ciudad o localidad.

Estos datos permiten observar no sólo las carencias de infraestructura y servicios en las vialidades de la manzana por región, sino también las grandes asimetrías que existen entre las mismas en relación con su acceso o suministro, en particular las condiciones deficitarias que se presentan en la región sur.

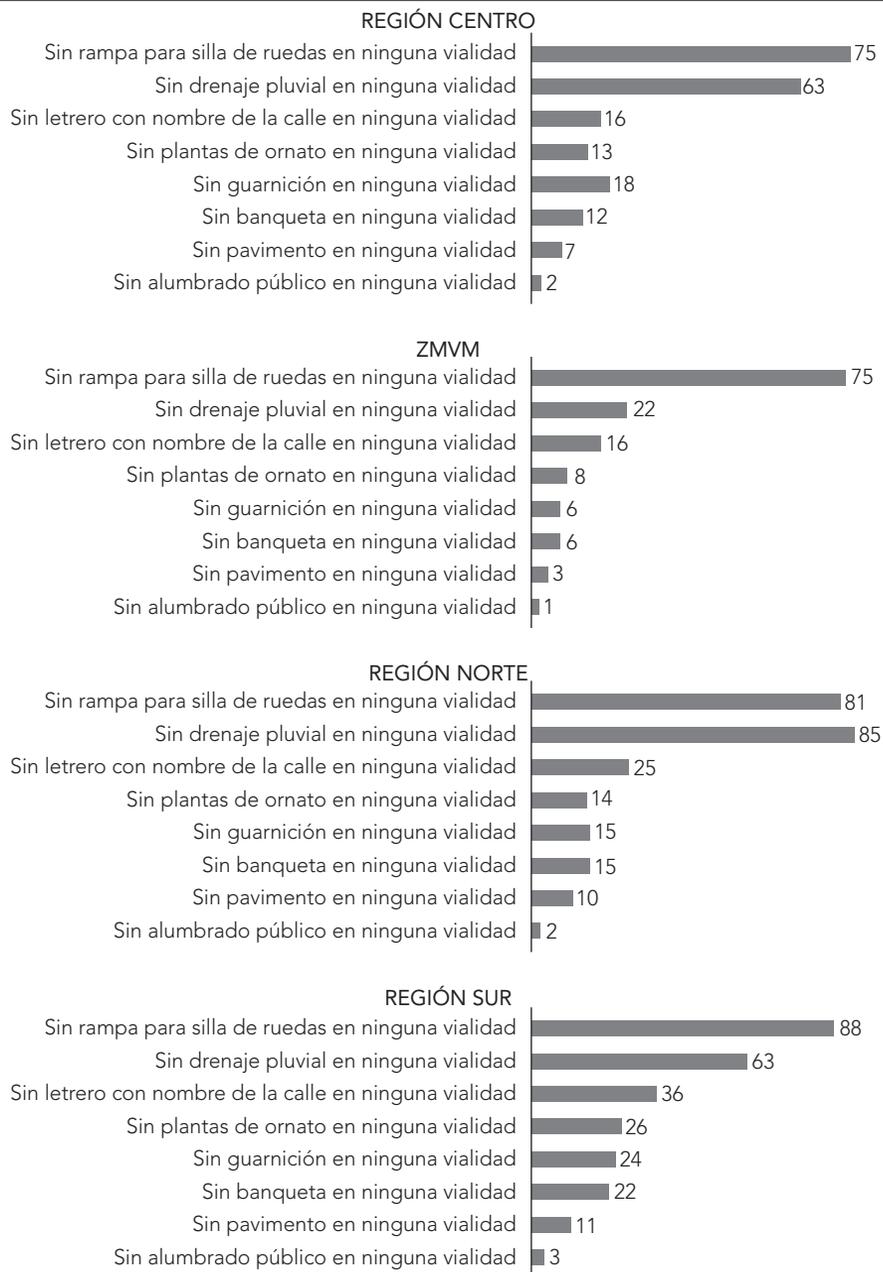
La ENCHV-UNAM 2015 permite detectar también las carencias de áreas de saneamiento (separación de residuos). En la región centro sólo disponen de este servicio poco menos de una tercera parte de las calles, la ZMVM una cuarta parte y en el norte y el sur poco más de una tercera parte (gráfica 37). De igual forma, se corrobora la falta de infraestructura para discapacitados, ya





GRÁFICA 36

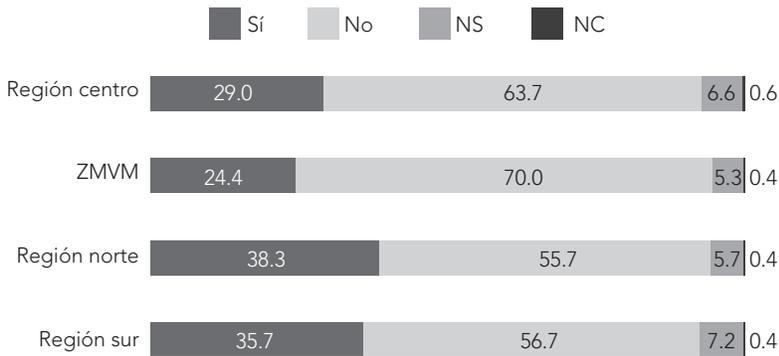
TIPO DE CARENCIAS DE INFRAESTRUCTURA Y DE SERVICIOS EN LAS VIALIDADES DE LA MANZANA, 2010



Fuente: Censo de Población y Vivienda 2010, INEGI.

GRÁFICA 37

¿LA CALLE DONDE USTED VIVE CUENTA CON LOS SIGUIENTES SERVICIOS? ÁREA DE SANEAMIENTO (SEPARACIÓN BASURA...)



Fuente: Encuesta Nacional sobre Condiciones de Habitabilidad de la Vivienda en México, *Los mexicanos vistos por sí mismos. Los grandes temas nacionales*, México, Área de Investigación Aplicada y Opinión, IJU-UNAM, 2015.

que en la encuesta se registra que sólo tienen rampa entre 12 y 30 por ciento de las vialidades en las cuatro regiones.

En la ENCHV-UNAM 2015, los entrevistados afirman que los principales servicios y equipamientos que se encuentran cerca de sus viviendas en las cuatro regiones son: las escuelas, las iglesias, los templos o centros de oración, los mercados, tianguis y tiendas que existen prácticamente en todas las regiones, mientras que las principales carencias son los parques y áreas verdes y equipamientos comunitarios y recreativos, juegos de niños, cines y gimnasio al aire libre, así como puestos de policía y centros de atención a la comunidad, particularmente en las regiones centro, norte y sur (gráficas 38 y 39).

Es claro que debe hacerse un estudio de campo para precisar en cada localidad, barrio, colonia o pueblo cuáles de estos elementos del espacio urbano y rural existen, cuáles deben construirse y cuáles requieren mantenimiento. Asimismo, no basta con producir el soporte material sino garantizar que en los mismos se suministren servicios de calidad y / o se desarrollen actividades físicas y culturales que sean gratificantes para los ciudadanos.





GRÁFICA 38

POR FAVOR, DÍGAME ¿CUÁLES DE LOS SIGUIENTES EQUIPAMIENTOS HAY CERCA DE DONDE USTED VIVE?
PORCENTAJES



Fuente: Encuesta Nacional sobre las Condiciones de Habitabilidad de la Vivienda en México, *Los mexicanos vistos por sí mismos. Los grandes temas nacionales*, México, Área de Investigación Aplicada y Opinión, IJ-UNAM, 2015.

GRÁFICA 39

POR FAVOR, DÍGAME ¿CUÁLES DE LOS SIGUIENTES SERVICIOS HAY CERCA DE DONDE USTED VIVE?
PORCENTAJES



Fuente: Encuesta Nacional sobre las Condiciones de Habitabilidad de la Vivienda en México, *Los mexicanos vistos por sí mismos. Los grandes temas nacionales*, México, Área de Investigación Aplicada y Opinión, IJ-UNAM, 2015.



En cuanto a la utilización de los equipamientos y servicios públicos por la población: el transporte público es el principal y lo usa más de la mitad de los entrevistados, alcanzando a siete de cada 10 en la ZMVM. Otros de los equipamientos de mayor uso son los mercados, tianguis y tiendas, casi tres cuartas partes de los entrevistados de las regiones centro y ZMVM, y la mitad en la región sur los utilizan (gráfica 40). Pero existen equipamientos que se usan relativamente poco. Por ejemplo, las escuelas sólo más de la mitad de los entrevistados declaran que las usan en las regiones centro, ZMVM y aun poco menos en la norte y sur. De igual forma los puestos de policía, los centros de atención de la comunidad, los espacios para actividades deportivas, centros sociales, cines, gimnasio al aire libre, en las cuatro regiones mayoritariamente los entrevistados afirman que no los utilizan.

Asimismo, los parques y áreas verdes son los principales equipamientos que más de la mitad de los entrevistados afirman tener en sus barrios y colonias. Pero los espacios deportivos sólo los reportan alrededor de la mitad de los entrevistados en las regiones, así como los juegos de niños. Mientras que los centros sociales es de alrededor de una tercera parte, cuando se trata de soportes materiales necesarios para el desarrollo de la vida comunitaria.

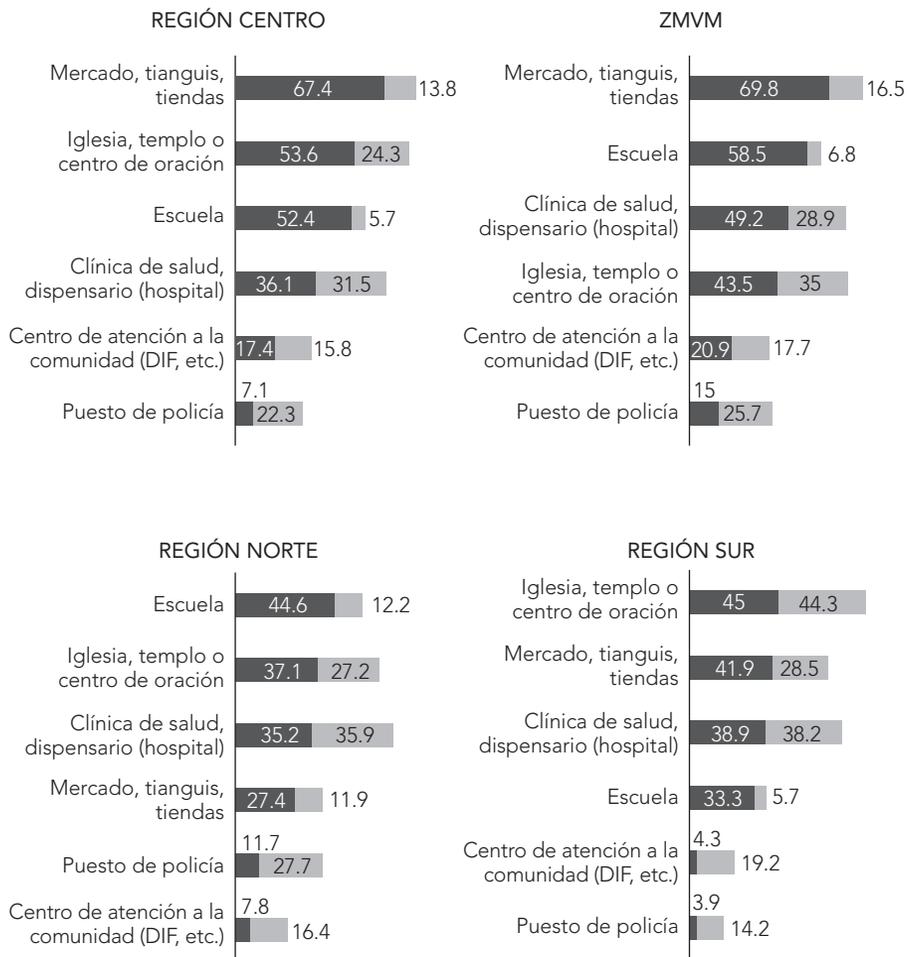
Lo que estos datos indican es que la oferta de equipamientos y servicios no está necesariamente en correspondencia con la demanda. En el caso de los establecimientos educativos disponibles puede ocurrir que no responden al nivel de la demanda educativa que tiene la población de acuerdo con su edad y los requisitos escolares que se exigen en los diferentes niveles. Pero al igual que los otros equipamientos, infraestructuras y servicios, este uso relativamente bajo de los mismos puede ser por la mala calidad material tanto de los establecimientos como de las actividades que allí se realizan.

Sobre otras características y bienes del entorno, el ruido del exterior de la vivienda, la falta de alumbrado público y de limpieza en las calles, la contaminación del aire, la delincuencia, violencia o vandalismo en la casa o barrio, el consumo de agua de mala calidad, entre otros son los problemas más mencionados en las cuatro regiones del país.

Ahora bien, según la ENCHV-UNAM 2015, sólo una tercera parte de los entrevistados responden que existen medios de transporte público cerca de donde viven y el tiempo que se requiere para ir al trabajo varía según la región.⁸ Es en la región sur donde se tardan menos, reportándose alrededor

¿Y SÍ LOS UTILIZA?
PORCENTAJES

■ Sí ■ A veces (esp.)



Fuente: elaboración propia con base en la Encuesta Nacional sobre las Condiciones de Habitabilidad de la Vivienda en México, *Los mexicanos vistos por sí mismos. Los grandes temas nacionales*, México, Área de Investigación Aplicada y Opinión, IJ-UNAM, 2015.



de 33 minutos, tanto para ir al trabajo como para ir a la escuela. En cambio, las otras tres regiones dicen invertir en promedio más de 40 minutos para ir al trabajo. Para ir a la escuela, los entrevistados que reportaron más tiempo promedio fueron los que viven en la ZMVM, lo cual es consecuencia de la expansión de la periferia y la formación de una gran y dispersa región metropolitana, lo que ha aumentado las distancias entre el lugar de habitación y el de trabajo o estudio.⁹

Por lo general, los entrevistados afirman tomar más de un medio de transporte para ir tanto al trabajo como a la escuela y en la ZMVM declaran usar mayormente más de dos medios de transporte, lo cual se explica por la característica de la ciudad dispersa que tiene esta gran región urbana. En cuanto al tipo de transporte, el principal es el camión o colectivo en las cuatro regiones y en un segundo lugar son el automóvil particular y taxi. En las cuatro regiones se usan también bicicletas y motocicletas en proporciones considerables. En la ZMVM más de la mitad utiliza el tren urbano (metro, suburbano, tren ligero) y 39 por ciento metrobús. Un tercio dice usar el transporte eléctrico (tranvía y trolebús) e inclusive 8.4 reporta patines/patineta. En la región centro también es importante el autobús foráneo y en menor medida el metrobús y el tren. En el norte y sur, predomina el uso del autobús foráneo, el tren e incluso transporte animal.¹⁰

En cuanto a los bienes de la vivienda, según el censo de 2010, mucho más de 90 por ciento de las viviendas del país cuenta con televisor, sólo en la región sur es un poco menor con 85 por ciento. También el refrigerador es un bien que posee la gran mayoría de las viviendas, en particular en la región norte donde llega a 92 por ciento y alrededor de 80 por ciento tiene radio en esa región, siendo 10 puntos menor en la región sur. Las viviendas que tienen lavadora, representan 70 por ciento en las regiones norte, centro y ZMVM, mientras que en el sur sólo tiene este electrodoméstico la mitad de las viviendas. Alrededor de la mitad de la población cuenta con un automóvil o camioneta, en las regiones centro y ZMVM, mientras que en el norte este porcentaje se incrementa 60 por ciento y en el sur es sólo 26 por ciento.

⁸ Cfr. tabla 143, pregunta 39, en www.losmexicanos.unam.mx/vivienda.

⁹ Sobre esto, véase entre otros Ziccardi (2015), *Nueva morfología urbana en la ZMCM*.

¹⁰ Cfr. tabla 42-62, pregunta 27, en www.losmexicanos.unam.mx/vivienda.



En cuanto el acceso a la telefonía un mayor porcentaje de las viviendas tienen ya celular, 62 por ciento en el centro, 71 por ciento en la ZMVM, 74 por ciento en el norte y en el sur sólo 53 por ciento. El mismo comportamiento tiene la línea telefónica fija, aunque el porcentaje es menor: 42 por ciento en el centro, 59 por ciento en la ZMVM, 46 por ciento en el norte y 26 por ciento en el sur.

En cuanto al acceso a las tecnologías de la información y comunicación, sólo 27 por ciento de las viviendas en la región centro, 38 en la ZMVM, 34 por ciento en la región norte y sólo 19 por ciento el sur tiene una computadora. De igual forma, la conexión a internet sigue siendo muy baja: 19 por ciento, 29 por ciento, 26 por ciento y 13 por ciento respectivamente. Lo que estos datos indican es que en el país existe aún un importante déficit de acceso a las nuevas tecnologías, y que también existe una marcada brecha tecnológica entre las regiones y el sur, ya que en esta última región se reporta un muy bajo nivel de uso de las TIC (gráfica 41).

LAS PERCEPCIONES SOBRE LA HABITABILIDAD

Aunque los entrevistados afirman mayoritariamente que están satisfechos o algo satisfechos con los diferentes componentes de su vivienda, se pueden observar variaciones significativas cuando se pregunta sobre la calidad de la vivienda y la región en que viven.

LA REGIÓN CENTRO

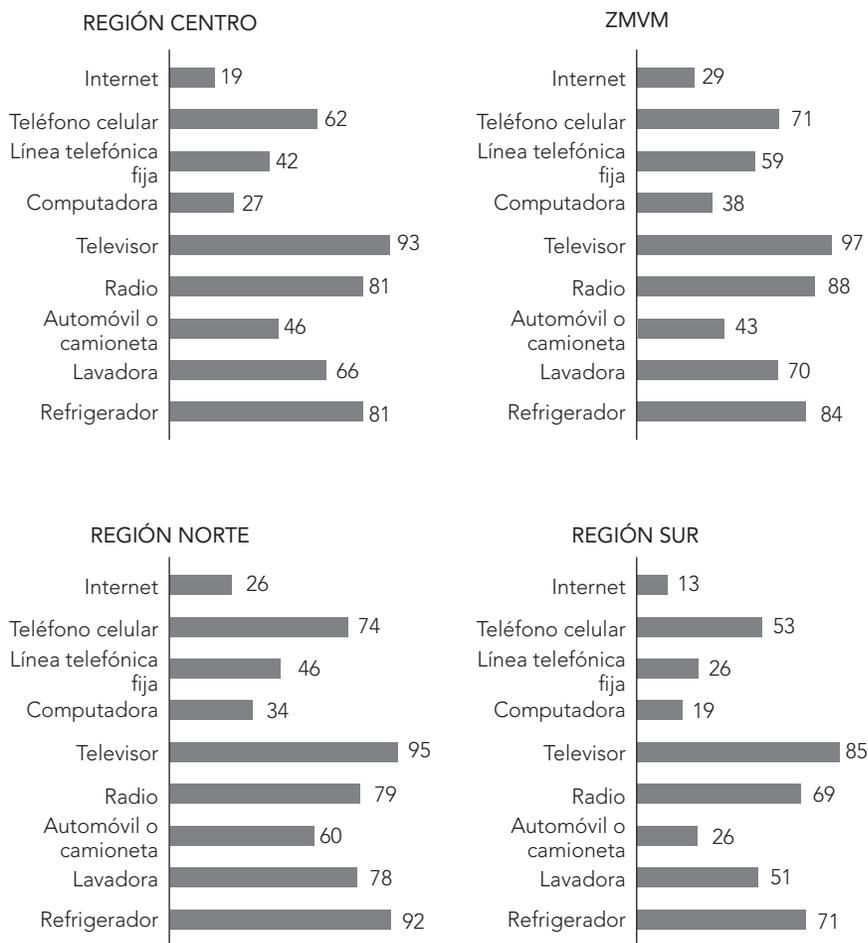
Sólo cuatro de cada 10 entrevistados están muy satisfechos con la ubicación, la zona donde vive, los servicios de la vivienda y los servicios de la zona; un número prácticamente similar está algo satisfecho. Es decir, casi ocho de cada 10 muestran algún grado de satisfacción con las condiciones de habitabilidad urbana (gráfica 42).

En contrapartida, el número de entrevistados que afirma estar algo o muy insatisfechos con las condiciones materiales de su vivienda es mayor. El 11 por ciento respondió estar insatisfecho con los materiales de construcción de la vivienda. En cuanto a las características de la vivienda, 7.3 por ciento de los



GRÁFICA 41

BIENES DE LAS VIVIENDAS



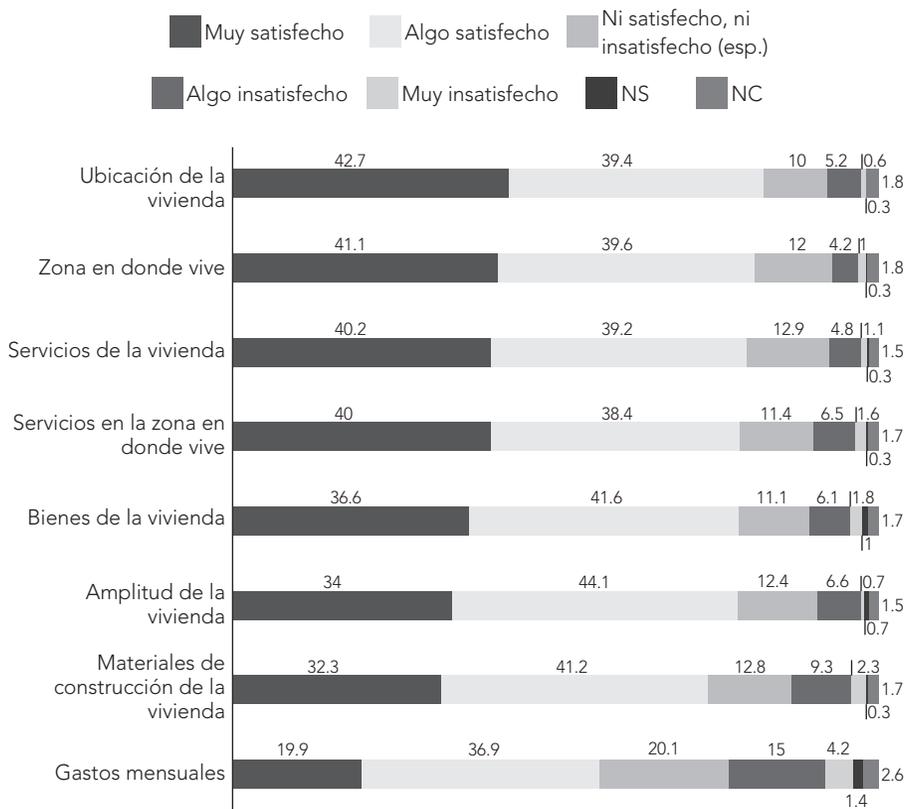
Fuente: Censo de Población y Vivienda 2010, INEGI.

entrevistados está insatisfecho con la amplitud de la vivienda, 7.9 por ciento con los bienes de la vivienda y 5.9 con los servicios de la vivienda (gráfica 42).

Sin embargo, cuando se les preguntó *¿Cómo calificaría la calidad de la vivienda en México?* sólo 3.7 por ciento respondió que era muy buena, cerca de la tercera parte dijo que es buena y otro tanto que es regular (ni buena ni

GRÁFICA 42

HABLANDO DE SU VIVIENDA, DÍGAME ¿QUÉ TAN SATISFECHO O INSATISFECHO SE SIENTE CON RESPECTO A...? REGIÓN CENTRO
PORCENTAJES



Fuente: Encuesta Nacional sobre las Condiciones de Habitabilidad de la Vivienda en México, *Los mexicanos vistos por sí mismos. Los grandes temas nacionales*, México, Área de Investigación Aplicada y Opinión, IJ-UNAM, 2015.

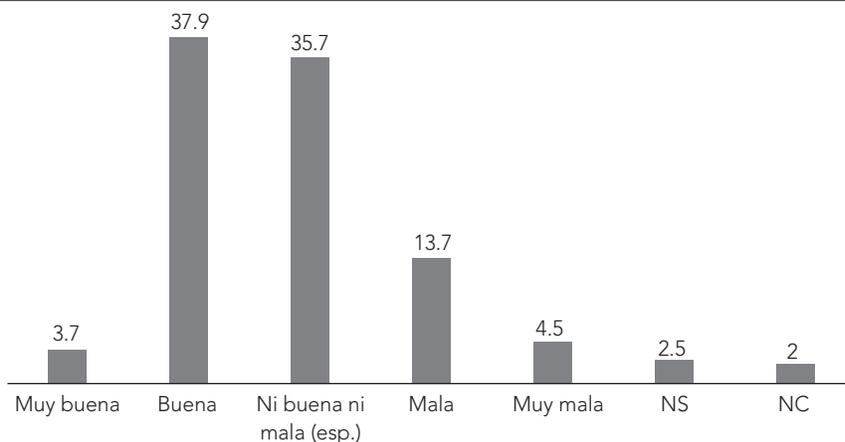
mala), mientras que 13.7 por ciento de los entrevistados afirmó que es mala y 4.5 por ciento que es muy mala (gráfica 43).

Es decir, en esta región, los entrevistados afirman estar más satisfechos con las condiciones del entorno y los servicios que con las condiciones de habitabilidad de la vivienda. Pero los encuestados expresan el más bajo grado de satisfacción al referirse a los gastos mensuales, con los cuales dos de cada 10 manifiestan estar algo o muy insatisfechos.



GRÁFICA 43

¿CÓMO CALIFICARÍA LA CALIDAD DE LA VIVIENDA EN MÉXICO? REGIÓN CENTRO



Fuente: Encuesta Nacional sobre las Condiciones de Habitabilidad de la Vivienda en México, *Los mexicanos vistos por sí mismos. Los grandes temas nacionales*, México, Área de Investigación Aplicada y Opinión, IJ-UNAM, 2015.

LA REGIÓN DE LA ZONA METROPOLITANA DEL VALLE DE MÉXICO

En esta región, los niveles de satisfacción sobre las condiciones de habitabilidad de la vivienda y urbana son más bajos que en la región centro. En términos generales, alrededor de dos y tres de cada 10 encuestados están muy satisfechos con el entorno urbano —zona donde vive, ubicación y servicios de la vivienda— y cuatro de cada 10 expresan estar algo satisfechos. Pero en términos de condiciones de habitabilidad, casi una quinta parte de los entrevistados expresa que está algo o muy satisfecho con la localización o los servicios de la zona donde vive (gráfica 44).

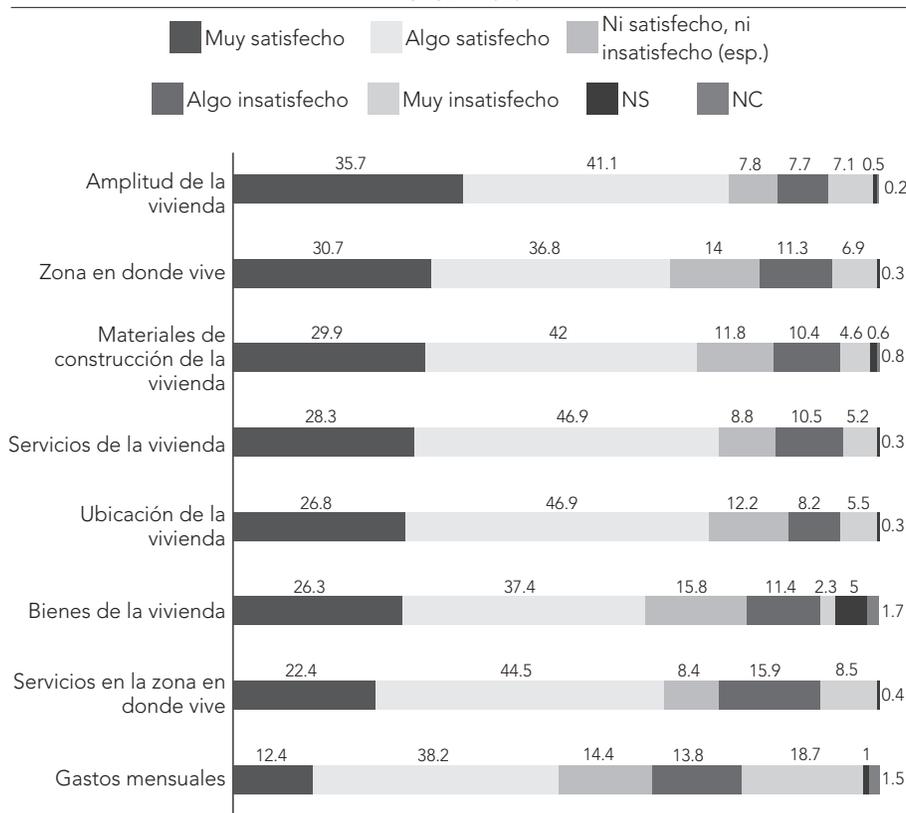
En cuanto a las características de la vivienda, tres de cada 10 entrevistados dice estar satisfecho con la amplitud de la vivienda, con los materiales de construcción y los servicios.

En conjunto, en esta región, al preguntarse directamente *¿Cómo calificaría la calidad de la vivienda en México?* más de tres de cada 10 (35.9 por ciento) entrevistados responden que es mala o muy mala y sólo 2.6 por ciento que es muy buena. En este caso sólo dos de cada 10 entrevistados responden que es buena (21.4 por ciento), y 36.5 que es regular (gráfica 45).

GRÁFICA 44

HABLANDO DE SU VIVIENDA, DÍGAME ¿QUÉ TAN SATISFECHO O INSATISFECHO SE SIENTE CON RESPECTO A...? REGIÓN ZMVM

PORCENTAJES



Fuente: Encuesta Nacional sobre las Condiciones de Habitabilidad de la Vivienda en México, *Los mexicanos vistos por sí mismos. Los grandes temas nacionales*, México, Área de Investigación Aplicada y Opinión, IJU-UNAM, 2015.

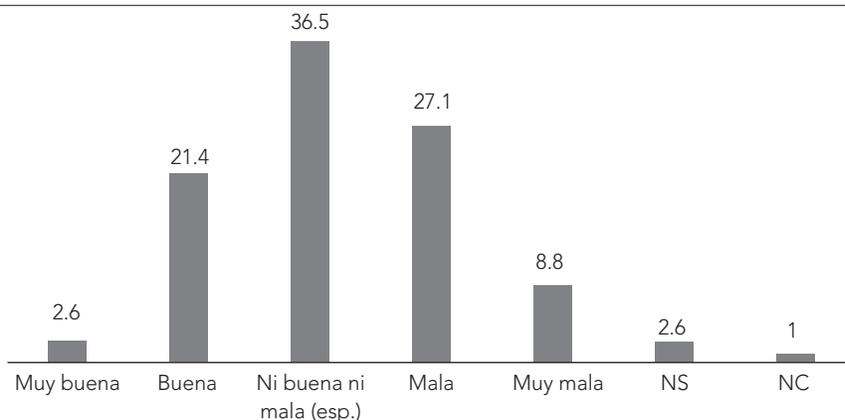
Al igual que en la zona centro, en la ZMVM los entrevistados expresan el mayor grado de insatisfacción con los gastos mensuales de la vivienda. Más de tres de cada 10 dice que está algo o muy insatisfecho.

Sin duda, ésta es la región urbana más poblada del país y en la misma se concentran grandes desigualdades económicas, sociales y territoriales, y lo que las respuestas expresan es que, más que la calidad de la vivienda, es la mala calidad de los servicios urbanos lo que afecta las condiciones de habitabilidad.



GRÁFICA 45

¿CÓMO CALIFICARÍA LA CALIDAD DE LA VIVIENDA EN MÉXICO? REGIÓN ZMVM



Fuente: Encuesta Nacional sobre las Condiciones de Habitabilidad de la Vivienda en México, *Los mexicanos vistos por sí mismos. Los grandes temas nacionales*, México, Área de Investigación Aplicada y Opinión, IJ-UNAM, 2015.

LA REGIÓN NORTE

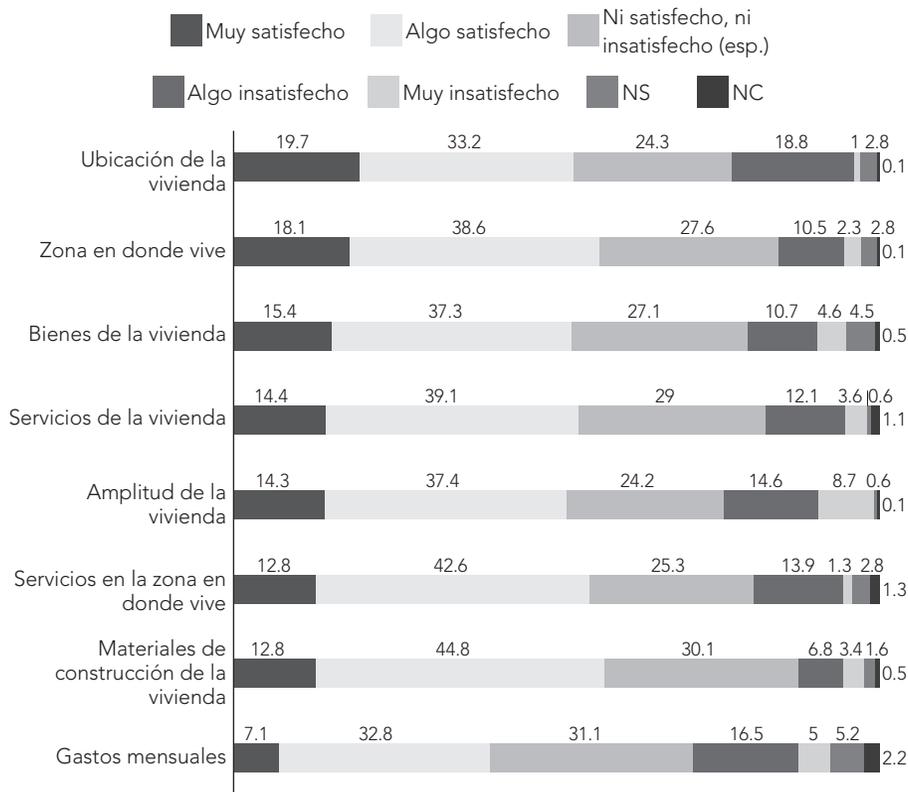
En la región norte, los entrevistados expresan los menores niveles de satisfacción en las seis características de la vivienda y del entorno urbano. Sólo dos de cada 10 están muy satisfechos con la ubicación y la zona donde viven y poco más de tres algo satisfechos. Pero también uno de cada 10 entrevistados está satisfecho con los servicios de la zona donde vive y cuatro de cada 10 algo satisfechos.

En cuanto a las condiciones de habitabilidad de la vivienda, los entrevistados expresaron su descontento al responder poco más de uno de cada 10 estar muy satisfechos con la amplitud, los servicios y los materiales de construcción de la vivienda. También puede observarse que la respuesta indecisa, es decir, cuando los entrevistados respondieron que no estaban satisfecho ni insatisfechos, es mucho más elevada que en las otras dos regiones (gráfica 46).

Pero al solicitarse a los entrevistados una calificación más general sobre su vivienda, se advierte que sólo 2.1 por ciento la considera muy buena, mientras que más de una tercera parte la considera buena y otro tanto ni buena ni mala. Sólo dos de cada 10 entrevistados consideran que su vivienda es mala o muy mala (gráfica 47).

GRÁFICA 46

HABLANDO DE SU VIVIENDA, DÍGAME ¿QUÉ TAN SATISFECHO O INSATISFECHO SE SIENTE CON RESPECTO A...? REGIÓN NORTE
PORCENTAJES



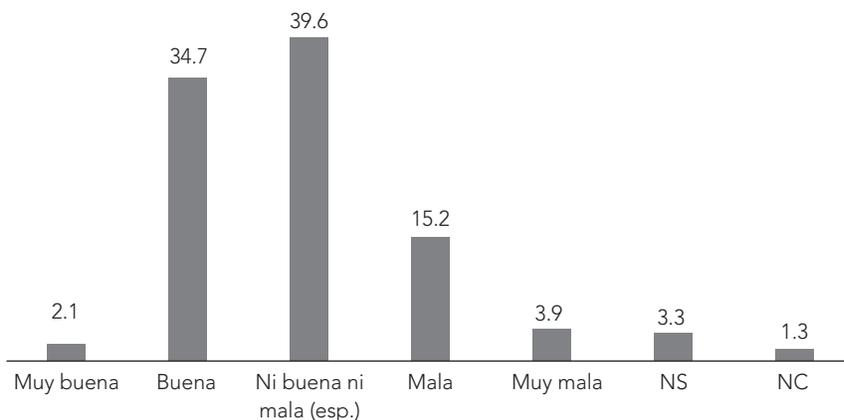
Fuente: Encuesta Nacional sobre las Condiciones de Habitabilidad de la Vivienda en México, *Los mexicanos vistos por sí mismos. Los grandes temas nacionales*, México, Área de Investigación Aplicada y Opinión, IJ-UNAM, 2015.

En esta región se ha producido masivamente vivienda nueva tanto del sector público como privado y social, viviendas de baja calidad y localizadas en periferias lejanas, las cuales ofrecen a sus habitantes muy malas condiciones habitacionales y urbanas. Pero, en contrapartida, es también la región donde se registran los mejores niveles de ingreso, lo cual se advierte claramente al revisar la respuesta sobre los gastos mensuales, donde sólo dos de cada 10 está algo o muy insatisfecho.



GRÁFICA 47

¿CÓMO CALIFICARÍA LA CALIDAD DE LA VIVIENDA EN MÉXICO? REGIÓN NORTE



Fuente: Encuesta Nacional sobre las Condiciones de Habitabilidad de la Vivienda en México, *Los mexicanos vistos por sí mismos. Los grandes temas nacionales*, México, Área de Investigación Aplicada y Opinión, IJ-UNAM, 2015.

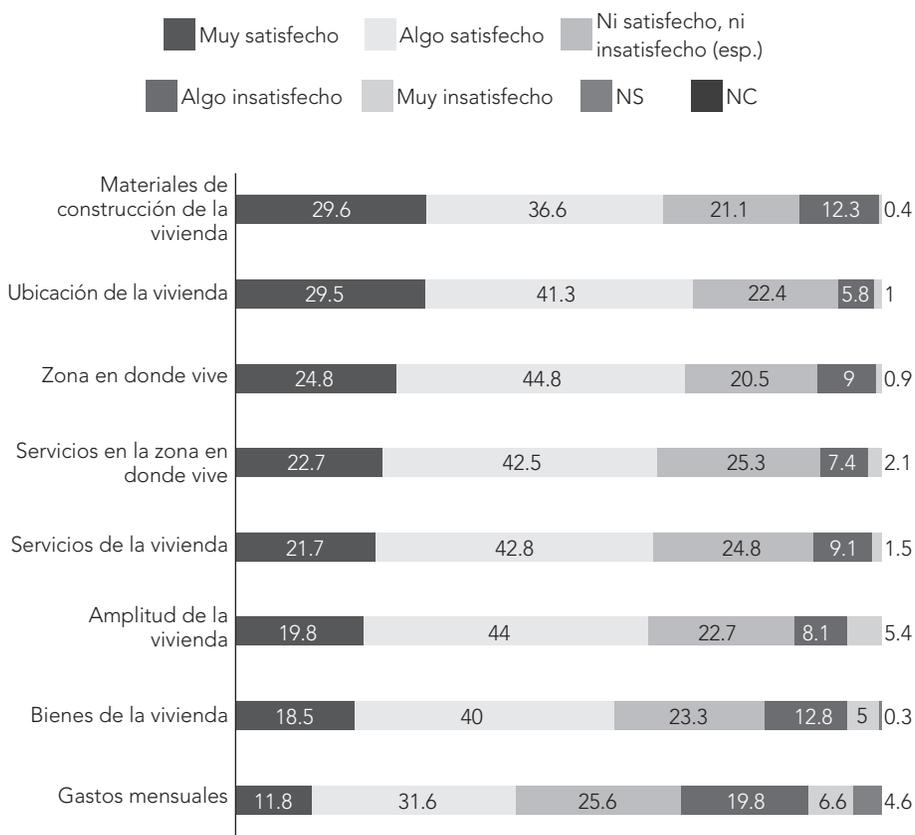
LA REGIÓN SUR

En esta región predominan las respuestas en las que los entrevistados expresan que están algo satisfechos; prácticamente cuatro de cada 10 evalúan así sus condiciones de vivienda y su entorno. Sobre las condiciones de habitabilidad urbana, alrededor de tres de cada 10 están muy satisfechos con la ubicación, y dos de cada 10 con la zona en la que vive y con los servicios de la zona, y más de cuatro algo satisfechos.

En relación con la vivienda, el mayor grado de satisfacción es con los materiales de construcción (tres de cada 10 entrevistados), mientras que para los servicios de la vivienda, y los bienes sólo expresan estar muy satisfechos poco más de dos de cada 10. Pero, al igual que en la habitabilidad urbana, predomina la respuesta “algo satisfecho”, ya que cuatro de cada 10 califican de esta manera las condiciones de la vivienda. Sobre la amplitud de la vivienda, únicamente expresan estar satisfechos dos de cada 10, lo que se corresponde con los datos censales del 2010, que registran en esta región un elevado número de viviendas de un solo cuarto.

GRÁFICA 48

HABLANDO DE SU VIVIENDA, DÍGAME ¿QUÉ TAN SATISFECHO O INSATISFECHO SE SIENTE CON RESPECTO A...? REGIÓN SUR
PORCENTAJES



Fuente: Encuesta Nacional sobre las Condiciones de Habitabilidad de la Vivienda en México, *Los mexicanos vistos por sí mismos. Los grandes temas nacionales*, México, Área de Investigación Aplicada y Opinión, IJ-UNAM, 2015.

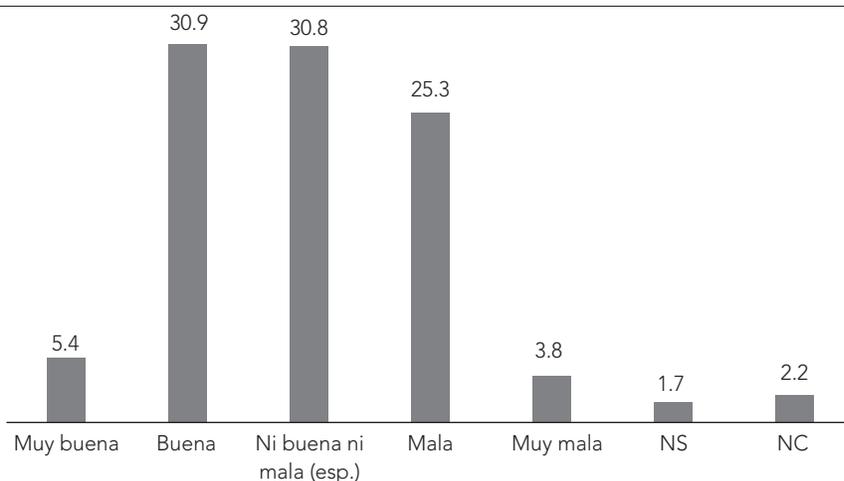
En una visión de conjunto sobre la calidad de la vivienda en México, sólo 3.4 por ciento considera que es muy buena, tres de cada 10 que es buena, pero también un porcentaje similar expresa que su vivienda es “ni buena ni mala”, dos de cada 10 mala y 5.1 por ciento que es muy mala (gráfica 49).

En cuanto a los gastos mensuales de la vivienda se registra la mayor insatisfacción, lo cual debe estar asociado a los bajos salarios que se perciben.



GRÁFICA 49

¿CÓMO CALIFICARÍA LA CALIDAD DE LA VIVIENDA EN MÉXICO? REGIÓN SUR



Fuente: Encuesta Nacional sobre las Condiciones de Habitabilidad de la Vivienda en México, *Los mexicanos vistos por sí mismos. Los grandes temas nacionales*, México, Área de Investigación Aplicada y Opinión, IJ-UNAM, 2015.

PRINCIPALES PROBLEMAS SOBRE LA VIVIENDA

Todos los entrevistados coinciden en que el principal problema de la vivienda es que son muy caras. Uno de cada cuatro entrevistados así lo expresa. El segundo problema señalado en las regiones centro, ZMVM y norte en un poco más de 10 por ciento es que son muy pequeñas, porcentaje un poco menor en el sur. En esta última región, el segundo problema mencionado como más importante es que están mal construidas o son de mala calidad, según dos de cada 10, lo cual es afirmado también en las demás regiones aunque con porcentajes menores. Además, en la región centro y sur, se menciona no tener recursos para adquirirlas, mientras que en el centro, norte y en la ZMVM se menciona que están en zonas de riesgo.

Es decir, los entrevistados tienden a coincidir en mencionar que esas son las cuatro principales causas, pero debe observarse que en realidad se trata de un problema de difícil comprensión porque alrededor de una tercera parte ante la pregunta *En su opinión, ¿cuál es el principal problema de la vivienda en México?* responde que no sabe. Esto sin duda limita las posibilidades

de hallar formas de resolver este problema; es decir, no sólo existen barreras económicas, sino seguramente culturales para comprender y diagnosticar la problemática de la vivienda (cuadro 17).

PERCEPCIONES SOBRE LAS CAUSAS Y SOLUCIONES AL PROBLEMA DE LAS VIVIENDAS DE INTERÉS SOCIAL

En el caso de las viviendas de interés social, pareciera que existen percepciones más claras sobre cuáles son los principales problemas que tienen, ya que alrededor de tres de cada 10 entrevistados en la zona centro afirman

CUADRO 17

EN SU OPINIÓN, ¿CUÁL ES EL PRINCIPAL PROBLEMA DE LA VIVIENDA EN MÉXICO?
PORCENTAJES

	REGIÓN CENTRO	REGIÓN ZMVM	REGIÓN NORTE	REGIÓN SUR
Son muy caras	24.1	27.4	21.1	24.6
Son muy pequeñas	15.9	12.3	20.7	9.7
No tener los recursos para adquirirlas	8.9	3.7	1.8	6.2
Mal construidas, de mala calidad	7.8	8.5	15.8	19.7
Están en zona de riesgo	7.6	7.3	8.8	3.1
Los malos servicios que tienen	3.6	5.6	4.7	0.1
Los materiales son de mala calidad	3.3	3.4	3	5.7
Otras (menciones dispersas)	16.9	33.5	24.9	26.2
NS	33	24.2	33.7	29.1
NC	4.6	5.7	6.4	3.7

*Respuesta espontánea y múltiple, no suman 100 por ciento.

Fuente: Encuesta Nacional sobre las Condiciones de Habitabilidad de la Vivienda en México, *Los mexicanos vistos por sí mismos. Los grandes temas nacionales*, México, Área de Investigación Aplicada y Opinión, IJ-UNAM, 2015.



que son muy pequeñas y muy caras. Mientras que en la región sur, si bien tres de cada 10 comparten con las demás regiones que están mal construidas, menos de dos de cada 10 afirman que son muy pequeñas. Pero la opinión que comparten todos los entrevistados de todas las regiones es que las viviendas están mal ubicadas o en fraccionamientos muy retirados, lo cual, como se dijo, es considerado el principal factor de incidencia de los altos niveles de viviendas deshabitadas (cuadro 18).

En cuanto a las soluciones, alrededor de la mitad de los entrevistados en las cuatro regiones coinciden en que las principales soluciones son hacer viviendas de calidad, dar más ayuda a la compra de vivienda y favorecer la

CUADRO 18

EN SU OPINIÓN, ¿CUÁL ES EL PRINCIPAL PROBLEMA DE LAS VIVIENDAS DE INTERÉS QUE CONSTRUYE EL GOBIERNO?

	REGIÓN CENTRO	REGIÓN ZMVM	REGIÓN NORTE	REGIÓN SUR
Son muy pequeñas	37.1	38.3	28.2	25.4
Son muy caras	32.9	18.7	22	18.1
NS	31	23.2	39.7	33.3
Mal construidas, de mala calidad	15.3	19.5	19	37.8
Los materiales son de mala calidad	5.8	9	8.5	15.5
Los fraccionamientos están muy retirados	5.7	7.5	10.3	6.3
NC	5	7.6	4.8	3.6
Los malos servicios que tienen	2.5	3	5.5	3.2
Piden muchos requisitos	2.4	5.9	0.8	0.7
Están mal ubicadas	2.1	3.1	5.1	6.7
Están en zona de riesgo	4.2	3.4	2.1	1.6
Trámites muy largos	1.5	4.7	1.2	0.2
Otras (menciones dispersas)	18.5	15.9	17.1	11.6

*Respuesta espontánea y múltiple, no suman 100 por ciento.

Fuente: Encuesta Nacional sobre las Condiciones de Habitabilidad de la Vivienda en México, *Los mexicanos vistos por sí mismos. Los grandes temas nacionales*, México, Área de Investigación Aplicada y Opinión, IJ-UNAM, 2015.



rehabilitación de las viviendas; también alrededor de dos o tres de cada 10 mencionan el tener alquileres más baratos, hacer que bajen los intereses y facilitar la construcción de más viviendas. Se puede observar en estas respuestas que no hay diferencias regionales significativas (cuadro 19).

Finalmente, cuando se pregunta a los entrevistados *¿A quién corresponde principalmente la responsabilidad de solucionar el problema de la vivienda en México?*, en las cuatro regiones responden por mayoría que al gobierno federal y sólo uno o dos de cada 10 mencionan al gobierno estatal o municipal (gráfica 50).

Dado que esta encuesta no permite distinguir las diferentes percepciones que se tienen según el tipo de vivienda y el lugar donde se habita, en el

CUADRO 19

SEGÚN SU OPINIÓN, ¿CUÁLES CREE QUE SEAN LAS SOLUCIONES PRINCIPALES A LOS PROBLEMAS DE LA VIVIENDA EN MÉXICO?

PORCENTAJES

	HACER VIVIENDAS SEGURAS	DAR MÁS AYUDA A LA COMPRA DE VIVIENDA	FAVORECER LA REHABILITACIÓN DE LAS VIVIENDAS	TENER ALQUILERES MÁS BARATOS
Centro	51.1	49.3	36.3	27.8
ZMVM	50.0	58.6	26.7	24.6
Norte	46.6	58.9	21.3	42.9
Sur	45.6	56.9	33.5	36.0

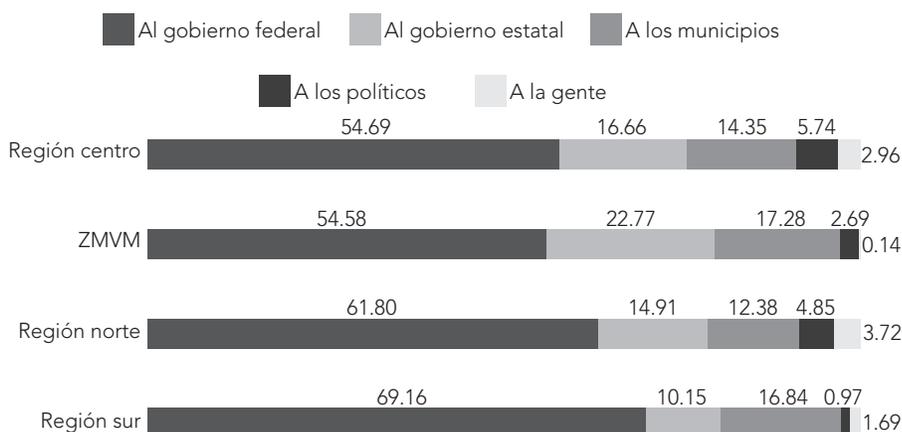
	HACER QUE BAJEN LOS INTERESES HIPOTECARIOS	FACILITAR LA CONSTRUCCIÓN DE MÁS VIVIENDAS	ABARATAR EL PRECIO DEL SUELO	OTRO	NC
Centro	35	30.4	26.2	2.2	2.3
ZMVM	39.1	36.9	20.4	5.1	2.7
Norte	38.9	38	25.4	9.2	1.7
Sur	44.8	38.1	24.5	3.1	0.1

Fuente: Encuesta Nacional sobre las Condiciones de Habitabilidad de la Vivienda en México, *Los mexicanos vistos por sí mismos. Los grandes temas nacionales*, México, Área de Investigación Aplicada y Opinión, IJU-UNAM, 2015.



GRÁFICA 50

¿A QUIÉN CORRESPONDE PRINCIPALMENTE LA RESPONSABILIDAD DE SOLUCIONAR EL PROBLEMA DE LA VIVIENDA EN MÉXICO?



Fuente: elaboración propia con base en la Encuesta Nacional sobre las Condiciones de Habitabilidad de la Vivienda en México, *Los mexicanos vistos por sí mismos. Los grandes temas nacionales*, México, Área de Investigación Aplicada y Opinión, IJU-UNAM, 2015.

próximo apartado se retoman los resultados de algunos estudios que se han analizado las condiciones de habitabilidad de la vivienda localizada en los grandes conjuntos habitacionales.

LAS CONDICIONES DE HABITABILIDAD DE LOS GRANDES CONJUNTOS HABITACIONALES

Un índice general elaborado por el PUEC-UNAM en el 2013 (Índice integrado de calidad de la vivienda) afirma que más de la mitad de las viviendas del país pueden ser consideradas de buena o adecuada calidad, 24 por ciento presentaba alguna carencia y 17 por ciento más de una carencia en alguna de las dimensiones de la vivienda: constructivas, de espacio o de servicios. Este mismo indicador mostró una relación entre el nivel de desarrollo de cada una de las entidades federativas y la calidad de las viviendas. Así, las mayores necesidades de vivienda se encontraron en la zona sur, donde predominan las formas de autoconstrucción y autoproducción de la vivienda (PUEC-UNAM, ONU-HABITAT, CONAVI, 2015: 27).



El pionero y profundo estudio realizado por Roberto Eibenschütz y Carlos Goya (2009), puso en evidencia las marcadas limitaciones que presentaban las condiciones de habitabilidad en los conjuntos habitacionales financiados por los organismos nacionales de vivienda.¹¹ Entre sus principales conclusiones, interesa destacar que hace casi 10 años se detectó un déficit de los espacios habitables en seis de cada 10 de los conjuntos estudiados, que el tamaño de la vivienda de los entrevistados era menor respecto al de su vivienda anterior y que esta condición se agudizaba cuando los hijos crecen y/o son de sexo distinto. Estos autores advirtieron que: “si la vivienda no es sujeta a un proceso de ampliación, ésta por sí misma no satisfará los requerimientos de habitabilidad” (Eibenschütz y Goya, 2009:135).

Por otra parte, aun cuando la mayoría de los entrevistados declaró que su vivienda era cómoda, se advirtió que en su interior la convivencia se veía afectada por la “disputa” de los espacios y que existió cierta insatisfacción con la calidad de los materiales de la vivienda. En relación con el entorno urbano, afirmaron que los servicios mejor evaluados eran el alumbrado público y la recolección de basura y entre los peor evaluados, la seguridad. Del mismo modo, el transporte público fue calificado de regular a malo o inexistente y se registró un evidente déficit de jardines de niños. También los entrevistados expresaron que la lejana y periférica ubicación de sus viviendas ha repercutido de manera negativa en su economía, en la convivencia familiar, en su integración social y en la relación con los vecinos; cabe mencionar que más de 90 por ciento de los entrevistados declaró que no participaba en ningún tipo de organización. Es decir, según este estudio, la vida en los conjuntos habitacionales es muy insatisfactoria.

Esto mismo se corrobora en los resultados obtenidos al aplicarse el Índice de Satisfacción del Acreditado del INFONAVIT (ISA, 2013), el cual se construye a partir del procesamiento de encuestas realizadas a acreditados que usaron su crédito para adquirir una vivienda nueva. Sobre una calificación máxima de 100 puntos, el índice de satisfacción de la vivienda pondera los atributos de la vivienda, el precio, la calidad de vida en la vivienda y el servicio del desarrollador. De acuerdo con este índice, las entidades mejor eva-

¹¹ Para esta encuesta se aplicaron 2 977 cuestionarios en 100 conjuntos habitacionales de 21 ciudades del país, construidos entre 1996 y 2006.



luadas fueron del norte: Coahuila, Nuevo León y Sinaloa; del centro: Hidalgo y del sur, Oaxaca. Las peor evaluadas fueron en el norte: Baja California Sur, del centro: Aguascalientes y Zacatecas, mientras que en el sur fueron: Campeche, Chiapas y Veracruz.

La percepción nacional, de “mejora” de la calidad de vida (92.14) y los atributos y servicios de la vivienda (82.55) fueron los indicadores más altos, lo cual se corresponde con la evaluación más amplia de la percepción de satisfacción de la vivienda y su entorno que captó la ENCHV-UNAM 2015. Mientras que la satisfacción general con la vivienda (79.54) y el servicio del desarrollador (69.19) son más bajos. La peor calificación se obtuvo al medir la satisfacción con el precio (51.44).

Otro Índice de Satisfacción con la Vivienda (ISV, 2014) es construido por la Sociedad Hipotecaria Federal¹² y es el promedio ponderado de las calificaciones de las características físicas de la construcción, espaciales y funcionales, adaptaciones y transformaciones y características ambientales. El resultado general de esta evaluación es poco satisfactorio al alcanzar 6+,¹³ el cual supone una reducción respecto del año anterior y es más bajo en los estados del norte: Chihuahua, Sonora, Tamaulipas y Coahuila, y en el sureste: Veracruz, Tabasco, Campeche, Yucatán y Quintana Roo.

El índice de satisfacción con el conjunto habitacional (ISCHC), por su parte, considera las características de localización, urbanización y servicios, percepción del conjunto, equipamiento social y comunitario y percepción de la ciudad. En el 2014, al igual que el Índice de Satisfacción de la Vivienda, el resultado fue “poco satisfactorio” (6+). Este índice ofrece además una evaluación de los constructores y el resultado es que los mejor evaluados son los construidos por empresas locales o regionales, desarrollos de nivel medio o residencial y se ubican principalmente en la región centro y la ZMVM. Los peor evaluados son los producidos por las grandes constructoras responsables de su edificación, son viviendas de interés social o económica y se ubican en las regiones norte y sur del país. Cabe mencionar que tanto el ISV como el ISCHV

¹² Para el año 2014 se realizaron 5 255 entrevistas en las 32 entidades federativas, en 163 municipios, las cuales fueron aplicadas a acreditados y/o su cónyuge.

¹³ La escala del Índice de Satisfacción Residencial (ISR) es: ISR 5 (nada satisfactorio), ISR 6 (poco satisfactorio), ISR 7 (satisfactorio bajo), ISR 8 (satisfactorio medio), ISR 9 (satisfactorio alto), ISR 10 (muy satisfactorio).



fueron más bajos en los Desarrollos Certificados que en el resto de los conjuntos evaluados, aun cuando esta propuesta intenta justamente ofrecer una metodología para garantizar la calidad de vida en los desarrollos.

Pero desde la perspectiva de las condiciones de habitabilidad de la vivienda, estos índices muestran que para los residentes de los conjuntos habitacionales los atributos más importantes son los relacionados con las características físicas de la vivienda —comedor, muros, sala, cocina, baño, techos, pisos, dormitorios—, después el confort térmico en el interior de la vivienda, las cuestiones relacionadas con la administración del conjunto, la organización de los vecinos y las cuestiones estéticas —belleza y limpieza. En contrapartida se otorga menos importancia a las características del entorno. Esta última cuestión parece específica de los conjuntos que han tenido apoyo de este organismo financiero, ya que tanto en los resultados obtenidos en la ENCHV–UNAM 2015 como en la investigación de Eibenschütz y Goya (2009) y el ISA de INFONAVIT, la percepción sobre las características del entorno son bastante desfavorables.

En síntesis, estos diferentes intentos de medir el grado de satisfacción que tienen los mexicanos sobre las condiciones de habitabilidad que ofrece su vivienda y su entorno en el nivel nacional son bastante aceptables, particularmente cuando se le compara con su situación anterior. Sin embargo, en el nivel regional, se advierten grandes desigualdades y tanto en el análisis de los datos censales y estadísticos sobre las condiciones materiales como en las percepciones de los entrevistados, se observa que quienes expresan las opiniones más positivas son los que viven en la región centro y la ZMVM, mientras que las más desfavorables se registran en la región sur y norte. Por otra parte, en los grandes conjuntos habitacionales producidos en las dos últimas décadas, en particular los producidos por las grandes empresas constructoras y financiados por los organismos del sector público, es donde existen condiciones materiales de habitabilidad, habitacionales y urbanas deficitarias, principalmente asociadas a su localización lejana y periférica y donde los entrevistados expresan una considerable insatisfacción con su calidad de vida.¹⁴

¹⁴ Sobre la calidad de vida de los jóvenes de ambos sexos en un conjunto habitacional de la ciudad de Tijuana, véase el excelente material documental de la realizadora Itzel Martínez del Cañizo, titulado “El hogar al revés”.



Ante las múltiples quejas sobre los problemas que presentan los conjuntos habitacionales, sus propietarios no sólo los abandonan, sino que recurren de manera individual o grupal a las instancias encargadas de hacer efectivos los derechos humanos y de los ciudadanos. Recientemente, la Procuraduría Federal del Consumidor (Profeco) y la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) han asumido la defensa de los trabajadores propietarios de una vivienda en conjuntos habitacionales, cuyas condiciones de habitabilidad no responden a lo estipulado en los contratos celebrados con las empresas constructoras.

Otras instituciones que se suman a esta acción de defensa del derecho a la vivienda son las comisiones de derechos humanos de las entidades, como en el caso de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. Pero, además, existen otras formas de lograr que se reconozcan los derechos de estos trabajadores propietarios de una vivienda en estos desarrollos habitacionales: es la constitución de organizaciones sociales de demandantes para lograr la reparación del daño material y económico que ocasiona este tipo de forma de adquisición de una vivienda nueva.

En este sentido, debe tenerse en cuenta que en el nivel internacional, a partir de las crisis financieras que se dieron hace pocos años en el mercado inmobiliario en países como España y EUA, muchos propietarios no pudieron hacer frente al pago de sus cuotas y se generaron importantes movimientos sociales de personas afectadas, en particular los desalojados. Estos movimientos han trascendido el ámbito reivindicativo participando de movimientos ciudadanos más amplios e incluso partidos políticos, como ocurrió recientemente en Barcelona, España.¹⁵

¹⁵ En las elecciones celebradas en junio pasado, la victoria fue del partido *Barcelona en Comu* habiendo resultado electa como alcaldesa Ada Colau, principal dirigente del movimiento de las personas que enfrentan un desalojo (Plataforma de Afectados por la Hipoteca, PAH). Véase, Gutiérrez-Rubi, Antoni (2015), "Así se impusieron en las urnas Manuela Carmena y Ada Colau", en *El País* (1 de junio, 2015).

LA INTERVENCIÓN DE PROFECO

En México, las quejas presentadas por compradores de vivienda en conjuntos habitacionales ante la Procuraduría Federal del Consumidor (Profeco), expresan no sólo la insatisfacción que tienen con su vivienda, sino la necesidad de recurrir a una instancia gubernamental para que sus demandas sean atendidas. El número de quejas interpuestas ante la Profeco contra las desarrolladoras inmobiliarias ha tenido variaciones en el tiempo, aunque se ha mantenido como uno de los sectores que más quejas ha acumulado en la última década. En 2009 se presentaron 8 464 quejas; en 2011 fueron 6 009 quejas y en 2014 un total de 7 mil quejas. Según datos de esta dependencia, en 2013 las empresas constructoras con mayor número de quejas fueron GEO y ARA y siguen en importancia Inmobiliaria Zeuqram SA de CV, Dinámica de Desarrollos Sustentables, Panorama Communities SA de CV, Desarrollo Residencial Cancún SA de CV, Comebi, Solución Productiva SA de CV, Promotora de Edificaciones y Constructora del Centro SA de CV, Inmobiliaria Darel SA de SV (véase profeco.gob.mx).

Esto ha dado lugar a que en 2015 se firme un convenio entre INFONAVIT y PROFECO para fomentar la protección de los derechos de los consumidores que son acreditados del instituto, según el cual se establece:

- El intercambio de información para que los derechohabientes tengan la misma información sobre los desarrolladores de vivienda y servicios ofertados.
- Mejorar los medios para resolver las controversias de los desarrolladores de manera eficaz y con soluciones a través de mecanismos de conciliación.
- El INFONAVIT podrá remitir a la Profeco las quejas que reciba por malas prácticas de los desarrolladores.
- El INFONAVIT promoverá que los desarrolladores inscriban sus contratos en el Registro Público de Contratos de Adhesión de la Profeco por medio del cual se revisa que no contengan cláusulas abusivas, lesivas o inequitativas para los intereses de los consumidores.





LA INTERVENCIÓN DE LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

Pero dado que el derecho a la vivienda es un derecho nacional e internacionalmente reconocido, los ciudadanos afectados por presuntas violaciones pueden presentar sus quejas a la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH). El principal organismo que presuntamente es responsable de las quejas presentadas desde 2010 es el INFONAVIT y el FOVISSSTE, pero también existen quejas de la recientemente creada Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), secretaría del gobierno federal que en sus dos años de existencia ha más que duplicado las mismas (cuadro 20).

CUADRO 20

NÚMERO DE QUEJAS PRESENTADAS ANTE LA CNDH, SEGÚN AUTORIDADES SEÑALADAS COMO RESPONSABLES DE PRESUNTAS VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS

	2014	2013	2012	2011	2010
SEDATU	60	22			
INFONAVIT	326	328	134	171	224
FOVISSSTE	44	76	222	73	60

Fuente: CNDH, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014.

Ante ello, recientemente se firmó un Convenio General de Colaboración entre CNDH e INFONAVIT, según el cual se establece:

- La promoción de la semana de los Derechos Humanos dentro del INFONAVIT.
- El INFONAVIT atenderá con celeridad las quejas que se presenten en la CNDH.
- Se crea un área específica dentro del INFONAVIT para la atención y seguimiento de quejas.
- También acompañando el precepto de cobranza social, se elaborará un decálogo de derechos que garanticen el derecho a la vivienda.

LAS ORGANIZACIONES SOCIALES DE LOS ADQUIRENTES DE VIVIENDAS

Existen grupos de vecinos que de manera individual interponen denuncias o quejas ante instancias administrativas o jurídicas, pero también hay grupos más organizados que denuncian diferentes situaciones de incumplimiento por parte de las empresas constructoras. Una de estas organizaciones es el Frente Mexiquense en Defensa para una Vivienda Digna AC, que es un movimiento de clase media que se organiza para buscar la reparación del daño generado por las desarrolladoras de vivienda.¹⁶ Entre los agravios se encuentran la falta de servicios básicos en el interior de las unidades habitacionales y los créditos hipotecarios sobrevaluados.

Su forma de lucha es en el ámbito legal con la interposición de recursos legales, pero, también, se declaran en “no pago” de los créditos hipotecarios. Sus principales reclamos son contra algunas empresas constructoras, como es el caso de HOMEX, las Sofoles (Hipotecaria Su Casita, Ge Money, Hipotecaria Crédito y Casa, Bancomer, Metrofinanciera) y también los organismos INFONAVIT, FOVISSSTE y SHF. Esta organización no sólo actúa en el Estado de México, sino también en Veracruz, Quintana Roo, Nuevo León y Chihuahua.

Otra organización es la denominada Atrás del Silencio, que es una iniciativa ciudadana independiente que denuncia desalojos de personas en condición vulnerable, las malas condiciones de los conjuntos habitacionales y los grandes descuentos que aplican a los trabajadores en el pago de sus viviendas.¹⁷ Su principal forma de lucha es la denuncia pública a través de manifestaciones en el espacio público. También recurren a la realización de material audiovisual que documenta los agravios. Esta iniciativa que actúa principalmente en Monterrey, Nuevo León pretende poner un límite en los descuent-

¹⁶ Frente Mexiquense en Defensa de una Vivienda Digna, AC <http://www.frentemex.org.mx/>. Véase, entre otros, Méndez, Alfredo (2015), “Defraudados de Urbi solicitan investigar a altos funcionarios de Edomex”, *La Jornada* (5 de mayo, 2015); *El semanario sin límites* (2015), “El problema urbano ha sido la corrupción de las pandillas” (20 de abril, 2015), Barrientos, Heriberto (2014), “Sobrevaloraron 250 mil viviendas en Juárez y Chihuahua, denuncian”, en *El Diario mx* (4 de septiembre, 2014), “Ampara juez a 10 mil víctimas de créditos hipotecarios en Edo Méx”, *La Jornada* (6 de julio, 2014).

¹⁷ Atrás del Silencio, AC <https://vimeo.com/atraselsilencio>. Véase, García, Rodolfo (2015), “Exigen establecer tope en descuento del Infonavit”, *El horizonte* (25 de marzo, 2015).



tos a los salarios de los trabajadores para el pago del crédito hipotecario y sus demandas son principalmente contra el INFONAVIT.

Estas evaluaciones, así como la forma en que los residentes de estos conjuntos habitacionales se organizan y reclaman legalmente el ejercicio pleno de su derecho a una vivienda digna y decorosa, constituyen un llamado de atención para que las autoridades responsables incorporen criterios y controles de calidad sobre las diferentes formas de producción, a fin de garantizar adecuadas condiciones de habitabilidad al conjunto de la ciudadanía.



CONSIDERACIONES FINALES



El principal objetivo de este libro ha sido presentar un diagnóstico sobre cómo viven los mexicanos, introduciendo una perspectiva regional y poniendo particular énfasis en las condiciones de habitabilidad que ofrecen las viviendas en nuestro país. Para ello se abordó esta compleja temática en dos dimensiones: 1) las condiciones de habitabilidad que surgen principalmente del análisis cuantitativo realizado con datos censales y estadísticos de INEGI a partir de utilizar una definición normativa y 2) las percepciones que sobre diferentes componentes de la habitabilidad habitacional y territorial que han expresado los entrevistados al aplicarse la Encuesta Nacional sobre las Condiciones de Habitabilidad de la Vivienda en México, UNAM en el año 2015.

La finalidad de este análisis es aportar ideas que contribuyan a innovar las formas de producción y uso de la vivienda para mejorar las condiciones de habitabilidad. En este sentido, la habitabilidad implica cualidades en el interior y el exterior de la vivienda, no sólo está referida a la calidad de los materiales, el diseño de la vivienda y el tamaño en función de las características de sus ocupantes, sino también al entorno ambiental, social y cultural



vinculado al desarrollo humano o comunitario, a la construcción de identidad, la convivencia y la seguridad ciudadana. En este sentido, es claro que millones de viviendas habitadas por mexicanas y mexicanos y localizadas en barrios o colonias populares, en deterioradas vecindades céntricas o en conjuntos habitacionales de la periferia lejana, no reúnen las mínimas condiciones de habitabilidad y que existen grandes inequidades regionales en el acceso y la calidad de la vivienda y de los bienes colectivos.

Por ello parece necesario reconocer el escenario actual, caracterizado por presencia de diferentes y contrapuestas lógicas de producción habitacional, evaluando la posibilidad de integrarlas en una política nacional que reconozca las grandes asimetrías que existen en las diferentes regiones del país y persiga el objetivo de garantizar buenas condiciones de habitabilidad a todos los ciudadanos.

En este sentido, las principales lógicas que operan actualmente son:

- a. Las empresas de la construcción que poseen una gran capacidad de producción de vivienda industrializada que contribuye considerablemente a garantizar el ritmo de la economía y generar empleo masivo para la mano de obra de menor calificación. En este sector, se ha provocado en las últimas décadas un proceso de financiación de la vivienda. El principal móvil de esta actividad industrial es la obtención de elevadas ganancias, lo cual se logra no sólo de la producción industrial, sino principalmente de los procesos de especulación inmobiliaria que se generan con la compra de suelo barato, sin garantizar que se ofrezcan adecuadas condiciones de habitabilidad a los mexicanos.
- b. La acción gubernamental que ha promovido la reestructuración jurídica e institucional del sistema nacional de producción de vivienda social constituido principalmente por la CONAVI, INFONAVIT, FOVISSSTE, SHF y FONAHPO. Sin embargo, no se han fortalecido los procesos de planeación urbana, regional y territorial que deben normar los procesos de ocupación y uso del territorio que son competencia de los gobiernos locales. Asimismo, se crearon diferentes instrumentos financieros que facilitan la ampliación de la oferta habitacional y contri-

buyen a organizar la demanda de los trabajadores asalariados, mientras que para los no asalariados la acción habitacional es en extremo limitada. Esta lógica llevó a la imposición de un modelo de ciudad dispersa, altamente costosa para los ciudadanos y los gobiernos locales, un modelo que claramente se aparta de los criterios básicos que pueden generar adecuadas condiciones de habitabilidad.

De esta forma, se creó un mercado protegido en el que las empresas constructoras producen viviendas terminadas, mientras los organismos habitacionales han dejado de ser promotores de vivienda para concentrarse en tareas exclusivamente financieras y facilitadoras del acceso a los recursos disponibles. Pero estas innovaciones financieras no han estado acompañadas de mecanismos efectivos del control de calidad de las viviendas y del entorno. Sólo se han creado sistemas de puntajes para la asignación de los subsidios para favorecer la producción de vivienda intraurbana. Y se han delimitado perímetros que impiden la obtención del subsidio cuando el terreno se encuentra dentro de estos contornos. También el haber comenzado a otorgarse subsidios de CONAVI para otras modalidades puede ser el inicio de un tránsito hacia la incorporación de otros criterios que busquen mejor calidad habitacional. De igual forma, la participación de arquitectos en el diseño de las viviendas que reciben subsidio puede contribuir a lograr mejoras sustanciales en estas viviendas. Pero no obstante haberse incorporado en este sexenio criterios de habitabilidad y sustentabilidad, en la Ley de vivienda y el concepto de vivienda digna y decorosa, el sistema institucional habitacional todavía continúa privilegiando criterios financieros en su operación. Actualmente, la industria de la construcción es la beneficiaria directa de una acción pública basada en otorgar financiamiento a los trabajadores con los recursos que provienen de las aportaciones que sobre los salarios de nómina realizan todas las empresas de la economía.

- c. La lógica de la producción social que en sus diferentes modalidades —individual, colectiva, progresiva, participativa, asistida— se sustenta en el reconocimiento constitucional del derecho a la vivienda y a la ciudad y que se traduce en una apelación y exigencia de las organiza-





ciones y movimientos sociales para hacerlos efectivos. En el enunciado de estos derechos, las condiciones materiales de la habitabilidad, las condiciones ambientales, culturales y las ideas del buen vivir que poseen los pueblos originarios y rurales, adquieren centralidad y constituyen los núcleos conceptuales a partir de los cuales se estructura su acción.

Estas diferentes lógicas pueden actuar en un mismo territorio, particularmente, a partir de que la producción social de vivienda ha logrado obtener recursos o subsidios de los organismos del sector público. Pero lo importante es que cualquiera que sea la modalidad de producción de vivienda, deben incorporarse criterios y controles de calidad habitacional.

En este sentido, uno de los resultados de este estudio es que las condiciones de habitabilidad de las viviendas y del entorno territorial y ambiental definidas en función de las condiciones materiales, tamaño de las vivienda, acceso a los bienes y servicios básicos y uso de ecotécnicas han mejorado en las cuatro últimas décadas, cuando desde los organismos del sector público se impulsa la producción masiva de viviendas. Esto se puede corroborar a través del análisis de datos censales y estadísticos y también mediante las respuestas de los entrevistados de la Encuesta Nacional sobre las Condiciones de Habitabilidad de Vivienda en México, UNAM, 2015, quienes expresan en un elevado porcentaje su satisfacción por su vivienda en las cuatro grandes regiones del país. Sin embargo, este grado de satisfacción que declaran es menor cuando se trata de las viviendas producidas con el financiamiento de los fondos o subsidios gubernamentales.

Por otra parte, debe decirse que existen marcadas desigualdades interregionales en términos de indicadores cuantitativos sobre las condiciones de habitabilidad. Así, es evidente que en la región sur se registran las mayores carencias en el acceso y la calidad tanto de las viviendas como de los bienes y servicios públicos, mientras que en las otras tres regiones: norte, centro y ZMVM, se observan mejores coberturas, pero en el terreno de las percepciones sus habitantes no expresan estar mucho más insatisfechos que los de otras regiones. Si bien el acceso a estas viviendas y a los servicios habitacionales ha mejorado en términos generales, subsisten aún enormes rezagos en términos de la calidad que ofrecen estos bienes, particularmente cuando

se trata de los sectores de ingresos medios y bajos. En este sentido, surgen dos principales condiciones:

- a. En la región sur existe una marcada precariedad habitacional material, principalmente relacionada con el número de habitantes (un único cuarto) y el tamaño, así como en el acceso a los servicios y equipamientos básicos. En las otras tres regiones: norte, centro y ZMVM, que son las que presentan un mayor grado de desarrollo económico y urbanización, las principales limitaciones en materia de habitabilidad provienen de las condiciones de hacinamiento.
- b. Si bien en las regiones —centro, norte y ZMVM— la cobertura de los principales equipamientos y servicios es relativamente aceptable, la calidad de los mismos no está garantizada, lo cual se puede inferir del bajo uso que reportan los entrevistados.

En este marco general, se expondrán en seguida algunas consideraciones particulares sobre diferentes cuestiones que surgen de este análisis y pueden contribuir a crear instrumentos que promuevan mejores condiciones de habitabilidad, en particular cuando las viviendas son producidas con el subsidio gubernamental y el ahorro de los trabajadores, lo cual exige un uso eficaz de los recursos.

Una primera consideración es que la política de vivienda no sólo debe estar articulada a criterios y políticas económico-financieras, sino a las políticas de población y empleo. Se trata de incorporar los lineamientos que ponen particular atención en la formación de los diferentes tipos de hogares —multigeneracionales, contemporáneos y tradicionales, de jóvenes dependientes, maduros dependientes y jóvenes no dependientes—, así como todas las implicancias que encierran las convivencias intergeneracionales.¹ De igual forma es necesario incorporar en la política de vivienda una perspectiva de género más clara y efectiva en defensa de sus derechos. En ese sentido es sabido que existe un elevado porcentaje de hogares al frente de los cuales están jefas de hogar, mujeres trabajadoras que han accedido a un crédito para la adquisición de una vivienda y que, sin embargo, ello no les

¹ Cfr. Fernández Ham y Velarde Villalobos, 2014; CONAPO, 2014.





ha permitido mejorar sus condiciones de habitabilidad. En ocasiones, para hacer frente al pago de la cuota del mantenimiento, de transporte y los demás gastos de la vivienda, extienden sus horarios de trabajo para incrementar el ingreso familiar, lo cual afecta el cuidado de los niños y la convivencia familiar.² Por otra parte, la propiedad actual de la vivienda es predominantemente masculina y debe garantizarse que en caso de fallecimiento del cónyuge, la esposa y sus descendientes no pierdan la certeza jurídica que es considerada una de las principales condiciones de la habitabilidad. Para ello, las mujeres deben estar informadas sobre sus derechos y la forma de ejercerlos, ya que de ello depende la existencia del hogar.

En cuanto a la cuestión del empleo, es fundamental su consideración, pues la mayoría de las viviendas se localizan actualmente en función de la oferta de suelo barato, donde los desarrolladores y constructores tienen reservas territoriales sin que estén próximas a los lugares donde están las opciones laborales. Esta discordancia afecta la calidad de vida de los trabajadores que deben invertir tiempo y recursos en el traslado del lugar de residencia al trabajo.³ Es por ello que debe privilegiarse la producción de viviendas, allí donde se localizan las actividades económicas.

Una segunda consideración es que las políticas de desarrollo urbano y territorial deben ser fortalecidas en el interior de las políticas públicas y, en particular, en su relación con las políticas de vivienda y buscar sus vínculos con las políticas ambientales. Las mismas deben ser prioritarias, en tanto son las encargadas de construir ciudad y/o espacios naturales de calidad de acuerdo con las competencias asignadas a la recién creada SEDATU. Las distinciones sobre el mundo rural y urbano actualmente tienden a desdibujarse y se observa que ya no hay una clara ruptura entre lo urbano y lo rural, sino que existen grandes regiones en cuyo interior conviven actividades económicas y sociales que se entrelazan en esos macroespacios. Las políticas de desarrollo, en consecuencia, no pueden seguir reproduciendo esta dicotomía rural-urbano, sino que deben ser políticas del ámbito regional que per-

² Sobre la vida de los jóvenes y niños en hogares de grandes conjuntos habitacionales de Tijuana, véase el film documental de Itzel Martínez del Cañizo *El Hogar al revés*.

³ Esta situación se presenta en diferentes ciudades del país; véase al respecto el caso del municipio de Silao, donde se concentra actualmente una gran actividad industrial sin que existan programas de vivienda para los trabajadores. Cfr. *Proyecto Estudio de Ordenamiento Ecológico Territorial para el Centro de Población Silao de la Victoria, Guanajuato*, PUEC-UNAM, 2015.

mitan crear condiciones de habitabilidad adecuadas a las características del territorio y la sociedad local.

En este sentido, se trata de construir una política de vivienda integrada a auténtica política pública de desarrollo urbano y territorial que logre modificar el modelo de ciudad dispersa. Para ello es necesario fortalecer el proceso de planeación y diseño del espacio urbano, periurbano y regional; crear capacidades institucionales locales y otorgar los recursos públicos suficientes a los gobiernos municipales para construir y operar equipamientos y servicios públicos de calidad. En esta tarea, las universidades nacional y estatales, así como centros de investigación del país han desarrollado una actividad relevante incorporando el saber científico y técnico de sus académicos, capacitando a los alumnos en la práctica profesional e incorporando a la ciudadanía en innovadores procesos de planeación participativa. Se trata de procesos de planeación que contribuyen a transparentar y democratizar las decisiones que toman los diferentes ámbitos de gobierno —en particular los gobiernos locales— que están relacionados con la gestión del territorio.⁴

Por otra parte, se debe fortalecer la acción pública gubernamental en el sentido de garantizar que la producción de vivienda nueva y terminada sea accesible a los sectores de más bajo ingreso y reúna adecuadas condiciones de habitabilidad: materiales, sociales, ambientales y culturales. Esto exige monitorear el rumbo de las políticas, pasando de una concepción de abatimiento del déficit cuantitativo y de aplicación de criterios financieros a valorizar una acción pública que recupere las ideas del buen vivir, la creación de bienes durables y confortables, la certeza jurídica de la familia y el uso de espacios ambientalmente sustentables, creando las infraestructuras, los servicios públicos y los equipamientos básicos. Es decir, se trata de construir no sólo viviendas, sino ciudades y territorios dotados de los bienes colectivos de calidad requeridos para el desarrollo personal y comunitario de sus habitantes, seguros social y ambientalmente, en particular frente a los efectos

⁴ Sobre este tema, véase las experiencias desarrolladas por los Programas Universitarios de Estudios sobre la Ciudad y del Medio Ambiente de la UNAM (www.puec.unam.mx y www.puma.unam.mx). Sobre recientes procesos de planeación participativa en centros históricos, véase Cortés Rocha, Xavier (coord.), *Procesos de planeación participativa en centros históricos. Tres casos de estudio: Campeche, Guanajuato y Zacatecas*, Facultad de Arquitectura, PUEC-UNAM, México 2014.





del cambio climático. Debe tenerse en cuenta que las ciudades y la vivienda están expuestas a fenómenos naturales que afectan las condiciones de sustentabilidad y que una de las consecuencias de la masiva producción de vivienda en las periferias es que, ante la falta de planeación urbana, se restó capacidad de adaptación a las ciudades y se acentuaron sus condiciones de vulnerabilidad (Ziccardi y González, 2014).

Como lo ha señalado Mario Molina (2014), entre las acciones se requiere una planeación que aproveche el suelo de manera eficiente y procure la optimización del espacio, lo que “permitirá instrumentar adecuadamente el reto de las políticas ambientales y de eficiencia energética haciendo ciudades más resilientes a los fenómenos climáticos extremos y dando mejores condiciones de vida a quienes la habitamos” (Molina, 2014: 13).

Sin duda, ésta es una tarea que deben asumir conjunta y coordinadamente los tres órdenes de gobierno, pero en particular el gobierno local que tiene claras competencias en materia de planeación y políticas del desarrollo urbano y territorial, así como en el suministro de servicios básicos (Art. 115). Para ello se deben evaluar las capacidades institucionales y los recursos que poseen los diferentes municipios del país cuyas características económicas, demográficas, sociales y políticas son en extremo heterogéneas, con la intención de fortalecer su estructura institucional, capacitar sus cuadros técnicos y políticos y promover la democratización de la vida social y política. Lo fundamental es que en lugar de que se debiliten las competencias locales constitucionales a través instrumentos administrativos, se reconozca la legitimidad que poseen tanto por ser gobiernos democráticamente electos como por tratarse del ámbito de gobierno más cercano a la ciudadanía. Es la autoridad local la que puede mejorar las condiciones de habitabilidad porque es la que tiene una convivencia cotidiana y próxima con la ciudadanía, para lo cual se requiere generar capacidades locales allí donde aún no las hay.

Una tercera consideración es la necesidad de revisar, evaluar el efecto que han generado, en la calidad de la vivienda social, algunas acciones que han creado recientemente los organismos de vivienda del gobierno federal para incentivar su logro. En este sentido, se han creado instrumentos de gobierno y de gestión desde los organismos de vivienda con el objetivo de mejorar las condiciones del parque habitacional existente.



Uno de ellos es el Programa *Mejorando Tu Unidad* (CONAVI-INFONAVIT-SHF) con la intención de mejorar los conjuntos habitacionales que presentan una alta tasa de desocupación. Otro es el *seguro de calidad* con el que ahora cuentan las viviendas financiadas por INFONAVIT. Además, desde el año 2002 el gobierno federal organiza el Premio Nacional de Vivienda con el objetivo de generar parámetros que permitan elevar la calidad de las viviendas que se construyen en México. Sin embargo, no existen instrumentos que lleven a replicar estas propuestas que son las mejor evaluadas por un comité integrado por un amplio número de expertos del sector público, privado y social, y sólo se deja el registro de las buenas experiencias sin que se produzca un proceso de aprendizaje y de réplica.

Por su parte, las organizaciones sociales y civiles también han desarrollado valiosas experiencias que deben evaluarse porque ponen énfasis en lograr una mejor calidad de vida a través de la producción social de vivienda y con ello hacer plenamente efectivo el derecho a la vivienda, tanto en el medio urbano como rural. La intención que debe prevalecer es replicarlas cuando se considere que se han obtenido buenos resultados en términos de habitabilidad. En las mismas han participado organizaciones de la sociedad civil, se construyeron viviendas que reúnen buenas condiciones de habitabilidad, se crearon las bases para desarrollar una vida social y ambientalmente sustentable.⁵

Un ejemplo en el medio urbano es el trabajo de Casa y Ciudad, AC, centro de asesoría, capacitación e investigación urbana, organismo que impulsó el proyecto de vivienda indígena en la calle Guanajuato 125, colonia Roma, DF que obtuvo el Premio Nacional de Vivienda 2004. Se trata de 47 viviendas cuya construcción es de gran valor social porque logra contrarrestar los efectos discriminatorios que existen respecto de los pueblos indígenas en la gran ciudad de México y hace de la vivienda un mecanismo de integración social de la comunidad otomí, procedente de Santiago Mexquititlán, municipio de Amealco en el estado de Querétaro (Coordinación Indígena Otomí AC Grupo Otomí Guanajuato AC).

Otro ejemplo en el medio rural es la experiencia de producción social de vivienda impulsada por COPEVI, desde una concepción de procesos territo-

⁵ Véase: www.casayciudad.org.



riales integrales: en la sierra norte de Puebla. En particular el proyecto denominado Masewalme Kin Chiwa in Kaliwa en el municipio de Tepetzintla en el que participaron 132 familias integrantes de Ciudemaces es una organización conformada por 15 comunidades indígenas nahuas y una totonaca. Una de las principales características de este proyecto es la importancia otorgada a la relación habitabilidad —sustentabilidad— patrimonio cultural a partir de la utilización de materiales locales y la incorporación de baños ecológicos, tanques de captación de agua pluvial y cocinas ahorradoras de leña para el mejor aprovechamiento de los recursos naturales (www.copevi.org).

Una tercera experiencia es la desarrollada por Pobladores AC, organización que desde 1997 trabaja en procesos de producción social y programas de vivienda y que en los últimos seis años ha sido reconocida como desarrolladora social por la CONAVI, impulsando la articulación de diversas organizaciones de los estados de Veracruz, Puebla, Tabasco y Oaxaca para promover el acceso a una vivienda adecuada mediante la transparencia de su modelo operativo y la canalización de recursos finales (Pobladores AC 2013).

Éstos son tan sólo tres ejemplos de producción social de vivienda asistida que han contado con financiamiento gubernamental para producir viviendas para los sectores de menores ingresos, haciendo efectivo el derecho a la vivienda e incorporando criterios de habitabilidad material, social, ambiental y cultural. Lo importante es que no sólo se trata de un proceso de producción habitacional, sino de valiosos procesos de innovación social que podrían replicarse en otros espacios y territorios del país. Por otra parte, estos ejemplos indican la importancia que tiene el hecho de que la política de vivienda sea una auténtica política pública y que no esté sólo acotada a un diálogo entre la burocracia y los técnicos de los organismos de vivienda con las empresas de la construcción, sino que sea un espacio incluyente que incorpore a todos los sectores sociales involucrados en la problemática habitacional.

Una cuarta consideración está directamente referida al caso de las viviendas deshabitadas que, como se afirmó, es un hecho que responde a múltiples causas aun cuando la ubicación distante de las viviendas sea vista como la principal. Por ello es necesario hacer una evaluación que tome en cuenta las condiciones de habitabilidad, en un sentido amplio, en cada conjunto habitacional, tarea que ha emprendido INFONAVIT. Además, este organismo

anunció recientemente que con su nuevo esquema legal se podrían recuperar con mayor velocidad las casas abandonadas cuyos dueños no sea posible localizar, poniéndolas al mercado de nuevo. Al respecto, es muy importante tener en cuenta que debe garantizarse a los trabajadores que no se pondrá en riesgo la seguridad jurídica de la tenencia de aquellos que compraron una de estas viviendas aunque ya no la habiten.

En las dos últimas décadas, el número de viviendas particulares creció en todas las regiones aunque el mayor aumento se dio en las regiones centro y norte, donde también se registró el mayor crecimiento poblacional y se localiza el mayor número de viviendas. Es allí donde se construyeron más viviendas financiadas por los organismos públicos, en particular INFONAVIT, y es en este vasto territorio donde se localiza el mayor desarrollo económico e industrial, y se genera más empleo formal; es decir, en donde existe una demanda habitacional solvente de los trabajadores asalariados. Esto lleva a suponer que el masivo abandono de las viviendas está directamente vinculado con las malas condiciones de habitabilidad que ofrecen. Seguramente los trabajadores adquirieron viviendas que no se correspondieron con sus expectativas y sus necesidades, tales como tamaño de construcción acorde al número de miembros de la familia, calidad de los materiales de la vivienda, acceso adecuado a los servicios urbanos, localización distante de los centros de trabajo. Esto afectó su calidad de vida e incluso empobreció a estas familias que debieron hacer frente al pago de una cuota y crecientes gastos de mantenimiento y transporte. Ante esta situación, los trabajadores han comenzado a gestar formas para defender sus derechos a una vivienda digna y decorosa.

De esta manera, ya existen formas colectivas de los trabajadores en defensa de sus intereses. Particularmente en las regiones norte y ZMVM se registran organizaciones de compradores de viviendas en grandes conjuntos habitacionales que han establecido demandas legales contra las empresas constructoras para que cumplan con los requisitos de calidad que les ofrecieron en el momento de la compra y que se ven defraudados, como se expuso en el capítulo 3 de este libro. Es necesario entonces que exista un diálogo entre estos constructores y dichas organizaciones, a fin de encontrar caminos que obliguen a mejorar o reconstruir las viviendas de acuerdo con las características ofertadas.





Una quinta consideración es la que hace referencia a que la certeza jurídica es parte de las condiciones de habitabilidad. Entre las cuatro regiones existen formas diferenciadas de adquisición de la vivienda. En la región norte y la ZMVM, para cuatro de cada 10 viviendas la forma predominante es a través de operaciones de compra, pago al contado o a crédito y la “vivienda mandada a construir”, que es también una forma muy generalizada de adquisición. En la región sur y en la centro predominan los procesos de autoconstrucción. Pero en ambos casos, muchas de las viviendas se encuentran legalmente en una situación irregular y la certeza de la tenencia es, sin duda, una condición importante de la habitabilidad. A ello se suma el hecho ya mencionado de que la propiedad de la vivienda en México es predominantemente masculina, lo que coloca a los hombres en una situación de poder económico, control y disponibilidad de un bien que es el sustento del hogar y que debiera proteger los derechos de las mujeres y con ello de la familia. Estas situaciones deben ser analizadas en el nivel regional y local con las autoridades y representaciones gremiales de notarios para hallar caminos que garanticen la certeza jurídica a las mujeres y en su caso a otros descendientes.

La sexta consideración se relaciona con las características materiales de la habitabilidad, que han mejorado; pero existen grandes brechas entre las regiones, particularmente entre la norte, centro y ZMVM respecto de la región sur, donde existen grandes rezagos habitacionales, inequidad en el acceso y la calidad de los bienes y servicios básicos. Es en este territorio donde casi la mitad de las viviendas tienen un solo dormitorio, lo que lleva a que en el mismo cuarto donde se cocina, también se duerme y se realiza otro tipo de actividades que va desde cocinar a efectuar las tareas escolares o incluso llevar a cabo labores económicas que son el principal sustento de las familias. Esta situación sin duda afecta el rendimiento escolar, ya que los niños y jóvenes deben desarrollar actividades extraescolares que exigen concentración en condiciones muy desfavorables y a ello se agrega la falta de privacidad de sus habitantes.

De igual forma, mientras en la construcción de los techos de las regiones centro, ZMVM y norte predomina el uso de losa de concreto, tabique, ladrillo y terrado con vigería, en el sur más de una tercera parte tiene techos de lámina de asbesto y metálica. Aunque el número de viviendas con

piso de tierra ha disminuido de manera considerable, en la región sur aún una de cada 10 viviendas no cuenta con recubrimiento en el piso. Si bien la mayor parte de los muros de las viviendas en el territorio están construidos con tabique, ladrillo, block, piedra, cantera, cemento y concreto, particularmente en la ZMVM donde representa prácticamente el total de las viviendas, en las regiones norte, sur y centro, el uso de materiales tradicionales y ecológicos como el adobe son aún utilizados con cierta frecuencia, lo cual desde la perspectiva de conservar las tradiciones culturales y habilidades artesanales debe ser valorado positivamente.

Por otra parte, el servicio público con mejor cobertura en todas las regiones es el de energía eléctrica, aunque igualmente el déficit se concentra en la región sur. El agua es el servicio que sin duda presenta los mayores déficits en términos de acceso y calidad en todas las regiones, existiendo situaciones muy problemáticas, en particular en la ZMVM y la región centro del país. Siete de cada 10 entrevistados en la Encuesta Nacional sobre las Condiciones de Habitabilidad de la Vivienda en México, UNAM 2015, señaló que el agua es de mala calidad. En contrapartida, esta región presenta los mejores niveles de viviendas con drenaje conectado a una red pública. En cuanto al equipamiento más deficitario en todas las regiones son las rampas para silla de ruedas en las vialidades, lo cual debe ser incluido explícitamente como un programa especial, ya que en el país la mayoría de personas que presentan una discapacidad es motriz.

Es decir, si bien es en el sur donde se advierten peores condiciones de habitabilidad, debe analizarse cada carencia porque cada una tiene una dinámica particular; es necesario profundizar en el análisis intrarregional urbano y metropolitano.

La séptima consideración es que se debe prestar mayor atención a la necesidad de articular la política habitacional, de desarrollo urbano y empleo en torno a la reorganización del comercio popular, tanto establecido como ambulante. Si se quieren mejorar las condiciones de habitabilidad, debe resolverse la presencia de comercio ambulante, fijo o semifijo que está bastante generalizada en las diferentes regiones y en particular en la ZMVM, donde se estima que estas prácticas comerciales ocupan un tercio de las vialidades, ocasionando graves problemas urbanos tales como la generación de basura, la competencia con el comercio establecido, condiciones de





insalubridad en la venta de comida; este desorden territorial facilita las actividades delictivas y la inseguridad. La presencia del comercio en las calles es consecuencia de un modelo económico generador de precariedad e informalidad laboral. Por otra parte, muchos mercados tradicionales localizados en predios centrales de las ciudades se encuentran en franco deterioro aunque son predios de gran valor comercial. Esta situación de abandono de los mercados públicos genera un proceso de deterioro en su interior y propicia la toma de las calles para realizar actividades comerciales, a la vez que crea situaciones de conflictividad social que deben enfrentar cotidianamente los gobiernos locales. Dadas las características que presenta la economía nacional, el comercio formal e informal es una de las principales fuentes de empleo, por lo que la creación y renovación de los soportes materiales de esta actividad —los mercados— deben ocupar un lugar de relevancia en las políticas de desarrollo urbano. Sin embargo, hasta ahora sólo se registran algunas pocas experiencias de modernización de estos equipamientos comerciales.

Pero esta observación va más allá, ya que es un llamado a buscar los vínculos entre la política de vivienda, de desarrollo urbano y de desarrollo económico, en particular la de creación de empleo, ya que en muchas ciudades y centros de poblaciones rurales la principal actividad económica es el comercio, formal e informal. Le corresponde a las instancias responsables, al normar el uso del territorio, el contemplar que se pongan en valor los mercados públicos, los cuales, desde que han sido creados, han recibido muy poca inversión.

Una octava consideración está relacionada con los equipamientos, en tanto los mismos son de crucial importancia para garantizar condiciones de habitabilidad adecuadas y garantizar el desarrollo personal y la vida comunitaria. En el caso de los equipamientos escolares, debe tenerse en cuenta que los niños y jóvenes constituyen el mayor número de personas de la pirámide poblacional y que los equipamientos escolares registran el mayor número del total de equipamientos en las cuatro regiones del país. Sin embargo, los entrevistados de la Encuesta Nacional sobre las Condiciones de Habitabilidad de la Vivienda en México, UNAM 2015 reportaron que se usan relativamente poco. Esto lleva a enfatizar la necesidad de evaluar la correspondencia que existe en cada región y espacio local entre la oferta y la demanda educativa, así como el estado físico de los establecimientos, que

es una tarea emprendida por la SEP y en algunos casos los gobiernos locales. Al igual que con otros equipamientos, los resultados de esta investigación arrojan un uso relativamente bajo, lo que puede atribuirse a la inadecuación entre la oferta y la demanda, y también a la mala calidad tanto de los establecimientos y/o de las actividades que allí se realizan.

Sobre otros equipamientos, más de la mitad de los entrevistados en las cuatro regiones afirmó que no existen puestos de policía ni centros de atención a la comunidad cerca del lugar donde viven. Además, existe un déficit importante en los espacios recreativos y deportivos en las cuatro regiones, particularmente en las regiones centro y sur. Sobre esto se pueden extraer dos conclusiones. Una es que deben construirse espacios públicos de calidad que son el soporte de la vida comunitaria y social, componente fundamental de las buenas condiciones de habitabilidad. La otra es que deben introducirse innovaciones en los servicios deportivos, culturales y sociales que se ofrecen a la comunidad, creando nuevas formas de administración público-sociales que garanticen actividades de alto nivel y una gestión eficiente y democrática

La novena consideración está relacionada con la movilidad. En las regiones centro y ZMVM, la mitad de la población declara tener un automóvil o camioneta, mientras que en el norte este porcentaje se incrementa a 60 por ciento y en sur es sólo 26 por ciento (INEGI, 2010). Por otro lado, según la Encuesta Nacional sobre las Condiciones de Habitabilidad de la Vivienda en México, UNAM 2015, sólo una tercera parte de los entrevistados afirmaron que existen medios de transporte público cerca de donde viven y el tiempo que se requiere para ir al trabajo, aunque varía según la región, es considerablemente prolongado. En particular, es en la gran ZMVM donde es mayor el tiempo requerido para ir al trabajo y a la escuela, a pesar de la construcción de grandes obras públicas y la implementación de transporte público en la última década para mejorar las condiciones de conectividad y accesibilidad. Sin duda, las obras de vialidad, los caminos, carreteras y puentes son importantes trabajos de la industria de la construcción para reactivar la economía, impulsar la industria automotriz y generar empleo. Pero la política de vialidad y transporte no necesariamente ha estado articulada a la política de vivienda y de desarrollo urbano para garantizar mejores condiciones de habitabilidad.





También existe un impulso al uso de las ciclovías y una política de respeto al peatón que avanza lentamente, cambiando el paradigma de la movilidad. Pero en relación con la movilidad, cabe señalar que es en la región sur donde se tarda menos tiempo tanto para ir al trabajo como para ir a la escuela.

La décima y última consideración que surge de esta investigación está relacionada con la percepción que tienen los entrevistados sobre el nivel de satisfacción que ofrece su vivienda y los bienes según las regiones identificadas en la ENCHV-UNAM 2015. Sobre la calidad de la vivienda, considerada de manera general, las personas entrevistadas en la región centro afirmaron estar más satisfechas con las condiciones del entorno y los servicios que con las condiciones de habitabilidad de la vivienda, y el grado más bajo de satisfacción está relacionado con los gastos mensuales. En la ZMVM, en cambio, los niveles de satisfacción sobre las condiciones de habitabilidad de la vivienda y urbana son más bajos que en la región centro y lo que las respuestas expresan es que más que la calidad de la vivienda es la mala calidad de los servicios urbanos lo que afecta las condiciones de habitabilidad. Además, se repite el mayor grado de insatisfacción con los gastos mensuales de la vivienda. En la región norte es donde los entrevistados expresaron los menores niveles de satisfacción en las seis características de la vivienda y del entorno urbano. Sólo dos de cada 10 están satisfechos con la ubicación y la zona donde viven y poco más de tres algo satisfechos. Sin duda, en estas respuestas está incidiendo la masiva producción de viviendas nuevas en grandes conjuntos habitacionales financiados en los últimos 15 años por los organismos habitacionales. En la región sur se registran las mayores carencias materiales en la vivienda y el entorno urbano, y sólo tres de cada 10 entrevistados están satisfechos con la ubicación, la zona, los servicios de la zona y los materiales de la vivienda, mientras que respecto a los servicios de la vivienda, la amplitud y los bienes sólo expresan su satisfacción dos de cada 10.

Pero a pesar de estas diferencias regionales que deben estudiarse con todo detenimiento, todos los entrevistados coinciden en que el principal problema de la vivienda es que *son muy caras, muy pequeñas o de muy mala calidad*. Además, en la región sur se menciona no tener recursos para adquirirlas, mientras que en el centro y en la ZMVM se afirma que están en zonas de riesgo.

Asimismo, la mayoría de los entrevistados coincide, en las cuatro regiones y no hay diferencias regionales significativas, en que la principal solución es hacer viviendas seguras, dar más ayuda a la compra de vivienda y favorecer la rehabilitación de las viviendas, a lo que se suma tener alquileres más baratos, que bajen los intereses y facilitar la construcción de más vivienda. Además, los entrevistados expresan mayoritariamente que la responsabilidad de solucionar el problema de la vivienda en México es del gobierno federal y sólo uno o dos de cada 10 mencionan al gobierno estatal o municipal.

Finalmente, cabe reiterar que este libro se inscribe en la colección *Los mexicanos vistos por sí mismos. Los grandes temas nacionales*, realizada por académicos de la UNAM, y que ofrece un primer análisis regional sobre cómo viven y perciben las mujeres y los hombres de nuestro país, el derecho a la vivienda en el siglo XXI en un contexto de profundas transformaciones económicas globales y locales, de intensos cambios sociales y culturales, de democratización y reestructuración del entramado institucional y de un nuevo rumbo en las políticas públicas. Con esta investigación se intenta alimentar, desde el ámbito académico, un debate necesario e incluyente en el que participen todos los actores —gubernamentales, sociales, económicos y políticos— involucrados en la búsqueda de soluciones para esta problemática. Se trata de ofrecer un análisis documentado que contribuya a diseñar un camino en el que —con los recursos de los trabajadores y los recursos gubernamentales, buscando una mayor eficacia económica y social—, se pueda avanzar en ofrecer mejores condiciones de habitabilidad a todos mexicanos, disminuyendo las grandes desigualdades regionales y haciendo plenamente efectivo el derecho a una vivienda digna y decorosa.



BIBLIOGRAFÍA

- Alcalá Pallini, L. (2007). "Dimensiones urbanas del problema habitacional. El caso de la ciudad de Resistencia, Argentina". *Revista INVI*, 22, (59), 35-68.
- Almejo Hernández R., Téllez Vázquez, Y., y Velázquez I. M. (2014). "Centralidades laborales y condicionantes sociodemográficos para acceder al empleo en las grandes metrópolis de México 2103". *La situación demográfica de México*. México: CONAPO.
- Álvarez, L. y Ziccardi, A. (2015). "Políticas sociales y construcción de ciudadanía en un gobierno de izquierda. El caso de la Ciudad de México". En Carrión, F. y Ponce S. P. (coords.). *El giro a la izquierda: Los gobiernos locales de América Latina* (pp. 367-405). Ecuador: Sta. Avenida Editores.
- Angotti, T. (2015). "Mercado global, territorio urbano, derecho a la vivienda y los mitos del norte". En Ziccardi, A. y González, A. (coord.), *Habitabilidad y Política de Vivienda en México* (pp. 589-597). México: PUEC-UNAM.
- Asamblea Mundial de Pobladores (2000). "Hagamos escuchar nuestra voz. Repensando la ciudad desde la gente". *Habitat International Coalition - América Latina (canal)*.
- Barrios, D. M. (2012). "Caracterización de la vivienda sustentable". En Maya, E. y Eftychia B. (comp.), *La vivienda en México. Temas contemporáneos* (pp. 79-97). México: Universidad Autónoma de México.
- Boils, G. (2007). "Balance y perspectivas de las políticas de vivienda en México". En Calva, J. L. (coord.), *Derechos y políticas sociales. Agenda para el desarrollo*, vol. 12. México: UNAM/ Miguel Ángel Porrúa.
- Cabrero, E. (2004). "Capacidades institucionales en gobiernos subnacionales de México: ¿un obstáculo para la descentralización fiscal?" *Gestión y Política Pública*, 13, (3), 735-784.
- Casals-Tres, M., Arcas-Abella, J. y Cuchí Burgos, A. (2013). "Aproximación a una habitabilidad articulada desde la sostenibilidad. Raíces teóricas y caminos por andar". *Revista INVI*, 28, (73).
- Castro, M. E. (1999). "Habitabilidad, medio ambiente y ciudad". En: *2º Congreso Latinoamericano: El habitar, una orientación para la investigación proyectual* (Buenos Aires, 6-9 de octubre de 1999). Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires-Universidad Autónoma Metropolitana de México.
- Cervantes Borja, J. F. y Maya Pérez, E. (2015). "La habitabilidad cero: una buena práctica olvidada en la producción industrial de la vivienda social en México", *Memorias del 2º Congreso Nacional de Vivienda y 2º Congreso Latinoamericano de Estudios Urbanos*, México: PUEC-UNAM.





- Cervantes Borja, Jorge F., Maya Pérez, E. y Martínez G., J. G. (2012). "Habitabilidad y sustentabilidad de la vivienda industrializada en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México". En Maya, E. y Eftychia B. (comp.), *La vivienda en México. Temas contemporáneos* (pp. 113-124). México: Universidad Autónoma de México.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2012). *Panorama social de América Latina*. CEPAL.
- Comisión Nacional de Fomento a la Vivienda (CONAFOVI). (2006). *Informe de rendición de cuentas de la administración 2000-2006*. México: CONAFOVI.
- Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI). (2006). *Informe de rendición de cuentas de la administración 2000-2006*. México: CONAVI.
- _____, (2010). *El código de edificación de la vivienda*. México: CONAVI.
- _____, (2015). *Revista Vivienda* (abril-junio). México: CONAVI.
- _____, (2015). *Financiamientos para vivienda. Detalle por modalidad, Sistema Nacional de Indicadores de Vivienda*. México: CONAVI.
- _____, (2015). *Glosario: Producción social de la vivienda asistida*. Recuperado de: <http://www.conavi.gob.mx/glosario>
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). (2013). *Informe de pobreza en México*. DF, México: CONEVAL.
- Consejo Nacional de Población (CONAPO). (2010). *Serie de información temática y continua de hogares en México. Tamaño de las familias en México*. México: CONAPO.
- _____, (2011). *Índice de marginación por entidad federativa y municipio 2010*. México: CONAPO.
- _____, (2011b). *Índice de marginación urbana, 2010*. México: CONAPO.
- _____, (2012). *Catálogo Sistema Urbano Nacional 2012*. México: CONAPO.
- _____, (2014). *La situación demográfica de México 2014*. México: CONAPO.
- Coulomb, René. (2006). "La articulación entre política habitacional y desarrollo urbano nacional: una necesidad no atendida". En *La vivienda en México. Construyendo análisis y propuestas* (pp. 23-38). México: CESOP.
- Coulomb, R. y Scheingart, M. (2006). *Entre el Estado y el mercado. La vivienda en el México de hoy*. México: UAM-Azcapotzalco, Miguel Ángel Porrúa.
- Diario Oficial de la Federación* (7 de febrero, 1984). *Decreto de la Ley Federal de Vivienda*. México.
- _____, (26 de julio, 2001). *Decreto por el que se crea la Comisión Nacional de Fomento a la Vivienda*. México.
- _____, (29 de mayo, 2002). *Programa Sectorial de Vivienda. Casa y hogar para cada quién: una tarea contigo, 2001-2006*. México.
- _____, (27 de junio, 2006). *Decreto por el que se expide la Ley de Vivienda*. México.
- _____, (31 de mayo, 2007). *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012*. México.
- _____, (30 de diciembre, 2008). *Programa Nacional de Vivienda. Hacia un desarrollo sustentable 2008-2012*. México.
- _____, (6 de junio, 2012). *Plan Sectorial de Desarrollo Social*. México.
- _____, (2 de enero, 2013). *Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*. México.
- _____, (11 de febrero, 2013). *Acuerdo por el que se agrupan las entidades paraestatales denominadas Comisión Nacional de Vivienda, Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra y el Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares, al sector coordinado por la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano*. México.

- _____. (20 de mayo, 2013). *Decreto por el que se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*. México.
- _____. (16 de diciembre, 2013). *Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano 2013-2018*. México.
- _____. (10 de febrero, 2014). *Estatuto Orgánico de la Comisión Nacional de Vivienda*, primera sección, p. 4. México.
- _____. (30 de abril, 2014). *Programa Nacional de Vivienda 2014-2018*. México.
- Eibenschutz Hartman, R. y Goya Escobedo, C. (2009). *Estudio de la integración urbana y social en la expansión reciente de las ciudades en México, 1996-2006: dimensión, características y soluciones*. México: UAM-Xochimilco, Miguel Ángel Porrúa.
- Espinoza López, A. E. y Gómez Azpeitia, G. (2010). "Hacia una concepción socio-física de la habitabilidad: espacialidad, sustentabilidad y sociedad". *Palapa*, 5, (10), 59-69.
- Falcón Vázquez, J. A. (2015). "El hacinamiento en vivienda de interés social y su impacto en las políticas públicas territoriales". En Ziccardi, A. y González, A. (coord.), *Habitabilidad y política de Vivienda en México* (pp. 465-475). México: PUEC-UNAM.
- Fernández Ham, P. y Velarde Villalobos, S. (2014). "Hogares y convivencias intergeneracionales en México: una mirada a la desigualdad sociodemográfica y los retos de la política pública". En CONAPO *La situación demográfica de México 2014*. México: CONAPO.
- González Ramírez, R. del C. (2015). "El proceso de exclusión hacia los jóvenes en cuanto al acceso a una vivienda independiente: una visión desde la política actual de la vivienda". En Ziccardi, A. y González, A. (coord.), *Habitabilidad y política de Vivienda en México* (pp. 117-125). México: PUEC-UNAM.
- Guillén, T. y Ziccardi, A. (2004). *Innovación y continuidad en el municipio mexicano. Análisis de la reforma municipal en 13 estados de la república*. México: IISUNAM, Miguel Ángel Porrúa.
- Gutiérrez-Rubi, Antonio. (1 junio de 2015). "Así se impusieron en las urnas Manuela Carmena y Ada Colau". *El País*.
- Guzmán, V. (2012). "La vivienda en México: ¿un problema para el Estado o una necesidad social?". En Maya, E. y Eftychia, B. (comp.), *La vivienda en México. Temas contemporáneos* (pp. 47-78). México: Universidad Autónoma de México.
- Hernández Contreras, M. D. (2006). "Perspectivas de la vivienda en México". En *La vivienda en México. Construyendo análisis y propuestas* (pp. 149-159). México: Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, Cámara de Diputados / LIX Legislatura.
- Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT). (2012). *Vivienda deshabitada y abandonada: Dimensionamiento, causas, soluciones, medidas correctivas y preventivas instrumentadas*. Mimeo.
- _____. (2002). *Informe Anual de Actividades*. México: INFONAVIT.
- _____. (2006). *Informe Anual de Actividades 2006. Visión, estrategia y resultados*. México: INFONAVIT.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (2000). *Censo de Población y Vivienda 2000*. México: INEGI.
- _____. (2000). *Marco conceptual del Censo de Población y Vivienda 2010*. México: INEGI.
- _____. (2010). *Censo de Población y Vivienda 2010*. México: INEGI.
- _____. (2010). *Marco conceptual del Censo de Población y Vivienda 2010*. México: INEGI.
- _____. (2011). *Informativo Oportuno. Conociendo... nos todos, INEGI, Jóvenes*. México: INEGI.
- _____. (2014). *Encuesta Nacional de Vivienda*, México: INEGI.



- _____, (2014a), *Perfil sociodemográfico de jóvenes*. México: INEGI.
- _____, (2014b). *Perfil sociodemográfico de adultos mayores*, México: INEGI.
- Landázuri Ortiz, A. M. y Mercado Domenech, S. J. (2004). "Algunos factores físicos y psicológicos relacionados con la habitabilidad interna de la vivienda". *Medio Ambiente y Comportamiento Humano*, 5 (1 y 2), 89-113.
- Lentini, M. y Palero, D. (1997). "El hacinamiento: la dimensión no visible del déficit habitacional". *Revista INVI*, 12, (31).
- Leo, J. y Guibrunet, L. (2015). "Aspectos socioeconómicos de la sustentabilidad en la producción de vivienda de interés social en México". En Ziccardi, A. y González, A. (coord.), *Habitabilidad y política de Vivienda en México* (pp. 127-141). México: PUEC-UNAM.
- Lezama, J. L. (2013), "Tierra en llamas", *Periódico Reforma*. (5 de octubre, 2013). México.
- Maya Pérez, E. (2012). "Pobreza, marginalidad y desigualdad en su relación con la vivienda". En Maya, E. (comp.), *La vivienda en México. Temas contemporáneos* (pp. 9-27). México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- _____, (2015). "Del cuarto redondo a la vivienda de interés social". En Ziccardi, A. y González, A. (coord.), *Habitabilidad y política de Vivienda en México*. (pp. 527-536). México: PUEC-UNAM.
- Maya, E. y E. Bournazou, (comps.). (2012). *La vivienda en México. Temas contemporáneos*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Mellado Hernández, R. (2015). "La política de vivienda en las administraciones del Partido Acción Nacional: 2000-2012". En Ziccardi, A. y González, A. (coord.), *Habitabilidad y política de Vivienda en México* (pp. 59-67). México: PUEC-UNAM.
- Mier y Terán, A. (2015). "¿Por qué es importante el apoyo a la Producción Social del Hábitat?", *Memorias del 2º Congreso Nacional de Vivienda y 2º Congreso Latinoamericano de Estudios Urbanos: "Habitabilidad y Políticas de Vivienda en México y América Latina"*, México: PUEC-UNAM.
- Mier y Terán, A., Ziccardi, Alicia y Vázquez, I. (2012). "Pobreza urbana, segregación residencial y mejoramiento del espacio público en la ciudad de México en Ciudades del 2010". En Ziccardi, A. (coord.), *Entre la sociedad del conocimiento y la desigualdad social* (pp. 689-724). México: PUEC-UNAM.
- Molina, M. (2014). "Expansión urbana y cambio climático". *Revista CIENCIA*, 65, (4), 10-13.
- Monkkonen, P. (2015). "El Papel de los Créditos de Vivienda en la Tasa Alta Deshabitada en México", *Memorias del 2º Congreso de Vivienda y 2º Congreso Latinoamericano de Estudios Urbanos: "Habitabilidad y Políticas de Vivienda en México y América Latina"*, México: PUEC-UNAM.
- Moreno Olmos, Silvia Haydeé. (2008). "La habitabilidad urbana como condición de calidad de vida". *Palapa*, 3, (2) 47-54.
- Morillón, D. (2011). *Edificación sustentable en México: retos y oportunidades*. México: AI México.
- OECD. (2014). *Society at a Glance 2014: OECD Social Indicators*, París: OECD Publishing.
- _____, (2015). *Urban Policy Reviews: Mexico 2015. Transforming Urban Policy and Housing Finance*, OECD Publishing.
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH). (2010). *El derecho a una vivienda adecuada*, folleto informativo núm. 21, Ginebra, Suiza: ACNUDH, ONU-HABITAT.

- Organización de Naciones Unidas. (1991). "Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación general 4: El derecho a una vivienda adecuada", (párrafo 1 del artículo 11 del Pacto), (Sexto periodo de sesiones), ONU. Doc. E/23.
- _____. (1997). Observación general No. 7. *El derecho a la vivienda adecuada (párrafo 1 del artículo 11 del Pacto): los desalojos forzosos*, (16° periodo de sesiones), ONU.
- Organización de Naciones Unidas-Habitat. (1996). "Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos", Estambul, Turquía: ONU-HABITAT.
- Ortiz, E. (2007). *Integración de un sistema de instrumentos de apoyo a la producción social de vivienda*. México: HIC-AL.
- _____. (2010). *Obligaciones internacionales en materia de derechos a la vivienda*. México: HIC-AL.
- Patiño, L. (2006a). "El Fondo de Operación y financiamiento bancario a la vivienda (FOVI) y la Sociedad Hipotecaria Federal (SHF)". En Coulomb, R. y M. Schteingart (coords.), *Entre el Estado y el mercado. La vivienda en el México de hoy* (pp. 239-278). México: UAM-Azcapotzalco, Miguel Ángel Porrúa.
- _____. (2006b). "El Fondo de Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los trabajadores del Estado (FOVISSSTE)". En Coulomb, R. y Schteingart, M. (coords), *Entre el Estado y el mercado. La vivienda en el México de hoy* (pp. 279-318). México: UAM-Azcapotzalco, Miguel Ángel Porrúa.
- Pedrotti, C. (2010). "Diseño y sustentabilidad. Reflexiones en torno a la producción de conjuntos urbanos y su impacto territorial en el estado de México", *Memorias del coloquio internacional de diseño: el diseño ante los cambios globales en las sociedades locales*, México: UAEM.
- Pérez, P. (2013). "La urbanización y la política de los servicios urbanos en América Latina". *Andamios*, 10, (22), 45-67. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=62828837003>.
- Ponce Sernicharo, G. (2011). *Habitar en México: Calidad y rezago habitacional en la primera década del milenio*, núm. 112. México: Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. Documento de Trabajo.
- Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-HABITAT). (2011). *Estado de las ciudades de México, 2011*. México: ONU-HABITAT, SEDESOL.
- Puebla, C. (2006a). "El Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO)". En Coulomb, René y Schteingart, Martha (coords), *Entre el Estado y el mercado. La vivienda en el México de hoy* (pp. 319-352). México: UAM-Azcapotzalco/Miguel Ángel Porrúa.
- _____. (2006b). "Las instituciones públicas de vivienda en México". En *La vivienda en México. Construyendo análisis y propuestas* (pp. 135-148). México: Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública Cámara de Diputados / LIX Legislatura.
- Puebla, C., Ponce, G., Flores, R, y Salazar, C. (2015). "Posibilidad de una nueva política habitacional: La vivienda en renta en México", *Memorias del 2° Congreso Nacional de Vivienda y 2° Congreso Latinoamericano de Estudios Urbanos: "Habitabilidad y Políticas de Vivienda en México y América Latina"*, México: PUEC-UNAM.
- PUEC-ONU-HABITAT-CONAVI. (2013). *El perfil del Sector de la vivienda*. México.
- PNUD. (2013). *Los Objetivos de Desarrollo del Milenio en México. Informe de Avances 2013*. México: PNUD.
- _____. (2015). *Índice de Desarrollo Humano para las entidades federativas, Avance continuo, diferencias persistentes*. México: PNUD.





- Presidencia de la República. (2007). *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012*. Ciudad de México: Talleres de Impresión de Estampillas y Valores (TIEV) de la SHCP.
- _____, (2014). *Segundo Informe de Gobierno*, México: Gobierno de la República.
- _____, (2015). *Medidas de impulso a la vivienda*. Comunicado (21 de enero), México: Gobierno de la República.
- _____, (2015). "Anuncia el Presidente Enrique Peña Nieto un paquete de medidas para que las familias mexicanas accedan a una vivienda propia y digna", *Comunicado*, (21 de enero), México.
- Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad, UNAM. (2015). *Estudios de ordenamiento ecológico territorial para el Centro de Población Silao de la Victoria, Guanajuato*, México: PUEC-UNAM.
- Ramírez Navarro, V. (2015). "Ilegalidad de las políticas públicas de vivienda: de los dichos a los hechos." En Ziccardi, A. y González, A. (coord.), *Habitabilidad y política de Vivienda en México* (pp. 69-90). México: PUEC-UNAM.
- Reygadas, L. y Ziccardi, A. (2010). México: *Tendencias modernizadoras y persistencia de la desigualdad, Historia crítica de las modernizaciones en México*. México: FCE/CIDE.
- Rolnik, R. (2012). *Annual Report (Main Focus: the Impact of Housing Finance Policies on the Right to Adequate Housing of those Living in Poverty)*. A/67/286.
- _____, (2013a). *Annual Report (Main Focus: Analysis of two Alternative Housing Policies: Rental and Collective Housing)*. A/68/289.
- _____, (2013b). *Annual Report Guiding Principles on Security of Tenure for the Urban Poor*. A/HRC/25/54.
- Rueda, S. (1996). *Habitabilidad y calidad de vida*. España: Madrid
- Sánchez, L., y Salazar, C. (2011). "Lo que dicen las viviendas deshabitadas sobre el censo de población 2010" [What does Vacant Housing Tell us About the Population Census of 2010]. *Coyuntura demográfica* (1), 66-72.
- Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU). (2015). *Modelo geoestadístico para la actualización de los perímetros de contención urbana*. México: SEDATU.
- Sociedad Hipotecaria Federal (SHF). (2006). *Informe de rendición de cuentas de la administración, 2000-2006*. México: SHF.
- _____, (2015). *Demanda de vivienda 2015*. México: Dirección de estudios económicos de la vivienda, México.
- UCISV-Pobladores AC (2013). *La producción social y progresiva de vivienda y la ayuda mutua en el sureste de México. "Construyendo la política pública en México para la producción social de vivienda"*. Xalapa, Veracruz, México: Códice/ Taller Editorial.
- Valladares, R. y Chávez, M. (2009). "Urbanismo, sustentabilidad y habitabilidad urbana". En Del Toro, M. (coord.). *Edificación sustentable en Jalisco*, Guadalajara, Jalisco, México: Secretaría de Medio Ambiente para el Desarrollo Sustentable.
- Ziccardi, A. (2012). "Espacio público y participación ciudadana. El caso del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial de la ciudad de México". En *Gestión y Política Pública*, vol. XXI, núm. volumen temático 2012, (pp. 187-226). México: CIDE.
- _____, (2015). "La dimensión urbana de la desigualdad". En *Blog Contrapuntos, Periódico El País*, Recuperado de <http://blogs.elpais.com/contrapuntos/2015/04/la-dimension-urbana-de-la-desigualdad.html>.

- Ziccardi, A., Cordera, R. y Ramírez, P. (2008). *Pobreza, desigualdad y exclusión social en la ciudad del siglo XXI*. México: IIS-UNAM, Siglo XXI.
- Ziccardi, A. y González, A. (2013). "Pobreza, escasez de agua y salud en la Ciudad de México". En Fidel, C. y Valencia L., Enrique (coords.). (Des)encuentros. *Entre Reformas sociales, salud, pobreza y desigualdad en América Latina*. (pp. 75-100), Argentina: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), Centro de Desarrollo Territorial (CDT), Universidad de Quilmes.
- _____, (2014). "Sustentabilidad y política de vivienda". *Revista CIENCIA*, 65 (4), 46-51.
- _____, (2015). "Política de vivienda y municipios en México". En A. Ziccardi y A. González (coords.). *Habitabilidad y política de vivienda en México* (pp. 47-67). México: PUEC-UNAM.
- Zulaica, L. y Celemín, J. P. (2008). "Análisis territorial de las condiciones de habitabilidad en el periurbano de la ciudad de Mar del Plata (Argentina), a partir de la construcción de un índice y de la aplicación de métodos de asociación espacial". *Revista de Geografía Norte Grande* (41).



SIGLAS

AGEB'S	Área Geoestadística Básica
AARM	Asociación Americana sobre Retardo Mental
AIIMS	Informe sobre los Sistemas de Salud Mental en América Latina y el Caribe
AINES	Antiinflamatorios No Esteroideos
APS	Atención Primaria en Salud
AVD	Actividades de la Vida Diaria
CAUSES	Catálogo Universal de Servicios Esenciales de Salud
CENAPRECE	Centro Nacional de Programas Preventivos y Control de Enfermedades
CIDDM	Clasificación Internacional de las Deficiencias, Discapacidades y Minusvalías
CIF	Clasificación Internacional del Funcionamiento
CONAFOVI	Consejo Nacional de Fomento a la Vivienda
CONEVAL	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
CONSAME	Consejo Nacional de Salud Mental
CV	Calidad de Vida
CVRS	Calidad de Vida Relacionada con la Salud
DESCA	Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas
DGED	Dirección General de Evaluación del Desempeño
DGIS	Dirección General de Información en Salud
DM	Discapacidad Motriz
DSM	Manual Diagnóstico y Estadístico de los Trastornos Mentales
ENA	Encuesta Nacional de Adicciones
ENASEM	Estudio Nacional de Salud y Envejecimiento
ENEP	Encuesta Nacional de Epidemiología y Psiquiatría
ENIGH	Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares
ENSANUT	Encuesta Nacional de Salud y Nutrición
ENT	Enfermedades No Transmisibles
FIM	Escala de Independencia Funcional (por sus siglas en inglés)
FM	Facultad de Medicina
IDH	Índice de Desarrollo Humano
IJ	Instituto de Investigaciones Jurídicas
IESM-OMS	Informe sobre el Sistema de Salud Mental en México
IMC	Índice de Masa Corporal
IMSS	Instituto Mexicano del Seguro Social





INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
INFONAVIT	Instituto del Fondo Nacional de Vivienda para los Trabajadores
ISSEMYM	Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios
ISSSTE	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado
MICS	Encuesta de Aglomerados de Indicadores Múltiples (por sus siglas en inglés)
OCDE	Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OPS	Organización Panamericana de la Salud
PEMEX	Petróleos Mexicanos
PREVENIMSS	Programas Integrales de Salud del IMSS
PREVENISSSTE	Programas Integrales de Salud del ISSSTE
SEDENA	Secretaría de la Defensa Nacional
SEDESA	Servicios de Salud
SEMAR	Secretaría de Marina Armada de México
SESA	Servicios Estatales de Salud
SIDA	Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida
SINAIS	Sistema Nacional de Información en Salud
SMNG	Seguro Médico para una Nueva Generación
SPSS	Sistema de Protección Social en Salud
SSA	Secretaría de Salud
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México
UPEIS	Unidad de Proyectos Especiales de Investigación Sociomédica
VIH	Virus de la Inmunodeficiencia Humana
WHODASII	World Health Organization Assessment Schedule II
WHOQOL	World Health Organization Quality of Life

ÍNDICE DE GRÁFICAS

Gráfica 1 Distribución porcentual de la población según grandes grupos de edad, 1990, 2000 y 20100	47
Gráfica 2 Organigrama del Sistema Institucional de Vivienda, 2015	60
Gráfica 3 Viviendas por condición de habitación, total nacional, 2010	90
Gráfica 4 Tenencia de la vivienda en México, 2000-2010	91
Gráfica 5 Pago promedio realizado por alquiler, préstamo o mensualidad por clase de vivienda según tenencia de la Vivienda en México, 2010	93
Gráfica 6 Entrevistados que afirmó que su vivienda era rentada, por grupo de edades	94
Gráfica 7 Total nacional de viviendas particulares habitadas por tipo de adquisición, 2010	97
Gráfica 8 ¿A través de cuál Institución adquirió su vivienda?	99
Gráfica 9 Viviendas particulares habitadas por clase según periodo y estatus de adquisición	100
Gráfica 10 Clase de vivienda particular habitada en México, 2000-2010	102
Gráfica 11 ¿Su casa se encuentra en...?	103
Gráfica 12 Número de cuartos en las viviendas particulares habitadas, total nacional, 2000-2010	105
Gráfica 13 Contando todos los cuartos, incluyendo sala, baño/s, balcón y zotehuela, ¿la superficie de su vivienda es...?	107





Gráfica 14 En este año, ¿usted o alguien que vive con usted ha invertido en el mantenimiento de la casa?	108
Gráfica 15 Gasto promedio que los hogares realizaron en 2013 para el mejoramiento y mantenimiento de la vivienda, según tipo de gasto	109
Gráfica 16 Promedio de gasto que realizaron los hogares en México en el 2013 para el mejoramiento y mantenimiento de la vivienda, según tipo de gasto	110
Gráfica 17 Total nacional de viviendas particulares habitadas por tipo de material en pisos, 2000, 2010	111
Gráfica 18 Total nacional de viviendas particulares habitadas por tipo de material en muros, 2000, 2010	113
Gráfica 19 Total nacional de viviendas particulares habitadas por tipo de material en techos, 20 00, 2010	114
Gráfica 20 Viviendas particulares habitadas en México, según su distribución porcentual respecto a las formas de acceso al agua, 2000-2010	119
Gráfica 21 Frecuencia de la dotación de agua en las viviendas en México, 2000-2010	119
Gráfica 22 Viviendas particulares habitadas en México que disponen de drenaje 2000-2010	122
Gráfica 23 Porcentaje de viviendas en México según el tipo de combustible que usan para cocinar, 2000-2010	123
Gráfica 24 Tipo de carencias de infraestructura y de servicios en las vialidades de la manzana, viviendas de localidades de más de 5 mil habitantes	124
Gráfica 25 ¿Cuál es el nombre del oficio, puesto o cargo que usted desempeñó en su trabajo principal la semana pasada?	133
Mapa 1 Crecimiento de las viviendas particulares habitadas entre 2000 y 2010, por región	136
Mapa 2 Viviendas particulares deshabitadas 2010, por regiones en números absolutos	138
Gráfica 26 Tenencia de la vivienda por regiones, 2010	140
Gráfica 27 ¿A quién le pertenece esta vivienda?	141

Gráfica 28 Forma de adquisición de la vivienda por regiones, 2010	143
Gráfica 29 ¿A través de cuál institución adquirió su vivienda?	144
Gráfica 30 En el cuarto donde cocinan, ¿también duermen?	146
Gráfica 31 Material en los pisos de la vivienda por regiones, 2010	148
Gráfica 32 Disponibilidad de agua en viviendas por regiones, 2010	150
Gráfica 33 Dotación de agua por regiones, 2010	151
Gráfica 34 Dígame, por favor, en el lugar en donde usted vive, ¿qué tanto el agua de consumo es de mala calidad?	151
Gráfica 35 Viviendas particulares habitadas según disponibilidad y tipo de drenaje	152
Gráfica 36 Tipo de carencias de infraestructura y de servicios en las vialidades de la manzana, 2010	154
Gráfica 37 ¿La calle donde usted vive cuenta con los siguientes servicios? Área de saneamiento (separación basura...)	155
Gráfica 38 Por favor, dígame ¿cuáles de los siguientes equipamientos hay cerca de donde usted vive?	156
Gráfica 39 Por favor, dígame ¿cuáles de los siguientes servicios hay cerca de donde usted vive?	157
Gráfica 40 ¿Y sí los utiliza?	159
Gráfica 41 Bienes de las viviendas	162
Gráfica 42 Hablando de su vivienda, dígame ¿qué tan satisfecho o insatisfecho se siente con respecto a...? Región centro	163
Gráfica 43 ¿Cómo calificaría la calidad de la vivienda en México? Región centro	164
Gráfica 44 Hablando de su vivienda, dígame ¿qué tan satisfecho o insatisfecho se siente con respecto a...? Región ZMVM	165
Gráfica 45 ¿Cómo calificaría la calidad de la vivienda en México? Región ZMVM	166



Gráfica 46
Hablando de su vivienda, dígame ¿qué tan satisfecho o insatisfecho se siente con respecto a...? Región norte 167

Gráfica 47
¿Cómo calificaría la calidad de la vivienda en México? Región norte 168

Gráfica 48
Hablando de su vivienda, dígame ¿qué tan satisfecho o insatisfecho se siente con respecto a...? Región sur 169

Gráfica 49
¿Cómo calificaría la calidad de la vivienda en México? Región sur 170

Gráfica 50
¿A quién corresponde principalmente la responsabilidad de solucionar el problema de la vivienda en México? 174



ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1 Composición de los hogares en México 1990-2010	48
Cuadro 2 Población en condición de pobreza multidimensional y carencias, rural-urbano, 2012	53
Cuadro 3 Carencias de la vivienda en México, 2012	54
Cuadro 4 Número de financiamientos según organismos, 2001-2006	68
Cuadro 5 Número de financiamientos según organismo, 2007-2012	73
Cuadro 6 Financiamiento para la vivienda por tipo de programa, en millones de pesos (2013-2014)	83
Cuadro 7 ¿Su vivienda la compró construida o la construyó?, según su nivel educativo	98
Cuadro 8 Promedio de ocupantes en la vivienda en México, 2010	106
Cuadro 9 ¿De qué manera ha intervenido en su mantenimiento?	109
Cuadro 10. Viviendas particulares habitadas por clase según tipo de material del piso	112
Cuadro 11 ¿El agua les llega?	120
Cuadro 12 Superficie y población en las regiones, 2010	132
Cuadro 13 Población total y número de viviendas particulares habitadas, 2000-2010	135
Cuadro 14 Viviendas por condición de habitación, 2010, por regiones	137





Cuadro 15 Cuartos y ocupantes de la vivienda	145
Cuadro 16 Contando todos los cuartos, incluyendo sala, baño/s, balcón y zotehuela, ¿la superficie de su vivienda es...?	147
Cuadro 17 En su opinión, ¿cuál es el principal problema de la vivienda en México?	171
Cuadro 18 En su opinión, ¿cuál es el principal problema de las viviendas de interés que construye el gobierno?	172
Cuadro 19 Según su opinión, ¿cuáles cree que sean las soluciones principales a los problemas de la vivienda en México?	173
Cuadro 20 Número de quejas presentadas ante la CNDH, según autoridades señaladas como responsables de presuntas violaciones a los derechos humanos	180

DISEÑO MUESTRAL

LOS MEXICANOS VISTOS POR SÍ MISMOS
LOS GRANDES TEMAS NACIONALES

217



INTRODUCCIÓN

La colección *Los mexicanos vistos por sí mismos. Los grandes temas nacionales* dibuja un panorama extenso del país, en textos en los que convergen la teoría, el contexto actual y la voz de mujeres y hombres. Para ello se recurrió a la aplicación de 25 encuestas en vivienda de 1 200 casos cada una, a personas de 15 años y más distribuidas en todo el país. Las encuestas levantadas para la colección fueron las siguientes:

1. Encuesta Nacional de Corrupción y Cultura de la Legalidad
2. Encuesta Nacional de Cultura, Lectura y Deporte
3. Encuesta Nacional de Derechos Humanos, Discriminación y Grupos Vulnerables
4. Encuesta Nacional de Familia
5. Encuesta Nacional de Salud
6. Encuesta Nacional de Seguridad Pública
7. Encuesta Nacional de Movilidad y Transporte



8. Encuesta Nacional de Pobreza
9. Encuesta Nacional de Migración
10. Encuesta Nacional de Género
11. Encuesta Nacional de Globalización
12. Encuesta Nacional de Niños, Adolescentes y Jóvenes
13. Encuesta Nacional sobre las Condiciones de Habitabilidad de la Vivienda
14. Encuesta Nacional de Envejecimiento
15. Encuesta Nacional de Religión, Secularización y Laicidad
16. Encuesta Nacional de Ciencia y Tecnología
17. Encuesta Nacional de Educación
18. Encuesta Nacional de Economía y Empleo
19. Encuesta Nacional de Indígenas
20. Encuesta Nacional de Justicia
21. Encuesta Nacional de Sociedad de la Información
22. Encuesta Nacional de Medio Ambiente
23. Encuesta Nacional de Federalismo
24. Encuesta Nacional de Identidad y Valores
25. Encuesta Nacional de Cultura Política

Cada encuesta contiene un diseño muestral que permite la sistematización de la información y la inferencia de los resultados en el ámbito nacional.

El objetivo de este apartado es dar a conocer la metodología asociada al diseño muestral general de la investigación. El primer apartado describe las fuentes de información utilizadas al seleccionar a los informantes para cada una de las etapas del muestreo. Posteriormente, se describe el diseño general que se implementó para las 25 encuestas. Por último, se presenta el procedimiento para obtener el tamaño de la muestra, así como el cálculo de las probabilidades de selección, los factores de expansión y su ajuste por variables sociodemográficas.

LA MUESTRA Y SUS ELEMENTOS

Con el fin de realizar cada una de las encuestas, se propuso la elaboración de distintas muestras en el país, una por cada tema de la investigación, siguiendo un diseño muestral similar en cuanto a la estratificación de la población y al esquema de selección. La selección de individuos dentro de una muestra es independiente de la selección de individuos en cualquier otra muestra de la investigación.

MARCO MUESTRAL

Se utilizó el programa Mapa Digital de México versión 6.0.1 y SCINCE 2010 versión 1.0.2 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) para obtener la georreferenciación de todas las entidades del país, así como los datos de población desagregados en el ámbito de localidad¹ y de Área Geoestadística Básica (AGEB)² urbana.

PERIODO DE LEVANTAMIENTO

El periodo de levantamiento de las encuestas fue de octubre a noviembre de 2014.

POBLACIÓN OBJETIVO

Para esta investigación, la población objetivo la constituyeron todos los habitantes de 15 años o más. A cada habitante seleccionado en la muestra se le aplicó un cuestionario de opinión que recopila diversas opiniones y actitudes sobre uno de los temas dentro de la investigación.

¹ Localidad. El INEGI lo define como todo lugar ocupado con una o más viviendas y reconocido por un nombre dado por la ley o la costumbre.

² Área Geoestadística Básica: extensión territorial delimitada por el INEGI cuyos habitantes comparten características socioeconómicas parecidas.





ESTRATIFICACIÓN DEL PAÍS

Para fines de selección de la muestra, el país fue dividido tanto por regiones geográficas con características comunes como por tamaño de localidad. Las regiones se describen en el cuadro 1.

CUADRO 1

REGIONALIZACIÓN DEL PAÍS	
REGIÓN	ESTADOS DE LA REPÚBLICA
Centro	Aguascalientes, Colima, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí y Tlaxcala
DF-Estado de México	Distrito Federal y Estado de México
Norte	Baja California, Baja California Sur, Coahuila, Chihuahua, Durango, Nayarit, Nuevo León, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas y Zacatecas
Sur	Campeche, Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz y Yucatán

Diseño muestral *Los mexicanos vistos por sí mismos. Los grandes temas nacionales, 2014.*

De igual manera, el mapa 1 muestra la división del país por región.

MAPA 1



Dentro de cada región, de manera independiente, se estratificaron las localidades según su número de habitantes. Derivado de ello se establecieron cuatro estratos, los cuales se describen en el cuadro 2.

CUADRO 2

ESTRATIFICACIÓN POR TAMAÑO DE LOCALIDAD	
TIPO DE LOCALIDAD	TAMAÑO DE LA LOCALIDAD
I	100 000 habitantes o más
II	De 15 000 a 99 999 habitantes
III	De 2 500 a 14 999 habitantes
IV	2 499 habitantes o menos

Diseño muestral *Los mexicanos vistos por sí mismos. Los grandes temas nacionales*, 2014.

Con los criterios anteriores se obtuvieron 16 estratos para todo el país, tal y como se describen en el cuadro 3.

CUADRO 3

ESTRATOS GENERADOS POR REGIÓN Y TIPO DE LOCALIDAD			
ESTRATO	REGIÓN	TIPO DE LOCALIDAD	POBLACIÓN DE 15 AÑOS Y MÁS*
1	Centro	I	9 145 749
2	Centro	II	4 683 034
3	Centro	III	4 279 203
4	Centro	IV	6 160 059
5	DF-Estado de México	I	13 165 701
6	DF-Estado de México	II	1 461 226
7	DF-Estado de México	III	1 698 166
8	DF-Estado de México	IV	1 313 940
9	Norte	I	12 333 646
10	Norte	II	2 468 751
11	Norte	III	1 720 733
12	Norte	IV	3 016 044
13	Sur	I	4 792 845
14	Sur	II	2 954 728
15	Sur	III	3 374 837
16	Sur	IV	6 863 440

Fuente: Censo de Población y Vivienda 2010.

Diseño muestral *Los mexicanos vistos por sí mismos. Los grandes temas nacionales*, 2014.



ESQUEMA DE SELECCIÓN

La selección de unidades de muestreo se realizó a través de etapas sucesivas y de manera independiente para cada estrato previamente definido.

- *De localidades.* La selección de localidades que pertenecen a una zona se realizó con probabilidad proporcional al tamaño (PPT) de la población de 15 años o más.
- *De AGEBS.* Se seleccionaron dos AGEBS dentro de cada localidad de tamaños I, II y III, con probabilidad proporcional al tamaño de la población de la AGEB con remplazo. En el caso de las localidades con tamaño poblacional menor a 2 500, no se consideró esta etapa, por lo que se pasó directamente a la selección de manzanas.
- *De manzanas.* Se seleccionaron tres manzanas³ para cada localidad y dicha selección se hizo de manera sistemática con arranque aleatorio (MSA).
- *De viviendas.* Se seleccionaron cuatro viviendas⁴ para cada manzana y dicha selección se hizo de forma sistemática, con arranque aleatorio.
- *De individuos.* Se seleccionó de manera aleatoria (MAS) a un individuo de 15 años o más dentro de la vivienda.

Derivado de dicho esquema se consideraron las siguientes unidades de muestreo:

- a) *Unidades primarias de muestreo (UPM):* en todos los estratos generados fueron las localidades.
- b) *Unidades secundarias de muestreo (USM):* en los estratos compuestos por los tipos de localidad I, II y III fueron las AGEB, mientras que en los estratos compuestos por el tipo de localidad IV fueron las manzanas.
- c) *Unidades terciarias de muestreo (UTM):* en los estratos compuestos por los tipos de localidad I, II y III fueron las manzanas, y en los estratos compuestos por el tipo de localidad IV fueron las viviendas.

³ Para el estrato sur-I se seleccionaron cuatro manzanas por AGEB.

⁴ Para el estrato centro-IV se seleccionaron cinco viviendas por manzana.



- d) *Unidades cuaternarias de muestreo (UCM)*: de igual manera, en los estratos compuestos por los tipos de localidad I, II y III fueron las viviendas y para los de tipo de localidad IV fueron los individuos que para estos estratos también se consideran como las unidades últimas de muestreo.
- e) *Unidades últimas de muestreo (UUM)*: dentro de los estratos por tipos de localidad I, II y III fueron los individuos de cada vivienda seleccionada.

El cuadro 4 indica el tamaño de muestra para cada estrato generado por región y tipo de localidad.

CUADRO 4

TAMAÑO DE MUESTRA PARA CADA ESTRATO

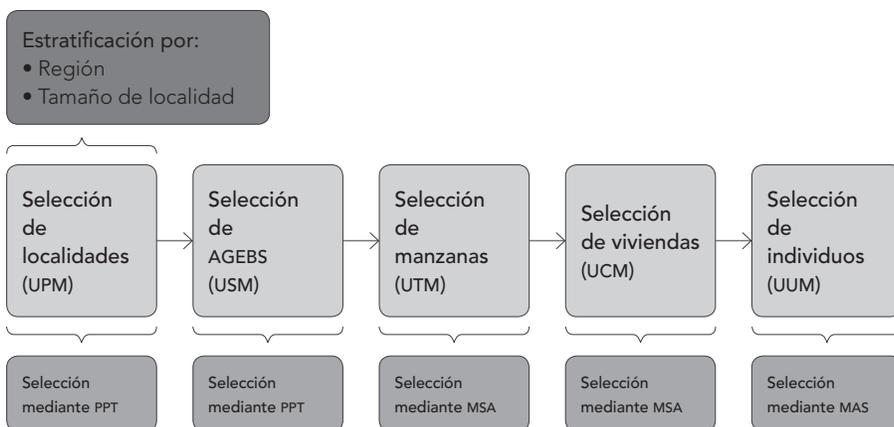
REGIÓN	TIPO DE LOCALIDAD	TAMAÑO DE MUESTRA
Centro	I	144
Centro	II	72
Centro	III	72
Centro	IV	60
DF-Estado de México	I	192
DF-Estado de México	II	48
DF-Estado de México	III	48
DF-Estado de México	IV	24
Norte	I	192
Norte	II	48
Norte	III	24
Norte	IV	48
Sur	I	96
Sur	II	48
Sur	III	48
Sur	IV	36



Con fines prácticos, la gráfica 1 resume el esquema de selección descrito en los párrafos anteriores.

GRÁFICA 1

ESQUEMA DE SELECCIÓN UTILIZADO EN LAS 25 MUESTRAS



TAMAÑO DE MUESTRA

El tamaño de muestra obtenido para cada encuesta fue de 1 200 casos y fue distribuido entre los diferentes estratos descritos anteriormente con el fin de generar una disminución de los márgenes de error estadísticos. Para determinarlo se consideró la siguiente fórmula:

$$n = \frac{(z^2)(p)(1-p)(Deff)}{d^2(1-TNR)}$$

donde:

n = tamaño de la muestra;

z = valor en tablas de valores de probabilidad acumulada para la distribución normal estándar; este valor depende del nivel de confianza asignado $(1 - \alpha) * 100$ por ciento;

p = probabilidad de éxito del evento; se refiere a la probabilidad de éxito esperada. El más conservador de los valores se obtiene cuando $p = 0.5$;

d = diferencia entre el valor estimado y el valor poblacional;
 TNR = tasa de no respuesta esperada;
 $Deff$ = efecto de diseño por utilizar un muestreo diferente del muestreo aleatorio simple.

Considerando un efecto de diseño ($Deff$) de 2.00, una tasa de no respuesta inferior (TNR) a 10 por ciento y un margen de error (d) de 4.2 puntos porcentuales con un nivel de confianza de 95 por ciento, se calculó para cada encuesta un tamaño de muestra aproximado de 1 200 casos, resultando un total de 30 000 cuestionarios por las 25 encuestas.



CÁLCULO DE LOS PONDERADORES

Para obtener los ponderadores utilizados dentro del cálculo de los estimadores de los parámetros tanto en individuos como en viviendas se utiliza la probabilidad de selección de cada etapa del muestreo.

EL CASO DE LOS ESTRATOS COMPUESTOS POR EL TIPO DE LOCALIDAD I, II Y III

La probabilidad de selección del individuo n -ésimo que pertenece a la vivienda m , manzana l , AGEB k , localidad j y estrato i se calcula de la siguiente forma:

$$P\left[x_{j,k,l,m,n}^i\right] = \frac{m_i N_j^i}{N^i} \frac{2N_{j,k}^i}{N_j^i} \frac{m_{i,j,k}}{I_{i,j,k}} \frac{m_{i,j,k,l}}{I_{i,j,k,l}} \frac{1}{I_{i,j,k,l,m}}$$

donde:

$x_{j,k,l,m,n}^i$ es el individuo n -ésimo que pertenece a la vivienda m , manzana l , AGEB k , localidad j y estrato i .

m_i es el número de localidades seleccionadas para el estrato i .

$m_{i,j,k}$ es el número de manzanas seleccionadas en la AGEB k , localidad j y estrato i .

$m_{i,j,k,l}$ es el número de viviendas seleccionadas en la manzana l , AGEB k , localidad j y estrato i .



N^i es la población total de personas de 15 años o más que habitan en el estrato i .

N_j^i es la población total de personas de 15 años o más que habitan en la localidad j y el estrato i .

$N_{j,k}^i$ es la población total de personas de 15 años o más que habitan en la AGEB urbana k , la localidad j y el estrato i .

$I_{i,j,k}$ es el número de manzanas existentes en la AGEB k , la localidad j y el estrato i .

$I_{i,j,k,l}$ es el número de viviendas en la manzana l , AGEB k , la localidad j y el estrato i .

$I_{i,j,k,l,m}$ es el número de individuos de 15 años o más que habitan la vivienda m , en la manzana l , la AGEB k , la localidad j y el estrato i .

El recíproco de la probabilidad de selección del individuo da el factor de expansión correspondiente, es decir:

$$F_{j,k,l,m,n}^i = \frac{1}{P[x_{j,k,l,m,n}^i]}$$

La probabilidad de selección de la vivienda m -ésima que pertenece a la manzana l , AGEB k , localidad j y estrato i se calcula de la siguiente forma:

$$P[x_{j,k,l,m}^i] = \frac{m_i N_j^i}{N^i} \frac{2N_{j,k}^i}{N_j^i} \frac{m_{i,j,k}}{I_{i,j,k}} \frac{m_{i,j,k,l}}{I_{i,j,k,l}}$$

Respecto al factor de expansión correspondiente, se obtiene de igual manera que el anterior, es decir:

$$F_{j,k,l,m}^i = \frac{1}{P[x_{j,k,l,m}^i]}$$

EL CASO DE LOS ESTRATOS COMPUESTOS POR EL TIPO DE LOCALIDAD IV

La probabilidad de selección del individuo n -ésimo que pertenece a la vivienda m , manzana l , localidad j y estrato i se calcula de la siguiente forma:

$$P[x_{j,l,m,n}^i] = \frac{m_i N_j^i}{N^i} \frac{m_{i,j}}{I_{i,j}} \frac{m_{i,j,l}}{I_{i,j,l}} \frac{1}{I_{i,j,l,m}}$$

donde:

$x_{j,l,m,n}^i$ es el individuo n -ésimo que pertenece a la vivienda m manzana l , localidad j y estrato i .

m_i es el número de localidades seleccionadas en el estrato i .

$m_{i,j}$ es el número de manzanas seleccionadas en la localidad j y el estrato i .

$m_{i,j,l}$ es el número de viviendas seleccionadas en la manzana l , localidad j y estrato i .

N_j^i es la población total de personas de 15 años o más que habitan en la localidad j y el estrato i .

N^i es la población total de personas de 15 años o más que habitan en el estrato i .

$I_{i,j}$ es el número de manzanas existentes en la localidad j y el estrato i .

$I_{i,j,l}$ es el número de viviendas en la manzana l , la localidad j y el estrato i .

$I_{i,j,l,m}$ es el número de individuos de 15 años o más que habitan la vivienda m , en la manzana l , localidad j y estrato i .

El recíproco de la probabilidad de selección del individuo da el factor de expansión correspondiente, es decir:

$$F_{j,l,m,n}^i = \frac{1}{P[x_{j,l,m,n}^i]}$$

La probabilidad de selección de la vivienda m -ésima que pertenece a la manzana l , localidad j y estrato i se calcula de la siguiente forma:

$$P[x_{j,l,m}^i] = \frac{m_i N_j^i}{N^i} \frac{m_{i,j}}{I_{i,j}} \frac{m_{i,j,l}}{I_{i,j,l}}$$

El recíproco de la probabilidad de selección de la vivienda da el factor de expansión correspondiente:

$$F_{j,l,m}^i = \frac{1}{P[x_{j,l,m}^i]}$$



AJUSTE DE LOS FACTORES DE EXPANSIÓN

Se calibraron los factores de expansión de acuerdo con el Censo de Población y Vivienda de 2010 con base en la edad⁵ por decenios, sexo y región. Esto con el fin de que los datos puedan expandir a la población en las proporciones que se presentan en el país. Este ajuste se logra multiplicando el factor de expansión original por una constante (componente de ajuste) que permita alcanzar tal objetivo.

Sea $X_{r,s,e}$ el conjunto de individuos x_i de la muestra que pertenecen a la región del país r , grupo decenal e y sexo s . Defínase $f_1(x_{r,s,e}) = \sum_{x_i \in X_{r,s,e}} \frac{1}{P[x_i]}$ como la expansión total del conjunto $X_{r,s,e}$, es decir, la suma de los factores de expansión correspondientes a los individuos que pertenecen a la misma región, grupo decenal y sexo.

Sea ahora $g(x_{r,s,e}) = N_{r,s,e}$ la población total de acuerdo con el Censo de Población y Vivienda de 2010 perteneciente a la región del r , grupo decenal e y sexo s . Con ello es posible calibrar cada factor de expansión de los individuos que componen la muestra. El factor de expansión ya corregido se calculó de la siguiente manera:

$$f_2(x_i) = \frac{g(X_{r,s,e})}{f_1(X_{r,s,e})} \frac{1}{P[x_i]}$$

$f_2(x_i)$ es el nuevo factor de expansión a utilizar del individuo i -ésimo de la muestra. Con ello se logra expandir los datos de la muestra al tamaño poblacional de cada uno de los nuevos estratos $X_{r,s,e}$:

$$\sum_{x_i \in X_{r,s,e}} f_2(x_i) = \sum_{x_i \in X_{r,s,e}} \frac{g(X_{r,s,e})}{f_1(X_{r,s,e})} \frac{1}{P[x_i]} = \frac{g(X_{r,s,e})}{f_1(X_{r,s,e})} \sum_{x_i \in X_{r,s,e}} \frac{1}{P[x_i]} = \frac{g(X_{r,s,e})}{f_1(X_{r,s,e})} f_1(X_{r,s,e}) = g(X_{r,s,e}) = N_{r,s,e}$$

⁵ El número de individuos cuya edad no fue especificada dentro del censo se distribuyó uniformemente dentro de los demás rangos de edades.

Diseño de portada e interiores
Rocío Mireles y Bruno Contreras

Formación
Gabriela Sánchez Valle

**Cómo viven los mexicanos.
Análisis regional de las condiciones
de habitabilidad de la vivienda**

Encuesta Nacional sobre las Condiciones
de Habitabilidad de la Vivienda

Editado por la Dirección General de Publicaciones y Fomento Editorial de la UNAM, se terminó de imprimir el 11 de septiembre de 2015 en los talleres de Litográfica Ingramex, S. A. de C. V., ubicados en Centeno núm. 162-1, colonia Granjas Esmeralda, delegación Iztapalapa, C. P. 09810, México, D. F. El tiro consta de 1 000 ejemplares impresos mediante offset sobre papel snow de 60 gramos. Para su composición se utilizó la familia tipográfica Avenir LT con cuerpos de 9, 10, 12 y 18 puntos.

