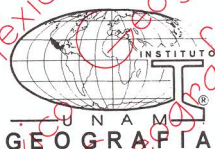


ASPECTOS SOCIALES DE LA POBLACIÓN EN MÉXICO: VIVIENDA

Lilia Susana Padilla y Sotelo



**TEMAS SELECTOS DE
GEOGRAFÍA DE MÉXICO**

Lilia Susana Padilla y Sotelo es doctora en Geografía por la UNAM, ha publicado diversos trabajos sobre la cuestión educativa en México, así como referentes a los asentamientos humanos en revistas especializadas en México y en el extranjero.

Actualmente es Investigadora de Tiempo Completo del Instituto de Geografía de la UNAM, miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SNI) y profesora de licenciatura y posgrado en la Facultad de Filosofía y Letras de la misma universidad. Es miembro de la Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística y de la Comisión de Costas de la Unión Geográfica Internacional.

ASPECTOS SOCIALES DE LA POBLACIÓN EN MÉXICO: VIVIENDA

I.3.2

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Dr. Juan Ramón de la Fuente
Rector

Lic. Enrique del Val Blanco
Secretario General

Dr. Daniel Barrera Pérez
Secretario Administrativo

Dr. Alberto Pérez Blas
*Secretario de Servicios a la
Comunidad Universitaria*

Dra. Elvia Arcelia Quintana Adriano
Abogada General

Lic. Armando Labra Manjarréz
Secretaría de Planeación y Reforma Universitaria

Dr. René Drucker Colín
Coordinador de la Investigación Científica

INSTITUTO DE GEOGRAFÍA

Dr. José Luis Palacio Prieto
Director

Dra. María Teresa Sánchez Salazar
Secretaria Académica

Dra. Atlántida Coll-Hurtado
Editor Académico

Lic. Mayela Lara Morales
Secretaria Administrativa

ASPECTOS SOCIALES DE LA POBLACIÓN EN MÉXICO: VIVIENDA I.3.2

Lilia Susana Padilla y Sotelo



Diseño de portada: Laboratorio de Fotomecánica,
Instituto de Geografía, UNAM

Responsable de edición: Martha Pavón
Revisor de estilo: Eva Saavedra Silva

Primera edición: noviembre de 2002

ASPECTOS SOCIALES DE LA POBLACIÓN EN MÉXICO: VIVIENDA 1.3.2

DR © Instituto de Geografía, UNAM

Derechos exclusivos de edición reservados para todos los países de habla española. Prohibida la reproducción total o parcial por cualquier medio sin autorización escrita de los editores.

Instituto de Geografía-UNAM
Ciudad Universitaria
Del. Coyoacán
04510 México, D. F.
www.igeograf.unam.mx

ISBN: UNAM (Obra General): 968-36-8090-9
ISBN: UNAM 970-32-0271-3

HECHO EN MÉXICO

Este libro se publicó con apoyo financiero de la Dirección General Asuntos del Personal Académico (DGAPA) UNAM. Proyecto: Programa de Apoyo a Proyectos de Investigación e Innovación Tecnológica (PAPIIT), No. IN306500, cuya responsable ante DGAPA es la Dra. María Teresa Gutiérrez de MacGregor. Por este apoyo el Instituto de Geografía expresa su agradecimiento.

ÍNDICE

Presentación	9
Introducción	11
I. Vivienda: concepto, función, problemas y mercado	17
Concepto de vivienda	17
Función de la vivienda	20
Problemas de la vivienda	22
<i>En el mundo</i>	23
<i>En América Latina</i>	25
<i>En México</i>	27
Mercado de la vivienda	33
II. Vivienda: dinámica, características, tipos y tenencia	37
Dinámica	37
Características	45
Materiales de las viviendas	46
Servicios en las viviendas	54
Número de cuartos en las viviendas	55
Tipos	60
Tenencia	64
III. Vivienda: relación con la población, problemas de urbanización, diferencias urbano-rurales y rezago habitacional ..	67
Relación con la población	68
<i>Demanda de vivienda</i>	68
<i>Ocupación de las viviendas</i>	72
Problemas de urbanización	76

INDICE

Diferencias urbano-regionales en la vivienda	85
Rezago habitacional	88
IV. Vivienda: políticas, organismos promotores, trascendencia de las políticas y programas	93
Políticas de vivienda	95
Organismos promotores de vivienda	106
Trascendencia de las políticas de vivienda	118
Programas	121
<i>Programa de vivienda 1995-2000</i>	122
Conclusiones	125
Reconocimientos	129
Bibliografía	130

PRESENTACIÓN

Este libro trata uno de los contenidos esenciales que el ser humano, en su afán por entender su existencia individual y social, ha venido plasmando en sus diferentes perspectivas filosóficas. No importan los extremos opuestos en su aprehensión, la vivienda ocupa un lugar cardinal tanto en la vida material, como en la espiritual. Como expresión concreta en el territorio, amalgama acciones y funciones de naturaleza disímil relacionadas con la competencia entre diversos usos de suelo, la delimitación y ocupación espacial, la individualidad social y la funcionalidad territorial.

La política, como forma de conciencia social, no se sitúa al margen de este asunto. La vivienda, como lugar de residencia humana, puede ser percibida como centro indicativo donde convergen diferentes condiciones naturales, sociales y económicas en un territorio específico. Por ello, ocupa un lugar destacado en la oratoria política, los esquemas de desarrollo social y en las políticas demográficas.

El eje temático conductor de esta obra es tratado mediante diversos tópicos que representan, en su conjunto, una interesante contribución social desde los puntos de vista académico, docente y aplicado.

En el orden académico, puede resaltarse el empleo acertado de métodos cuantitativos y cualitativos que, en forma complementaria y a través de variados lenguajes entre gráficos y cartográficos, ilustran y compilan la dinámica regional de la vivienda en el país. En este sentido, el libro aporta conocimientos al saber geográfico nacional. Entre los pocos trabajos geográficos acerca del tema que aquí atañe, se encuentran los mapas temáticos del *Atlas Nacional*

de México y algunas tesis de grado científico. El patrón investigativo más común entre los geógrafos es el de adoptar a la vivienda como medida estadística para medir un fenómeno social de mayor generalidad como los niveles de marginación o bienestar de la población.

La docencia también puede beneficiarse con el contenido de esta obra. Algunas materias de la licenciatura en Geografía y de otras carreras pueden adoptarlo como material de apoyo para diversos propósitos en el ejercicio de formación profesional. En este orden de ideas, también puede favorecer a otros niveles de instrucción, cuando se trate de enseñar lo que acontece en México.

La práctica social no escapa al potencial cognoscitivo que este libro brinda. El tratar asuntos diversos acerca de la vivienda como su dinámica, características, tipos, tenencia, políticas y actores sociales involucrados lleva a que pueda ser tildado, en términos aplicados, como un diagnóstico de la vivienda en México que incita a la reflexión, provechosa en aquellos que laboran en el ámbito de la planeación territorial.

La autora, con especial habilidad académica, logra dejar al lector, por una parte, informado de las complejidades sociales que gravitan en torno al desarrollo de la vivienda y, por la otra, sensibilizado con los problemas que se presentan como parte de la vida cotidiana.

Un reconocimiento a la Dra. Lilia Susana Padilla y Sotelo por tal desempeño académico y por personalizar, de manera profesional, a la vivienda entre los Temas Selectos de Geografía de México, contribución destacada del Instituto de Geografía de la Universidad Nacional Autónoma de México a la sociedad mexicana.

Enrique Propin Frejomil
Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Geografía, UNAM

INTRODUCCIÓN

La vivienda reviste particular importancia en los estudios sociales, ya que se incluye entre los aspectos indispensables para el bienestar del hombre, a la vez que forma parte de los indicadores considerados en relación con la población para medir el desarrollo integral de un país.

Puede analizarse desde muy diversas perspectivas, se pueden citar algunas de acuerdo con varias disciplinas. Es una obra de ingeniería, para los que se dedican a esta profesión, para los antropólogos es una expresión de la vida colectiva, para los historiadores, fuente elocuente para conocer el pretérito. A los ojos del sicólogo la vivienda apunta a un patrón de comportamiento de la comunidad y para el literato es oportunidad para la creación. Para el jurista tiene que ver con los derechos de propiedad y de arrendamiento, entre otros; para el economista es un asunto propio de la riqueza y de la pobreza de las comunidades y los hombres. En ella se encuentra para el trabajador de la construcción un empleo, para el constructor una prueba empresarial y para el promotor un reto organizativo y de comercialización. Para el geógrafo es parte vital de los asentamientos humanos en el espacio (Verdejo, 1998:10).

Se inserta entre los rasgos culturales de un país y su naturaleza es evolutiva; cuenta con una diversidad de formas de construcción en función de su ubicación y es producto de factores ambientales, sociales, geográficos, económicos y hasta políticos. La construcción de la casa, en general, se configura esencialmente como una actividad cultural que simboliza a los valores, deseos y capacidad de adaptación de un grupo social (Urdiales, 1988:90).

La unicidad entre hombre y casa es un hecho de civilización fundamentalmente diverso, tanto en el tiempo como en el espacio, por lo que cuenta con variedad de formas y supone una pluralidad comparable con la colectividad que la ocupa. Esta relación entre vivienda y el grupo humano que la habita no varía sólo en el espacio, al capricho de las civilizaciones o de las aspiraciones, sino que además se modifica al pasar de los años, en cuanto a su función constructiva integradora de espacios (Pezeu, 1988:35).

Sin embargo, a inicios del siglo *xxi*, las condiciones de vivienda para los pobres urbanos y rurales del mundo no han mejorado sustancialmente, ni tampoco hay mejoras en el ciclo de la pobreza, a la cual se asocian en gran medida las condiciones de la vivienda. Por el contrario, las recientes crisis económicas y el impacto de la globalización han agudizado aún más las disparidades en la distribución de la riqueza y los recursos, lo que dificulta, entre otras acciones, el acceso a la vivienda.

En una dimensión mundial, lo relacionado con la vivienda reviste tal importancia, que el derecho a la vivienda adecuada se reconoce a escala internacional como un derecho humano y una serie de resoluciones al respecto han sido adoptadas por entidades como la Organización de las Naciones Unidas (ONU), en donde como estrategia, en la Agenda de Habitat¹ se afirma que "... el derecho a la vivienda adecuada ha sido reconocido como un componente importante del derecho a un nivel de vida adecuado".

¹ Habitat es un Organismo de las Naciones Unidas para las Ciudades, Centro para los Asentamientos Humanos (Habitat), que desempeña un papel destacado en la promoción del concepto del desarrollo urbano sostenible. Para fortalecer este papel, el Centro está inmerso en el proceso de adoptar el estilo y el perfil de un organismo mundial de defensa de los ciudadanos, especialmente de lugares urbanos, en cuanto a problemas que son característicos de estos tipos de asentamientos, como el de la vivienda (<http://www.habitat-lac.org/habitat-lac/documents/spanish/.htm>).

Se menciona que la carencia de vivienda es grave manifestación de la pobreza, que por su propia naturaleza es excluyente. La falta de espacio para una vivienda en donde establecer un hogar es una exclusión que afecta a personas de los países desarrollados y subdesarrollados, además es una de las formas más deshumanizantes de marginación.

Incluso, aunque tal vez no sea evidente, las clases ricas y acomodadas enfrentan problemas concretos de marginación. Estos grupos viven a menudo en zonas residenciales cercadas y enrejadas, aisladas de sus vecinos y de los demás habitantes de la ciudad. Su autoimpuesto aislamiento, por temor a la delincuencia, les impide participar en muchas actividades urbanas.

Las personas sin vivienda no pueden ejercer derechos que otros miembros de la sociedad dan por sentados, incluido el derecho a la intimidad y a la vida familiar. En las últimas dos décadas del siglo xx se prestó mayor atención al significado y a las implicaciones de dicho derecho. La prerrogativa de tener vivienda es parte de los derechos económicos, sociales y culturales; los cuales, sin embargo, no han figurado tan prominentemente como los políticos y civiles.

Las celebraciones del Día Mundial del Hábitat han versado notablemente sobre el problema de la vivienda, en 1986 en Nairobi se consideró como tema central *La Vivienda es mi Derecho*; en 1987, en Nueva York, cambió a *La Vivienda para las Personas sin Hogar*. En 1988 en Londres se manifestó interés por la *Vivienda en la Comunidad*; en 1989 en Yakarta la preocupación fue *Vivienda, Salud y Familia*. Para 1990, nuevamente, en Londres el tema central fue *Vivienda y Urbanización*; en 1991, en Hiroshima, se trató la *Vivienda y el Entorno de la Vida*; en 1992 en Nueva York, la discusión giró en torno a *La Vivienda y el Desarrollo Sostenible*; en 1993 también en Nueva York, se consideró a *La Mujer y el Desarrollo de la Vivienda*. Y de 1994 a 2000 se trataron temas urbanos; en Dakar, *El hogar y la Familia*; en Curitiba, *El Barrio*; en Budapest, *Urbanización y Solidaridad Humana*; en Bonn, *Ciudades Futuras*; en Dubai, y en Dalian, *Ciudades Seguras*, temas en los que se incluye

la problemática de la vivienda como un factor de vital importancia en las ciudades (<http://www.habitat-lac.org/habitat-lac/documents/spanish/.htm>).

Por su parte, la Organización de Estados Americanos (OEA) hace énfasis en que la vivienda no resulte onerosa en el presupuesto familiar, y que sirva como alojamiento en un adecuado ambiente físico y social (Zetina, 1982:25).

Asimismo, se incluye dentro de lo que se puede precisar como las dimensiones a las que se refiere la calidad de vida como un estilo de desarrollo integral, que comprende la interrelación entre lo demográfico, lo ambiental, lo económico, lo económico-social (*vivienda, salud, etc.*), lo social (*en su sentido específico: estratificación social, estratos ocupacionales, etc.*) y lo cultural (*factores étnicos, la población*), así como, lo político y lo psicosocial (Hendenberger, 2000:58).

Es claro, por tanto, que el problema de la vivienda requiere de especial atención, en razón de la magnitud que presenta y del importante papel que desempeña en la capacidad productiva de la población. En realidad, la sensibilidad hacia esta problemática involucra escenarios sociales y demográficos, transformaciones económicas y culturales, y actitudes políticas particulares.

La vivienda, para efectos de este estudio, se considera, desde una perspectiva social, una necesidad no resuelta de muchos sectores de la población, a partir de la cual se crea una esfera de relaciones sociales en las que, además, interviene lo económico; no obstante, se enfoca con frecuencia, únicamente, como un problema de desajuste del mercado, sin tomar en cuenta que es una cuestión de tipo estructural, ya que incluye tanto lo social como lo económico. Esto se fundamenta en el principio de que la propiedad, en este caso de la vivienda, tiene una base social susceptible de sufrir cambios cuando la noción de bienestar general que tiene la sociedad varía, evoluciona o se ve afectada por la organización social en la que intervienen condicionantes económicas.

A partir de las anteriores connotaciones, esta forma de análisis incide en el enfoque que se da al estudio y su orientación metodológica, el cual se aborda inicialmente a través de lo que es la vivienda en sí, su concepto, función, problemática y algunos aspectos económicos, como el del mercado. Después, se analiza su dinámica, así como factores que tienen que ver con sus características (materiales con los que está hecha, infraestructura de servicios y tamaño), tipos y tenencia. A continuación, se estudian los aspectos sociales, a partir de la interrelación población-vivienda, de la que la primera es el principal actor en el escenario; enseguida, se marca con especial énfasis la cuestión urbana, y las diferencias que registra, para lo cual se examina el problema de la vivienda en las grandes ciudades del país; se continúa con las diferencias que inscribe en lo urbano y lo rural y se finaliza con el rezago habitacional. Por último, se hace mención de algunas de las políticas de vivienda, programas habitacionales, organismos promotores encargados de su construcción y financiamiento, así como la trascendencia de las acciones de esas políticas y los programas habitacionales más recientes.

I. LA VIVIENDA: CONCEPTO, FUNCIÓN, PROBLEMAS Y MERCADO

La vivienda forma parte relevante del espacio habitado, es el lugar de la vida en familia, pero también es el marco de una actividad económica que se proyecta hacia el exterior, ya que de ella depende su nivel de comodidad; sin embargo, lo primero que se debe conocer es realmente qué se considera como vivienda, qué funciones tiene, qué problemas presenta y qué factores intervienen en su obtención.

Concepto de vivienda

Al considerar el tema relacionado con la vivienda surgen varios cuestionamientos, sin embargo, el primordial es *¿qué se entiende por vivienda?* Existen numerosas definiciones al respecto, que se han ido modificando de acuerdo con la evolución de la sociedad; los estudios se abocaban más bien a los aspectos físicos y actualmente se orientan más a la problemática socioeconómica para su adquisición.

En un contexto internacional, la ONU señala que debe incluir lo habitacional desde la perspectiva de su uso social, “que se trata de un bien de primera necesidad útil para el desarrollo de la familia, la que a su vez es la unidad básica de la sociedad” (González, 1996:18).

La OEA, en el seno del Consejo Interamericano, Económico y Social, aporta el siguiente concepto: “Vivienda de interés social, ya sea urbano o rural, es aquella cuyo uso en propiedad o alquiler, es asequible, de manera que no resulte onerosa en el presupuesto familiar

a personas de escasos recursos económicos, proporcionándoles alojamiento en un ambiente físico y social que satisfaga los requisitos indispensables de seguridad, higiene, decoro y que esté dotada de los servicios sociales correspondientes” (Zetina, 1982:32). Definición que está muy lejos de la realidad de muchos de los habitantes no sólo de México, sino de Latinoamérica y el mundo en general.

La vivienda debe cubrir ciertas necesidades básicas: protección, privacidad, funcionalidad e identidad, ya que también es considerada como el asiento físico de la familia, núcleo primordial de la sociedad y sirve para efectuar la formación de la persona en los elementos esenciales de su existencia: la nutrición y los hábitos del aseo, la educación moral y la formación emotiva.

Desde un punto de vista conceptual, el mínimo de vivienda sería el límite inferior al que se pueden reducir sus características sin sacrificar la eficacia como satisfactor de las necesidades habitacionales de sus ocupantes. Se trata de un límite genérico que tiende a cubrir las necesidades básicas –no suntuarias– de la población. La condición necesaria y suficiente para definir una calidad mínima de vivienda, es que cumpla en forma satisfactoria y permanente con ciertas funciones.²

² Entre las funciones que cubre la vivienda se pueden citar: *Protección*. Capacidad de la vivienda para aislar a sus ocupantes en forma suficiente, permanente y regulable a voluntad, de agentes exteriores potencialmente agresivos como son los climáticos, de animales y especialmente de gérmenes patógenos. *Higiene*. La vivienda debe ofrecer condiciones de higiene suficiente para reducir las probabilidades de que sus ocupantes contraigan enfermedades cuyo origen, frecuencia o persistencia sean imputables directa o indirectamente a la casa habitación. *Privacidad*. Se refiere, fundamentalmente, a la capacidad dosificada en forma voluntaria que tiene el grupo que ocupa la vivienda para aislarse del medio social y físico exterior. La privacidad consiste en hacer posible cierto grado de aislamiento voluntario de algunos ocupantes con respecto a los demás, la privacidad interna de la vivienda es consecuencia también de su tamaño efectivo con relación a su número de ocupantes. *Comodidad y funcionamiento*. Para obtener esto se

Se le considera base de un conjunto complejo de actividades individuales, familiares y sociales: alimentación, reposo, ocio, relaciones sexuales, de reproducción, relaciones interpersonales, etcétera.

Es una estructura material, ya que es “un lugar comúnmente delimitado por paredes y techos en donde una o más personas viven normalmente” (INEGI, 1992:XXV).

Hay quien sólo la supone como cualquier tipo de espacio que satisfaga la necesidad de habitación de una familia.

Es un espacio donde pasar un tiempo prolongado, lugar que se destina para habitación de uno o varios individuos en grupos, mismo que, en la mayoría de los casos suelen formar familias.

Pero, no hay que olvidar que la vivienda constituye un espacio de vida familiar, es un marco de convivencia humana y debe proporcionar siempre la interacción, no es, por tanto, un simple albergue para un grupo de personas (INFONAVIT, 1993:24).

Así, la vivienda es a la vez refugio y área para el desarrollo de actividades que aseguran la continuidad de la vida; es por tanto, un medio indispensable para el simple hecho de existir. Toda vivienda está inserta en un vecindario, en un paisaje rural o urbano, sirve para preservar las relaciones colectivas y es la célula fundamental de todo espacio habitado que ha sufrido, a lo largo del tiempo y el espacio, variaciones diversas en cuanto a sus tipos y características.

Por ello, es tradicional considerarla como factor de bienestar social para satisfacer necesidades de la población, ya que se requiere de una vivienda que, por un lado, le proporcione adecuada protección del medio ambiente y, por otro, los servicios básicos para alcanzar

debe tener un orden espacial que respete los modos y los medios con los que la familia realiza sus actividades domésticas y, al mismo tiempo, debe propiciar la expresión de las pautas culturales y hábitos de vida de la familia y los individuos que la forman. *Localización.* La ubicación de la familia en el espacio determina sus relaciones operativas con la infraestructura de servicios (drenaje, agua, energía eléctrica, comunicaciones, vialidad, etc.; COPLAMAR, 1986:24).

condiciones favorables para el desarrollo familiar social y económico (INEGI, 1996:21). Incluso, entre los autores marxistas es esencial para la reproducción de la fuerza de trabajo, ya que se le considera como factor social que interviene en ésta, dentro del concepto de “condiciones generales de la producción” (González, 1996:16).

Cabe recalcar que la vivienda, en este caso, se considera como un bien social, un satisfactor de necesidades esenciales, un bien complejo, una suma de características o atributos singulares que, de igual modo, tiene estrecha relación con lo económico; además, es reflejo de las condiciones reales de vida de una población (junto con alimentación, vestido, etc.), orientado hacia un mejor estado material y espiritual.

Función de la vivienda

El siguiente cuestionamiento que surge es *¿cuáles son las funciones que cumple la vivienda?* En las localidades ocupa un papel prioritario por ser el asentamiento humano esencial, el primero y el que alberga casi todas las funciones que desarrolla el hombre. Pero, también, porque la vivienda no se escapa a la dinámica permanente del ser, siendo la respuesta a las necesidades del hombre tal como vive el día de hoy, en un lugar específico y con características particulares, tiene que renovarse permanentemente en congruencia con su principio y su fin (Perera, 1992:18).

La vivienda funciona como lugar o hábitat de la vida familiar, que hace posible su operación y desarrollo como institución social, lo que transforma en hogar a la vivienda, siendo ésta la célula básica de la familia (Verdejo, 1998:19).

Una función más de la vivienda radica en ser enlace entre el sujeto y el medio ambiente natural, lo cual permite regular el clima interior, controlar los niveles de radiación, temperatura, viento, lluvia y otros factores atmosféricos.

La vivienda cubre entonces algunas de las necesidades básicas del ser humano, como protegerlo de agentes exteriores agresivos (frío,

lluvia, polvo, ruido y otros). Además debe proveer de comodidad, privacidad e higiene a sus ocupantes (COPLAMAR, 1986:26).

Otra función trascendente de la vivienda estriba en que forma parte de una red de escenarios conductuales de los procesos grupales que conforman la vida familiar. Sitio en donde los seres humanos realizan una gran cantidad de actividades sociales a las que la vivienda les da ubicación espacial, constituyéndolos en espacios sociales, según el concepto de nuestra época de “habitar”.

En la mayoría de los casos las habitaciones de la vivienda deben agruparse en cuatro zonas principales: la de *acceso* desde el exterior, con la recepción de personas extrañas que no deben penetrar en la intimidad del hogar; la de *vivir* (trabajar, jugar, conversar, ver televisión, comer); la de *trabajo y servicios* (cocina, despensa, lavadero, planchar y aseos) y la zona de *dormir y aislamiento* (estudio, trabajo intelectual, enfermos; Verdejo, 1998:32).

Por lo que a nivel interno se refiere, la vivienda requiere de un ambiente apropiado para las funciones elementales de la vida: reproducción, reposo, alimentación y, complementariamente, en algunos casos, la higiene corporal.

Asimismo, la vivienda tiene diferentes usos, pues proporciona alojamiento, es un espacio exclusivo que otorga intimidad y representa una localización respecto a lugares de trabajo, zonas comerciales o servicios (Harvey, 1979:85).

Se le considera también como una estructura material en donde habita el hombre, pero va más allá, hay que considerar la perspectiva de su uso social, es decir, de un bien de primera necesidad, útil para el desarrollo de la familia (González, 1996: 36).

Asimismo, en el ámbito físico espacial puede decirse que la vivienda para los miembros de una sociedad cumple las funciones vitales básicas: consumo y cultura.

De igual forma, se toma en cuenta la función económica de la vivienda en los espacios urbanos, pues se la define como medio de consumo por el cual se paga, anteriormente se habitaba en el lugar de trabajo.

La vivienda tiene además la función de proporcionar bienestar a través de espacios y servicios para el desempeño de algunas actividades vitales, que fomentan la integración y desarrollo de la familia. En concreto, se trata de un bien de primera necesidad para su desarrollo.

Por último, no debe olvidarse la función de socialización que cumple, ya que la identidad grupal se extiende a la comunidad inmediata.

La vivienda tiene, en consecuencia, una función bidimensional, ya que trasciende la dimensión en que es inmueble satisfactor de necesidades básicas como el habitar, a la vez que es elemento en el desarrollo de la sociedad y mercancía.

Problemas de la vivienda

Queda claro que la vivienda es un problema social; el derecho a la vivienda es parte de los derechos económicos, sociales y culturales de los pueblos; se le considera, además, como un estado de bienestar, por lo que en torno a ella se crea una esfera de relaciones e identificación social (Azuela, 1995:52). Sin embargo, tiende a ignorarse que representa, por excelencia, el espacio de la vida privada de quienes la habitan, aspecto del cual deriva su importancia.

El problema habitacional “se ha caracterizado especialmente en las ciudades por un déficit permanente y acumulativo, en donde las necesidades rebasan por mucho la producción y abastecimiento” (González, 1996:32). Dicho de otra manera, existe una diferencia en la dinámica existente entre demanda y oferta de la vivienda para poder cumplir con la demanda generada de la misma, como resultado de los desequilibrios ocasionados por el Sistema Económico; situación que se originó con el surgimiento de la ciudad industrial, la migración a las ciudades y el acelerado crecimiento urbano, que provocó una gran demanda.

O bien, el problema radica en “un desfase entre las necesidades socialmente definidas de la habitación, la producción de viviendas y equipamientos residenciales”.

Del mismo modo, el problema de la vivienda registra graves deficiencias a diferentes escalas geográficas como la internacional, la nacional, la estatal y la local, y en diversos ámbitos como el urbano y el rural.

En el mundo

No obstante la importancia que reviste la vivienda, contrariamente a otros satisfactores humanos, como la salud, no constituyó una preocupación mayor de las sociedades organizadas sino hasta fecha reciente. Aún en las regiones más avanzadas de Europa y los Estados Unidos, la inquietud por mejorar la vivienda se manifestó únicamente a partir de mediados del siglo XIX; la Europa del siglo XIX, que se caracterizó por la rápida urbanización de los centros mineros, industriales o portuarios, propició la generación de grandes desequilibrios entre la oferta y la demanda de espacios habitables, cuyas consecuencias fueron hacinamientos, epidemias y malestar social, problemática que existía en algunas ciudades europeas desde el siglo XVII y quizá antes (<http://148.243.238.171/data/navega.htm>).

De hecho, los primeros tratadistas interesados en la cuestión se aproximaban a ella a partir de otras áreas del pensamiento: por ejemplo, los médicos higienistas se preocuparon entonces por los efectos del hacinamiento sobre la propagación de las epidemias; también los ideólogos moralistas se interesaron en la vivienda como parte de la integración de la familia y como una solución a las tensiones sociales.

En ese contexto, los Estados europeos empezaron a finales del siglo XIX a decretar las primeras medidas para atacar los problemas relacionados con la vivienda; se tiene noticia de la primera, expedida poco después de 1890, de manera casi simultánea en varios países, estaba referida a una serie de iniciativas legislativas de carácter

higienista para los fraccionamientos y a la construcción de viviendas, las cuales incluían la incorporación de servicios de agua potable, el drenaje sanitario en las ciudades importantes, normas sobre el número máximo de habitantes por vivienda, la altura mínima de las habitaciones, los metros cuadrados de ventanas que debían de tener, etcétera.

A inicios del siglo xx, en Europa se analizaba el problema de la vivienda y su producción, por lo que apareció una segunda serie de medidas de carácter financiero, encaminadas a permitir a los empleados y trabajadores alojarse en mejores condiciones, gracias a subvenciones de las tasas de interés para el acceso a la vivienda o a la construcción de alojamientos en renta por parte de las autoridades.³

La cuestión de la vivienda empezó a preocupar a ingenieros y arquitectos. Surgieron entonces los primeros tratados de urbanismo dirigidos a resolver en forma integral el hábitat humano: “entre ellos, el célebre tratado de Howard sobre la “Ciudad Jardín”, los proyectos de Charles Garnier sobre la “Ciudad Obrera”, los escritos de los tradicionalistas sobre el regreso al campo y la vivienda tradicional, y los proyectos para casas con huertos familiares promocionados por la Iglesia Católica. Partiendo de esas bases se gestó durante los años veinte el concepto de urbanismo, alrededor de figuras como Le Corbusier y Walter Gropius, y se edificaron en las grandes capitales los primeros conjuntos habitacionales; paralelamente, surgieron la Sociología urbana y los intentos por industrializar la vivienda” (*Ibid.*).

Entre las principales causas de la insatisfacción de vivienda de la mayor parte de la población, están la concentración de la riqueza en pocos, así como los exiguos ingresos y la falta de empleo adecuadamente remunerado en muchos, que dificulta la adquisición o renta de una vivienda digna. Dicha situación se agrava por la

³ En ese período, cuando se discutía en Europa sobre las modalidades que se debían adoptar para asegurar la producción de vivienda, México finalizaba su lucha revolucionaria, por lo que este aspecto no fue prioritario y sólo afectó al país de manera indirecta, no era entonces tema de actualidad.

inadecuada distribución de la población en los territorios y la especulación con el suelo en el caso urbano, y en lo rural, porque se complica la obtención de materiales y no se contempla el uso de materiales nativos o bien alternativos.

En fechas recientes se advierte mayor sensibilidad en el análisis de la vivienda a través del estudio de factores cuantitativos, ligados al movimiento poblacional y económico, relacionados estrechamente con el concepto de urbanización; así como de factores de índole cualitativa, enlazados al desarrollo tecnológico, social y cultural.

En América Latina

En el contexto territorial latinoamericano se observan algunas similitudes con respecto al problema de la vivienda, se distinguen cuatro rasgos genéricos; *la necesidad de espacios* construidos es creciente y abrumadora, el llamado *sector informal* es hoy el gran constructor; *la tasa de urbanización* alcanza valores elevados en las zonas subdesarrolladas del mundo; *la insolvencia de la población*, pues existe gran número de personas que no alcanzan a tener una vivienda, aun si le dedicaran la totalidad de sus ingresos a este fin (Salas, 1993:105).

En este amplio territorio son notables las diferencias geográficas que inciden en la diversidad de concepciones de la vivienda, en la utilización de los materiales, por ejemplo. Por ello, hay que considerar que se relaciona directamente con su entorno y deben tenerse presentes por lo menos tres aspectos: relieve, clima y zonas de alto riesgo, que influyen en que las necesidades de construcción varíen, ya sea de una meseta a una planicie, en diversas regiones térmicas o en zonas sísmicas (Villavicencio, 1999:14).

En América Latina el proceso de urbanización adquiere magnitudes importantes en la última mitad del siglo xx, reflejo de las particularidades económico-sociales y su inserción en el mercado mundial; el problema de la vivienda se agrava en las ciudades más que en el campo, lo que se asocia al ritmo acelerado de crecimiento

de la urbanización que originan las dinámicas migratorias, aunado al incremento natural acelerado que impide la generación de empleos y salarios que crezcan al mismo ritmo, así, una parte de la población se ve obligada a entrar al sector informal, por lo que también ha visto reducir sus ingresos, situación que dificulta el acceso a una vivienda.

Ligado a lo anterior, la concepción actual de la vivienda se basa en un estricto criterio comercial donde la familia ha perdido no sólo el derecho a la intimidad sino a la satisfacción de las necesidades básicas de habitabilidad, en medio de trastornos que crecen proporcionalmente, como la reducción del espacio, el aumento de la densidad de ocupación y la pobreza de quienes las alojan.

En América Latina hay evidencias de que los inquilinos son más pobres que los propietarios, en contraste, los primeros son más jóvenes que los segundos y es posible que acumulen el dinero suficiente para convertirse a su vez en propietarios; adicionalmente, al contribuir sus hijos al ingreso familiar, se podrá realizar la compra de la vivienda, pero las circunstancias macroeconómicas, reflejadas en la crisis económica de los países que la conforman, dificultan la adquisición o construcción de viviendas, por lo que es muy frecuente que las familias compartan sus casas. La tendencia se asocia con la edad de los jefes de familia, el tamaño de la familia, la situación del empleo y demás características familiares (Varley y Gilbert, 1992:125).

También, se destaca la importancia de la migración, pues las personas recién llegadas alquilan o comparten las viviendas con parientes o amigos y después, posiblemente, se conviertan en propietarios autoconstructores; estas personas (migrantes) se mueven y van a los anillos intermedios de las ciudades y no al centro. Las restricciones en los ingresos definen la residencia de una familia y la preferencia da la motivación. Ser propietario de una vivienda provoca un estatus que fluctúa de un período a otro dentro del mismo país o ciudad.

Los anteriores son sólo los problemas en las ciudades, existen otros de diferente índole en las zonas rurales, en donde se observa con frecuencia que en ese medio los mismos habitantes construyen

sus casas, pero necesitan mejores instrumentos y técnicas, materiales a precios razonables y, sobre todo, la garantía de un título que les permita la seguridad de su propiedad (Guardia-Buffon, 1991:135).

En América Latina se vive un déficit de vivienda estructural cualitativo y cuantitativo. Las políticas de ajuste han empeorado esta situación al restringir tanto el crédito como la construcción de vivienda de interés social, dejando excluidos de este bien a los sectores de bajos ingresos, constituidos en buena parte por mujeres jefas de hogar. Es en este marco en el que se desarrolla el problema de la vivienda en México.

En México

La cuestión de la vivienda es muy añeja, así como sus posibles soluciones formalizadas, que incluso datan de 1917, ya que en el artículo 123 constitucional se otorga una especie de garantía social, donde los patrones quedan obligados a proporcionar a sus trabajadores, habitaciones cómodas e higiénicas, lo cual nunca se cumplió cabalmente; a partir de entonces se ha avanzado en la consolidación del concepto social de tener derecho a una vivienda digna y decorosa, con algunos medios para la organización y la participación en la tarea de su construcción.

Posteriormente, al entrar México en una etapa del proceso de urbanización y de desarrollo industrial más avanzada a partir de 1940, se crearon los principales organismos nacionales de vivienda, el país se abocó a construir la infraestructura de seguridad social para atender las diversas necesidades de la población. En 1943 se creó el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), para brindar seguridad social a los trabajadores, que en sus inicios, también proporcionó vivienda.

En 1957 se crea el Instituto de la Vivienda (IV) que se transforma en 1972 en Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad (INDECO) dentro del período de gobierno de Luis Echeverría (1970-1976).

En 1963, el gobierno federal constituye en el Banco de México, el Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda (FOVI), como una institución promotora de la construcción y de mejora de la vivienda de interés social, a fin de otorgar créditos a través de la Banca privada.

En 1972, con la reforma al artículo 123 de la Constitución, se obligó a los patrones, mediante aportaciones, a constituir un Fondo Nacional de la Vivienda y a establecer un sistema de financiamiento que permitiera otorgar a los trabajadores crédito barato y suficiente para adquirir sus viviendas. Esta reforma fue la que dio origen al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), mediante el Decreto de Ley respectivo, el 24 de abril de 1972. Formalizado a partir de un programa tripartita entre trabajadores, empresarios y gobierno, que se denominaba Vivienda para Trabajadores (VISTRA).

En mayo de ese mismo año se creó por decreto, en adición a la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado (ISSSTE), el Fondo de la Vivienda del ISSSTE (FOVISSSTE), para otorgar créditos hipotecarios a los trabajadores que se rigen por el apartado B de la Ley Federal del Trabajo. Sin embargo, fue hasta 1983 cuando el derecho a la vivienda se elevó a rango constitucional y se estableció como una garantía individual.

Hasta la década de los ochenta, el eje de la política de vivienda había sido la intervención directa del Estado en la construcción y financiamiento de vivienda, así como el otorgamiento de subsidios indirectos, mediante tasas de interés menores a las del mercado. En la primera mitad de la década de los noventa se inició la consolidación de los organismos nacionales de vivienda como entes financieros (<http://www.cddheu.gob.mx/cronica57/contenido/cont13/masalla3.htm>).

De acuerdo con esas connotaciones, a partir de mediados del siglo xx la vivienda se convirtió en México en tema de debate social y académico; anteriormente, existía preocupación por ella, pero nunca se manifestó como una inquietud mayor de la sociedad. Hasta finales

del siglo XIX, la situación de la vivienda pasaba prácticamente desapercibida en el mundo político y social del país, como lo muestra la casi inexistente literatura sobre el tema.

En México la problemática de la vivienda se presenta hacia mediados de los años cincuenta, a partir de la intervención del gobierno y la empresa privada en la construcción de vivienda en forma masiva, contexto en el que las familias de escasos recursos no son sujetos de crédito, por sus bajos ingresos menores a los tres salarios mínimos que exigen los organismos promotores de vivienda, por lo que gran proporción de la población opta a acceder por la vía ilegal y auto-construyen su vivienda, en términos de ineficiencia, deseconomía y falta de calidad. Antes de los años cincuenta, la vivienda no tenía intervención oficial en su construcción, gran parte de ella era de autoconstrucción, pero con otra connotación, ya que eran más eficientes, había mejor economía y eran de mejor calidad.

Las anteriores, son situaciones que generalmente se presentan en las periferias de las ciudades con dinámica urbana, las autoridades en acciones correctivas, regularizan la tenencia de la tierra y las construcciones, lo que propicia la ilegalidad en perjuicio del desarrollo urbano en su conjunto. Así, durante la última mitad del siglo XX, las familias de escasos recursos auto-construyeron casi el 70% de la vivienda existente en el país con mínimos apoyos institucionales (*Ibid.*).

La vivienda en México enfrenta tres grandes retos: *financiero*, por lo complejo de la economía en general; *socioeconómico* (distribución del ingreso), ya que la población requiere de diversos planes de adjudicación; y *jurídico*, por la necesidad de legislar con respecto a la adjudicación y las formas de pago; cada uno de estos rubros requiere de soluciones distintas que, en conjunto, constituyen una política integral de vivienda.

En México predomina un patrón de urbanización altamente concentrado en áreas metropolitanas en las que se manifiestan, en forma aguda, los problemas del uso del suelo. La concentración de la población en áreas urbanas se debe en parte al crecimiento

económico, el cual ha reducido el porcentaje de la población dedicada a la agricultura. Estos cambios también han tenido efectos en la distribución de la población en el interior de las áreas urbanas; además, el uso creciente del centro para propósitos comerciales obliga a la población a vivir en la periferia

En el país la problemática de la vivienda urbana, por su parte, se centra primordialmente en las dificultades de acceso al suelo urbano, el espacio limitado que existe en las ciudades, combinado con los requerimientos crecientes de espacio para diferentes propósitos e intereses.

Asociada a lo urbano, en México, está la práctica de las invasiones, que suelen ir de la mano con movimientos urbanos populares manejados y promocionados por partidos políticos, así que se forma una relación suelo-ilegalidad jurídica. En la periferia se encuentran ocupaciones irregulares que forman los asentamientos “espontáneos” y se enfocan a tierras baldías muy poco atractivas para otros usos urbanos. La clase media tiene documentos y obligaciones tanto de vivienda como de infraestructura aprobados por el Estado; en las vecindades se presenta muy frecuentemente el alquiler de cuartos, los que no tienen dinero hacen y fundan los barrios de invasión (Lindert, 1989: 225).

En México en las áreas urbanas hay dos formas de obtención de la vivienda, la *formal* está constituida por la oferta de vivienda comercial y por la construcción de vivienda subvencionada hecha por el gobierno, que cumple con las normas y requisitos mínimos empleados por las autoridades para dar la licencia de construcción, y la *informal* compuesta por la autoconstrucción en asentamientos irregulares, con tenencia de trato de palabra; por lo general, no se respetan las normas y regulaciones vigentes.

En contraste, en el campo el acceso de la mayor parte de la población a una vivienda es mediante la autoconstrucción de viviendas submínimas, que carecen de redes de agua potable, drenaje y energía eléctrica; tienen piso de tierra, están hacinadas y construidas con materiales inadecuados o poco resistentes o bien, no cuentan con baño, de tal manera que se trata de un problema cualitativo.

En una relación entre lo rural con lo urbano, se tiene que algunas ciudades han rebasado sus límites, se han visto afectadas áreas rurales y por ende el ejido, que es la propiedad social de la tierra que podía heredarse pero no venderse, esto hasta 1982 cuando ocurre el cambio de los artículos 115 y 27 de la Constitución de 1917 y de la Ley Agraria, que permiten que el ejidatario, al convertirse en propietario, pueda ser promotor inmobiliario-fraccionador de la tierra dejando de ser agricultor. Estas tierras en proceso de conurbación promueven la autoconstrucción, que es una válvula de escape para que la población de escasos recursos pueda tener una vivienda, y que es una producción del espacio urbano que no está dirigida al mercado, buena parte de los constructores son inmigrantes de origen rural (Cabrales, 1992:87).

Otro aspecto importante es que en México con frecuencia se adopta un concepto de vivienda que ignora la forma de vida de los grupos sociales a los cuales se destina, por otra parte, no se ha comprendido la importancia económica y social que representa la vivienda, por lo que se le otorga baja prioridad en la planeación global, esto se manifiesta sobre todo en relación con el medio rural.

No obstante la importancia que reviste el problema de la vivienda en el campo, no se ha estudiado de manera amplia, los análisis disponibles contemplan, por lo general, la estructura física de las viviendas y sus sistemas constructivos.

La carencia de vivienda en México, hasta comienzos de los años ochenta, se presentaba con mayor énfasis en las áreas rurales y en grupos urbanos señalados como poco integrados a la sociedad y a la economía (marginales, informales, migrantes, etc.). Sin embargo, hacia fines del siglo xx, como la pobreza se extendió a todo el país, debido al modelo de desarrollo económico, la situación se agravó notablemente.

No obstante la importancia que reviste el problema de la vivienda rural, éste no se ha estudiado debidamente en México, los análisis disponibles contemplan exclusivamente la estructura física de las viviendas y sus sistemas constructivos.

La vivienda como bien de uso debe responder a la protección del hombre hacia el medio, a tener espacios para relacionarse, producir, almacenar bienes, a tener espacios diferenciados para cada uno de los miembros de la familia; pero con el tiempo, como la demanda de vivienda creció, su alcance se alejó cada vez más de algunos sectores de la población, por lo que para atender a esta demanda se ha favorecido la construcción masiva de viviendas de bajo costo (interés social y autoconstrucción).

Sin embargo, la vivienda de interés social no ha sido la vía principal para que los más pobres obtengan espacio donde vivir, aunque hay períodos importantes en su construcción frente a la demanda existente y ha significado un mejoramiento de las condiciones habitacionales de población de bajos ingresos (Villavicencio, 1999:33).

La falta de un acuerdo en la concepción del mínimo de bienestar en materia de vivienda ha propiciado que una gran proporción esté fuera de la legalidad, ya que para la obtención de permisos y licencias de construcción existen variados y complicados mecanismos, así como normas contradictorias y demasiado exigentes que retardan y encarecen la obtención de la vivienda.

Todos estos fenómenos han dado lugar a una variada tipología de sistema de viviendas, así como a una diferencia en los servicios con que cuentan.

En México, el Estado ha regulado y financiado masivamente la producción habitacional, paralelo a esto, se ha desarrollado un sector inmobiliario capitalista que ha favorecido a los empresarios de la construcción y del crédito e influido en el mercado de la vivienda, provocando que los sectores de escasos recursos vivan en colonias populares o en asentamientos irregulares. De tal manera que es difícil para la mayoría de habitantes satisfacer la necesidad de vivienda, a través de la obtención de una propia, ya que los costos son muy altos por el carácter mercantil de la tierra, especialmente la urbana, y a la especulación a que está sujeta en el mercado, a lo que se suman problemas de tipo institucional.

Mercado de la vivienda

La vivienda no sólo es factor de bienestar social, lo es también de desarrollo económico y por tanto, es considerada dentro de los indicadores que miden al mismo, ya que adopta el papel de mercancía con un doble carácter: de valor de uso y de valor de cambio.

Además, es importante reconocer que dentro del contexto de una economía de mercado, la vivienda es un bien que posee rasgos específicos, distintos de otro tipo de mercancías y de la cual nadie puede prescindir. Aunque la mercancía es una necesidad fundamental para la sociedad, en la desigualdad actual se ha convertido en un objeto de mercado (García Amaral y Tamayo, 1999:3).

Los estudios de vivienda sólo alcanzan a comprenderse si se consideran los factores de mercados inmobiliarios, ya que la vivienda es mercancía dentro del mercado de la economía capitalista (en la cual se inserta México).

El costo de la vivienda representa un activo de capital importante, que se ve afectado por las fluctuaciones de los mercados de capital. De igual modo, la vida útil de la vivienda es prolongada, a diferencia de otras mercancías puede modificarse en su estructura (superficie construida y acabados) como en su tenencia (González, 1996:18).

Como consecuencia de todo ello, en México su costo se ha elevado considerablemente, la vivienda tiene un precio muy alto debido a sus características de inmovilidad, complejidad y tamaño.

En nuestro país, los mercados de bienes raíces, entre los que se incluye la vivienda, tienen características legales, físicas y de ubicación que los distinguen de otros mercados, tales como: que los lugares son fijos y no se transforman fácilmente o que no se puede reproducir la tierra a corto plazo. No es la tierra lo que se negocia en este tipo de mercado, sino el conjunto de derechos de uso de un lote específico. Tales derechos dependen de la cultura y se expresan como leyes, reglamentos y comportamientos tradicionales.

La promoción de vivienda es una actividad empresarial que conecta cuatro elementos básicos de la generación habitacional: mercado, tierra, financiamiento y construcción.

En el mercado de la vivienda en México, el gobierno dispone de cuatro formas de intervención para solucionar la demanda:

1. Los impuestos: los costos monetarios para el usuario de la tierra tienen objetivos sociales como proporcionar bienes raíces.
2. La reglamentación: asesoría para conciliar los beneficios a largo plazo con las preferencias del mercado a corto plazo.
3. Los incentivos: aumentar el atractivo de las tierras mediante inversiones públicas.
4. La propiedad pública: el gobierno adquiere lotes mediante la fuerza pública y los utiliza para lograr un objetivo público como construcción de escuelas, viviendas, hospitales, etcétera.

Asimismo, el mercado de la vivienda toma en cuenta tres factores que influyen para que un lugar sea útil o no para ese uso específico: su accesibilidad, lo que pasa en lotes adyacentes y la infraestructura con la que cuenta.

Entre los elementos que el mercado urbano de la vivienda considera en la oferta-demanda resaltan: la ubicación o existencia del lugar que representa la oferta de tierra disponible; las mejoras que se han efectuado en la superficie, que responden a la demanda rápidamente y ocasionan alzas en los mercados; y los flujos que constituyen nuevos terrenos y edificios usados para la producción y responden a la demanda, a las restricciones técnicas y a cuestiones reglamentarias (Siembieda, 1996:36).

También se toman en cuenta el tipo de oferta, área del terreno, área de construcción, precios respectivos, precio unitario, total de la tierra, alquiler y características de la vivienda. Así como los precios de la tierra e inmuebles; la oferta y demanda de viviendas (submercados: urbanizaciones, proyectos de vivienda de interés social, urbanizaciones de bajo y muy bajo valor, condominios, alquileres, residencias de alto valor y la oferta individual), tipo y clase de construcción y el precio promedio unitario del costo de construcción;

la conversión de tierras; costos de la construcción y urbanización; la demanda actual y futura de tierra y vivienda; el equipamiento e infraestructura; la accesibilidad; tipo de restricción; ampliación, remodelación, es decir, mejoras.

En México, como ya se mencionó, la oferta de vivienda es de dos clases: *formal e informal*, la primera se integra por los organismos e instituciones de crédito públicos y privados, la segunda está constituida por el pueblo en general quien construye donde y como puede, en forma anárquica. En el país casi dos terceras partes de las viviendas se construyen en el sector informal (Arreola, 1980:59).

Las condiciones que en México se manejan como una estrategia para aumentar la productividad del mercado de bienes raíces son las siguientes: oferta amplia de terrenos para satisfacer la demanda; costos de transacción bajos; reducción al mínimo del tiempo requerido para aprobar el proceso de entrega del lote; una infraestructura adecuada y construida a tiempo para satisfacer los requisitos del submercado; competencia, ningún vendedor puede por sí solo imponer precio en el mercado; el ingreso al mercado por parte de inmobiliarias y empresas constructoras, fluido y no restringido; mercados de capital adecuados para créditos y construcción y puesta precio fijo a los efectos externos.

Cabe destacar que los mercados paralelos coexisten con los mercados de libre competencia que operan bajo la protección gubernamental y están sujetos a las reglas de comercio e intercambios. Estos mercados existen cuando es débil la resistencia que oponen los intereses formales. Los mercados paralelos propician la existencia de asentamientos irregulares en cualquier parte del espacio urbano, sin importar la reclamación de derechos de propietarios anteriores (*Ibid*:36).

En México la existencia de asentamientos urbanos irregulares crea distorsiones en el mercado debido a efectos externos de las comunidades. El valor de la tierra en los alrededores de ciudades es más bajo que el de comunidades de clase obrera en mercados formales.

Las fallas en el mercado de la vivienda en México se deben a: *a)* falta de oferta suficiente en el sector vivienda para satisfacer la diferente demanda; *b)* falta de información acerca de las transacciones y los precios en el mercado; *c)* grandes diferencias en cuanto a infraestructura y servicios de un terreno a otro; *d)* gran desigualdad en los ingresos; *e)* falta de mecanismos para cobrar o compensar efectos secundarios; *f)* dificultades para reunir tierra destinada a proyectos de gran escala financiados por el sector privado.

La vivienda, además de mejorar la calidad de vida de la población, es un instrumento de inversión de largo plazo que permite invertir y acumular patrimonio; la demanda de vivienda es generada por la necesidad de las familias de un lugar para vivir, pero está condicionada a su nivel de ingresos, preferencias y disponibilidad de crédito, y su “efecto” influye para que permanezca el poder adquisitivo del dinero como un ahorro.

A partir de que la vivienda está considerada como un indicador de la economía, el desempeño de ésta y de su mercado están muy relacionados, en 1995 cuando el Producto Interno Bruto (PIB) cayó 6.2%, el índice de ventas de viviendas bajó 44%, los precios 13%. Sin embargo, vino un período de recuperación, en el cual en realidad la situación de la vivienda ha mejorado y las perspectivas son alentadoras, aunque no suficientes. Estudios realizados muestran que para fines de 1999, 1.16 millones de familias necesitaban una vivienda, algunas serían de renta, otras de compra, de esta cifra aproximadamente 550 000 familias invertirían en la adquisición de una casa nueva, lo que significaba un mercado potencial; no obstante, sólo se atendieron 200 000 familias (<http://148.243.238.171/data/navega.htm>).

En este contexto, en el mercado de la vivienda la intervención del Estado como redistribuidor de los recursos ha sido necesaria a través del establecimiento de subsidios habitacionales, que ayuden de manera diferencial a los sectores de más bajos ingresos y también a los sectores medios empobrecidos por las políticas de ajuste económico.

II. VIVIENDA: DINÁMICA, CARACTERÍSTICAS, TIPOS Y TENENCIA

La vivienda como espacio social supone una variedad de formas comparables con las colectividades que la ocupan y cuenta con una gran diversidad en su evolución y efectivos, lo cual le confiere una dinámica; la localización precisa de sus características, a la vez que incide en sus relaciones con el clima; condiciona y determina en gran medida sus relaciones operativas, como son los materiales con que está hecha (en pisos, paredes y techos) y servicios (agua, drenaje y electricidad). En zonas rurales su establecimiento en el mismo suelo productivo es primordial, incluso a veces se antepone esa ubicación a los servicios con que se pueda contar, en zonas urbanas condiciona el acceso a los centros de actividad a los tiempos y frecuencias de sus desplazamientos y a los servicios de salud, educación, administración, etc. (COPLAMAR, 1986:36). Así como también registra notables transformaciones en cuanto al tipo de construcción, que va desde los jacales frecuentes al inicio del siglo xx, hasta los multifamiliares a fines del mismo lapso.

Dinámica

Los antecedentes de la captación de información estadística de vivienda en México datan de los censos de edificios, el primero realizado en 1895, hubo seis censos de edificios en total, que se

efectuaron para conocer la cantidad y características de los mismos, cualquiera que fuera su uso, en los que la población residía y realizaba sus actividades.

El censo de 1900, el primero que incluyó la categoría vivienda, señala que existían en el país 2 797 407 edificios, pero únicamente 1 643 164 viviendas; lo que aparece como una contradicción. Al interior de algunas entidades la proporción de edificios era mayor a las viviendas, y en otras lo contrario, tomando la cifra superior como el número de unidades edificadas, y la inferior como el número de unidades familiares, se tiene que había una densidad de 4.53 personas por casa, y un promedio de 7.7 habitantes por unidad familiar, lo que muestra que en aquellos años la familia extendida aún dominaba sobre la familia nuclear predominante hoy en día, en especial en las áreas urbanas del país.

Durante los últimos cincuenta años del siglo xx, México experimentó, a pesar de las dificultades y problemas de desarrollo, grandes avances en el plano económico, social y político. Sin embargo, en la década de los años ochenta, la economía entró en una crisis que generó estancamiento, caída de la producción e ingreso; aumentos vertiginosos en los precios de las importaciones, fundamentalmente en el petróleo, del cual depende en gran medida la economía del país, por lo que se registraron desequilibrios y estrangulamientos en el sector externo y las finanzas públicas; desempleo, inflación, contracción del poder adquisitivo, por mencionar algunos.

En el plano de los asentamientos humanos la crisis de los años ochenta se conjugó con otros factores, tales como el crecimiento poblacional, la redistribución interna de la población y la poca efectividad de la política y acción del Estado, a lo que, además, hay que agregar el terremoto que asoló a la parte central del país en 1985, produciendo un marcado deterioro en las condiciones de vivienda y tensiones en todo el sector.

Más adelante, derivada de la devaluación de 1994, la crisis financiera de 1995 trajo severas consecuencias para la industria de la

vivienda, que poco a poco se recuperó, pero enfocándose al desarrollo de la de interés social.

A partir de lo anterior, el déficit habitacional que ya se venía observando se acrecentó, y se convirtió en uno de los más importantes problemas sociales del país, por la gran magnitud y trascendencia que reviste; influyó en ello el carácter de la economía nacional y, más adelante, su inserción en la globalización, que obligaron a aplicar medidas estrictas, que redundaron en un descenso del poder adquisitivo de los salarios e incidieron en la cuestión de la vivienda, especialmente en la última década del siglo xx, la cual, no obstante, logró una cierta recuperación hacia los últimos cinco años de la década.

En el anterior contexto la contracción de la oferta de vivienda, el crecimiento de los costos de materiales y costos fijos de la construcción, propiciaron la construcción informal, las invasiones de tierras públicas y privadas y la formación de diversos grupos de presión para adjudicarse terrenos para vivienda.

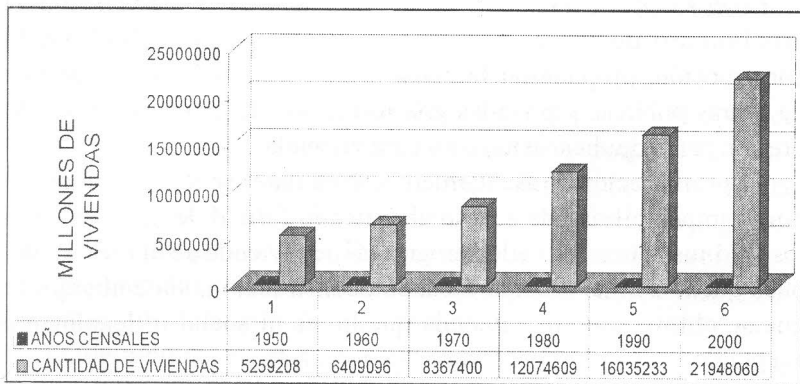
La proliferación de asentamientos irregulares se registró entonces por la imposibilidad de acceso al mercado formal de la vivienda, a los créditos bancarios y a los programas de vivienda de interés social, pues quedó sólo el recurso de la autoconstrucción, sin embargo, lo que se obtuvo fue una vivienda que no es ni social ni legalmente aceptable.⁴

A partir de 1950 la información de población y vivienda se incorporó a las estadísticas oficiales en el Primer Censo de Población y Vivienda, decisión tomada por factores económicos y por

⁴ Existen diferentes apreciaciones en cuanto a formas de analizar la autoconstrucción, una de ellas es el método que considera como indicadores las características de la familia, los ingresos y la evolución física de las casas. La autoconstrucción dura de 20 a 30 años, lapso en el cual la vivienda cambia de precaria a una hecha con materiales permanentes y servicios. En la autoconstrucción intervienen cuestiones culturales, económicas y del terreno, así como el tipo de tenencia de la tierra (Cabrera, 1992:30).

recomendación de organismos internacionales. Inicialmente se tomó en cuenta sólo un tipo de vivienda, y es a partir de 1980 cuando se considera tanto a las colectivas como a las particulares (<http://www.inegi.gob.mx/difusion/espanol/fnuevo.html>).

La disponibilidad de vivienda se encuentra en estrecha relación con los efectivos de la misma, y ésta ha presentado una evolución considerable aunque no suficiente en sus volúmenes, ya que pasó en la segunda mitad del siglo xx de 5 259 208 para el año de 1950 a 21 948 060 viviendas para el año 2000, lo que representa un incremento de 317.3 % y una tasa de crecimiento anual de 3.3% para el mismo período, lo cual significa una tendencia ascendente (Figura 1).



Fuentes: Secretaría de la Economía Nacional (1933, 1943 y 1953), Secretaría de Industria y Comercio (1962 y 1972) INEGI, 1986, 1992 y 2001.

Figura 1. Evolución de la vivienda en México 1950-2000.

Cada período censal mostró un mejoría con respecto a la década anterior, aparentemente esto es positivo; sin embargo, como podrá apreciarse más adelante al relacionar la vivienda con otros indicadores como serían población, número de cuartos por habitante, etc., la situación ya no se advierte tan representativa de un incremento real.

Desde 1940 hasta 1970 México registró un proceso de urbanización sin precedentes al pasar de 29.7 a 42.2%, por lo que la demanda de vivienda se acrecentó y se empezó a hacer más patente el rezago de la misma con motivo de un diferencial crecimiento entre la población y la industria dedicada a su construcción (Cuadro 1). México experimentó entonces cambios culturales de importancia que le afectaron, ya que al transformarse en urbano, empieza a variar la horizontalidad de la vivienda hacia desarrollos verticales y a una nuclearización de sus habitantes.

Cuadro 1. Evolución de población urbana en México, 1950-2000

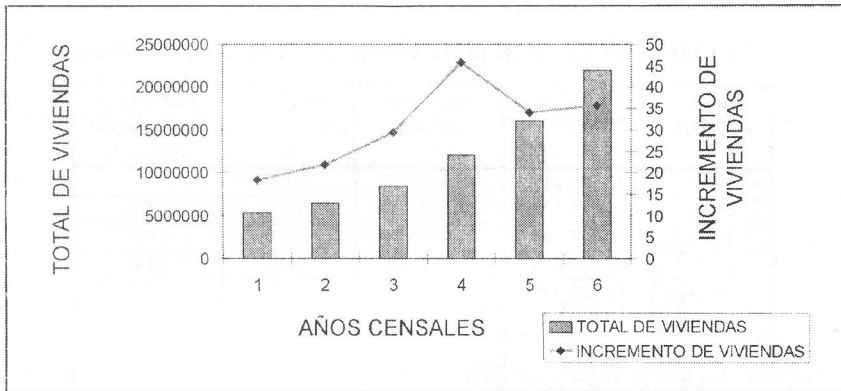
Años censales	Población total	Población urbana	Grado de urbanización %	Incremento de población urbana %
1950	25 791 017	7 664 854	29.7	
1960	34 923 129	12 389 227	35.5	38.1
1970	48 377 363	20 414 476	42.2	39.3
1980	66 846 833	35 682 423	53.4	42.8
1990	81 249 645	43 312 155	53.3	17.6
2000	97 014 867	59 1166 352	60.9	26.8

Fuentes: Secretaría de la Economía Nacional (1953), Secretaría de Industria y Comercio (1962 y 1972) e INEGI, 1986, 1992, 1996 y 2001.

Cabe destacar que en las primeras tres de esas cinco décadas, se observó con mayor firmeza el patrón de crecimiento económico que se regía por la política de sustitución de importaciones establecida hacia 1940, favorecida por la Segunda Guerra Mundial, y dentro de la cual se inscribe el proceso de industrialización, que marca una significativa transformación en todos los aspectos de la economía de México, modelo que propició el empobrecimiento de la población y la expulsión del campesino de las áreas rurales, lo cual, a su vez, implicó movimientos migratorios hacia las ciudades y dio origen a la agudización del problema habitacional.

Si bien el total de viviendas presentó un crecimiento, éste no es igual en ciertos períodos censales. Aun cuando se registró un

crecimiento en el número de viviendas, la relación con el incremento no ha sido consistente, sino que presenta variaciones discontinuas que no muestran una tendencia proporcionalmente igual, incluso en ocasiones va hacia la baja. El incremento de viviendas de 1980 a 1990 fue menor al de 1970 a 1990, y de esta última fecha al año 2000 el incremento es incluso menor al crecimiento (Figura 2). Sin embargo, la tendencia de crecimiento entre 1950 y el 2000 mostró un ritmo ascendente.



1= 1950, 2= 1960, 3= 1970, 4= 1980, 5= 1990 y 6= 2000.

Fuentes: Secretaría de la Economía Nacional (1953 y 1962), Secretaría de Industria y Comercio (1972) e INEGI, 1986, 1992, 1996 y 2001.

Figura 2. Dinámica del crecimiento del número viviendas en México, 1950-2000.

Si lo anterior se desagrega por regiones, se advierte que la última década de esa misma mitad del siglo xx muestra desigualdades notables, ya que la porción centro se observa con mayores concentraciones de vivienda y supera considerablemente a las otras

regiones, en contraste con la península de Yucatán, donde no obstante haber aumentado el número de viviendas de manera notable, es la que menores proporciones registra (Cuadro 2).

Región	Viviendas habitadas					
	1990	%	1995	%	2000	%
Noroeste	1 252 139	7.7	1 579 166	8.1	1 819 617	8.3
Norte	1 212 608	7.5	1 815 841	9.3	2 056 032	9.4
Noreste	1 141 821	7.1	1 387 980	7.2	1 569 632	7.2
Centro Norte	1 649 267	10.1	1 973 091	10.2	2 216 879	10.1
Occidente	1 983 444	12.2	2 332 791	12.0	2 604 630	11.7
Centro	5 204 218	32.1	6 298 866	32.4	7 165 272	32.6
Golfo de México	1 558 150	9.6	1 820 261	9.3	2 018 544	9.2
Pacífico Sur	1 699 454	10.4	1 936 406	9.9	2 204 828	10.0
Península de Yucatán	491 691	3.3	769 476	3.9	900 445	4.1
Estados Unidos Mexicanos	16 189 792	100.0	19 412 143	100.0	21 948 060	100.0

Cuadro 2. Cantidad de viviendas habitadas por sistema regional en México 1990-2000

Nota: el porcentaje está en función del total nacional.

Fuentes: Regiones definidas por el *Programa Nacional de Desarrollo Urbano 1990-1994*, cifras de INEGI, 1992, 1996 y 2001.

A escala estatal se advierte un ritmo de crecimiento semejante en el total de viviendas hacia finales del siglo xx, siendo por lo general las mismas entidades las que concentran mayor cantidad de viviendas; Distrito Federal, México, Jalisco, Puebla y Veracruz sin cambios notables al respecto (Figura 3).

La dinámica del crecimiento de viviendas no es ajena a la del crecimiento poblacional del país, por lo que el total de las mismas en el territorio nacional se distribuye de manera desigual, resultado también de la distribución irregular de la población, ambas concentrándose de manera más marcada hacia la porción central del país (Cuadro 3 y Figura 4).

Cuadro 3. Crecimiento del número total de viviendas por entidad federativa, 1990-1995-2000

Estados	1990	1995	2000
Aguascalientes	130 709	172 888	200 690
Baja California	373 898	505 432	610 200
Baja California Sur	60 694	88 557	105 135
Campeche	110 366	137 639	156 964
Coahuila	408 485	487 439	544 044
Colima	90 263	110 574	131 979
Chiapas	597 724	693 557	806 300
Chihuahua	540 922	664 201	755 994
Distrito Federal	1 799 410	2 011 466	2 131 366
Durango	263 191	300 105	325 109
Guanajuato	701 247	833 429	925 277
Guerrero	512 445	589 833	657 594
Hidalgo	367 400	428 475	493 946
Jalisco	1 044 185	1 240 870	1 395 742
México	1 883 098	2 443 803	2 892 826
Michoacán	677 141	781 632	856 894
Morelos	246 373	321 643	387 283
Nayarit	171 855	199 715	220 015
Nuevo León	647 367	791 905	887 591
Oaxaca	589 295	653 016	740 934
Puebla	775 525	921 609	1 065 386
Querétaro	195 569	251 173	298 657
Quintana Roo	106 094	163 894	213 274
San Luis Potosí	382 035	442 440	492 616
Sinaloa	426 257	510 274	574 967
Sonora	383 290	474 903	529 315
Tabasco	286 693	355 554	412 759
Tamaulipas	494 454	596 075	682 041
Tlaxcala	137 412	171 870	194 465
Veracruz	1 271 457	1 464 707	1 605 785
Yucatán	275 231	330 304	373 243
Zacatecas	239 707	273 161	299 639
<i>Estados Unidos Mexicanos</i>	<i>16 189 792</i>	<i>19 412 143</i>	<i>2 1948 060</i>

Fuente: INEGI, 1992, 1996 y 2001.

Fuente: INEGI, 1992, 1996 y 2001.

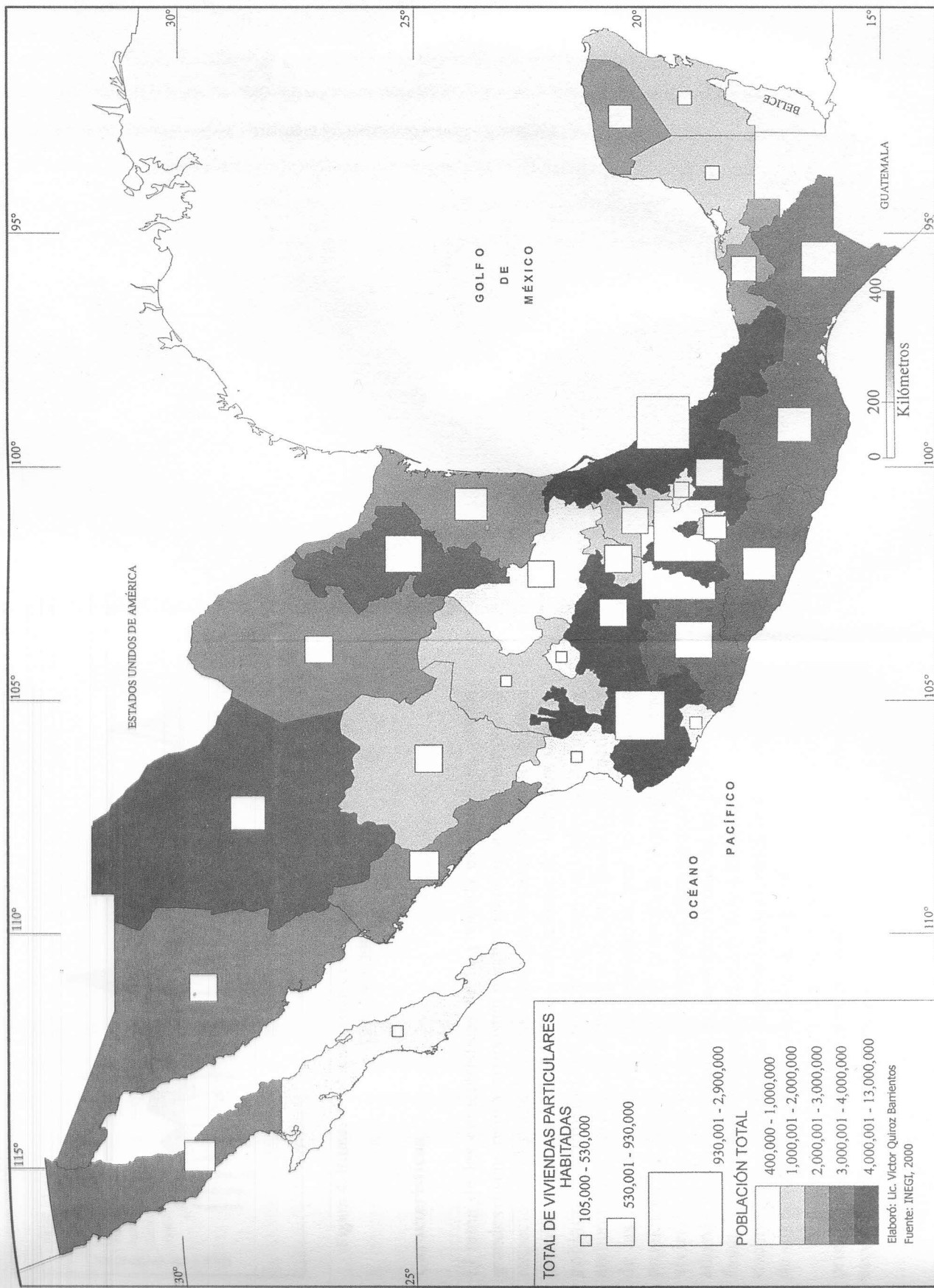


Figura 3. Población total y total de viviendas particulares habitadas, 2000.

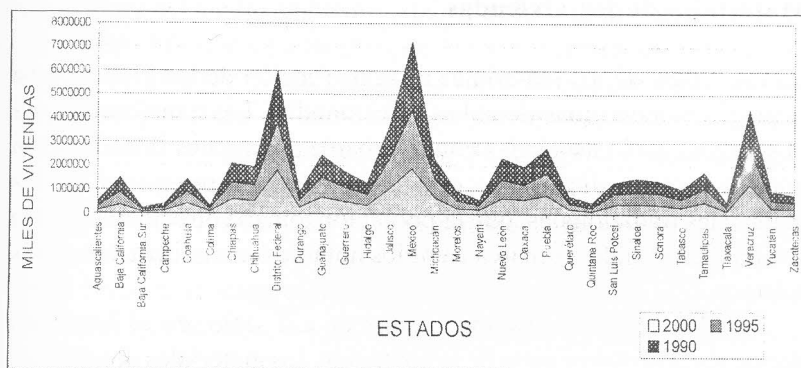


Figura 4. Ritmos de concentración de viviendas por entidad federativa 1990-1995-2000.

Características

El tema de las características de la vivienda es complejo, genera grandes discusiones y no existen muchos estudios a nivel nacional al respecto, no obstante la importancia que reviste, ya que su examen permite acercarse a conocer las condiciones de vida que tiene la población; asimismo, se relaciona con variables culturales y ambientales y permite detectar aspectos funcionales y estructurales de las mismas viviendas. De igual modo, por la estandarización propiciada por las autoridades que proveen la vivienda, sólo como vivienda terminada, no hay contemplados otros tipos de alternativas, además, lo más importante es la normatividad de las instituciones financieras y de crédito que son hasta hoy altamente restrictivas, excluyentes y, en ocasiones, segregacionistas, con lo que dejan fuera de sus beneficios a grandes sectores de la población.

Al considerar las características de la vivienda se hace referencia principalmente a los materiales utilizados en su construcción y los servicios con que cuenta e incluso al número de cuartos.

Materiales de las viviendas

La evolución de los materiales de construcción de las viviendas ha sido un fenómeno considerable a nivel mundial. Las transformaciones observadas están asociadas con la urbanización, pues la edificación masiva en el medio urbano obligó al abandono progresivo de los materiales tradicionales, que la población tomaba directamente de la naturaleza, el siglo xx marca cambios notables en la utilización de los mismos.

En México, hasta los años veinte de ese siglo, en el área rural donde vivía la mayor parte de la población, los materiales dominantes en muros eran el adobe, el barro y la casa de madera rústica, mientras que en los techos prevalecían las cubiertas vegetales de dos o más aguas, en paja o palma —conocidos como palapas o jacales—. Aunque en muchas zonas del centro y del norte era común encontrar los techos planos realizados en terrado. A lo largo del siglo estos materiales se han visto reemplazados por losas de concreto o cubiertas de lámina en los techos, cemento o firme en sus pisos y blocks de cemento o ladrillos en los muros.

En la utilización de los materiales inciden aspectos tanto culturales, ya que se presentan rasgos diferenciados por regiones en donde prevalecen tradición y costumbres, debido a que en áreas determinadas se cuenta con características propias del lugar, así como aspectos ambientales derivados de las condiciones del medio que crea cierto tipo de necesidades; también existen aspectos locales que incurren en sus características, pues dependen de la topografía, superficie del suelo (natural o hecho por el hombre), del clima (para la permeabilidad, temperatura, reflectancia, humedad, circulación del aire, etc.); de la presencia de árboles o muros de piedra natural (que proporcionan sombra necesaria en regiones tropicales); de la velocidad del aire horizontal (para riesgos de edificación); factores que requieren de estudios específicos.

De igual modo, debe mencionarse la cuestión tecnológica, ya que, aunque la naturaleza de una vivienda depende principalmente de las

condiciones del medio ambiente, a partir de las nuevas tecnologías se puede acondicionar de acuerdo con las necesidades, en especial la vivienda urbana y, en menor escala, la rural, ya que estas últimas son viviendas que están en armonía con las condiciones climáticas. También es una variable dependiente de las condiciones sociales, pues se deben considerar las cuestiones impuestas por el mercado en la adquisición de materiales para la construcción, que se encarecen de manera considerable.

De manera general, el análisis de las viviendas en cuanto a los materiales que se utilizan para su construcción en techos, paredes y pisos presenta la siguiente situación.

La frecuencia con que se emplean determinados materiales en la construcción de las viviendas en el país, según el Censo General de Población y Vivienda (2000), puede apreciarse en las cifras que se presentan a continuación:

En los *techos*: se empleó material de desecho en 47 792 viviendas, lámina de cartón en 1 286 354, lámina de asbesto o metálica en 4 058 568, palma, tejamanil o madera en 1 111 116, teja en 1 146 111, losa de concreto, tabique o ladrillo y terrado con viguería en 13 737 937, y materiales no especificados en 125 131. Estos materiales pueden agruparse en ligeros, que incluyen lámina de cartón, de asbesto o metálica, palma, tejamanil y madera, y en materiales sólidos, como losa de concreto, tabique o ladrillo y terrado con viguería (Figura 5). Lo que significa que más del 50% de los techos de las viviendas se construyen con losa de concreto, tabique o ladrillo y terrado con viguería.

En cuanto a *pisos*, en las viviendas se presenta el uso de los siguientes materiales con mayor frecuencia: de tierra, 2 844 601 viviendas, de cemento o firme 11 866 194, de madera o mosaico y otros recubrimientos 6 676 844 y de materiales no especificados 125 596 (Figura 6).

En términos porcentuales, aproximadamente el 50% de los pisos de las viviendas mexicanas se construyen de cemento o firme.

En lo que se refiere a *paredes*: de material de desecho se registran 52 989 viviendas, de lámina o de cartón 157 200, de lámina de asbesto o metálica 147 250, de carrizo, bambú o palma 207 534, de barro o bajareque 292 612, de madera 1 436 353, de adobe 2 135 694, de tabique, ladrillo, block, piedra cantera, cemento o concreto 16 968 348 y de materiales no especificados 115 255 (Figura 7).

Lo anterior significa que la mayor proporción de las paredes de las viviendas se construyen de tabique, ladrillo, block, piedra o cemento. A este respecto cabe destacar que las estadísticas censales en la materia no son suficientemente claras en cuanto a los materiales empleados en la construcción de los muros, ya que se considera en una sola categoría a los ladrillos y a los blocks de concreto. Ambos se convirtieron conjuntamente en los materiales dominantes en los muros desde 1970, cuando su uso representó el 44%; para 1980 este porcentaje creció al 56% y en 1990 al 70%, situación que prevaleció para el 2000 con un considerable ascenso a 78.9%.

En términos globales, más del 50% de las viviendas del país están edificadas con materiales sólidos en sus tres paramentos, se construyen de losa de cemento, tabique o ladrillos en sus techos; cemento o firme en sus pisos y con tabique, ladrillo, block, piedra o cemento en sus paredes; esto constituye un importante indicador para medir el progreso en la edificación habitacional.

Datos recientes del año 2000, correspondientes a estudios oficiales acerca de la calidad de los materiales empleados en las viviendas, registran que a escala nacional un 86.8% tienen recubrimiento en los pisos, un 63.7% cuenta con materiales durables en techos y un 78.9% en muros, lo cual significa mejoría en las condiciones higiénicas e incluso estéticas de las mismas (Figura 8).

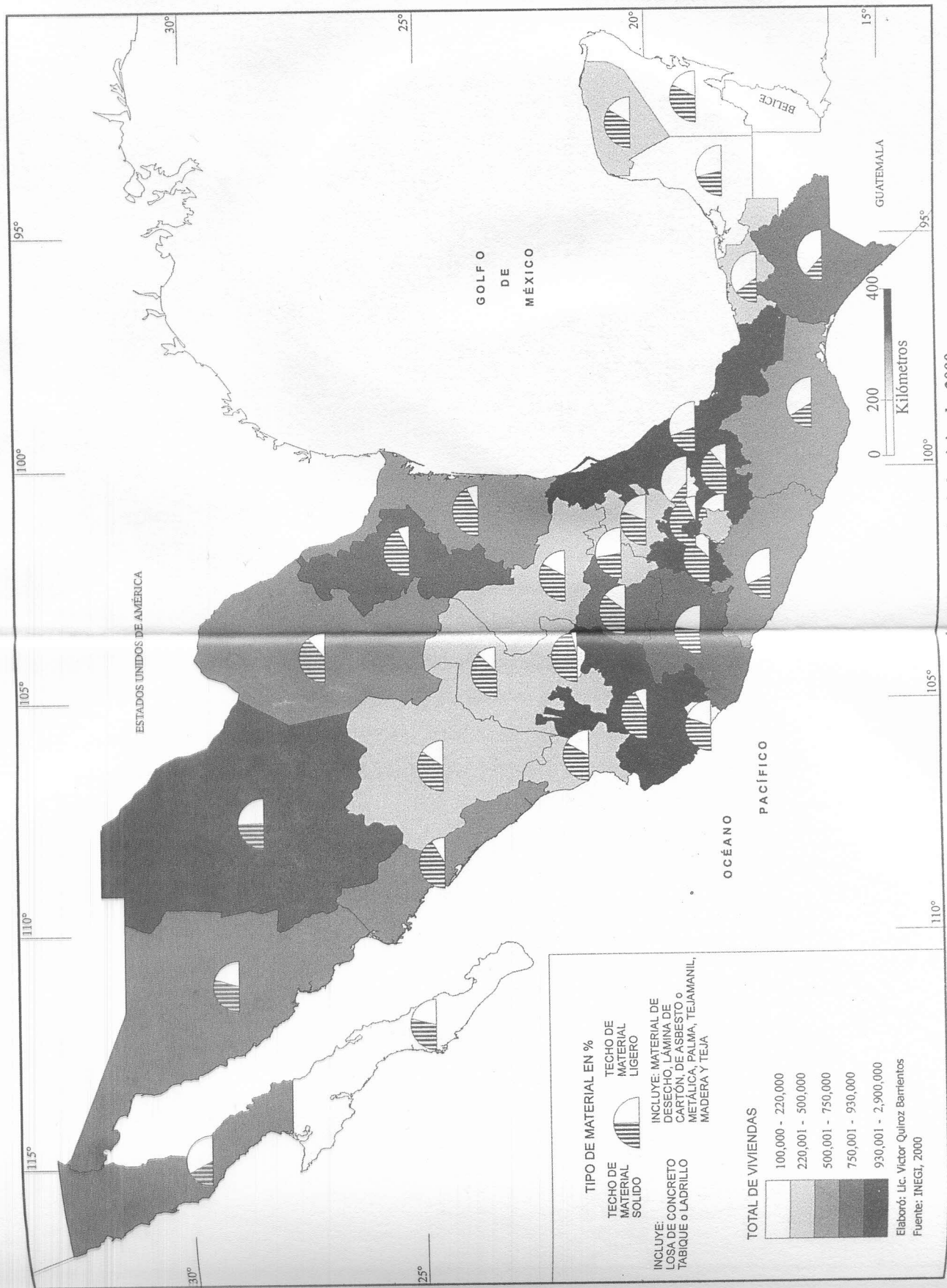


Figura 5. Tipo de material empleado en el techo de la vivienda, 2000.

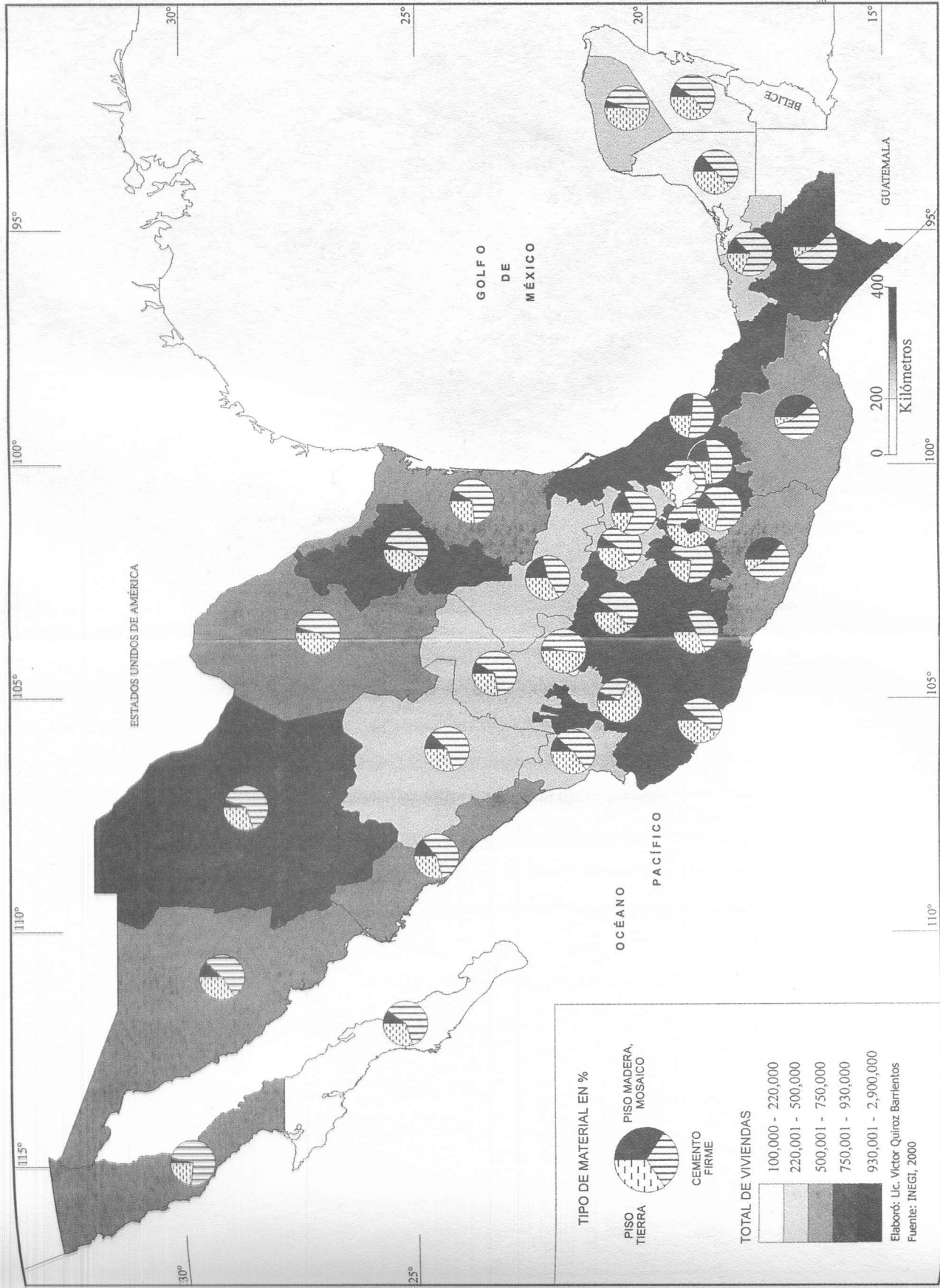


Figura 6. Tipo de material empleado en los pisos de las viviendas, 2000.

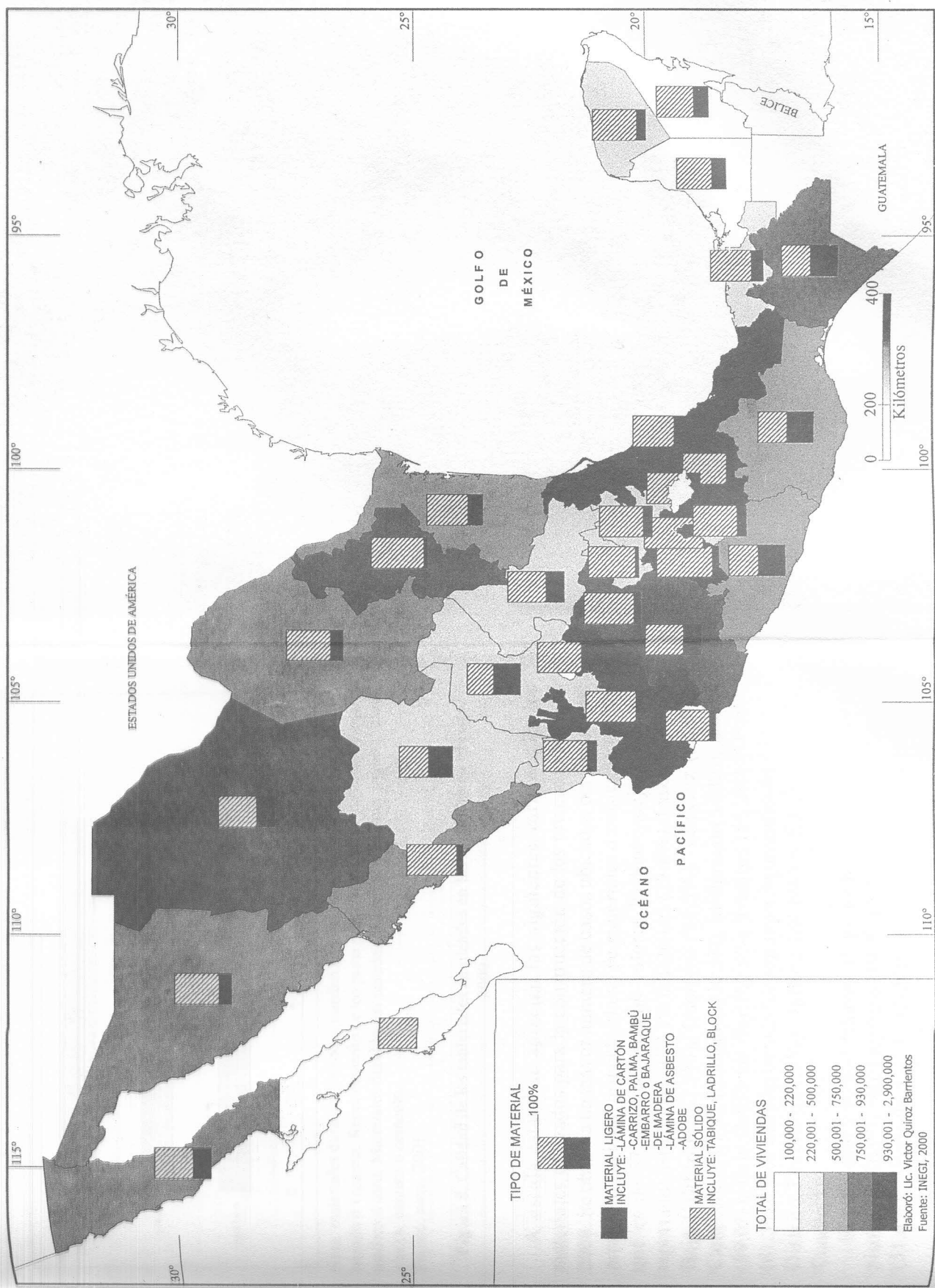
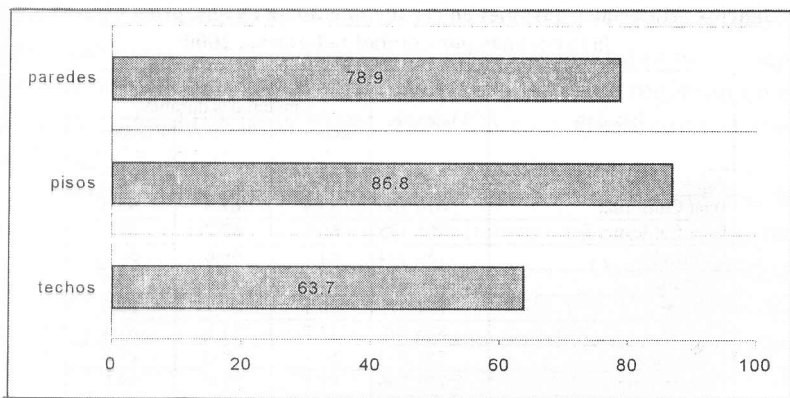


Figura 7. Tipo de material empleado en las paredes de la vivienda, 2000



Nota: materiales durables en techo pueden ser: losa de concreto, tabique, ladrillo y terrado o viguería. Recubrimiento de los pisos puede ser: firme o cemento, mosaico, madera u otro. Materiales durables en paredes pueden ser: tabique, ladrillo, block, piedra, cantera o cemento.

Fuente: INEGI, 2001.

Figura 8. Calidad de los materiales empleados en las viviendas en México, 2000.

A escala estatal se aprecian las siguientes variantes en los materiales utilizados para la construcción de las viviendas hacia el 2000. Se observa un mayor número de casos ubicados por debajo del promedio nacional respecto al uso de materiales durables en techos, que es de 63.7%, incluso con valores bastante alejados de los reportados en Chiapas (22.7%), Tabasco (28.8%), Oaxaca (32%), Baja California (33.9%), Guerrero (35.5%), Veracruz (38.8%), Campeche (44.1%), Chihuahua (50.3%), Michoacán (54.4%), Sonora (59.0%), Baja California Sur (60.5%), Hidalgo (61.2%) y Puebla (61.3%). Los casos extremos los registran Aguascalientes (94.0%), Distrito Federal (87.1%), Jalisco (84.6%) y Sinaloa (84.2%; Cuadro 4).

El promedio nacional relativo al uso de materiales durables en pisos es de 78.9%, pero Guerrero (49.9%), Chiapas (51.2%), Oaxaca (51.6%), Zacatecas (52.4%), Durango (54.3%), Baja California

Cuadro 4. Materiales durables en recubrimiento de techos, pisos y paredes en las viviendas por entidad federativa, 2000

Estados	Viviendas	Número de viviendas con materiales durables		
		Techos 1/ %	Pisos 2/ %	Paredes 3/ %
Aguascalientes	200 690	94.0	87.3	96.3
Baja California	610 200	33.9	67.3	95.5
Baja California Sur	105 135	60.5	82.7	89.5
Campeche	156 964	44.1	69.6	87.2
Coahuila	544 044	76.8	78.6	95.5
Colima	131 979	60.1	89.7	88.9
Chiapas	806 300	22.7	51.2	61.1
Chihuahua	755 994	50.3	68.0	93.5
Distrito Federal	2 131 366	87.1	98.0	98.8
Durango	325 109	70.1	54.3	88.2
Guanajuato	925 277	70.8	88.4	90.0
Guerrero	657 594	35.5	49.9	63.3
Hidalgo	493 946	61.2	81.6	81.5
Jalisco	1 395 742	84.6	87.1	93.1
México	2 892 826	74.6	90.5	93.4
Michoacán	856 894	54.4	68.1	81.5
Morcos	387 283	65.6	82.6	86.0
Nayarit	220 015	64.7	83.7	86.7
Nuevo León	887 591	85.3	93.6	96.6
Oaxaca	740 934	32.2	51.6	60.3
Puebla	1 065 386	61.3	78.0	78.1
Querétaro	298 657	70.8	93.1	90.5
Quintana Roo	213 274	64.5	73.9	89.5
San Luis Potosi	492 616	66.5	68.6	78.3
Sinaloa	574 967	84.2	89.4	86.2
Sonora	529 315	59.0	79.7	88.2
Tabasco	412 759	28.8	77.4	86.7
Tamaulipas	682 041	64.2	75.2	91.0
Tlaxcala	194 465	78.1	81.4	91.4
Veracruz	1 605 785	38.8	69.8	73.8
Yucatán	373 243	67.1	84.4	94.0
Zacatecas	299 639	75.9	52.4	90.1
Estados Unidos Mexicanos	21 948 060	63.7	78.9	86.6

1/ Materiales durables en techo pueden ser: losa de concreto, tabique, ladrillo y terrado o vigería.

2/ Recubrimiento de los pisos puede ser: firme o cemento, mosaico madera u otro.

3/ Materiales durables en paredes pueden ser: tabique, ladrillo, block, piedra, cantera o cemento.

Fuente: INEGI, 2000.

(67.3%), Michoacán (68.1%), Chihuahua (68.8%), Veracruz (69.8%), Quintana Roo (73.9 %) y Tabasco (77.4%) se encuentran por debajo del mismo, en contraste con los más elevados que se registran en el Distrito Federal (98.0%), Nuevo León (93.6%), Querétaro (93.1%) y México (90.5%).

Respecto a las paredes construidas con materiales durables, la situación se presenta con mejores condiciones en relación con los otros dos elementos considerados, ya que sólo Oaxaca (60.3%), Chiapas (61.1%), Guerrero (63.3%), Puebla (78.1%), Veracruz (73.8%) y San Luis Potosí (78.3%) están por debajo del promedio nacional de 86.6%; en contraste destacan el Distrito Federal (98.8%), Nuevo León (96.6%), Aguascalientes (96.3%), así como Baja California y Coahuila (con 95.5% cada entidad), que registran los valores más elevados.

De los materiales de construcción para la vivienda, el de mayor desarrollo en México a fines del siglo xx y en el mundo, ha sido el cemento de tipo *portland* usado habitualmente para la fabricación de losas y blocks de concreto; aunque también pueden usarse cementos naturales o cal para estos fines. Paralelamente a la expansión de la industria cementera en México se advierte el crecimiento del uso del cemento en muros y techos. Hay que aclarar que una vivienda con muros sólidos —ya sea block o ladrillo— con firme y techo de concreto utiliza en promedio siete toneladas. La producción anual de vivienda no consume más de 2.5 millones de toneladas, o sea, el 8% de la producción nacional (<http://148.243.238.171/data/navega.htm>).

Otros de los materiales más utilizados en todo el país son el *ladrillo* y el *tabique*, especialmente en muros; junto con el block, corresponden a más del 75% usado en las viviendas registradas en el más reciente censo del 2000.

Al iniciarse el siglo xx la madera utilizada en el 19.5% de las viviendas era un material importante en la vivienda en México, aunque se observaba en vivienda de madera rústica, en las zonas tropicales y en la montaña. Las viviendas de madera procesada eran muy escasas; se les podía descubrir sobre todo en las ciudades fronterizas o cercanas

a los Estados Unidos, como Monterrey, Tijuana, Mexicali, Ciudad Juárez, Nuevo Laredo, Reynosa y Matamoros, y en los puertos, donde la madera llegaba como lastre en las embarcaciones: Tampico, Veracruz, etcétera.

Al finalizar el siglo xx se especuló sobre el posible crecimiento de la vivienda de madera, pues el Tratado de Libre Comercio permitió la entrada, sin aranceles, de madera para construcción de origen norteamericano y canadiense.

Vinculado con el proceso de urbanización y el abandono de los materiales obtenidos de la naturaleza, aparecieron otros materiales de origen industrial que vinieron a reemplazarlos. Tal es el caso de las diferentes formas de lámina de construcción, entre las que destacan la de cartón, la lámina acanalada, la lámina galvanizada, la lámina de asbesto (que dejó de usarse desde la década de los ochenta, por ser cancerígena) la de cemento acanalada o estructural; y, más recientemente, los paneles de lámina aislantes.

Cabe mencionar que, según los datos del último censo del siglo xx, todavía un 1.24% de la vivienda nacional está edificada con muros y techos de cartón, y un 1% con muros y techos de lámina metálica; situación preocupante por el peligro que representa el material, altamente flamable, que se observa en particular en el caso de casas de cartón, por lo regular en terrenos invadidos por grupos de muy escasos recursos, en zonas urbanas. Además de los materiales antes mencionados, aún existen en el país viviendas realizadas con materiales directamente tomados de la naturaleza en zonas rurales.

Dentro de lo que se puede considerar como materiales rústicos, el adobe continúa teniendo un lugar importante: 14.6% de la vivienda sigue contando con muros de este material. Según el censo de 1990, de ese total, un 34% corresponde a viviendas de buena calidad que utilizan techo de teja, y 14% tienen techo de concreto; cabe destacar que casi la mitad de las viviendas de adobe eran casas de cierta calidad. En cambio, 21% tenían techo de lámina metálica, 15% techo de paja y 8% techo de lámina de cartón.

A fines del siglo xx se observaba la existencia de cierto número de viviendas edificadas con materiales vegetales no madereros. Tales serían los casos de las casas de barro o bajerque, aún frecuentes en los estados del sureste del país, las cuales representaban para 1990, el 2.3% del total nacional; y las casas de palma, carrizo o bambú, visibles en las zonas del sur y del sureste de México, que representan el 2% de la vivienda nacional (<http://148.243.238.171/data/navega.htm>).

Estos tipos de solución correspondían en gran medida al nivel mínimo de vivienda en zona rural, equivalente a las casas con muros de cartón o lámina en zonas urbanas; sin embargo, hay que resaltar que las viviendas de materiales de origen vegetal poseen ventajas importantes sobre las casas de cartón, en particular en cuanto a su aislamiento térmico. Ambos casos representan porcentajes muy bajos de la vivienda del país.

En cambio, se aprecia de manera más frecuente el uso de materiales de origen vegetal en techos, ya que es una solución eficiente contra las inclemencias del tiempo, en ciertas zonas del país; además, es apreciada por su estética (hacia la década de los ochenta en varias regiones de México las casas con techo de tipo palapa —choza de elementos naturales con techos en forma de dos aguas— se convirtieron en una moda, aunque la utiliza habitualmente en casas de recreo en el campo o bien en hoteles de lugares tropicales, pero poseen muros de materiales sólidos). En realidad, la tendencia nacional en el uso de estos materiales también es a la baja; no obstante, probablemente se conserve por largos años en las zonas rurales (<http://148.243.238.171/data/navega.htm>).

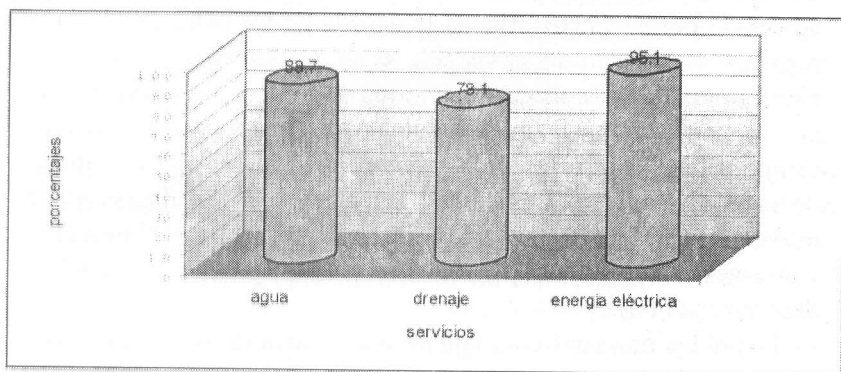
La población se enfrenta a un problema de desarrollo tecnológico ya que “los que se ofrecen en el mercado en muchas ocasiones no son los más apropiados. Algunos son altamente contaminantes, no son térmicos, no tienen características de protección acústica, ni resistencia, no son durables, implican procesos y aditivos constructivos complicados, son costosos y no han evolucionado en su diseño por representar para la industria una manera fácil de hacer

dinero. El usuario en muchas ocasiones los debe adquirir al menudeo y a un mayor costo, siendo muy limitadas las opciones que ofrece la industria de la construcción” (<http://www.uam.mx/difusion/revista/oct2001/archi1.pdf>).

Servicios en las viviendas

En México el abastecimiento de los servicios básicos, agua, energía eléctrica y drenaje es uno de los retos en cuanto al problema de la vivienda, ya que prevalecen notables desigualdades, asociadas en gran medida a la calidad de vida de la población en los ámbitos rural y urbano.

Los datos obtenidos en el censo del año 2000 indican que en el país el 88.7% de las viviendas cuentan con servicio de agua entubada. La disponibilidad de drenaje en las viviendas en sus distintas modalidades registra en este período una cobertura de 78.1.7%. En materia de energía eléctrica, el promedio de atención es de 95.1% (Figura 9).



Fuente: INEGI, 1996.

Figura 9. Disponibilidad de servicios en las viviendas en México, 2000.

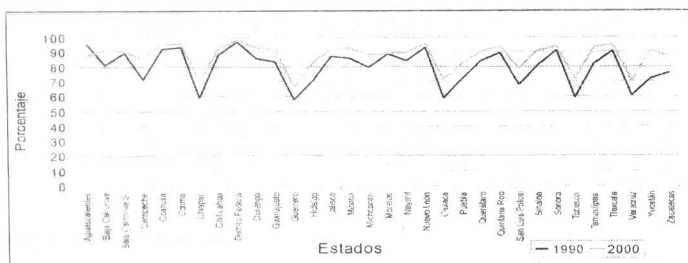
A escala estatal, la situación en cuanto a la disponibilidad de servicios básicos en las viviendas para las mismas fechas, se caracteriza por una considerable proporción de casas que dispone de agua entubada; el drenaje es el indicador que presenta el mayor déficit; la energía eléctrica es el servicio con más amplia cobertura (Figuras 10, 11 y 12).

A fin de tener una visión de los cambios que al respecto registran las viviendas en México, se presenta un comparativo de los datos relativos a los servicios básicos con que cuentan en la última década del siglo xx (1990-2000), esto permite corroborar la situación prevaleciente a escala nacional, la cual indica que en donde mayor problema existe es en la disponibilidad de drenaje, en especial en aquellas entidades con menos desarrollo, como son Guerrero, Oaxaca y Chiapas (Figuras 13, 14 y 15).

Número de cuartos en las viviendas

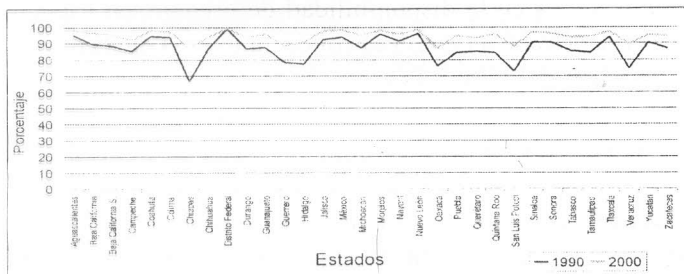
Este es un rubro que está considerado dentro de las normas mínimas para una vivienda, ya que el número de cuartos con que cuenta permite apreciar la calidad de vida de la población, si se ubican demasiadas personas en un cuarto se convierte en hacinamiento, aspecto que se encuentra en estrecha relación con la cantidad de población; es un indicador socioeconómico muy utilizado, por lo tanto, el número de ocupantes se trata en el capítulo que se refiere a la relación entre población y vivienda; aquí únicamente se considera el número de cuartos como una de las características funcionales de la vivienda.

Las variaciones que se registran en el número de viviendas en la última década del siglo xx, haciendo un comparativo, muestran un ligero avance al observarse las cifras nacionales, ya que presentan una reducción, que aunque pequeña, indica que proporcionalmente hay menos viviendas con uno y dos cuartos y, por tanto, existen otros para diversos usos, no obstante que la población aumentó (Cuadro 5 y Figura 16).



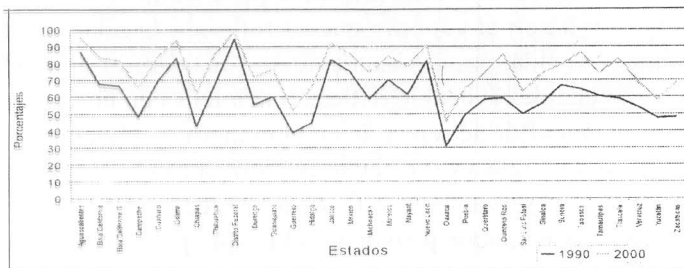
Fuente: INEGI, 1992 y 2001.

Figura 13. Comparativo del porcentaje de viviendas con agua entubada por entidad federativa 1990-2000.



Fuente: INEGI, 1992 y 2001.

Figura 14. Comparativo del porcentaje de viviendas con energía eléctrica por entidad federativa 1990-2000.



Fuente: INEGI, 1992 y 2001.

Figura 15. Comparativo del porcentaje de viviendas con drenaje por entidad federativa 1990-2000.

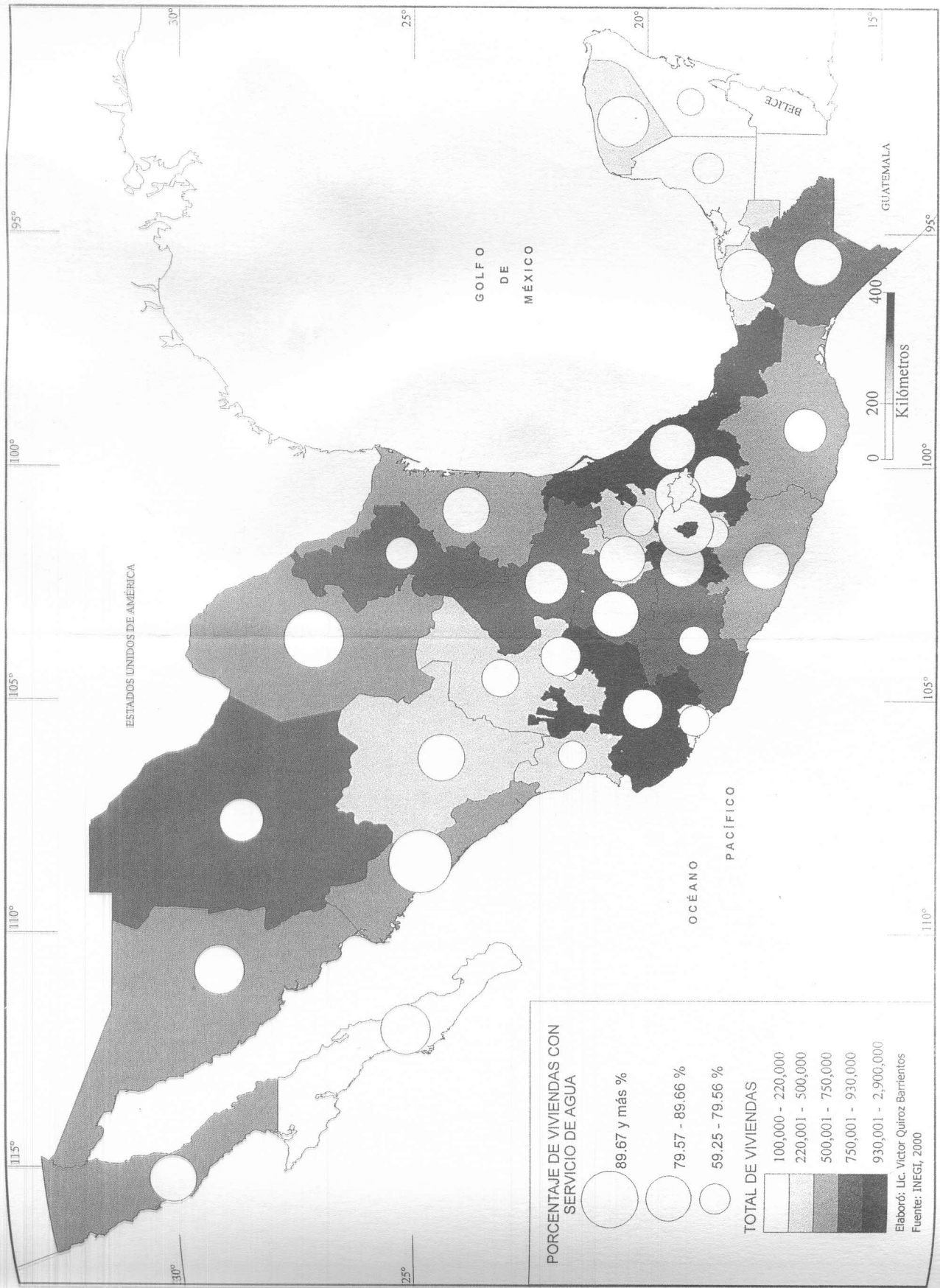


Figura 10. Viviendas con servicio de agua, 2000.

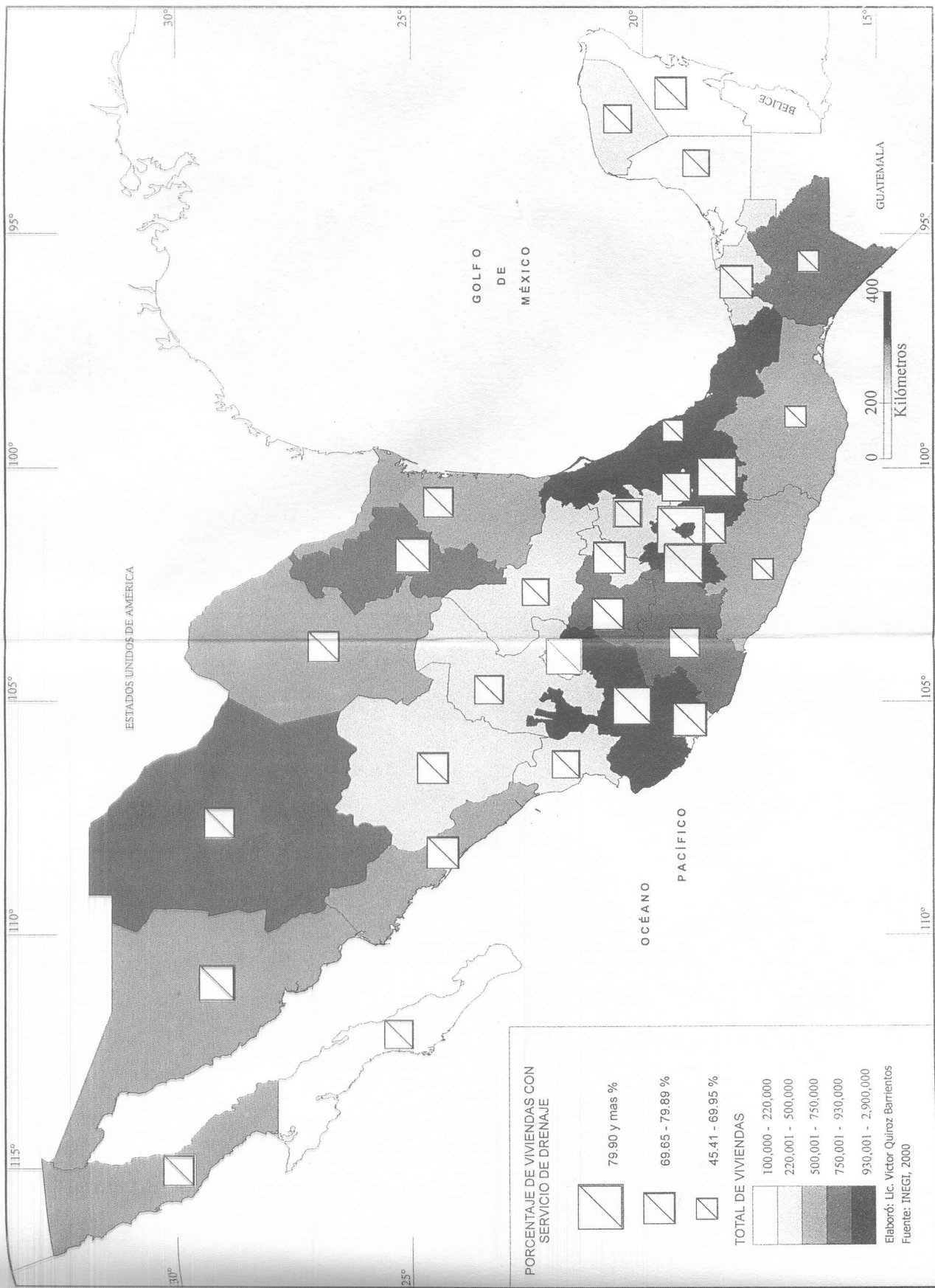


Figura 11. Viviendas con servicio de drenaje, 2000.

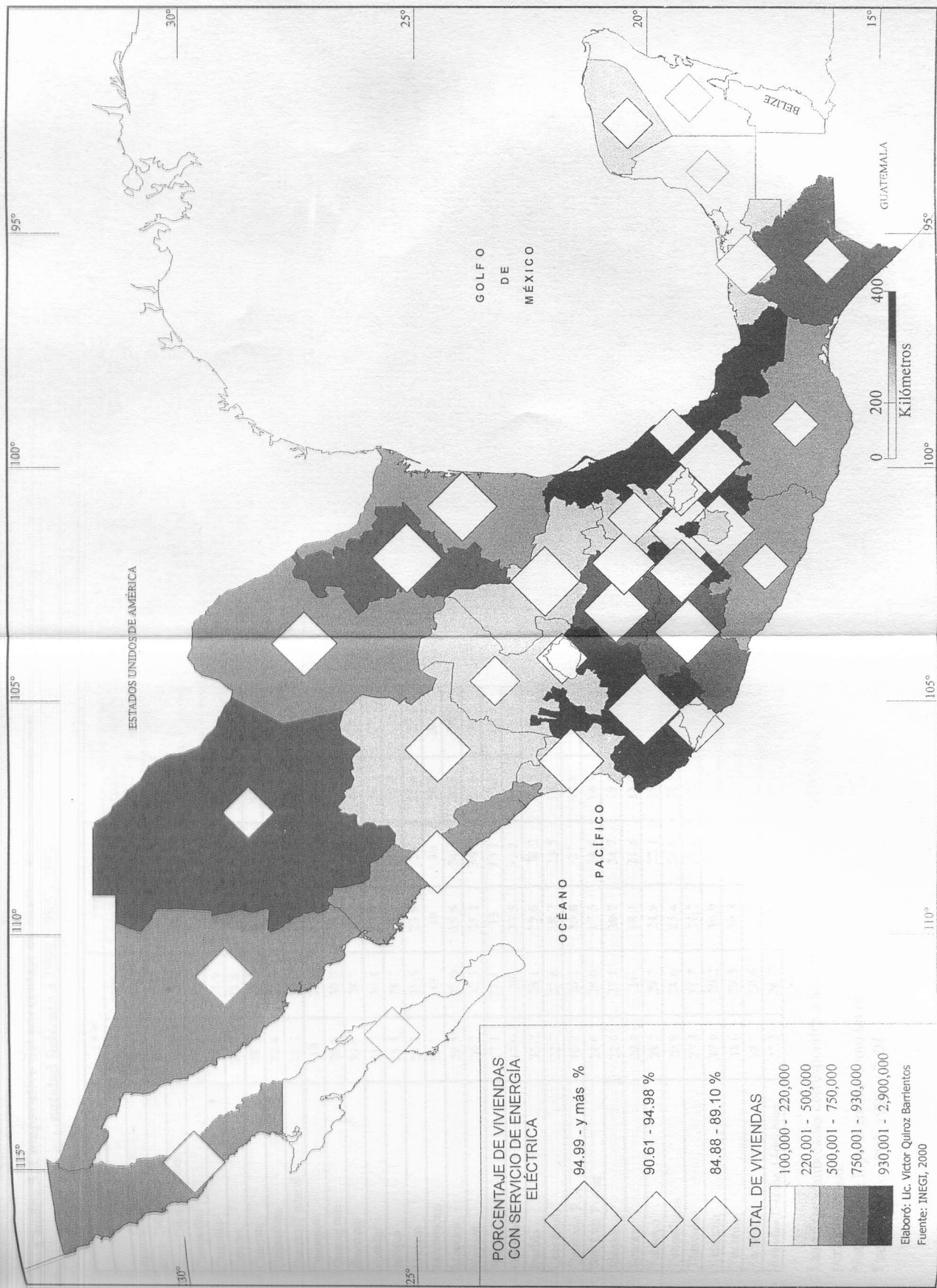


Figura 12. Viviendas con servicio de energía eléctrica, 2000

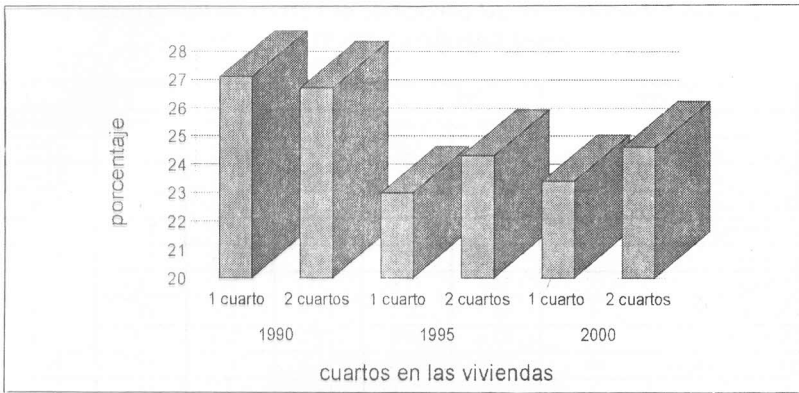
Cuadro 5. Comparativo del porcentaje de cuartos en las viviendas por entidad federativa 1990, 1995 y 2000

Estados	1990		1995		2000	
	1 cuarto	2 cuartos	1 cuarto	2 cuartos	1 cuarto	2 cuartos
Aguascalientes	14.1	24.2	9.1	18.2	10	21.2
Baja California	20.5	23	22.4	24.1	17.9	22.9
Baja California Sur	22.6	25.2	20.6	23.5	23.2	25.4
Campeche	40.6	30.1	33.5	29.7	35.3	28.6
Coahuila	18.5	24.6	14.3	20.8	14.2	20.7
Colima	31.6	31.6	21	26	23.2	30.9
Chiapas	48.3	28.2	42.5	28.6	43.5	28.6
Chihuahua	22.4	23.3	18.2	20.1	19	21.4
Distrito Federal	19.2	22.9	16.1	21.3	16.7	19.9
Durango	18	26.8	15.4	23.1	14.2	24.2
Guanajuato	20.8	30.3	18.1	26.9	16.2	28.1
Guanajuato	50.6	28.7	43.3	30	44.9	29.6
Hidalgo	31.3	30.1	27.9	29.5	26.3	27.7
Jalisco	15.1	28.7	11.1	23.6	12.4	26
México	24.1	25.5	23.9	23	22.4	22.6
Michoacán	25.7	33	19	30	20.8	30.6
Morelos	29.5	27.9	25.5	24.5	26.5	26.3
Nayarit	28.7	32.5	23.1	30.2	23.3	29.5
Nuevo León	17.1	21.1	13	15.1	13.3	18.3
Oaxaca	47.9	29	37.5	31.1	42	28.3
Puebla	33.2	28.1	29.6	28.2	29.3	26
Querétaro	22.7	27.8	18.7	23.5	18.7	25.5
Quintana Roo	46.3	26.1	35.8	27	42.1	24.3
San Luis Potosí	24.6	28.6	17.5	24.4	18.9	25.6
Sinaloa	22.6	27.1	20.7	24.7	19.6	25.1
Sonora	20.4	24	18.1	21.5	18.9	22.5
Tabasco	28.2	29.7	24.9	22.1	24.5	26.5
Tamaulipas	29.9	24.6	25.4	24.6	26.5	23.4
Tlaxcala	27.3	31.7	23.2	28.6	22	28.2
Veracruz	37.9	26.2	30.9	22.2	32.9	23.9
Yucatán	33.6	29.5	30.8	25.3	28.9	28
Zacatecas	18.7	28.6	15.5	27.4	16.1	27.3
Estados Unidos Mexicanos	27.1	26.7	23	24.3	23.4	24.6

Las cifras sombreadas corresponden a los valores máximo y mínimo en cada período censal.

Nota: No incluye la cocina como un cuarto de la vivienda.

Fuente: INEGI, 1992, 1996 y 2001.



Nota: No se incluye la cocina como un cuarto de la vivienda.

Fuente: INEGI, 1992, 1996 y 2001.

Figura 16. Porcentaje de cuartos en las viviendas en México 1990, 1995, 2000.

A escala estatal cabe destacar el comportamiento que registran entidades como Aguascalientes y Nuevo León, que en forma recurrente presentan el menor porcentaje de viviendas con uno y dos cuartos, en contraste, Guerrero aparece en varias ocasiones con el mayor número de viviendas que cuentan con ese número de cuartos. Los valores más bajos se encuentran de manera marcada por debajo de la media nacional. En el Cuadro 5 aparecen sombreados los datos máximos y mínimos, con el fin de identificar rápidamente los contrastes.

Asimismo, se presenta la disponibilidad de espacios para la cocina, si se ocupa para otros fines como el de ser dormitorio o si hay carencia de cocina. Este aspecto es considerado para cuestiones de salud, ya que la elaboración de alimentos debe tener un lugar específico, de tal manera que se convierte en un indicador de la calidad de vida de la población (Cuadro 6).

Cuadro 6. Disponibilidad de espacios en las viviendas por entidad federativa, 2000

Estados	2000		
	Con cocina exclusiva	Con cocina dormitorio	Sin cocina
Aguascalientes	90.2	5.8	4.0
Baja California	86.3	9.7	4.0
Baja California Sur	77.0	11.3	11.7
Campeche	68.2	14.0	17.8
Coahuila	88.7	8.2	3.1
Colima	82.3	7.5	10.2
Chiapas	73.7	10.2	16.1
Chihuahua	85.1	12.1	2.8
Distrito Federal	88.2	7.5	4.3
Durango	89.7	6.9	3.4
Guanajuato	83.7	8.2	8.1
Guerrero	68.0	11.4	20.6
Hidalgo	82.7	10.1	7.2
Jalisco	89.4	5.6	5.0
México	83.7	10.3	6.0
Michoacán	83.7	7.2	9.1
Morelos	77.7	11.1	11.2
Nayarit	82.9	9.8	7.3
Nuevo León	89.2	8.2	2.6
Oaxaca	75.2	12.5	12.3
Puebla	79.2	12.3	8.5
Querétaro	85.7	8.4	5.9
Quintana Roo	64.2	20.5	15.3
San Luis Potosí	86.2	7.7	6.1
Sinaloa	82.1	9.5	8.4
Sonora	84.5	10.0	5.5
Tabasco	72.1	9.3	18.6
Tamaulipas	80.5	13.3	6.2
Tlaxcala	81.5	9.4	9.1
Veracruz	74.0	15.5	10.5
Yucatán	70.7	12.9	16.4
Zacatecas	88.3	7.3	4.4
<i>Estados Unidos Mexicanos</i>	<i>82.1</i>	<i>10.0</i>	<i>7.9</i>

Fuente: INEGI, 2001.

Tipos

La vivienda en México registró notables transformaciones, en especial en el siglo xx, uno de los aspectos que más resalta es la aparición de desarrollos habitacionales, comúnmente conocidos como “unidades”. En la primera mitad de este período gran proporción de las viviendas eran individuales, hechas para una familia. Había las excepciones de las vecindades en el contexto urbano, a diferencia del contexto rural, en donde permanecían los jacales, o las casas para campesinos en las haciendas. Ya a partir de la segunda mitad del lapso considerado, aparecieron multifamiliares y viviendas en serie, cuyo antecedente son las casas de apartamentos (ejemplos en la Ciudad de México son el edificio del Buen Tono de 1911 y los departamentos del parque de La Condesa de 1917; <http://148.243.238.171/data/navega.htm>).

El censo de 1950 registra 75% de las viviendas en la Ciudad de México como rentadas, situación que no se presenta de manera igual al interior del país, en donde esta solución no era muy aceptada.

La edificación de grandes multifamiliares en México se inició hacia finales de los años cuarenta, cuando se construyó el conjunto Miguel Alemán (1947-1948), con 1 080 viviendas en edificios de tres y 13 pisos y, más adelante, el conjunto Benito Juárez con 980 apartamentos en edificios de cuatro y hasta 14 pisos, el cual se derrumbó en 1985 a consecuencia del terremoto que sufrió la Ciudad de México.

Las promotoras de la vivienda fueron las que edificaron algunos multifamiliares en la capital del país durante los años cincuenta y sesenta; se pueden citar la Unidad Santa Fe del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS; 1954-1956), que tenía 1 268 unifamiliares y 932 apartamentos; el conjunto Legaria, con 624 apartamentos en edificios de tres pisos; la Unidad Habitacional Independencia, ambos del IMSS (1961-1962), con 827 viviendas unifamiliares y 1 673 en multifamiliares. El desarrollo multifamiliar de aquellos años que más destaca fue el conjunto, en Nonoalco-Tlatelolco, compuesto por cerca de 12 000 unidades en edificios de cuatro, siete, ocho, 12 y 22 pisos.

También se pueden mencionar algunos conjuntos del Fondo de Vivienda (FOVI) como Loma Hermosa (1964) con 1 648 apartamentos y la Unidad Kennedy (1964) con 3 104 apartamentos. Los dos conjuntos multifamiliares más importantes del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) se localizaban en el Área Metropolitana de la Ciudad de México (AMCM), éstos eran el Conjunto Iztacalco, con cuatro sectores de aproximadamente 2 500 unidades cada uno y el Conjunto El Rosario, con más de 17 500 unidades.⁵

En el interior del país, el desarrollo de los conjuntos multifamiliares no fue igual, ya que la población no aceptaba todavía este tipo de vivienda, aunado a que las condiciones de espacio en las ciudades aún permitían soluciones horizontales. Realmente aparecieron hasta los años setenta, con el surgimiento de los fondos para la vivienda de los trabajadores. Se pueden señalar los Condominios Constitución (1964-1965) en la ciudad de Monterrey y la Unidad Habitacional Viveros de la Loma en Tlalnepantla, Estado de México, con 974 unifamiliares y 192 apartamentos. Entre los principales multifamiliares del INFONAVIT están el Conjunto Miravalle en Guadalajara (1976), con 9 044 unidades en *dúplex* y multifamiliares de cuatro pisos; Las Margaritas en Puebla (1976-1986), con 6 000 viviendas en *dúplex* multifamiliares de cuatro niveles; El Coloso, en Acapulco (1976-1991), con 20 000 viviendas en casas *dúplex*, *triplex* y multifamiliares de cuatro y cinco pisos; El Sauz en Guadalajara (1986-1991), con 7 048 unidades en multifamiliares de cuatro pisos; así como otros conjuntos menores en otras ciudades del país (<http://148.243.238.171/data/navega.htm>).

Para la última década del siglo xx, fuera del AMCM, la proporción de multifamiliares es mucho menor. Para 1990, solamente Baja California Norte (18.23%), Puebla (16.65%), Morelos (16.43%) y Quintana Roo (15.09%) superan a la media nacional. En ciertas

⁵ En este último se hizo un planteamiento volumétrico vertical, lo que permitió un aprovechamiento de espacios abiertos, así como contar con reservas para escuelas, guarderías, centro cívico, iglesia y clínica.

entidades como Oaxaca, Chiapas o Campeche alcanzan apenas entre 3 y 5%.

En contraste, los conjuntos de vivienda unifamiliar fueron más frecuentes en las ciudades de provincia donde, nuevamente, las condiciones urbanísticas y el costo de la tierra favorecían el desarrollo horizontal. En Monterrey, las principales empresas industriales desarrollaron desde los años cincuenta conjuntos para sus trabajadores, entre éstos se pueden citar la Colonia Cuauhtémoc, de la Cervecería Cuauhtémoc y la colonia del Vidrio, de la Vidriera Monterrey. Asimismo, entre 1952 y 1960 se edificaron 1 317 viviendas unifamiliares en Ciudad Sahagún, Hidalgo.

Desde los años sesenta, los conjuntos de vivienda unifamiliar en serie se hicieron más frecuentes, por ejemplo, parte de la Unidad Independencia del IMSS (1961) fue realizada con casas individuales. La Unidad Santa Cruz Mayehualco, del Departamento del Distrito Federal (DDF) (1962-1963), en Iztapalapa, tenía 3 000 viviendas unifamiliares; y el conjunto San Juan de Aragón, también del DDF (1963-1964), 9 927. El Instituto Nacional de la Vivienda desarrolló conjuntos de casas unifamiliares en diversas ciudades, en 1960 en Colima (la unidad Hidalgo con 205 unidades), Mexicali (157 unidades) y Ensenada (138 unidades); entre 1962 y 1963 en Ciudad Juárez (345 unidades) y Morelia (100 unidades); en 1963 en Tijuana (257 unidades).

Actualmente los conjuntos de vivienda unifamiliar en serie constituyen la solución más común en la mayor parte del país. Durante la década de los ochenta, alrededor del 45% de la vivienda que se generó en México fue desarrollada por promotores siguiendo esos criterios; correspondiendo un 10% adicional a la vivienda multifamiliar. El 45% restante se esperaba que fuera vivienda en construcción individual o en autoconstrucción. Durante la década de los noventa la vivienda en serie siguió ganando terreno, de manera que para finalizar este lapso se esperaba que un 60% de la vivienda que se construyera fuera de tipo serial; además de un 15% de apartamentos en multifamiliares, situación que se corrobora con las

cifras oficiales.

Para el 2000 el censo registra 21 954 733 viviendas, las cuales diferencia según el tipo, 21 942 535 (99.9%) son particulares y sólo 12 198 (0.1%) son colectivas. De las viviendas particulares 21 513 235 están habitadas y de éstas, 87% son casas independientes, 5.9% departamentos en edificios, 3.9% viviendas en vecindad, 0.2% cuartos de azotea, 0.1% locales y 4.5% no especificados.

De tal manera que la mayor proporción se distribuye en el rubro de casas independientes. Sin embargo, la situación no se aprecia igual en todo el país (Figura 17).

Fuente: INEGI, 2001.

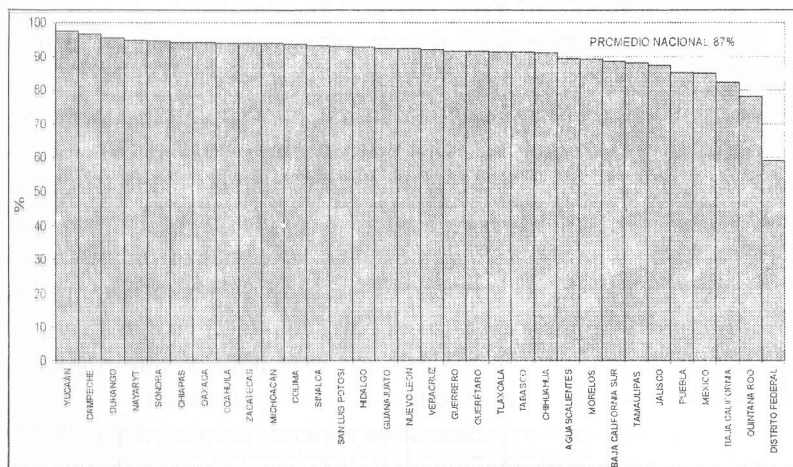


Figura 17. Viviendas independientes por entidad federativa, 2000.

Destaca que las entidades que cuentan con las principales áreas metropolitanas, como el Distrito Federal, México y Puebla, se encuentran por abajo del promedio nacional, Jalisco lo rebasa por una pequeña proporción, situación que responde a la dificultad de conseguir vivienda en el medio.

Tenencia

El tema de la tenencia puede ser analizado desde dos perspectivas: la regularización jurídica referida a procedimientos de legalización de títulos, a fin de convertir la propiedad “de hecho” en propiedad de “derecho”; o bien, si es propia (si está pagada o no) y no propia (si es rentada o prestada); las cifras oficiales se refieren a estos últimos aspectos. Sin embargo, ambas perspectivas caracterizan la situación habitacional deficitaria de grandes sectores urbanos en México, constituidos por asentamientos irregulares que se desarrollaron y crecieron a partir de la invasión de terrenos, sin traza ni infraestructura urbana, y que además no están pagados totalmente.

La tenencia en propiedad parece haberse acentuado en el país para el año 2000, como lo confirman las cifras (Cuadro 7), lo cual aparentemente constituye una condición socioeconómica positiva; ello es relativo, ya que se deben considerar las características de las viviendas, que en muchos casos no son adecuadas debido a que los materiales o los servicios son deficientes (es el caso de Oaxaca, que registra la mayor proporción de viviendas propias, sin embargo, por las características de las mismas, la entidad se encuentra entre los últimos lugares respecto al resto del país); aunado a esto, los valores no reflejan la realidad de los estratos más pobres, que registran tenencia irregular en los procedimientos de legalización.

Se advierte una mayor presencia de vivienda propia, ya que 78.3% corresponde a este tipo de viviendas, de las cuales el 83.7% tiene la condición de totalmente pagada; en contraste, sólo el 21.2% son viviendas no propias, de las que, a su vez, el 61.7 % son rentadas.

De esta manera, el panorama anterior muestra cómo los problemas de las características, servicios básicos y tenencia de la vivienda deben ser considerados dentro de los programas habitacionales y contribuir a solucionar las carencias expresadas.

Cuadro 7. Tipo y condición de tenencia de las viviendas por entidad federativa, 2000

Estados	Tipo de tenencia	Condición de tenencia predominante	Tipo de tenencia	Condición de tenencia predominante
	Propias	Totalmente pagada	No propias	Rentada
Aguascalientes	75.3	73.9	24.2	66.61
Baja California	71.9	71.8	27.4	73.81
Baja California Sur	74.9	71.8	24.4	60.75
Campeche	83.1	83.3	16.6	50.51
Coahuila	77.9	76.7	21.7	67.78
Colima	71.5	80.5	28.5	64.09
Chiapas	82.7	91.8	16.6	58.65
Chihuahua	77.5	76.2	21.9	64.09
Distrito Federal	70.8	81.7	28.7	70.81
Durango	82.8	83.1	16.6	49.86
Guanajuato	80.8	86.3	18.5	59.77
Guerrero	83.3	89.5	15.9	50.91
Hidalgo	84.5	88.6	15.2	55.43
Jalisco	68.9	85.6	30.6	69.64
México	78.5	82.6	20.9	60.51
Michoacán	80	89.2	19.4	49.41
Morelos	76.8	88.4	22.6	51.11
Nayarit	80.1	90.3	19.6	50.29
Nuevo León	80.4	73.6	19.2	65.51
Oaxaca	86.8	93.1	12.7	52.5
Puebla	78.7	88	20.9	63.37
Querétaro	82.3	79.4	17.1	68.52
Quintana Roo	68	57.1	31.6	77.59
San Luis Potosí	81.6	82.2	17.8	61.08
Sinaloa	82.9	83.3	16.6	38.96
Sonora	81.5	74.9	18.1	53.57
Tabasco	80	89.5	19.6	61.04
Tamaulipas	74.7	79.2	24.9	68.69
Tlaxcala	84	90.1	15.3	58.49
Veracruz	79.6	88.5	20	52.62
Yucatán	84.4	82.7	15.3	47.17
Zacatecas	80.2	88.6	19.2	47.57
Estados Unidos Mexicanos	78.3	83.7	21.2	61.67

Fuente: INEGI, 2001.

III. VIVIENDA: RELACIÓN CON LA POBLACIÓN, PROBLEMAS DE URBANIZACIÓN, DIFERENCIAS URBANO-RURALES Y REZAGO HABITACIONAL

En función del crecimiento de la población que ha experimentado México, existen en años recientes necesidades de vivienda que es necesario atender, para lo que hay que determinar el número de unidades que se requieren como producto del incremento demográfico y del deterioro natural del número existente; esta es una herramienta útil para cuantificar el problema habitacional y evaluar su dimensión y magnitud. De acuerdo con estudios recientes se observan ciertas necesidades de vivienda al finalizar el siglo xx y éstas son considerables (Cuadro 8). De tal manera que se advierte una estrecha conexión entre la vivienda y la población.

Cuadro 8. Necesidades de vivienda en México, 1996-2000

Acciones	1996	1997	1998	1999	2000
Vivienda Nueva	366 827	366 839	365 974	364 291	361 806
Mejoramiento de Vivienda	399 532	385 543	370 907	356 049	340 805
<i>TOTAL</i>	<i>766 359</i>	<i>752 382</i>	<i>736 881</i>	<i>720 340</i>	<i>702 611</i>

Fuente: SEDESOL, 2000.

Relación con la población

Existe una relación estrecha entre población y vivienda, ya que la primera origina una demanda de la segunda y ejerce una presión social. Para la generación de vivienda que requiere México es necesario eliminar innumerables obstáculos que son barreras que frenan la demanda efectiva, se pueden citar: ausencia de administración de la planeación urbana que redunde en ineficacia de operatividad de la misma, en ocasiones regulación excesiva, alto costo de los créditos hipotecarios, escasez de diversos productos en los mercados, falta de crédito para la vivienda usada, etc., los cuales han conducido a un déficit habitacional, debido a que la demanda supera a la oferta, y crédito para la vivienda en renta, en vías de compra.

Demanda de vivienda

La situación que al respecto se observa tiene antecedentes en el México de inicios del siglo xx, denominado preindustrial, cuando existía una proporción que podría considerarse de equilibrio entre población y vivienda, resultado en gran medida del predominio de población rural; ámbito en el que se facilitaba la autoconstrucción, se hacía menos apremiante la existencia de servicios urbanos y se favorecía la coexistencia de varias familias bajo un mismo techo. Los problemas de vivienda se manifestaban, ya desde entonces, de manera más clara en las grandes ciudades del país (<http://148.243.238.171/data/navega.htm>).

Para entender el problema de la vivienda en México es necesario comprender el marco histórico del proceso de urbanización y la evolución del fenómeno demográfico que se presentó en el país en la segunda mitad del siglo xx. Después de la Segunda Guerra Mundial el crecimiento demográfico registró un ritmo muy acelerado y representó, a su vez, el inicio formal del proceso de industrialización, trayendo consigo una gran transformación en el ámbito urbano.

El marcado desequilibrio entre población y vivienda se empezó a hacer evidente en el lapso comprendido entre 1930 y 1960. Cabe

destacar que en ese período se hizo patente el rápido aumento de la población urbana, fenómeno que cada vez se iba acrecentando más, ya que los habitantes en las ciudades hasta 1930 se habían mantenido en una proporción de alrededor del 30% y alcanzó el 50% en 1960, ello originó la aparición de problemas, hoy frecuentes, de escasez de tierra urbanizable en las ciudades y el rompimiento del tradicional sistema de autoconstrucción-autofinanciamiento; de tal manera, que se combinaron cambios en la estructura económica y demográfica del país, sin embargo, la generación habitacional no lograba adecuarse a las nuevas condiciones.

Así como el problema urbano ha sido un gran reto en las últimas décadas, también lo ha sido el rural, porque a lo largo del territorio hay una gran dispersión de pequeñas localidades. En términos generales, ha habido una gran diferencia entre el crecimiento rural y el urbano.

Entre los años cincuenta y sesenta, la presión por demanda de vivienda empieza a modificarse, debido a dos factores: uno, la aparición de algunos programas en arrendamiento de organismos públicos, otro, el incipiente despertar del crédito hipotecario para la vivienda y, sobre todo, la formalización de los fraccionamientos populares en las grandes ciudades; la situación de la vivienda seguía reflejando atraso en comparación con el periodo anterior.

Posteriormente, la crisis económica que afectó a México durante los años ochenta fue dramática para el sector vivienda, la demanda de la misma aumentó a 1.55%. Y si bien la tasa de ocupación disminuyó a 5.06 %, situación casi tan buena como a principios del siglo xx, esto fue producto de la disminución en la natalidad, por las campañas de control natal que se efectuaron, y no por la mejoría de la producción de vivienda.

Debe señalarse también el incremento en los costos de la construcción a un ritmo muy superior al de los salarios; así como la multiplicación de problemas de escasez de tierra urbana en mayor número de ciudades, fenómeno provocado por el cada vez más creciente proceso de urbanización.

Cabe señalar que, aunque hubo un retroceso en la generación habitacional durante los años ochenta, no fue homogéneo en todo México; algunas entidades registraron inclusive mejorías significativas a pesar de presentar un aumento poblacional importante, aquéllas que contaban con mejores tasas de crecimiento económico, como son las del norte, ofrecían condiciones de habitabilidad superiores a las del resto del país, además, contaban con los más altos porcentajes de población urbana. Las entidades con mayor demanda de vivienda se ubicaban ya desde entonces en el centro del país, situación que ha continuado hasta fechas recientes.

El principal problema que se observa, existía ya entonces, consiste en que no se organizó un sistema que pudiera atender de manera ordenada a todos los sectores de la población, desde los de menores ingresos, hasta los más altos, tomando en cuenta su capacidad de ahorro, de compra y de pago, los existentes se orientaban sólo a ciertos sectores de la población.

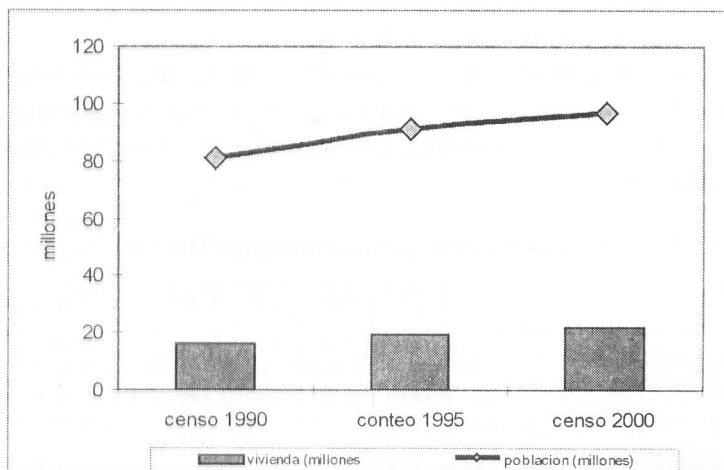
Para la última década del siglo xx, la crisis de vivienda se transformó, en otra de índole social, cuyo origen se remonta a los años setentas y se adicionó otra de tipo económico hacia los años ochenta. Como se ha venido mencionando, las familias de escasos recursos se enfrentaron a los retos de bajos salarios y a una desmedida competencia en los empleos existentes, factores que no permitían tener acceso a la adquisición de un lugar para vivir.

De igual modo, la demanda de vivienda superó a la oferta, aunque incidió de forma negativa en el poder adquisitivo de la población; asimismo, se asocia en la generación de empleos, pues las personas se desplazan hacia donde hay trabajo, primero buscan una vivienda en renta, posteriormente tratan de acceder a una vivienda en propiedad.

Por otro lado, la vivienda puede ser considerada como una oportunidad para ciertos sectores en el país, en donde paradójicamente la demanda insatisfecha significa un mercado potencial al que se debe responder. En este contexto, la producción de vivienda aparece como un factor generador de empleos y de patrimonio, con menores

beneficios para la población y mayores para el sistema financiero y la industria de la construcción.

Se tiene entonces que el parque habitacional existente en el país, para albergar a la población para el año 2000, se encontraba conformado aproximadamente por 21.9 millones de viviendas, cantidad que supera en 5.7 millones al que había en 1990 y en 2.5 millones respecto a 1995, en el primer caso para albergar a 97 millones de habitantes, en el segundo a 91.1 y en el tercero a 81.2. Puede apreciarse que la situación para estos periodos no sigue la misma tendencia en términos absolutos en cuanto al crecimiento de población supera notablemente al de la vivienda (Figura 18).



	Población (millones)	Viviendas (millones)
Censo 1990	81.2	16.1
Conteo 1995	91.1	19.4
Censo 2000	97.0	21.9

Fuente: INEGI, 1992, 1996 y 2001.

Figura 18. Crecimiento de población y vivienda en México, 1990-1995-2000.

Con el fin de dimensionar las necesidades en materia de vivienda, se requiere también evaluar la magnitud de problema habitacional en cuanto a ocupación y disponibilidad de cuartos, ya que no satisfacen un mínimo de bienestar para un gran sector de la población.

Ocupación de las viviendas

El concepto de ocupantes de la vivienda no sólo se entiende en relación con el número de los que viven en ella, cuya presión en ocasiones excesiva se convierte en factor de deterioro bajo el peso que ejerce su residencia e incide en un impacto sobre el espacio, provocando en ocasiones un desajuste. De tal manera, que la insuficiencia de vivienda acapara la atención más que la deficiencia.

Al relacionar a la población con el número de viviendas se obtiene el promedio de ocupantes, que para el país se ha reducido para el año 2000 a 4.4 personas por vivienda; diez años atrás, el promedio era de 5.0 (Cuadro 9).

Cuadro 9. Promedio de ocupantes por vivienda en los México, 1950-2000

	1950	1960	1970	1980	1990	2000
Número de viviendas en millones	5.3	6.4	8.3	—	16.2	21.9
Promedio de ocupantes por vivienda	4.9	5.4	5.8	—	5.0	4.4

Fuente: DGE, 1953, 1962, 1972; INEGI, 1992 y 2001.

Al analizar el promedio de habitantes en las entidades federativas para 1995, muestra una mayor concentración hacia la porción central del país, así como en aquellas entidades que registran actividades económicas de importancia, que atraen a la población y demandan vivienda; es el caso de Nuevo León asociado a una industria de relevancia nacional; de Sinaloa con una agricultura tecnificada; de Veracruz también relacionado con la agricultura y el petróleo; de Baja California y Chihuahua con la implantación de las maquiladoras

en el corredor Mexicali, Tijuana, Ensenada en la primera entidad y en Ciudad Juárez en la segunda; y de Yucatán y Campeche que han sido recientemente atractivos para la población que ya no desea vivir en el centro del país (Figura 19).

A escala estatal los datos muestran que las entidades cambian de rango de importancia de 1995 al 2000 respecto al promedio de ocupantes por vivienda. La entidad que registra los mayores valores para el año 2000 (5 habitantes en promedio) es Guanajuato, mientras que en 1995, también con cifras iguales o mayores a ese valor, se incluían Chiapas, Tlaxcala, Aguascalientes, Michoacán, Puebla, Querétaro y San Luis Potosí. En contraste, para el año 2000 el valor más bajo (3.9) le corresponde a Baja California Sur y en 1995 a Tamaulipas. Destacan los casos del Estado de México y Nuevo León, donde de 1995 a 2000 el lugar que ocupan se modifica sustancialmente, ya que el valor correspondiente se reduce (Cuadro 10 y Figura 20).

Otro indicador de la relación población-vivienda es el número de ocupantes por cuarto y la cantidad de cuartos existente, cifras que, al aumentar la población y reducirse el número de cuartos, proporcionan lo que se denomina hacinamiento, el cual ha declinado especialmente en la última década del siglo xx.

El hacinamiento es lógicamente más alto en las localidades rurales que en las urbanas, además es en donde hay mayor proporción de viviendas de un cuarto y las familias son más numerosas.

México, dentro de América Latina, se ubica en el grupo de las naciones con mayor hacinamiento, junto con Ecuador, Paraguay y Nicaragua; más de dos personas por cuarto se considera un nivel inadecuado (Schteneingart y Solis, 1994:28).

A escala estatal, para la última década del siglo xx se aprecia la evolución del porcentaje de viviendas que cuentan con uno y dos cuartos, los cuales, aunque han decrecido, esto no es de manera muy marcada, sin embargo, este cambio, aunque pequeño, es importante porque implica la utilización de cuartos para fines específicos como el de dormitorio y el de cocina.

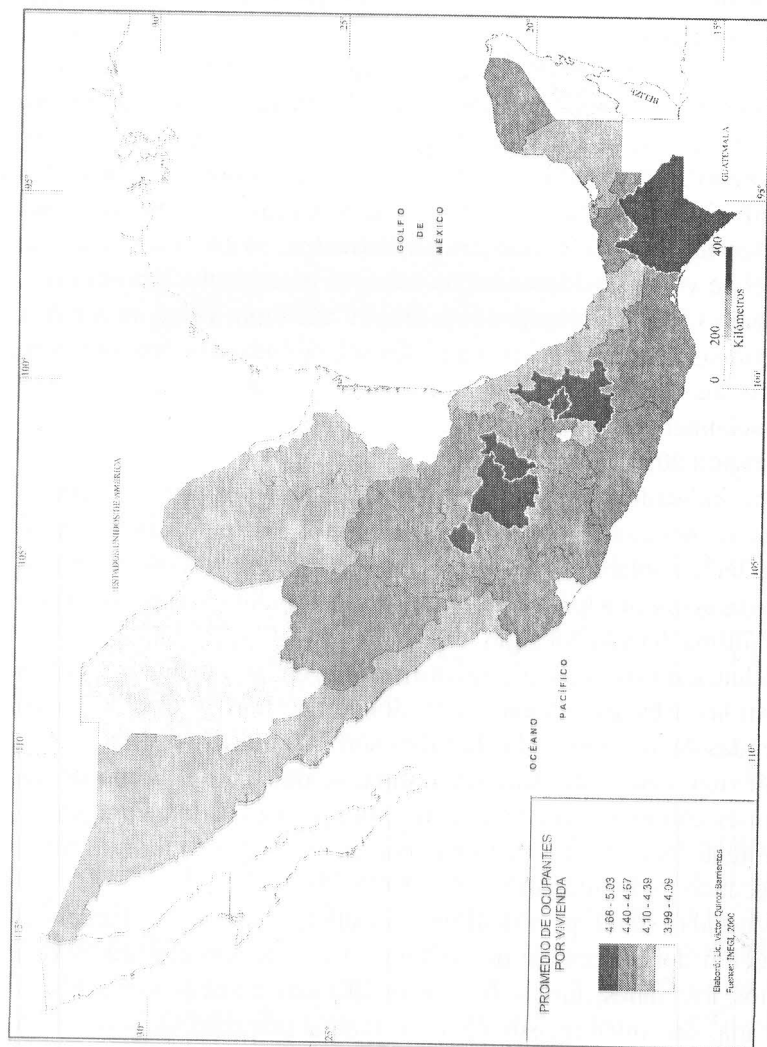
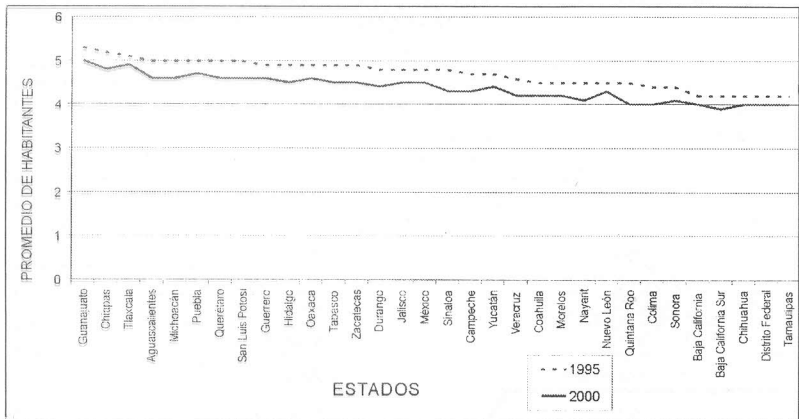


Figura 19. Promedio de ocupantes en viviendas particulares, 2000.

Cuadro 10. Promedio de ocupantes por vivienda por entidad federativa, 1995-2000

Promedio de ocupantes	Estado	Lugar que ocupan con respecto al promedio nacional	Estado	Promedio de ocupantes
5.3	Guanajuato	Superior al promedio nacional	Guanajuato	5.0
5.2	Chiapas		Tlaxcala	4.9
5.1	Tlaxcala		Chiapas	4.8
5.0	Aguascalientes		Puebla	4.7
5.0	Michoacán		Aguascalientes	4.6
5.0	Puebla		Querétaro	4.6
5.0	Querétaro		Guerrero	4.6
5.0	San Luis Potosí		Michoacán	4.6
4.9	Guerrero	Inferior al promedio nacional	Oaxaca	4.6
4.9	Hidalgo		San Luis Potosí	4.6
4.9	Oaxaca		México	4.5
4.9	Tabasco		Tabasco	4.5
4.9	Zacatecas		Hidalgo	4.5
4.8	Durango		Jalisco	4.5
4.8	Jalisco		Zacatecas	4.5
4.8	México		Durango	4.4
4.8	Sinaloa		Yucatán	4.4
4.7	Campeche		Sinaloa	4.3
4.7	Yucatán		Campeche	4.3
4.6	Veracruz		Nuevo León	4.3
4.5	Coahuila		Veracruz	4.2
4.5	Morelos		Coahuila	4.2
4.5	Nayarit		Morelos	4.2
4.5	Nuevo León		Nayarit	4.1
4.5	Quintana Roo		Sonora	4.1
4.4	Colima		Baja California	4.0
4.4	Sonora		Quintana Roo	4.0
4.2	Baja California		Colima	4.0
4.2	Baja California Sur		Chihuahua	4.0
4.2	Chihuahua		Distrito Federal	4.0
4.2	Distrito Federal		Tamaulipas	4.0
4.2	Tamaulipas		Baja California Sur	3.9
5.0	Estados Unidos Mexicanos		Estados Unidos Mexicanos	4.4

Fuente: INEGI, 1996 y 2001.



Fuente: INEGI, 1996 y 2001.

Figura 20. Comparativo del promedio de ocupantes por vivienda por entidad federativa, 1995-2000.

Las entidades con un porcentaje mayor al 40% de viviendas de un solo cuarto son Guerrero, Chiapas, Quintana Roo y Oaxaca; en contraste, Aguascalientes sólo tiene el 10% y Jalisco el 12.4% (Cuadro 11).

Problemas de urbanización

Unos 5 000 millones de habitantes urbanos en el mundo carecen de vivienda o están alojados en condiciones precarias, señala el Informe Mundial sobre Asentamientos Humanos en 1996, realizado por el Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat), donde se enfatiza que “los problemas mundiales más apremiantes con que nos enfrentaremos el próximo siglo, desde el punto de vista ambiental, económico y social, se producirán en las ciudades” (<http://www.un.org/Pubs/CyberSchoolBus/spanish/cities/ebg2.htm>).

Cuadro 11. Porcentaje del total de viviendas con uno y dos cuartos por entidad federativa. 1990-2000

ESTADOS	1990		1995		2000	
	1 cuarto	2 cuartos	1 cuarto	2 cuartos	1 cuarto	2 cuartos
Aguascalientes	14.1	26.7	9.1	18.2	10.0	21.2
Baja California	20.5	23.0	22.4	24.1	17.9	22.9
Baja California Sur	22.6	25.2	20.6	23.5	23.2	25.4
Campeche	40.6	30.1	33.5	29.7	35.3	28.6
Coahuila	18.5	24.6	14.3	20.8	14.2	20.7
Colima	31.6	31.6	21.0	26.0	23.2	30.9
Chiapas	48.3	28.2	42.5	28.6	43.5	28.6
Chihuahua	22.4	23.3	18.2	20.1	19.0	21.4
Distrito Federal	19.2	22.9	16.1	21.3	16.7	19.9
Durango	18.0	26.8	15.4	23.1	14.2	24.2
Guanajuato	20.8	30.3	18.1	26.9	16.2	28.1
Guerrero	50.6	28.7	43.3	30.3	44.9	29.6
Hidalgo	31.3	30.1	27.9	29.5	26.3	27.7
Jalisco	15.1	28.7	11.1	23.6	12.4	26.0
México	24.1	25.5	23.9	23.0	22.4	22.6
Michoacán	25.7	33.0	19.0	30.0	20.8	30.6
Morelos	29.5	27.9	25.5	24.5	26.5	26.3
Nayarit	28.7	32.5	23.1	30.2	23.3	29.5
Nuevo León	17.1	21.1	13.0	15.1	13.3	18.3
Oaxaca	47.9	29.0	37.5	31.1	42.0	28.3
Puebla	33.2	28.1	29.6	28.2	29.3	26.0
Querétaro	22.7	27.8	18.7	23.5	18.7	25.5
Quintana Roo	46.3	26.1	35.8	27.0	42.1	24.3
San Luis Potosí	24.6	28.6	17.5	24.4	18.9	25.6
Sinaloa	22.6	27.1	20.7	24.7	19.6	25.1
Sonora	20.4	24.0	18.1	21.5	18.9	22.5
Tabasco	28.8	29.7	24.9	22.1	24.5	26.5
Tamaulipas	29.9	24.6	25.4	24.6	26.5	23.4
Tlaxcala	27.3	31.7	23.2	28.6	22.0	28.2
Veracruz	37.9	26.2	30.9	22.2	32.9	23.9
Yucatán	33.6	29.5	30.8	25.3	29.8	28.9
Zacatecas	18.7	28.6	15.5	27.4	16.1	27.3
<i>Estados Unidos Mexicanos</i>	27.1	26.7	23.0	24.3	23.4	24.6

Fuente: INEGI, 1992, 1996 y 2001.

Según este mismo organismo, las proyecciones para el año 2000 consideran que por primera vez en la historia de la humanidad, la mitad de la población del mundo vivirá en localidades urbanas. Hoy

en día se acepta ampliamente que el proceso de urbanización es inevitable, ya que las ciudades ofrecen oportunidades y prometen una vida mejor. En el nuevo milenio se va a presenciar una revolución urbana, por primera vez en la historia de la humanidad la mitad de la población del mundo vivirá en zonas urbanas.

El problema mundial también se agrava debido a que el alojamiento no puede mantenerse al nivel del crecimiento de una población urbana en explosión, que se duplicará, pasando de aproximadamente 2 400 millones en 1995 a alrededor de 6 000 millones en 2025. Por su parte, el avanzado proceso de urbanización que registra América Latina la convierte en la región subdesarrollada más urbanizada del mundo.

México se encuentra en este contexto y enfrenta un marcado proceso de urbanización en el que se plantean retos de magnitudes considerables para el desarrollo del país, actualmente se cuenta con casi 40 zonas metropolitanas mayores de 100 mil habitantes, donde habita el 46% de la población nacional. El proceso de urbanización supone cambios en la jerarquía urbana del sistema nacional de ciudades. Entre los más importantes se encuentra la incorporación de ciudades al rango de un millón de habitantes (Tijuana) o la integración en una sola zona metropolitana de algunas ciudades en un solo espacio conurbado (Puebla y Tlaxcala), por citar algunos de los casos más relevantes.

En México, de los 25 millones de habitantes que había en 1950, alrededor de 70% vivía en el medio rural y el restante, en el urbano. Para el 2000 el fenómeno se invirtió: más de 70% de la población es urbana (vive en localidades de más de 15 000 habitantes) y menos de 30% vive en el ámbito rural. El núcleo urbano pasó en 50 años de 7.5 millones a casi 75 millones de personas, creció diez veces. Lo anterior ha rebasado la capacidad del Estado y de la sociedad civil para dar asentamiento a la población en las ciudades de manera satisfactoria y dotarla de una vivienda digna, con infraestructura, equipamiento y demás servicios necesarios para cubrir los requerimientos (<http://www.uam.mx/difusion/revista/oct2001/archi1.pdf>).

Cabe resaltar que los aproximadamente 50 millones de mexicanos menores de 25 años, que ya habitan en este país, demandarán vivienda en los próximos años, lo que representa el desafío de edificar millones de casas en una cantidad superior a la que actualmente se hace para cubrir esa demanda, y ello, aunado a que esa población se ubica principalmente en localidades urbanas, representa un gran problema social.

Evidentemente la urbanización se relaciona con el fenómeno de densificación poblacional y tiene repercusiones claras sobre las características de la generación de vivienda, como son la mala utilización de los recursos naturales y capitalización de su producción; situación que se ha agudizado como una problemática eminentemente urbana. En este tipo de asentamientos se introdujeron de manera generalizada las tecnologías, como tuberías para el agua y energía eléctrica, el drenaje y se debe responder a ciertas normas de construcción, así como estar incorporada a un sistema de recolección de basura doméstica. La urbanización no planificada, como resultado de esta tendencia, genera grandes presiones sobre el medio ambiente.

En este contexto el crecimiento demográfico en México ha originado problemas de urbanización y demanda de vivienda, que en ocasiones se traducen en problemas sociales, fuera de toda proporción. Ello implica un costo social en donde existe la preocupación de construir cerca de la vivienda escuelas, centros de salud y recreativos, mercados, fuentes de empleo, plazas, parques, instalaciones deportivas y demás edificaciones necesarias para el desarrollo de las actividades de la población. En muchas ciudades las zonas habitacionales están muy alejadas de los lugares de trabajo, de los centros comerciales y de los equipamientos en general, lo que hace que se pierda mucho tiempo y dinero para acudir a realizar actividades básicas.

Asimismo, aunque hay normas y leyes que rigen el desarrollo urbano, para aplicarlas hay varios problemas, por ejemplo: la irregularidad de la tenencia en el suelo urbano, las invasiones y adquisiciones irregulares de predios ejidales, comunales, estatales o privados, etc. (Iracheta, 1989:85).

En México, la falta de vivienda en áreas urbanas es un problema que se ha tratado de solucionar por medio de la ocupación irregular del suelo en la periferia urbana o en suelos no aptos para uso habitacional como: barrancas, cañadas, lomeríos, suelo fangoso, etc.; espacios en los que se involucran condiciones de hacinamiento, ausencia de servicios y tenencia, por citar algunos. Esto es resultado de que las soluciones que se han intentado son paliativos al problema, ya que éste no ha sido atacado atendiendo a sus causas, que provienen en gran medida de explotación y opresión a la que se ve sujeta una gran proporción de la clase obrera, que es la que más demanda vivienda. Ya desde 1980 se consideraba que el problema de la vivienda se derivaba de la súbita afluencia de la población a las grandes ciudades, que origina aumento en los alquileres, hacinamiento de los inquilinos en las viviendas y, para algunos, la imposibilidad de encontrar alojamiento, ello constituyó el agravamiento de las ya de por sí malas condiciones de muchas viviendas.

En realidad el problema estribaba y, aún hoy en día ocurre lo mismo, en que no se consideraba de manera integral, ya que no se trata de un problema individual y específicamente de técnicas constructivas, sino que más bien se convirtió en uno de los graves problemas sociales, resultado de las contradicciones del sistema económico prevaleciente (García Amaral, 1980:175).

En el país se tienen grandes ciudades en las que el problema de la vivienda se hace patente de manera más significativa, son los casos de la Ciudad de México, Guadalajara y Monterrey, en donde el crecimiento demográfico ha originado conurbaciones y gran número de asentamientos irregulares.

El proceso de urbanización en el país se originó básicamente en las tres ciudades citadas en el párrafo anterior, como resultado en gran medida de la emigración de la población hacia esas localidades, situación en la que influyó el cambio de una economía agrícola a una de manufactura, lo que significó la concentración de la mano de obra y la creación de un mercado que proporcionaría la fuerza de trabajo esencial para la industrialización.

Lo anterior originó la creación de actividades económicas concentradas en las áreas urbanas y, en consecuencia, una elevada concentración de población, lo que a su vez incrementó el tamaño de las ciudades e incidió en las localidades, aledañas al modificar sus actividades, convirtiéndose estas ciudades en metropolitanas, en conjuntos de localidades conectadas por redes de comunicación y ligadas en cuanto a vivienda e infraestructura, que se ven afectadas de notable manera (<http://www.aregional.com/article.php?sid=1644>).

En la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM) se ha generado un cinturón de asentamientos irregulares con viviendas precarias, no obstante que desde la época del Regente Ernesto P. Uruchurtu (1955-1958 en un primer período) se prohibieron nuevos fraccionamientos y se mandó poner unas mojoneras piramidales que señalaban el “Límite de crecimiento urbano”; sin embargo, no se respetaron.

Un nuevo proceso interno que experimenta la Ciudad de México y ha contribuido a su expansión física es el relacionado con la «expulsión» de población de las delegaciones centrales (Cuauhtémoc, Venustiano Carranza, Miguel Hidalgo y Benito Juárez). Ahora no se considera más a los asentamientos irregulares como espontáneos y con casi nula intervención del Estado, ya que en la mayor parte de todas las delegaciones existe este tipo de asentamientos, en los que se efectúa un proceso de retroalimentación circular y acumulativo, en donde el colono se encuentra en desventaja frente a los estratos de mayor ingreso y el capital inmobiliario (localización y grado de equipamiento); así, se produce un encarecimiento de la tierra, cambios de los usos y expulsión de las personas que no pueden pagar y se trasladan a la periferia de la ciudad.

Al finalizar el siglo xx, el gobierno y la administración de la Ciudad de México han enfrentado, entre muchos otros cambios, un crecimiento demográfico acelerado, como resultado del aumento de la tasa de natalidad, la reducción de la mortalidad y, sobre todo, por los movimientos de inmigración hacia la urbe, que no puede acoger a esa proporción de población que llega, y se origina su expulsión hacia

la periferia. Esto ha contribuido a las transformaciones de la Geografía urbana y a la expansión del espacio urbano.

El gran crecimiento demográfico y urbano que se gestó hacia 1940 se hizo patente de manera más marcada poco antes de 1960, cuando se extendió más allá de los límites de la Ciudad de México y fuera del Distrito Federal y generó la transformación de un “conjunto de nuevos barrios especializados” en las colonias del norte, desde Azcapotzalco hacia Ecatepec, Naucalpan y Tlalnepantla, en barrios proletarizados, así como en “barrios ricos” en Tlalpan, en la zona sur de Coyoacán y en la edificación de Ciudad Satélite al noroeste. Por otra parte, la salida de la Ciudad de México hacia la carretera de Puebla y el Lago de Texcoco, las “zonas pantanosas pertenecientes al Estado de México” fueron “conquistadas por un inmenso fraccionamiento pobre, las colonias proletarias del Vaso de Texcoco” como Ciudad Nezahualcóyotl. Asimismo, nacieron los primeros conjuntos habitacionales “construidos hacia lo alto” en terrenos ubicados a corta distancia del centro de la ciudad, como Nonoalco – Tlatelolco o los condominios Juárez en la colonia Roma. (<http://www.cultura.df.gob.mx/ahdf/cdmexdf.htm>).

Se puede constatar que se trató de un complejo proceso de crecimiento demográfico y espacial en el que también se dio una especialización cada vez más pujante de los barrios centrales y la nueva periferia.

Dentro de la ZMCM la regularización de la tenencia de la tierra y la constitución de reservas territoriales han sido los dos mecanismos o políticas mas importantes que ha utilizado el Estado para resolver los problemas del suelo urbano para vivienda y para el equipamiento asociado a ésta (Iracheta, 1989:85).

La Zona Metropolitana de Guadalajara (ZMG) presenta también graves problemas de vivienda, el crecimiento poblacional e importancia económica, social y política la convierten en la segunda del país y primera del occidente de México; ha experimentado una notable expansión, acompañada de procesos y fenómenos, en los que sobresalen las necesidades de vivienda y servicios para población de

escasos recursos, que como causa y efecto de la ampliación se han establecido irregularmente en áreas de la periferia.

A principios del siglo xx, Guadalajara era una ciudad dividida en pocas manzanas extendidas en una superficie aproximada de 4 km². La traza correspondía a la vieja concepción española del diseño de las ciudades “ciudad española en el centro, los núcleos indígenas o mestizos en la periferia”, esta fisonomía se mantuvo hasta iniciarse el siglo mencionado.

En Guadalajara, entre 1930 y 1960, se experimentó un crecimiento urbano y poblacional tal que la convirtieron en una ciudad industrial, esto motivó un movimiento migratorio que brindó oportunidades de trabajo y las posibilidades de mejorar el nivel de vida de la población.

En este período se conurbaron algunos municipios, se modificó el uso del suelo y se fomentó la construcción de fraccionamientos habitacionales privados e irregulares (Venegas, 1998:40).

Para la década de los años cuarenta, la expansión de los municipios conurbados era espectacular y se trató de ordenar y conducir formalmente el crecimiento de la ciudad a través de un plan regulador; para 1960 no se pudo detener su crecimiento, cuya superficie ya abarcaba 9 470 hectáreas.

A partir de 1990 crecen las invasiones ejidales, por la falta de aplicación de una verdadera planeación, no sólo en Guadalajara sino en los municipios aledaños.

Actualmente fueron ocupados los terrenos baldíos entre Tlaquepaque, Zapopan y Tonalá, que constituyen un todo urbanístico, que en algunos sitios se ha tornado anárquico, pero que más bien obedece a la lógica del sistema económico, en la cual unos se ven más beneficiados que otros; abarca 30 000 ha ocupadas por fraccionamientos de interés social habitados por el 10% de la población y por asentamientos irregulares, donde vive el 25%. (*Ibid.*:40).

El proveer de vivienda deberá adecuarse a las demandas y necesidades que plantea la cambiante estructura de la población y el tamaño de los hogares jaliscienses, lo cual exigirá el despliegue de

enormes esfuerzos en materia habitacional (<http://business.Guadalajara.gob.mx/leyes/ped/conespoli.htm>).

En esta ciudad, aparentemente en los últimos veinte años, el ritmo del crecimiento de la población metropolitana disminuyó, lo que sucede es que se formó la connurbación.

La Zona Metropolitana de Monterrey (ZMM) abarca parte del territorio de nueve municipios ya en la década de los setenta había falta de vivienda en el área metropolitana por la elevada migración rural y crecimiento de la ciudad, al mismo tiempo, se carecía de un mecanismo de tipo institucional, que permitiera asignar ordenadamente terrenos a las personas de escasos recursos o sin posibilidad de conseguirlos. Desde entonces, el despojo de terrenos en forma colectiva o el de invasiones de predios, se hizo común. Cabe destacar que aquí, por encima de la carencia de vivienda, se agudizó el problema de la escasez del agua.

Actualmente, Monterrey y la zona conurbada presentan grandes contrastes y desigualdades sociales, registra una fuerte movilidad intraurbana que incide en deterioro de algunos barrios centrales del municipio, en el establecimiento de numerosos asentamientos irregulares y colonias populares carentes de equipamiento y servicios en los municipios de reciente integración. En contraste, existen barrios con excelente calidad urbanística.

Se advierten rezagos en la disponibilidad y calidad de vivienda y los servicios públicos, los cuales son más evidentes en los municipios de García, Apodaca y General Escobedo e inclusive en una parte importante del municipio de Monterrey, hacia el sur y noroeste de la ciudad, donde se concentra la población con menores ingresos y peores condiciones de vida (<http://www.pro.org.mx/publicaciones/examen/numeros/2000>).

En otro orden de ideas, pero en relación con el problema urbano de vivienda, se elaboró el *Programa 100 Ciudades*, tiene a escala nacional, a fin de alentar la distribución equilibrada de la población y de las actividades económicas en el territorio nacional. Éste cuenta con una cobertura de 116 ciudades medias y pequeñas con influencia

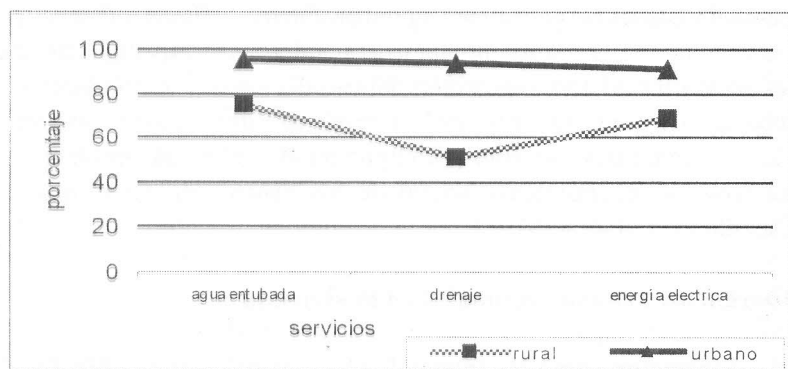
regional y capacidad para atraer capital productivo y flujos migratorios. Las acciones emprendidas procuraron atender cinco aspectos básicos del desarrollo urbano: regulación del uso del suelo y administración urbana; incorporación del suelo al desarrollo urbano y la vivienda; vialidad y transporte; protección del medio ambiente; y reactivación económica y social de los centros de las ciudades (Castillo *et al.*, 1995: 39).

Diferencias urbano-regionales en la vivienda

La urbanización como fenómeno de alta concentración poblacional tiene repercusiones claras sobre las características de la generación de vivienda. Por una parte, la urbe impone limitaciones en cuanto al uso de la naturaleza y, por la otra, monetariza la solución de diferentes elementos de la producción de la vivienda.

En lo referente a la tierra, las diferencias son marcadas, en el campo la tierra se valora por su capacidad de producir frutos, que en una pequeña parcela son poco abundantes, por ello, el precio de una parcela suficiente para levantar una vivienda es muy bajo, en ocasiones prácticamente nulo. Mientras tanto, en la ciudad el costo de la tierra se rige por la capacidad de producir una renta; ésta emana de la confrontación en el mercado y demanda de atributos localizacionales, definidos en términos de proximidad a puntos de interés de transporte, calidad de los servicios, entorno social y físico o calidad del medio ambiente, por citar los más importantes.

Las cifras son muy claras al respecto, se puede mencionar la calidad de materiales en localidades rurales y urbanas para 1995 y la disponibilidad de servicios en las viviendas urbanas y rurales para 1997. La primera de acuerdo con cifras proporcionadas por el censo 2000 y la segunda según datos suministrados por la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (INEGI, 1999) en la cual se registran diferencias sustanciales, especialmente en lo que se refiere a drenaje (Figura 21).



Fuente: INEGI, 1997.

Figura 21. Disponibilidad de servicios en las viviendas en localidades urbanas y rurales en México, 1997.

De la misma manera, existen diferencias importantes respecto a los servicios. En el campo, el ser humano posee una gran cantidad de espacio en donde desarrollarse, lo que le permite prescindir de un sistema de drenaje sanitario y utilizar una simple letrina, o bien obtener agua para consumo personal o leña para cocinar, calentarse o iluminarse. En contraste, en las zonas urbanas, las prácticas sanitarias inadecuadas pueden traer consigo graves consecuencias sobre la salud; el abasto de agua se dificulta por la concentración del consumo y no existen suficientes fuentes de abasto de combustible. Por ello, esas necesidades de la vida cotidiana, que en el campo se resuelven a través del medio natural, en la ciudad requieren obras de infraestructura pública, que tienen un costo inicial y un costo de abastecimiento, lo cual implica erogaciones para el habitante.

En cuanto a construcción, la situación es semejante. En el campo se puede autoproverse de materiales de construcción: adobe o barro para muros, madera y paja para techos, que proporcionan una solución de bajo costo y acorde con las costumbres del lugar. Por el contrario, en la ciudad, difícilmente se consiguen materiales de la naturaleza.

En las áreas urbanas se observa, además, que la gente que llega del campo a la ciudad trae patrones culturales, costumbres, imágenes y experiencias de la relación de la vivienda con sus lugares de origen. Sin embargo, no encuentran suficientes opciones de espacios habitables, deben luchar para integrarse y tratar de entender las nuevas características de la vivienda y su entorno. Muchos, incluso, tienen que autoconstruir con los recursos disponibles, en conflicto por guardar algo de su identidad.

El costo social en el medio rural también es sumamente alto, hay gran número de localidades dispersas en el país y construir viviendas en ellas implica llevar servicios, infraestructura y equipamientos. Los desplazamientos de la población son más difíciles, ya que no existen los caminos adecuados, ni el transporte requerido y hay que recorrer largas distancias, caminando en brechas y con las inclemencias del clima.

Del mismo modo en que el problema urbano ha constituido un gran reto en las últimas décadas, también lo ha sido el rural. En 1970 había más o menos 90 mil comunidades de menos de 2 500 habitantes; para 1990 se contaba con más de 150 mil localidades, y en la. Este es un reto de gran magnitud, no sólo para la vivienda sino para el desarrollo general de esos asentamientos humanos, pues hay que dotarlos de equipamiento: redes de agua potable, drenaje, electricidad, gas, telefonía y comunicaciones; así como de escuelas, clínicas, instalaciones para la recreación y el deporte y de servicios de pavimentación, alumbrado, seguridad, etcétera.

La vivienda rural se contempla como un caso de ordenamiento del territorio, porque sus habitantes superan a quienes vivían en todo el país en 1950. Es probable que en 2010 la nación llegue a tener 120 millones de habitantes; en 2020, 130 millones y en 2050, 150 millones. Estas cifras suponen que las tasas de crecimiento anual sigan bajando: que de 2000 a 2010 se crezca en menos de 2% anual; de 2010 a 2020, menos de 1.5%. Esto significa que quedan diez años difíciles en el proceso de urbanización, pues el país crecerá en más de 20 millones de personas en la presente década (<http://www.uam.mx/difusion/revista/oct2001/archi1.pdf>).

Rezago habitacional

Cuando se conjugan las estimaciones de oferta con las de demanda se observa el déficit de vivienda, que en México se traduce en un rezago. Esto se puede relacionar a su vez con el rezago urbano, dentro del que se incluye el problema de la vivienda, que se patentiza, de manera más marcada en las ciudades; es un fenómeno multidimensional con profundas implicaciones territoriales y ambientales, por eso, la definición de estrategias, políticas y programas de desarrollo regional sustentable requiere de estudios y construcción de medidas de déficit que capten la globalidad del fenómeno, se describa la intensidad de la exclusión en cada una de sus formas analizadas y precisen sus implicaciones territoriales.

El índice de retraso urbano está enfocado a cuestiones demográficas, ya que es una medida de déficit del impacto global de las privaciones que padece la población como consecuencia de la falta de participación en el sistema de educación básica, la residencia en viviendas inadecuadas y el peso de las cargas y responsabilidades, asociadas con la manutención y cuidado de los niños y adultos mayores, que aborda varios de los problemas asociados con la población, uno de los cuales es el de la vivienda.

Dentro de este contexto, la vivienda, particularmente la de interés social, pasa por una etapa crítica en México. El contar con vivienda, a pesar de ser un derecho constitucional, se dificulta, ya que se ha convertido en una mercancía sujeta a las reglas del mercado. A la escasez acumulada de viviendas deberá añadirse la demanda, que en el curso de los próximos años surgirá como resultado del arribo de un numeroso contingente de jóvenes en edad de contraer matrimonio y de formar un hogar independiente.⁶

⁶ El sector de la construcción del país exigió al gobierno federal contemplar en su política de desarrollo económico un programa de vivienda eficaz. Ricardo Platt García y José Mercado Atri, presidente y vicepresidente, respectivamente, de la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción

El Programa Sectorial de Vivienda 1995-2000 contemplaba para 1998 una demanda de 3 468 205 viviendas, respondiendo al censo de población llevado a cabo en 1995 y a la tasa de crecimiento anual de población. El rezago habitacional marcado era de 8 068 205. Sumando estas cifras se obtiene una demanda de 11 336 410 viviendas que albergarían a alrededor de 45 millones de habitantes, tomando el promedio de cuatro miembros por familia. La realidad muestra que ya para 1995 el parque habitacional ascendió a 19.4 millones de viviendas, mientras que la demanda mínima para ese mismo año fue de 22.2 millones, lo que significó un déficit de 2.8 millones de viviendas. Además, según las cifras oficiales, 47% de las familias reside en viviendas que cuentan con dos o menos habitaciones y 4.6 millones de viviendas presentan condiciones inadecuadas de habitabilidad (http://org.huy/1999esp/informes_nacioanles_99/mex99esp.htm).

A lo anterior deben sumarse los desalojos. Con base en un monitoreo sistemático, se encontró que en 1997 se registraron más de quince mil desalojos inquilinarios en el país, en los que resultaron afectadas alrededor de 64 mil personas, siendo el Distrito Federal donde se sitúa la mayor parte, con 27% del total nacional (*Ibid.*).

Lo anterior es resultado de que el país creció en los últimos años en forma muy acelerada, con un proceso de urbanización desordenado; la migración rebasó la capacidad del Estado. Quienes tuvieron en años anteriores la responsabilidad de ofrecer una solución de tierra y vivienda a la gente que llegaba del campo a la ciudad desarrollaban su actividad con gran presión, sin recapacitar si se hacía bien o mal, ya que sólo se gestionaba un producto y se justificaba que lo importante era dar respuesta a una necesidad, sin considerar el impacto

(CMIC), coincidieron en que la producción de vivienda en México es inferior a las necesidades de la población, pues existe un déficit oficial de 4.6 millones de viviendas, sin embargo, esta cifra puede ser mayor a 5 millones. Tan solo, apuntaron, anualmente hay 600 000 parejas que se casan, contra menos de 250 000 viviendas que se construyen en el mismo período... *El Universal*, 1. noviembre 7, 1997.

negativo de una mala solución. Con el tiempo la “solución” resultó “problema” con alto costo para el usuario y la ciudad.

En un país como México, las necesidades de vivienda son altas (Cuadro 12) debido a la gran proporción de jóvenes, cuya demanda de vivienda cada vez es mayor por las nuevas familias que se van creando, por tanto, se está muy lejos de poder permitir el acceso a la vivienda a quienes no tienen una situación económica que así lo permita; en este sentido, se está hablando de que más de treinta millones de mexicanos no tienen acceso a una vivienda digna por falta de financiamiento para adquirirla. Se tiene una gran demanda de vivienda y aproximadamente un 70% de la población de estrato socioeconómico bajo, con limitaciones en su capacidad de pago, tiene dificultades para adquirir vivienda, de ahí la importancia de las políticas y programas que se analizan en el siguiente capítulo.

Cuadro 12. Necesidades de vivienda por entidad federativa, 1996-2000

Estados	Necesidades de vivienda 1995-2000		
	Vivienda nueva	Mejoramiento de vivienda	Total
Aguascalientes	20 583	14 615	35 198
Baja California	107 283	41 672	148 955
Baja California Sur	15 414	7 984	23 398
Campeche	18 536	13 152	31 688
Coahuila	39 604	49 641	89 245
Colima	8 746	10 243	18 989
Chiapas	85 438	69 402	154 840
Chihuahua	76 803	62 674	139 477
Distrito Federal	96 168	198 291	294 459
Durango	6 993	36 475	43 468
Guanajuato	60 930	78 609	139 539
Guerrero	24 069	67 245	91 314
Hidalgo	32 445	42 114	74 559
Jalisco	121 816	110 092	231 908
México	371 908	205 791	577 699
Michoacán	23 206	93 646	116 852
Morelos	32 668	26 883	59 551
Nayarit	9 207	20 153	29 360
Nuevo León	75 477	66 450	141 927
Oaxaca	44 294	69 888	114 182
Puebla	92 459	88 668	181 127
Querétaro	30 972	21 137	52 109
Quintana Roo	43 657	11 240	54 897
San Luis Potosí	32 332	44 880	77 212
Sinaloa	31 080	48 437	79 517
Sonora	46 454	41 714	88 168
Tabasco	36 475	31 348	67 823
Tamaulipas	58 276	55 972	114 248
Tlaxcala	20 618	15 483	36 101
Veracruz	128 155	146 752	274 907
Yucatán	28 506	29 879	58 385
Zacatecas	5 165	32 306	37 471
<i>Estados Unidos Mexicanos</i>	<i>1 825 737</i>	<i>1 852 836</i>	<i>3 678 573</i>

Fuente: SEDESOL, 2000.

IV. VIVIENDA: POLÍTICAS, ORGANISMOS PROMOTORES, TRASCENDENCIA DE LAS POLÍTICAS Y PROGRAMAS

Si se parte de que la vivienda es un derecho de la humanidad que debe estar garantizado en las constituciones, políticas y leyes, por ser una necesidad humana primordial, se requiere de acciones legales y de planificación que favorezcan el acceso a la misma. Sin embargo, hacerlo efectivo, no es tarea fácil, por las condiciones económicas de algunos países, ya que el derecho a la vivienda no debe ser solamente el derecho a una unidad mínima básica; se debe profundizar y desarrollar el concepto de vivienda haciéndolo algo más tangible, teniendo en cuenta que éste es cambiante de acuerdo con las condiciones de lugar y tiempo. Por ello, la ONU a través de Hábitat, durante el bienio 2000-2001, puso en marcha dos importantes campañas mundiales, una sobre la seguridad de la tenencia y otra sobre el gobierno urbano, que se han elegido deliberadamente como puntos estratégicos; de entrada, el tema principal en ambas es el programa: "vivienda adecuada para todos", enfoque que Hábitat promoverá, en especial la "Campaña Tenencia Segura" que se centra en los diferentes componentes que constituyen el cuerpo de los derechos a la vivienda. El lanzamiento de la misma, es por lo tanto, el primer paso hacia una *Convención Internacional sobre los Derechos a la Vivienda* y es parte de un enfoque integral hacia el mejoramiento del acceso de los pobres urbanos, no sólo a mejores viviendas y a los

servicios básicos, sino también a las oportunidades de empleo formal e informal.

Al construir el argumento y el contexto político para la futura adopción de la citada convención, Hábitat se enfoca en los elementos esenciales del derecho a la vivienda, que son varios. El componente más prominente, el que será priorizado en la campaña, es el derecho a no ser desalojado sin el debido proceso legal.

De acuerdo con esas connotaciones, el diseño de los planes de vivienda y de los asentamientos en los diferentes países afiliados al organismo, debe incluir espacios de recreación específicos para todos y cada uno de los sectores comunitarios y garantizar el acceso a los servicios sociales básicos adecuadamente localizados en materia de salud (atención primaria, salud reproductiva, curativa), educación (centro infantiles, escuelas primarias y secundarias), vías de acceso y transporte y centros de abastecimiento. Claro está que ello es en teoría, en la práctica no se cumplen cabalmente estos lineamientos.

De tal manera, que las razones que explican los cambios recientes de la política de la vivienda en México, son las reorientaciones asumidas por la ONU y el Banco Mundial de Desarrollo (BID;⁷ Imaz y Peralta, 1997: 37).

⁷ La Oficina Regional de Hábitat para América Latina y el Caribe firmó un acuerdo con la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) del Gobierno Federal de México con objeto de apoyarlos en la elaboración de un nuevo sistema de indicadores de vivienda que permita cumplir su rol vigilante del sector en mejor forma. En una primera misión enviada por Hábitat se elaboró una lista de indicadores potenciales, discutiéndose cada uno de ellos con los miembros del equipo de contraparte local. Se evaluaron, en cada caso, su factibilidad, las fuentes de información disponibles y su utilidad. Se contactaron, además, varias agencias de gobierno y privadas con el fin de asociarlas activamente en el sistema, invitación que fue muy bien recibida. La segunda fase del proyecto comprende el montaje de cada uno de los indicadores, estableciendo la metodología adecuada para hacerlo. La fase final incluye el diseño y montaje de una base de datos y un modelo gerencial para el manejo de la información de forma dinámica. Los indicadores se elaborarán tanto a nivel

En la problemática de la política para vivienda intervienen, de manera notable, el crecimiento cada vez más fuerte de las aglomeraciones urbanas, que ha estado determinado por grandes proyectos de vivienda en las ciudades y sus áreas periféricas, por capital privado y por proyectos de vivienda por parte del Estado (Alfaro, 1993:17).

Políticas de vivienda

Desde el período conocido como Porfiriato se tiene conocimiento de la existencia de promoción organizada de vivienda para venta con apoyo bancario y fines comerciales. Asimismo, durante los años veinte hubo nuevamente intentos de promoción habitacional para venta por parte del sector privado: en la Ciudad de México, la Compañía Constructora y de Bienes Raíces, S.A. y Construcciones Modernas hicieron casas pagaderas en abonos a partir de modelos tipo tomados de catálogos norteamericanos. Supuestamente, estas empresas se financiaban con recursos propios. Lo más probable es que estas compañías desaparecieron con la crisis de 1929.

En 1926, la Dirección de Pensiones Civiles organizaba la edificación de viviendas para venta entre sus beneficiarios, financiadas con recursos del gobierno federal.

El promotor inmobiliario moderno aparece a mediados del siglo xx, cuando empiezan a desarrollarse mecanismos de financiamiento en donde intervienen: desde los organismos del sector público, los fraccionadores, los desarrolladores de condominios, los promotores de vivienda de interés social, los promotores de vivienda media y residencial, hasta los grupos inmobiliarios. Sin embargo, fue el Estado

nacional, como a nivel de entidades federativas (incluye treinta y un estados y un Distrito Federal) y de ciudades que sobrepasen el millón de habitantes (siete). La lista incluye 63 indicadores que cubren los principales aspectos del sector habitacional del país (http://www.habitat-lac.org/habitatlac/documents/spanish/indicadores_de_vivienda_mexico.htm)

mexicano quien dio los primeros pasos a favor de la formalización y modernización de esa actividad, mediante el establecimiento de organismos públicos de promoción habitacional.

Cabe destacar la diferencia entre los organismos promotores y los organismos financieros estatales, que se formaron a lo largo del siglo xx, ya que van a desempeñar un importante papel en el desarrollo de las políticas de vivienda.

Los organismos financieros centran su actividad alrededor de la captación, distribución y recuperación de los recursos aplicados. En cambio, los organismos promotores generan directamente las viviendas de beneficio social, partiendo de la obtención de la tierra y su factibilidad de urbanización, la realización de las obras urbanas y de construcción de casas, hasta la entrega de las viviendas. En este segundo caso, el financiamiento puede provenir de diversas fuentes, ya sean aportaciones directas del gobierno federal o estatal, o de algún organismo público descentralizado (Petróleos Mexicanos (PEMEX) o el IMSS) o bien, emanar de créditos negociados con la banca comercial o los propios organismos financieros estatales, ya que frecuentemente se duplica la contabilidad, considerando doblemente una vivienda edificada por un organismo promotor como el Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y la Vivienda Popular (INDECO) y financiada por un organismo financiero como Banco Nacional Hipotecario (BANOBRA), que surgió para apoyar el financiamiento, entre otras obras, de vivienda de manera global, incluyendo dimensión social, territorial, económica, constructiva y política.

A finales de la década de los años cuarenta aparecen las rentas congeladas, como antecedente se tiene en 1942 que por decreto presidencial se previene que no podrán ser aumentadas las rentas por ocupación de inmuebles; posteriormente, en 1946, otro decreto dispone que no se aumenten los precios de arrendamiento de casas o locales; así como que se consideren forzosamente prorrogados los plazos de arrendamiento en beneficio de los inquilinos y, en 1948, el presidente Miguel Alemán Valdés decidió brindar protección y certidumbre a la población en materia de vivienda popular en un

período con problemas económicos como consecuencia de la Segunda Guerra Mundial, por tanto, emitió un decreto mediante el cual todos los contratos de arrendamiento de casas y locales comerciales celebrados con anterioridad a esa fecha, permanecerían inamovibles por tiempo indefinido. Decreto que dice al calce que lo prórroga por ministerio de ley, sin alteración de ninguna de sus cláusulas, salvo lo que dispone el artículo que el mismo especifica, los contratos de arrendamiento de las casas o locales que se citan, los cuales, a la larga dificultaron e hicieron rígidos los mercados, impidieron el mantenimiento y favorecieron la decadencia y deterioro de inmuebles.⁸

Las políticas de vivienda, aproximadamente a mediados del siglo xx, empezaron a formalizarse, era un período de reflexiones políticas y teóricas sobre la aplicación de programas de edificación de vivienda a nivel mundial, derivadas de la posguerra, cuando fueron llevadas a la práctica en forma masiva y sistemática las propuestas de la vivienda mínima, la industrialización de la construcción habitacional y el urbanismo funcionalista, que habían venido siendo discutidas por arquitectos y teóricos europeos desde los años veinte en Europa.

Las décadas de los años cincuenta y sesenta se caracterizaron por el desarrollo rápido y sostenido de la economía del país. La modernización trajo consigo una creciente urbanización y, en consecuencia, el surgimiento de nuevos grupos de presión. El considerable crecimiento de los sectores de ingresos medios, que comprende a los empleados del sector servicios, a la burocracia gubernamental y a profesionistas independientes, resultó en un

⁸ Los decretos de rentas congeladas de los años cuarenta, permitieron a los inquilinos de cuatro mil viviendas en la Ciudad de México que durante 50 años vivieran bajo el cobijo de un decreto que les permitió pagar mensualidades entre 12 centavos y 46 pesos actuales. Su derogación, en 1998, afecta a numerosas familias que ahora deben asumir el costo real de un techo pagando rentas más acorde con la realidad (<http://www.asambleadf.gob.mx/princip/informac/revista/Num14/pagi.htm>).

crecimiento importante de la demanda de vivienda urbana (<http://www.cidac.org/libroscidac/vivienda/Vivienda-Cap-2.pdf>).

En 1951 se realizó en la Ciudad de México una Mesa Redonda sobre el problema de la vivienda popular, evento patrocinado por el Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas, S.A., en donde hubo intervención del sector privado, de los trabajadores y el Estado; al abordar de manera conjunta el problema de la vivienda, se hicieron recomendaciones como la descongelación de las rentas para el fomento de la construcción de viviendas; la creación de subsidios para la vivienda económica; el fomento al sistema de ahorro y préstamo; la demolición y reconstrucción de los tugurios; la combinación de vivienda multifamiliar con unifamiliar; la creación de unidades vecinales autónomas; la estandarización de la construcción, etc.; medidas, todas ellas, congruentes con las tendencias imperantes a nivel internacional, sin embargo, no todas se cumplieron.

En este período se creó el Instituto Nacional de Vivienda (INV), cuya constitución no fue posible hasta 1954; aunque fue concebido durante la administración del presidente Miguel Alemán Valdés, no cristalizó hasta el régimen de Adolfo Ruiz Cortines, iniciado en 1952, operó hasta la introducción de reformas legislativas que lo modificaron sustancialmente (Araud, 1970:55). En realidad esta institución se inició para realizar estudios y viviendas como respuesta a un compromiso internacional del gobierno federal, esto último se presenta de manera más marcada entre 1956 y 1957. Durante su ejercicio se promovió la construcción de 1 009 casas en total y se elaboraron los primeros estudios de vivienda a nivel nacional, aunque especialmente sobre la Ciudad de México hubo mayor número.

Este organismo tuvo varias transformaciones hasta que en 1970 pasó a ser el INDECO, nombre con el que permanece hasta 1982, cuando fue eliminado durante el gobierno del presidente López Portillo.

Asimismo, a inicios de la segunda mitad del siglo xx, se propuso al Estado la creación de un "Instituto Nacional de la Habitación", con establecimiento de un patronato que estaría formado por el Banco

Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas (BANOBRA); la Dirección de Pensiones Civiles (ISSSTE); el IMSS; el gobierno federal; la Confederación de Cámaras Industriales; los Bancos Hipotecarios, de Ahorro y Préstamo, y de Capitalización; las Compañías de Seguros, y los Colegios de Arquitectos, Ingenieros Civiles e Ingenieros Militares.

A partir de 1957, el INV empezó a concentrar su interés en la problemática de la vivienda rural y de la población marginada en las ciudades. Para ello elaboró dos importantes estudios: el “Primer plan de acción para la habitación rura” y “La vivienda popular, problemas y soluciones” en 1957 y 1958, respectivamente, así como “Una ciudad perdida” en el caso de la colonia Buenos Aires del Distrito Federal.

Es en realidad en la década de los sesenta cuando hubo mayor interés por la cuestión de la vivienda a nivel nacional; incluso en el censo de 1960 se consideró este tema. También, se realizaron estudios de su problemática fuera de la capital del país, y además, se inicia la creación de los principales organismos nacionales de vivienda.

Lo anterior corresponde a la etapa cuando México se incorpora de manera marcada al proceso de urbanización y empieza un desarrollo industrial más avanzado, factores que incidieron en la concentración de la población y, en consecuencia, en mayores requerimientos de vivienda.

En 1963, el gobierno federal constituye en el Banco de México, el Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda (FOVI), que se formaliza en 1965 como una institución promotora de la construcción y de mejora de la vivienda de interés social, para proporcionar créditos a través de la banca privada. Más adelante, en 1964, su estrategia promocional se orientó cada vez más a las comunidades desfavorecidas y al área rural. De esta forma implementó un plan de emergencia en 25 ciudades del país, mediante convenios entre los estados y municipios que donaron terrenos para la construcción de casas habitación de bajo costo, siendo éste el primer experimento de importancia para dotar de viviendas baratas a los

sectores más necesitados. Hasta finalizar el período mantuvo un promedio de 900 acciones anuales.

Tiempo después, con el establecimiento del Plan Nacional Financiero de Vivienda, en 1964 la función del INV en materia de vivienda para trabajadores y empleados vio reducida su importancia, lo cual afectó a los sectores más desfavorecidos de la ciudad y del campo, ya que quedaban sin una institución que les apoyara en la solución de sus problemas de vivienda.

A partir de la década de los setenta, la política nacional de vivienda establece al Estado como benefactor que construye, posee y adjudica vivienda a los sectores laborales.

El ya mencionado INDECO apareció entonces con sus corresponsales estatales para derogar la ley que dio origen a la creación del INV, se organizó en respuesta a la necesidad de cuantificar y satisfacer los requerimientos de vivienda por ciudades; sin embargo, generó un desfase entre las acciones del gobierno estatal y las necesidades reales de desarrollo. Su creación estuvo orientada a la regeneración de zonas de tugurios y viviendas insalubres; la participación en programas y trabajos de desarrollo de la comunidad rural y la difusión entre pobladores rurales y de zonas urbanas de prácticas de cooperación, trabajo colectivo o de ayuda mutua.

Uno de los más graves problemas de este organismo estuvo siempre ligado al financiamiento de sus fondos 82.1% provenía de recursos financieros captados por la banca privada, no contaba con recursos suficientes para realizar sus funciones adecuadamente, aunque recibía subsidios del gobierno federal, de los estados y los municipios, éstos alcanzaban apenas para su administración. El presupuesto federal sólo alcanzaba para cubrir sus gastos de operación, canalizando financiamiento de los organismos financieros existentes.

Lo anterior origina a estructuras financieras de cobertura nacional, orientadas a atender este problema; en esa época el INDECO intervino en la generación de programas fundamentales para la construcción de vivienda, tales como: el del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), el Fondo de la Vivienda

del ISSSTE (FOVISSSTE) y Fondo de las Fuerzas Armadas (FOVIMI). Estos organismos satisfacen la demanda de vivienda de manera sectorizada, es decir, consideran las características laborales, salariales y necesidades específicas del trabajador para determinar su cobertura social y no consideran a toda la población en general, sin importar la fuente de sus ingresos.

En 1971, se creó una Comisión Nacional Tripartita para examinar la vivienda obrera, cuyos lineamientos fueron presentados posteriormente por INDECO, con la participación de los empresarios, trabajadores y sector público.

El artículo 123 de la Constitución se reforma en febrero de 1972, con ello se obligó a los patrones, mediante aportaciones, a constituir un Fondo Nacional de la Vivienda y a establecer un sistema de financiamiento que permitiera otorgar crédito barato y suficiente en la adquisición de vivienda, modificación que dio origen al INFONAVIT, mediante el decreto de ley respectivo, el 24 de abril de 1972.

En mayo de ese mismo año, por decreto, en adición a la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado (ISSSTE), se creó el FOVISSSTE, para otorgar créditos hipotecarios a los trabajadores que se rigen por el apartado “B” de la Ley Federal del Trabajo, con el fin de proporcionarles vivienda (<http://www.cddhcu.gob.mx/cronica57/contenido/cont13/masalla3.htm>).

También, en 1972, se creó la Subcomisión de Programación de Vivienda, organismo dependiente a la vez de la Secretaría de Hacienda y la Secretaría de la Presidencia, en consecuencia, presidida por los Ministros de Hacienda y de la Presidencia y un coordinador. Contaba, además, con la representación de todos los organismos públicos de vivienda: BANOBRAS, INFONAVIT, FOVISSSTE, FOVI, INDECO. En 1976, pasó a ser Comisión.

Asimismo, aunque se creó a fines de la década de los sesenta, el Instituto de Acción Urbana e Integración Social (AURIS)⁹ en el Estado

⁹ En las décadas de los años setenta y ochenta realizó 20 desarrollos habitacionales denominados “IZCALLIS”, 19 desarrollos sociales progresivos, cinco parques industriales, la creación de CUAUTITLÁN

de México, es a principios de los años setenta, cuando culmina sus acciones. Fue el primer organismo en su tipo en desarrollarse en México y América Latina a cargo de los programas de vivienda del Estado de México, el cual desempeñó un importante papel en la planeación urbana de esa entidad. Desempeñaba también actividades relacionadas con la constitución de reservas territoriales y la regularización de propiedades, la venta de paquetes de materiales y la asesoría en materia de autoconstrucción. Después de 1981, se convirtió en el Instituto Estatal de Vivienda del Estado de México; en 1986, los promotores asociados con AURIS recibieron el 90% de los créditos bancarios para vivienda en la entidad, propulsando polos de desarrollo en Metepec, Lerma y Atlacomulco, con más de 4 000 viviendas.

Por otro lado, de acuerdo con la Ley de Asentamientos Humanos de 1976, en la mayoría de las entidades se emprendió una política de constitución de reservas territoriales, dirigida a intervenir el mercado inmobiliario y favorecer los desarrollos de vivienda popular. Se observaron notables diferencias en las entidades, entre las que se puede mencionar a Baja California Norte, Colima, Nuevo León, Yucatán y, sobre todo, Quintana Roo, en donde se han establecido reservas territoriales para construcción de vivienda; mientras que entidades como Jalisco, Puebla, Guerrero, Veracruz y el Distrito Federal no manifiestan reservas de este tipo.

Al desaparecer el INDECO en 1982, se formaron varios institutos de vivienda en cada entidad federativa, estos organismos cuantificaron necesidades, establecieron metas de producción, promovieron programas y desarrollaron nuevas alternativas de financiamiento y organización de la demanda. Entre los más sobresalientes se pueden citar la Dirección General de Habitaciones Populares (DGHP en el Distrito Federal) dirigido básicamente a los servidores públicos, por

IZCALLI para un millón y medio de habitantes y la integración de la reserva territorial, como parte de sus políticas de vivienda (<http://www.edomexico.gob.mx/auris/histo1.html>).

el DDF, cuyo objetivo fue promover programas de habitación, de regeneración urbana y reacomodo de las familias afectadas por desastres y programas de fraccionamientos populares a través de lotes con servicios.

Entre los años setenta y ochenta los principales organismos participantes en la producción de vivienda de interés social eran el FOVI, que atendía a familias consideradas como de ingresos medios y bajos, el INFONAVIT para empleados de empresas particulares, y el FOVISSSTE cuyos fondos estaban destinados a asalariados de empresas privadas o al servicio del Estado; así como el Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO), Fideicomiso de Vivienda y Desarrollo Urbano del Departamento del Distrito Federal (FIVIDESU) y Fideicomiso Casa Propia (FICAPRO) que trabajaban con fondos o fideicomisos (Villavicencio, 1999:13).

Durante la administración de Miguel de la Madrid, la Comisión de Programación de la Vivienda fue elevada al rango de Subsecretaría, como parte de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE), posteriormente pasó a ser la SEDESOL, que consideraba entre sus actividades la política de vivienda; se creó con el objeto de lograr la coordinación en las acciones de los diferentes organismos involucrados en materia de vivienda, especificando qué organismo de vivienda atendería a cada uno de los segmentos solicitantes de habitación.

Asimismo, la reforma al Artículo IV de la Constitución -1984-, elevó al rango constitucional el derecho a una «vivienda digna» para todos los mexicanos y se estableció como una garantía individual, no sólo para los trabajadores, sino también para los campesinos, subempleados y marginados urbanos.

Se advierte entonces que, hasta la década de los ochenta, el eje de la política de vivienda había sido la intervención directa del Estado en la construcción y financiamiento de vivienda y aplicación de subsidios indirectos, con tasas de interés menores a las del mercado. Lapso en que la naturaleza política del problema de la vivienda se hizo patente, derivada de los efectos de la crisis económica que vivía México y que

se manifestaron en forma latente a partir de 1982, ejerciendo presión sobre el gobierno que partía de las organizaciones independientes en torno a la vivienda; ello, aunado a los sismos de 1985 que afectaron notablemente a la porción central del país, hicieron de la acción habitacional del gobierno la política social más importante de la administración del presidente Miguel de la Madrid (1982-1988).

Es importante mencionar que las acciones del gobierno después de los sismos se caracterizaron por el logro de una fuerte sincronía entre las presiones de los damnificados y de los necesitados de vivienda sobre el gobierno, y las medidas adoptadas por la administración en respuesta a estas presiones. Además, la política de reconstrucción habitacional del gobierno presentó la modalidad de abrir algunos espacios para que la sociedad civil participara en la instrumentación de la política misma. Sin embargo, al poco tiempo la sincronía se rompió, provocando un enorme rezago en la atención a las demandas por habitación, que se han venido acumulando, particularmente en los sectores de menores ingresos, rebasando por mucho la capacidad de los organismos públicos para atenderlas y agravando el problema político que representa la vivienda (<http://www.cidac.org/libroscidac/vivienda/Vivienda-Cap-2.PDF>).

Posteriormente, en la primera mitad de la década de los años noventa, se inició la consolidación de los organismos nacionales de vivienda como instituciones eminentemente financieras.

Entre 1989 y 1992, el gobierno de México propició cambios en el marco institucional de la política de provisión de vivienda, como las modificaciones a la Ley del Seguro Social, a la Ley Agraria, a las regulaciones inquilinarias y a la Ley General de Instituciones de Crédito.

Asimismo, la Ley Agraria buscó liberar la tierra ejidal y comunitaria al intercambio privado individual y facilitar su incorporación al mercado del suelo urbano. También resaltan los cambios al Código de Procedimientos Civiles y a la Ley Federal de Protección al Consumidor, como son la derogación de los regímenes de rentas congeladas y de control de aumento de las rentas.

En la administración del presidente Carlos Salinas de Gortari, se consideró a la vivienda no sólo como problema social, sino también como económico, por lo tanto, su solución implicaba un reto.

De igual modo se le consideró como “motor del desarrollo”, el gobierno prometió desarrollar un programa de vivienda sin precedentes en la historia del país a través del Programa Nacional de Vivienda. Este contenía como puntos principales: la promoción del ahorro para la vivienda, la densificación urbana, el estímulo a la vivienda en arrendamiento, el apoyo crediticio a la autoconstrucción, el fortalecimiento de la política de reservas territoriales, la construcción de vivienda rural, el abaratamiento de los costos de la vivienda, la normalización y estandarización de la vivienda, y la simplificación administrativa, así como el fomento tecnológico en la construcción de viviendas.

Se pusieron en práctica algunas acciones: en el FOVI se implementó el sistema de subastas, y a nivel bancario se iniciaba la liberalización del crédito, al abolir el encaje legal. Se instituyó el premio Templo del Sol de Palenque, dirigido a distinguir a los gobiernos estatales, promotores de vivienda e instituciones de crédito que se destacaran por sus acciones en favor de la vivienda. Mientras que la SEDESOL, a través del programa solidaridad, y el FONHAPO hacían llegar créditos y subsidios a las comunidades más necesitadas. Por otra parte, los notarios del país se comprometían a reducir los gastos notariales al 1% del precio de venta para viviendas de *interés social*. *Igualmente*, los proveedores de materiales de construcción acordaban establecer una política de descuentos en compras de mayoreo, a fin de favorecer la reducción de costos para la vivienda de interés social. Por su parte, los promotores de vivienda se comprometían a convertir en ahorros reales para sus clientes las deducciones generadas por autoridades y proveedores.

Hubo notables cambios que afectaron a la cuestión habitacional con la Ley General de Instituciones de Crédito, como fueron la reprivatización de la Banca y la derogación del encaje legal obligatorio, por medio del cual se obtuvieron los recursos

fundamentales del programa financiero de la vivienda (FOVI; Imaz y Peralta, 1997:37).

Cabe destacar que, al finalizar el siglo xx, la labor que desempeñaron los organismos bancarios, al surgir la crisis de cartera hipotecaria vencida con la devaluación del peso en 1994 y en medio del proceso de modernización administrativa de la banca recién privatizada, los esfuerzos no fueron suficientes para la demanda de vivienda; incluso, muchos perdieron sus casas por el aumento que implicó la devaluación del peso.

Sin embargo, la instancia superior de fomento y promoción de la vivienda era y sigue siendo la política de vivienda del gobierno federal por encima de los organismos financieros o promotores de vivienda ligados al Estado, aunque estos últimos desempeñan un papel vital en la adquisición de vivienda, como a continuación se observa.

Organismos promotores de vivienda

Las labores de los cuatro organismos actualmente considerados como los más importantes para la adquisición de vivienda son:

• FOVI: Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda

Fideicomiso Público constituido en 1963 por el gobierno federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Banco de México, quien lo administra. Dentro de sus fines se encuentra el otorgar apoyos financieros y garantías para la construcción y adquisición de vivienda de interés social, canalizando los recursos a través de los intermediarios financieros, siendo éstos las instituciones de Banca múltiple y las Sociedades Financieras de Objeto Limitado (SOFOL) del ramo hipotecario e inmobiliario. Los recursos del financiamiento se asignan a través del sistema de subastas a las que están llamados los promotores de vivienda registrados en FOVI, así como los intermediarios financieros autorizados.

Se convirtió en una institución financiera de desarrollo con política de diversificación de sus fuentes de financiamiento, que utiliza recursos presupuestales de crédito interno y externo, así como de organismos internacionales, e instrumenta mecanismos que permitan bursatilizar la cartera hipotecaria de interés social sobre bases sólidas y contar con recursos suficientes para sus programas, a fin de colaborar con las instituciones bancarias y las SOFOLES, para que estandaricen sus operaciones de vivienda de interés social y generar información, que va desde originar los créditos hasta su cobranza.

Para cubrir lo antes expuesto, debe, en coordinación con otros organismos promotores de la vivienda, homologar sus requisitos para la autorización de proyectos, para que de esa manera los promotores puedan canalizar sus proyectos habitacionales de manera indistinta a cualesquiera de los fondos y apoyar de esa forma una más amplia integración del mercado de vivienda.

Debe, además, propiciar un sistema de recuperación de créditos individuales, otorgados por conducto de las instituciones bancarias mediante el descuento en nómina, previo consentimiento del acreditado, con el fin de reducir gastos y comisiones por cobranza. Así como, también, establecer la obligación de que todas las viviendas financiadas con recursos del fondo cuenten con una fianza o póliza del promotor o constructor, para garantizar al comprador contra los defectos o vicios ocultos que resulten durante el primer año, a partir de la adjudicación.

Entre los promotores y constructores de vivienda y las instituciones de crédito, el FOVI debe subastar recursos financieros para impulsar una oferta creciente de vivienda en propiedad, fundamentalmente para familias con ingresos entre uno y siete salarios mínimos, e impulsar la instrumentación de sistemas de adjudicación de vivienda, derivados de esquemas de ahorros, ello con el objeto de estimular el ahorro interno y posibilitar que las familias cuenten con los recursos necesarios y los antecedentes crediticios para ser sujetas del crédito hipotecario.

También le corresponde: adecuar sus programas de financiamiento con la finalidad de fortalecer un mercado integrado de vivienda que permita el acceso a los beneficiarios de otros fondos institucionales, así como a trabajadores asalariados; estimular la participación de instituciones bancarias en el otorgamiento de créditos para construcción y adquisición de viviendas de interés social, otorgándoles garantías para la recuperación de los créditos puente e individuales e integrar y poner a disposición de instituciones y organismos de vivienda la información sobre conjuntos habitacionales con financiamiento del fondo, indicación del grado de avance en la edificación, con el objeto de consolidar una bolsa nacional de oferta de vivienda.

Tiene la política de destinar no más de 30% de sus financiamientos a las tres áreas metropolitanas más importantes del país (México, Guadalajara y Monterrey), orientando la mayoría de sus recursos al apoyo de los programas de desconcentración y especialmente para fortalecer el *Programa de 100 ciudades*.

De igual forma, estimula la desregulación y desgravación de la vivienda, con reconocimiento a los gobiernos estatales que realicen mayor esfuerzo y favorezcan el desarrollo de programas habitacionales para la población abierta; aprueba líneas de crédito a los gobiernos estatales, en función de las medidas y disposiciones tomadas para facilitar e impulsar construcción y escrituración de vivienda de interés social; concede asesoría a las autoridades estatales y municipales que lo soliciten, para instrumentar esquemas de adjudicación de la reserva territorial, por medio de subastas entre los promotores y constructores para el desarrollo de programas de vivienda financiados por el fondo.

En coordinación con las autoridades estatales y municipales, impulsa el financiamiento de programas habitacionales, así como la construcción y remodelación de viviendas en centros históricos.

En coordinación con las instituciones bancarias, organiza un sistema de otorgamiento de créditos revolventes para la compra de materiales destinados a la ampliación o mejoramiento de viviendas

en propiedad, tomando como base el historial del solicitante como buen sujeto de crédito. Autoriza, dentro de sus reglas de operación todos aquellos sistemas constructivos que contribuyan a disminuir costos de la vivienda, sin menoscabo de la calidad, la conservación y durabilidad de la misma, siempre y cuando dichos sistemas garanticen la recuperación del crédito.

A partir de agosto de 1999, FOVI lanzó al mercado un nuevo producto hipotecario que establece los valores de la vivienda en Unidades de Inversión (UDI), con tasa de interés real competitiva, con un seguro que respaldará a los inversionistas contra cualquier quebranto o eventualidad y con un cobro de comisión por parte de los intermediarios financieros como los bancos y SOFOLES (<http://www.fovi.gob.mx/>).

• **INFONAVIT: Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores**

Organismo social al servicio de los trabajadores, fiscalmente autónomo, en el que participan los sectores obrero, empresarial y la representación gubernamental, cuya misión es administrar el Fondo Nacional de la Vivienda, integrado por los recursos de las subcuentas individuales de los trabajadores, con responsabilidad financiera, equidad social y cultura de servicio, para otorgar crédito barato y suficiente a sus derechohabientes, que satisfaga su necesidad de vivienda y contribuir mediante ello, al desarrollo nacional.

Ha presentado cambios sustanciales en su política, de 1972 a 1987, con fuerte inversión inicial en vivienda; de 1987 a 1992 reorientó su operación para mejorar su salud financiera; de 1992 a 1998 se reforma para desenvolverse como organismo financiero, así fue concebido, aunque al inicio de su operación lo convirtieron en constructora de vivienda; y de 1998 a la fecha, remarcó su reconversión integral para multiplicar el número de créditos para vivienda.

Creado en 1972 para apoyar a los trabajadores asalariados de las empresas privadas que reciben menos de 4.5 salarios mínimos, actúa con el aporte del 5% de la nómina.

La relación está conformada de la siguiente manera: por el *derechohabiente*, entre los que se incluyen quienes tienen derecho a vivienda, o sea, los trabajadores sujetos a una relación de trabajo regida por el artículo 123 constitucional apartado «A». *Acreditado*: es el derechohabiente al que se le otorgó un crédito del instituto, para la adquisición de una vivienda. Y el *Paquete de vivienda*, que está integrado por los desarrollos de programas de construcción de viviendas nuevas, terminadas, en proceso de construcción o por iniciarse.

El INFONAVIT ha financiando vivienda unifamiliar (en extensión), multifamiliar (edificios) y una intermedia llamada *dúplex*, el espacio en estas casas es el mínimo necesario para desarrollar las actividades, además, se cuenta con cierto equipamiento social (escuelas, clínicas, comercio, etc.), lo que no se ha podido conseguir es vincular la vivienda a los lugares de trabajo de los beneficiarios.

El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores sólo otorgará créditos a los trabajadores que sean titulares de depósitos constituidos a su favor en el propio Instituto y que no hayan recibido apoyos financieros del INFONAVIT.

Los trabajadores podrán recibir créditos del instituto por una sola vez, y los que se otorguen se aplicarán: a la adquisición en propiedad de habitaciones, financiadas o no, a la construcción de vivienda, a la reparación, ampliación o mejoras de habitaciones, y al pago de pasivos adquiridos por cualquiera de los conceptos anteriores.

La vivienda que se pretenda adquirir, construir, reparar, ampliar, mejorar, o por la que se pretenda cubrir pasivos adquiridos por cualquiera de estos conceptos, deberá ser cómoda e higiénica y estar ubicada en zonas que cuenten con toda la infraestructura urbana: servicios de agua potable, energía eléctrica, drenaje o, en su defecto, fosa séptica. La vivienda deberá tener una vida útil probable de 30

años, a partir del otorgamiento del crédito y ser garantía suficiente del mismo.

La vivienda de que se trate deberá tener uso habitacional. No serán susceptibles de ser objeto de crédito aquellos inmuebles que se destinen a accesorias o locales comerciales y, en general, inmuebles de productos.

El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores asignará los créditos conforme a un sistema de puntuación que tiene por objeto seleccionar a los trabajadores que serán susceptibles de ser acreditados.

Una vez que la Asamblea General haya aprobado los Programas de Labores y de Financiamiento, el Consejo de Administración del Instituto determinará el o los periodos de inscripción de solicitudes y la puntuación mínima exigible en cada entidad federativa, municipio, localidad o región. Dicha puntuación se aplicará independientemente de que el crédito se destine a vivienda nueva, usada, individual, de conjunto habitacional, de oferta institucional o del mercado abierto, y será publicada en un periódico de amplia circulación en la plaza de que se trate.

El ahorro voluntario lo podrá integrar el trabajador mediante depósitos en la subcuenta de ahorro voluntario del Sistema Ahorro para el Retiro (SAR) en una institución financiera, o de la forma que mejor considere, con la condición de que dicho ahorro, que le dio derecho a los puntos adicionales, sea ingresado al INFONAVIT en una sola exhibición, en el momento de integración del expediente de vivienda.

Si el trabajador no logra integrar el monto de ahorro voluntario declarado en su solicitud, perderá su asignación de crédito, pudiéndose inscribir en periodos subsecuentes de invitaciones.

Los créditos solamente podrán ser solicitados, tramitados y obtenidos en forma personal por los propios trabajadores o a través de representantes debidamente acreditados ante el Instituto.

Podrán ser representantes de los trabajadores para el trámite de los créditos: las organizaciones sindicales, debidamente acreditadas

ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social o ante la autoridad laboral correspondiente. En el caso de organizaciones sindicales cuyo registro ante esa Secretaría se encuentre en trámite, deberán ser avalados por la Central, Confederación, Federación o Sindicato Nacional al que pertenezcan. Las organizaciones empresariales reconocidas. Cualquier otra persona física o moral debidamente acreditada.

Los trabajadores que realicen el trámite mediante un representante deberán entregar a éste, con firma autógrafa, el formato que para el efecto establezca el Instituto, en el cual se otorga la representación, acompañado de copia simple de identificación oficial, en que aparezca la fotografía y firma del trabajador.

En el caso de que el trabajador hubiere firmado dos o más de los formatos a que se refiere el párrafo anterior, sólo se tramitará el primero que se haya inscrito en el instituto.

Cuando el número de puntos determinados por los propios trabajadores derechohabientes o su representante, de conformidad con los factores señalados en la regla séptima, sea igual o superior a la puntuación mínima establecida por el Consejo de Administración, podrán inscribirse en las oficinas de crédito del instituto para cualquiera de los conceptos a que se refiere la regla segunda, para lo cual deberán proporcionar en el formato que establezca el instituto, los datos siguientes:

- Nombre y Registro Federal de Contribuyentes.
- Número de afiliación al Instituto Mexicano del Seguro Social.
- Clave Única de Registro de Población (si el trabajador no cuenta con ella, podrá continuar con su trámite).
- Domicilio particular.
- Nombre o razón social, Registro Federal de Contribuyentes y número de registro patronal ante el Instituto Mexicano del Seguro Social y domicilio del patrón(es) o empresa(s) en la(s) que trabaja al momento de presentar la solicitud.
- Monto del crédito solicitado.

- Monto del ahorro voluntario con el que cuenta el trabajador para su vivienda. En su caso, datos para la identificación de la vivienda que se pretende adquirir por medio del crédito.
- En su caso, número de sus dependientes económicos.
- En su caso, declaración bajo protesta de decir verdad, que exprese su condición de discapacitado.

Las solicitudes de inscripción de los derechohabientes que se reciban, se registrarán en el sistema de cómputo, entregando al solicitante o a su representante un comprobante oficial, que contendrá los datos de su inscripción.

En caso de que la solicitud de crédito de un trabajador no pueda ser inscrita, se le informará por escrito el número total de puntos y los obtenidos en cada uno de los factores considerados y se le dará la orientación requerida al respecto.

Para el otorgamiento de los créditos disponibles por entidad federativa, municipio, localidad o región, el instituto seleccionará, de entre las solicitudes inscritas en el período de que se trate, aquéllas con mayor puntuación.¹⁰

En el caso de que existan derechohabientes, que en el proceso de selección tengan la misma puntuación, y ya no se cuente con igual número de créditos disponibles para atenderlos, se aplicarán como criterios de “desempate”; primero, el mayor saldo de la subcuenta de vivienda y, en caso de empate, conforme al número de bimestres de cotización.

El precio máximo de las viviendas objeto de los créditos que otorgue el Instituto será de 300 veces el salario mínimo mensual.

¹⁰ Los factores que se consideran para la puntuación son los siguientes:

a) salario y edad del trabajador; b) por cada salario mínimo mensual 1 punto; c) el número de cotizaciones al instituto efectuadas por el patrón en favor del trabajador por cada bimestre de aportaciones 0.5 de punto; d) el número de dependientes económicos del trabajador contará para que este adquiera un 10% más del total por cada dependiente económico hasta alcanzar un máximo de 30%.

Los créditos que el Instituto otorgue estarán cubiertos por un seguro para casos de incapacidad total, permanente o muerte, así como para incapacidad permanente del 50% o más, o invalidez definitiva, en los términos previstos por la Ley del Seguro Social, de acuerdo con lo señalado en el artículo 5, que libera al trabajador o a los beneficiarios del adeudo.

El precio de venta de la vivienda se actualizará en la misma proporción en que se incrementa el salario mínimo vigente y tendrán 30 días hábiles para inscribirse en la subasta.

La tasa de interés de los créditos fluctuará entre el 4% y el 8% anual sobre saldos insolutos, dependiendo del salario integrado del trabajador. El derechohabiente que reciba 2.5 salarios mínimos mensuales, en el caso del Distrito Federal, podrá ser financiado con el 80% del valor ejecutivo para la construcción de vivienda de INFONAVIT. Los créditos no podrán prolongarse por más de 30 años y se podrá adquirir crédito por una sola vez.

El INFONAVIT tiene una serie de proyecciones en lo que denomina Programa Estratégico 2000-2010 respecto a los créditos otorgados para vivienda, al cual considera de los recursos destinados para el otorgamiento de créditos, se estima que entre el año 2000 y el 2010 éstos serán suficientes para financiar un total de 2 millones 540 mil créditos (231 mil como promedio anual). Al estimar el otorgamiento de 272 mil créditos en el año 2010, se observa un crecimiento del 70% respecto de los 160 mil créditos programados a ejercer durante 1999. Cabe hacer notar que este crecimiento tendencial no considera alternativas para potenciar los recursos y ampliar la cobertura nacional, como pudieran ser los cofinanciamientos y la utilización del mercado de capitales (<http://148.243.238.171/data/navega.htm>).

FOVISSSTE : Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado

Es un órgano desconcentrado del ISSSTE, encargado de administrar las aportaciones realizadas por las dependencias y entidades afiliadas

al organismo, constituidas para otorgarles créditos hipotecarios para la adquisición de viviendas. En sus 30 años de operación, a fin dar una mayor cobertura a la demanda de vivienda de los servidores públicos, el FOVISSSTE ha modificado sus esquemas legales y políticas financieras orientadas a proporcionar vivienda financiada, crédito unitario para construcción de vivienda en terreno propio, recientemente en cofinanciamiento con bancos. De 1974 al año 2000 ha otorgado 532 930 créditos (<http://www.issste.gob.mx/fovisste/>).

En mayo de 1972 se creó por decreto, en adición a la Ley del ISSSTE, el FOVISSSTE, para otorgar créditos hipotecarios a los trabajadores que se rigen por el apartado "B" de la Ley Federal del Trabajo.

Fue creado con un esquema similar al del INFONAVIT, pero los recursos financieros no provienen del sector empresarial, sino del mismo Estado.

Durante sus primeros 20 años el FOVISSSTE construyó directamente, y la gran mayoría de los resultados fueron muy buenos.

Este organismo registra algunas acciones que benefician a los derechohabientes, como: la emisión de un nuevo sistema de puntaje que transparenta la calificación y autorización del crédito; reducción y simplificación de los trámites para la obtención de los créditos hipotecarios; definición de nuevos montos de crédito con base en la capacidad de pago del trabajador; aprobación de tasas de interés diferenciadas en función del ingreso de los acreditados; optimización del proceso de control y verificación de la entrega del entero (5%) a la subcuenta de vivienda; reducción del universo de viviendas irregulares y continuación de las gestiones ante colegios de notarios y gobiernos estatales y municipales para bajar los costos de escrituración.

• FONHAPO: Fondo Nacional de Habitaciones Populares

El FONHAPO aparece el 2 de abril de 1982 para sustituir, en cuanto a sus funciones, al INDECO, que desaparece en diciembre de ese mismo

año. Su objetivo primordial es el de financiar vivienda para la población de menores recursos en el país.

Simultáneamente a la constitución del Fideicomiso, se estableció que el patrimonio del desaparecido INDECO pasara a formar parte de los patrimonios de los institutos estatales de vivienda, algunos de los cuales ya existían, y en otros se establecieron en ese entonces para ampliar sus alcances y permitirles trabajar coordinadamente con el FONHAPO en la promoción y asignación de financiamiento. Así, el FONHAPO articula sus acciones en los estados a través de instituciones como el Patronato Estatal para la Vivienda en Hidalgo, el Instituto Estatal de Desarrollo Urbano (INDEUR) en Chiapas, la Promotora Michoacana de Vivienda (PROMIVI), la Comisión Estatal de Vivienda (COMEVI) en Querétaro, o el Instituto de Acción Urbana e Integración Social (AURIS) en el Estado de México.

El FONHAPO, que constituye un organismo de función financiera y de fomento que ha racionalizado su estructura orgánica y ha descentralizado su operación hacia los organismos estatales, que son quienes cumplen la función de promoción y supervisión de estos créditos, apoya financieramente a esos organismos para su fortalecimiento como instrumentos de la política habitacional en sus respectivos ámbitos territoriales, a los que fortalece con mecanismos de descentralización de la operación crediticia, mediante la capacitación a los organismos públicos de vivienda estatales y municipales, promoviendo una mejor distribución regional de los recursos crediticios a través del establecimiento de una política orientada a criterios de costo-beneficio.

Proporciona atención especial a los centros de población prioritarios considerados en el *Programa de 100 ciudades* y establece programas de financiamiento de vivienda para que se desarrollen en los centros de integración urbano-rural en las entidades federativas.

Para ello, diversifica las fuentes de fondos que permitan ofrecer un mayor número de créditos en condiciones cada vez más accesibles a la población de escasos recursos, y adecúa esquemas financieros

en concordancia con la capacidad de pago de la población en función de la recuperación de su cartera, para preservar la salud financiera del fondo, a efecto de estar en posibilidades de financiar un mayor número de viviendas y otorgar más créditos por año, para lo cual promueve el ahorro previo de los beneficiarios, que les permita hacer frente al pago del enganche y la amortización de los créditos otorgados.

Apoya el financiamiento de programas de prototipos regionales de vivienda que se adecúen a las condiciones y materiales locales y sean accesibles en tiempo y costo a las familias de menores ingresos, con técnicas constructivas adecuadas a la región, sin descuidar la investigación y el desarrollo de innovaciones tecnológicas de edificación, la promoción de la industrialización de elementos prefabricados que contribuyan a reducir los costos de la construcción de vivienda, a la vez que respondan a las demandas y características de la población por atender.

Alienta el financiamiento de programas de vivienda en los que se promueva el uso de sistemas alternativos, que incorporen la eliminación de desechos y el ahorro de agua (<http://www.cidac.org/libroscidac/vivienda/Vivienda-Apendi-C.PDF>).

Existen otras instituciones que tienen programas para otorgar vivienda a sus trabajadores: FICAPRO, así como PEMEX y Comisión Federal de Electricidad (CFE) son algunas de ellas.

Está la Coordinación Nacional de Vivienda (CNC), cuyos objetivos son conocer y difundir entre los agremiados los programas de inversión, planes y proyectos de las dependencias y organismos nacionales de vivienda y privados, agilizar, esclarecer las instancias administrativas que conlleva la ejecución de una obra. Conocer la problemática específica que afecta a los constructores. Canalizar el cumplimiento de las disposiciones normativas aplicables a la ejecución de las obras, tanto por el contratante como por el contratado. Proponer acciones que agilicen y faciliten el cumplimiento de esas disposiciones, dentro de las disposiciones del marco legal. Difundir,

a través de los medios informativos, los acuerdos y aspectos de interés relacionados con las diferentes Comisiones Mixtas.

La Coordinación Nacional de Vivienda está compuesta por Comisiones Mixtas Nacionales. Incluye INFONAVIT, FOVISSSTE, FONHAPO y FOVI. Estas Comisiones Mixtas son atendidas a nivel nacional por los representantes estatales de vivienda que han sido nombrados en cada delegación de la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción (CMIC) (<http://www.cmic.org/gestion/Catalogo/Vivienda/coorviv.htm>).

En el caso especial para la atención de la Comisión Mixta INFONAVIT-CMIC, también se ha nombrado en cada una de las delegaciones de la CMIC a un comisionado delegacional, dentro de esta misma Comisión Mixta se cuenta con comisiones consultivas regionales del INFONAVIT distribuidas en toda la República.

Están también las Comisiones Mixtas del DDF, FICAPRO, FIVIDESU, Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, Consejo Asesor de Vivienda e Instituto de Vivienda de la Ciudad de México, respectivamente.

La creación de Administradoras de Fondos para el Retiro (AFORES) y Sociedades de Inversiones Especializadas de Fondos para el Retiro (SIEFORES), ambas entidades financieras, tienen como objetivo invertir el dinero del ahorro para el retiro que se acumula en cuentas individuales y obtener rendimientos para incrementar su valor, pero con la nueva Ley del Seguro Social se privatizó la captación y administración de los fondos para el retiro; entre ellos está la subcuenta de vivienda que constituye la base de los recursos del Instituto del Fondo Nacional de Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT; Villavicencio 1999:15).

Trascendencia de las políticas de vivienda

La evolución de las acciones de crédito que ha tenido cada uno de esos cuatro organismos de vivienda de alcance nacional (FOVI, INFONAVIT, FOVISSSTE y FONHAPO) se aprecia claramente al comparar las

cifras correspondientes a éstos con las de otros organismos de vivienda durante el periodo 1995-1999 (Cuadro 13).

Cuadro 13. Créditos para la vivienda 1995-1999 (millones de pesos)

Organismo	1995	1996	1997	1998	1999	1995-1999	Participación
FOVI (núm. de créditos)	51 664	24 097	46 688	56 852	59 118	238 419	10.30%
Monto en millones \$	6 693.20	7 174.10	7 661.50	7 981.70	10 583.00	40 094	26.90%
INFONAVIT (núm. de créditos)	96 745	103 184	99 231	108 035	198 950	606 145	26.30%
Monto en millones \$	8 638.70	10 537.30	11 635.50	14 426.90	31 986.30	77 225	51.80%
FOVISSSTE (núm. de créditos)	29 529	28 731	23 241	16 712	17 929	116 142	5.00%
Monto en millones \$	1 315.10	1 498.60	1 669.70	2 113.80	2 769.40	9 367	6.30%
FONHAPO (núm. de créditos)	26 281	18 668	14 826	5 623	6 448	71 842	3.10%
Monto en millones \$	3 536	516.20	407.6	313.1	337.3	1 928	1.30%
Banca (núm. de créditos)	19 154	3 920	4 609	3 500	764	31 947	1.40%
Monto en millones \$	5 528	784.00	1 294	1 117	n.d.	8 723	5.90%
Otros (núm. de créditos)	209 490	345 607	311 342	205 893	166 976	1 239 308	53.80%
Monto en millones \$	9 345	1 948.70	2 224.00	3 579.30	2 936.90	11 623	7.80%
Total (núm. de créditos)	43 263	524 205	499 937	396 615	450 183	2 303 803	100.00%
Monto en millones \$	23 463.10	22 458.90	24 892.70	29 531.30	48 612.90.00	148 958.90	100.00%

Nota 1: Cabe señalar que el número de créditos en el rubro de Otros es muy alto y su inversión muy baja respecto a los otros organismos, en virtud de que una gran parte de los créditos y el financiamiento incluyen: urbanización, construcción en terreno propio, producción de insumos, pago de pasivos, etcétera.

Nota 2: Se consideran los créditos para viviendas físicamente concluidas a través de los programas: vivienda terminada, vivienda progresiva, lotes con servicios mejoramiento de vivienda y otros créditos (adquisición de tierra de uso habitacional).

En el período 1995-1999 los cuatro organismos públicos de vivienda de alcance nacional, cubrieron el 44.7 del total de créditos; si se le agrega el rubro de otros créditos que corresponde a los institutos estatales de vivienda, y a los de los organismos públicos de vivienda dependientes de un sector o empresa paraestatal, así como los organismos estatales y programas temporales implementados, el porcentaje de cobertura total de organismos públicos asciende a 98.5%. La banca comercial únicamente cubrió 1.4% de los créditos para vivienda, debido a los problemas y restricciones que enfrenta ese sector.

En cuanto al monto de financiamiento, los organismos públicos ejercieron el 86.3% del total de recursos del sector; la banca comercial sólo 5.9% y otros organismos 7.8 %. Esfuerzo conjunto que se tradujo en una derrama crediticia que oscila de casi 24 mil millones de pesos en 1995 a cerca de 500 mil millones en 1999.

Lo anterior muestra en forma clara y precisa la trascendencia que tienen los cuatro organismos públicos nacionales en el financiamiento de la vivienda, los cuales han tenido que realizar diversas y sustanciales reformas en varios aspectos, y se han visto inmersos en procesos que han implicado su reestructuración orgánica y operativa, adecuaciones a su normatividad, modernización tecnológica y administrativa, así como el impulso a una integración del mercado de la vivienda con carácter social.

En su conjunto, los organismos públicos de vivienda han promovido la desregulación y desgravación del proceso habitacional, lo que se ha reflejado en la reducción de los costos indirectos y, en menor medida, en la reducción de tiempos para efectuar los diversos

urbanización para uso habitacional, producción de insumos, adquisición de vivienda nueva o usada a terceros, construcción en terreno propio, pago de pasivos y cofinanciamientos).

Nota 3: Las cifras de 1999 son preliminares, para los casos de INFONAVIT, FOVI y FOVISSSTE, las fuentes son directas de dichos organismos, para los restantes, la fuente es SEDESOL.

Fuente: Poder Ejecutivo Federal, *Informe de Gobierno* (varios años), *V Informe de Gobierno 1999*.

trámites administrativos. Si bien se trató de fomentar la propuesta de creación de “bolsas de suelo” para uso habitacional, quedó sólo en eso, en proposición; también surgió la idea de realizar inventarios de reserva territorial, sin embargo, no se ha profundizado suficientemente en la política nacional de ordenamiento territorial.

Programas

En cuanto a los programas orientados a la población de menores ingresos, las instituciones que han avanzado en este sentido son las ya mencionadas. El INFONAVIT, que cuenta con un Programa de Vivienda Progresiva, opera mediante convenios con gobiernos estatales y municipales. Por su parte, el FOVI, que opera el Programa Especial de Crédito y Subsidios a la Vivienda (PROSAVI), incluye un subsidio al frente hasta por 20 % del valor del crédito. Por otro lado, la SEDESOL, que opera el Programa de Ahorro y Subsidios para la Vivienda Progresiva (VIVAH), está orientado a atender a la población urbana de bajos ingresos y, en el ámbito rural, a la búsqueda del mejoramiento de la vivienda mediante acciones como el “crédito a la palabra.”

El *Programa 100 ciudades* cuenta con una cobertura de 116 ciudades medias y pequeñas, con influencia regional y capacidad para atraer capital productivo y flujos migratorios. Las acciones emprendidas procuraron atender cinco aspectos básicos del desarrollo urbano: regulación del uso del suelo y administración urbana; incorporación del suelo al desarrollo urbano y la vivienda; vialidad y transporte; protección del medio ambiente; y reactivación económica y social de los centros de las ciudades.

Mediante las tareas de regulación del uso del suelo y administración urbana fue posible avanzar en la elaboración, actualización y acreditamiento de los programas de desarrollo urbano con que deben contar las localidades consideradas en *100 ciudades*. En el año se actualizaron 13 planes de desarrollo urbano, se publicaron tres, y cuatro se inscribieron en el Registro Público de la Propiedad;

adicionalmente, se elaboraron seis planes de centros históricos y áreas de crecimiento.

Los más recientes *Programas Nacionales de Vivienda* (1990-1994 y 1995-2000) destacan la desregulación de la política de vivienda mediante la revisión y modificación de los órganos jurídicos, el desarrollo y modernización del sistema de fondo, administración y financiamiento y la reforma de los organismos de vivienda a manera de operar como entes intermediarios y facilitadores de la acción habitacional (Imaz y Peralta, 1997:33).

Programa de vivienda 1995-2000

La política social establecida en el *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000* definió como objetivo general propiciar la igualdad de oportunidades y de condiciones para que la población disfrute de los derechos individuales y sociales consagrados en la Constitución, entre los cuales se encuentra el derecho a la vivienda (<http://www.sedesol.gob.mx/desuryvi/vivienda/proviv95.htm>).

La vivienda es uno de los ejes principales de la política social, ya que constituye un elemento fundamental del bienestar de la familia, al proporcionar seguridad y sentido de pertenencia e identidad.

La política de vivienda del programa sectorial se fundamenta en dos vertientes principales. Por una parte, busca fortalecer la coordinación entre los tres niveles de gobierno con los organismos nacionales y locales de vivienda; por la otra, promueve y amplía la participación de los sectores público, social y privado para incrementar la cobertura de atención, en especial de los grupos que demandan vivienda de interés social.

Para lograr una mayor coordinación del sector, fortalecer la oferta de vivienda y brindar atención especial a la demanda de vivienda de interés social, el *Programa Nacional de Vivienda 1995-2000* establece las siguientes líneas estratégicas:

- *Fortalecimiento institucional:* profundizar la reforma estructural de los organismos nacionales de vivienda, preservando su sentido social, ampliando su cobertura de atención y propiciando una mayor coordinación entre ellos.
- *Mejoramiento y ampliación de los servicios de financiamiento:* promover un mayor flujo de financiamiento a largo plazo, con costos competitivos y diversificación de esquemas de financiamiento de acuerdo con el nivel de ingreso de la población.
- *Desregulación y desgravación:* impulsar un marco normativo que se refleje en menores costos indirectos asociados con la producción y titulación de vivienda.
- *Suelo para vivienda:* promover la oferta de suelo para uso habitacional a precios accesibles para la población, incorporando reservas territoriales y predios infraurbanos que cuentan con servicios y equipamiento.
- *Autoconstrucción y mejoramiento de vivienda rural y urbana:* apoyar la autoconstrucción y mejoramiento de la vivienda, así como la comercialización de materiales e insumos en las zonas rurales y urbanas.
- *Fomento tecnológico:* fomentar la investigación, desarrollo y aplicación de tecnologías alternativas regionales para la construcción de vivienda.

Estas líneas estratégicas resumen el compromiso gubernamental para generar una mayor oferta de vivienda, de mejor calidad y al alcance de las familias mexicanas.

Como resultado, se tiene hasta diciembre de 2000, que los organismos de vivienda otorgaron un total de 475 mil 034 créditos en sus diversas modalidades, de las cuales 85.5% correspondieron a adquisición de vivienda y el 14.5% restante a mejoramiento de la misma y otras líneas de créditos. La inversión alcanzó 56 mil 271 millones 700 mil pesos, con lo que se estima se generaron más de dos millones de empleos (Cuadro 14).

Cuadro 14. Programa de Vivienda 1995-2000: resultados 2000

Organismo	Número de créditos	Inversión en millones de pesos	Empleos (miles)
INFONAVIT	250 110	39 235.4	1 016.1
FOVISSSTE	22 508	3 483.4	111.9
FOVI	46 704	6 988.7	233.5
FONHAPO	6 716	489.6	250.5
VIVAH 1/	27 953	588.3	138.1
Otros 2/	121 043	5 486.3	453.1
<i>Total</i>	<i>475 034</i>	<i>56 271.7</i>	<i>2 203.2</i>

1/ Incluye Banca, PEMEX, CFE, FOVIMI-ISSFAM y Municipales de Vivienda (109 848).

2/ Considera a CFE, BANOBRAS y FOVIMI-ISSFAM. No incluye las metas de los Organismos Estatales y Municipales de Vivienda.

Fuente: <http://www.sedesol.gob.mx/desuryvi/vivienda/proviv95.htm>

Para hacer frente al déficit habitacional existente, se requiere del establecimiento de una política nacional de vivienda con visión de mediano y largo plazo, que considere la homologación de criterios y políticas de los organismos encargados de la procuración de vivienda, que actúe de forma coordinada con el esfuerzo desarrollado por las entidades estatales de vivienda y las instituciones financieras, poniendo especial énfasis en la atención de las necesidades de vivienda de las familias con menores ingresos.

Como corolario, puede decirse que en materia de vivienda, como afirma Pablo Serna, Director General del INFONAVIT (<http://www.cddhcu.gob.mx/cronica57/contenido/cont13/masalla3.htm>):

para hacer de la construcción de vivienda un detonante del fomento a la actividad económica, que se traduzca en una mayor generación de empleos, permita la utilización de insumos nacionales, promueva el desarrollo regional, y, lo más importante, haga posible la edificación de más de 700 mil viviendas anuales en los próximos años, el Estado debe asumir un papel más activo en materia de vivienda, que impulse el desarrollo económico y coadyuve a una mejor distribución de la riqueza y el bienestar social, ya que, cada vez es mayor el déficit de viviendas tanto desde el punto de vista cuantitativo (número de viviendas necesarias) como desde el punto de vista cualitativo (número de viviendas habitables).

CONCLUSIONES

La preocupación mundial por el problema de la vivienda reviste tal importancia, que el derecho a la misma se reconoce a escala internacional como un derecho humano.

La vivienda desempeña un papel de particular importancia, está considerada entre los aspectos necesarios para obtener el bienestar del hombre y forma parte de los indicadores de la población para medir el desarrollo integral de un país.

En México existe un grave problema de vivienda de gran complejidad y dimensiones, el cual en primera instancia se incluye en una vertiente social, sin embargo, ha rebasado este ámbito y se ha tornado también en económico y político.

Su problemática obedece principalmente a tres causas: a la estructura ocupacional de la población y los bajos ingresos, al crecimiento demográfico y a la especulación en los costos de los elementos que componen la vivienda, terreno y materiales.

El concepto de vivienda tiene varias connotaciones, aunque la mayoría converge en considerarla como factor de bienestar social.

La vivienda también tiene diversas funciones, por lo que se le puede considerar bidimensional, ya que trasciende la dimensión en que es inmueble satisfactor de necesidades básicas como el habitar, a la vez que es elemento en el desarrollo de la sociedad y mercancía.

La oferta de vivienda es de dos clases: formal e informal, la primera está integrada por los organismos e instituciones de crédito de carácter público o privado y por los particulares con apoyo de los primeros. En

contraste, la vivienda informal, en oposición a la anterior, es la que constituye la autoconstrucción de algunos sectores de la población, como pueden y donde pueden, con frecuencia en forma anárquica.

En función de la diversidad geográfica característica de México, es necesario entender las diferencias regionales, en donde factores geográficos implican diversos requerimientos de vivienda.

Se advierten notables desigualdades regionales, ya que las mayores concentraciones de vivienda ocupan la porción centro del país, que supera en forma considerable a las otras regiones; en contraste, la península de Yucatán, no obstante haber registrado un aumento en el número de viviendas de manera considerable, es la que menores proporciones reporta en el contexto nacional.

Por entidades federativas se observa un ritmo de crecimiento en el total de viviendas con un comportamiento semejante, siendo por lo general las mismas entidades las que concentran mayor cantidad de viviendas, Distrito Federal, México, Jalisco, Puebla y Veracruz.

Las cifras indican que de la totalidad de las viviendas del país, más del 50% de los techos se construyen con losa de concreto, tabique o ladrillo y terrado con vigería, aproximadamente el 50% se compone de cemento o firme en sus pisos y, en lo referente a paredes, la mayor proporción, 78.9%, se edifica de tabique, ladrillo, block, piedra o cemento.

En cuanto a los materiales utilizados en la construcción de las viviendas, más del 50% del total de las existentes en el país están edificadas con materiales sólidos en sus tres parámetros, esto constituye un importante indicador para medir el progreso en la edificación habitacional.

Acercas de los servicios, las cifras del censo de año 2000 indican que en México el 88.7% de las viviendas contaba con servicio de agua entubada; la disponibilidad de drenaje en las viviendas en sus distintas modalidades registró en este período una cobertura de 78.1% y en materia de energía eléctrica, el promedio de atención fue de 95.1%.

El número de viviendas con uno y dos cuartos, en la última década del siglo xx según cifras nacionales, presentan una reducción; existen más casas con más cuartos, lo que indica la existencia de otros para diversos usos.

Se advierte una mayor presencia de vivienda propia, ya que 78.3% corresponde a este tipo, de las cuales el 83.7% tiene la condición de totalmente pagada; en contraste, sólo el 21.2% corresponde a vivienda no propia, de la que a su vez el 61.7 % es rentada.

Para entender el problema de la vivienda en lo relativo al aspecto urbano y la magnitud que representa, es necesario comprender el marco histórico del proceso de urbanización y la evolución del fenómeno demográfico que se ha presentado en el país en los últimos cincuenta años. Como resultado, se presenta un crecimiento desproporcionado de la demanda por vivienda, que ha rebasado la capacidad del Estado y de la sociedad civil para proporcionar de manera satisfactoria una vivienda digna, con infraestructura, equipamiento y demás servicios.

Sin embargo, en las condiciones actuales del país, que se caracteriza por una fuerte dinámica poblacional, se registra un intenso movimiento de población dirigido a la Ciudad de México, a Guadalajara, a Monterrey y a otras grandes urbes, se conforman asentamientos en que los intentos por dotar de vivienda a la creciente población resuelven las necesidades sólo de manera parcial. A lo anterior, debe adicionarse la cuestión cultural, especialmente en el caso de los migrantes campo-ciudad, que implica un sentido de permanencia en un entorno diferente, que lleva tiempo adquirir.

A la vez, el problema de la vivienda muestra diferencias marcadas entre los ámbitos rural y urbano, siendo este último en donde se han acrecentado las deficiencias, debido al elevado crecimiento de las ciudades, en cuyas periferias la dinámica poblacional propicia la ilegalidad en la construcción, en perjuicio del desarrollo urbano en su conjunto, y donde el reto consiste en ofrecer opciones.

La realidad es que, debido al proceso de urbanización tan acelerado que ha registrado el país y a la dispersión en el medio rural, al problema

de la vivienda sólo se le han aplicado mecanismos correctores en los últimos años.

Debido a todo lo mencionado incluye un sinnúmero de facetas, que van de la deficiencia hasta la insuficiencia, llegando hasta el déficit, pasando por los bajos ingresos de la población la inseguridad jurídica, el mercado informal de la tierra, la precariedad e insalubridad y la deficiencia de servicios, por citar algunos.

Se han creado múltiples instituciones públicas y privadas para enfrentar el problema de la vivienda, con todo, no se ha logrado satisfacer la demanda de los diversos estratos socioeconómicos, especialmente de los más desprotegidos, tanto del ámbito urbano como del rural.

El financiamiento de vivienda se puede agrupar en dos grandes sistemas, uno basado en el uso de fondos públicos y del sistema bancario, el otro formado por los fondos de ahorro obligatorio.

En consecuencia, una de las tareas prioritarias a futuro, será hacer frente al déficit habitacional existente a través de la redefinición del papel de los organismos nacionales encargados de la vivienda; así como la implementación de una política nacional de vivienda con enfoques a mediano y largo plazo.

A través de los temas planteados se observan varias tendencias, en las cuales hay diversidad de formas de atender el problema; sin embargo, no sólo no lo han solucionado, sino, inclusive, lo han agravado, no obstante que se ha tratado de atender la necesidad de dotar de vivienda a los diversos grupos sociales, pero se ha descuidado un aspecto prioritario, la planeación. La magnitud del problema exige respuestas eficaces e inmediatas en tres líneas de acción fundamentales: reducción de costos, redistribución del financiamiento y estímulo a la inversión privada. Sin embargo, la solución al problema de la vivienda en México, enfrenta tres grandes retos: financiero, socioeconómico y jurídico.

Reconocimientos

La autora hace un especial reconocimiento a la labor desempeñada en la realización del trabajo al pasante de Licenciatura en Geografía, Víctor Quiroz Barrientos por la elaboración del material cartográfico. Asimismo, por la recopilación, captura y procesamiento de información a la pasante de la misma licenciatura, Rosalba Eréndira Vázquez Hernández.

BIBLIOGRAFÍA

- Araud, Ch. (1970), *Construcción de vivienda y empleo*, Colegio de México, México.
- Arreola, G. (1980), "Aspectos teóricos de la vivienda para los trabajadores en México", en *Memoria del Coloquio Internacional sobre fórmulas de financiamiento en la vivienda a bajo costo*, INFONAVIT, México, pp. 51-60.
- Alfaro, C. (1993), "Producción del espacio, precio de la tierra y política del Estado", en *Revista Geográfica de América Central*, núm. 30, pp. 15.
- Azueta, A. (1995), "Vivienda y propiedad privada", en *Revista Mexicana de Sociología*, año LVII, núm. 1, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, México, pp. 35-49.
- Cabral, L. (1992), "Autoconstrucción: consideraciones teóricas, evidencias alteñas", en *Carta Económica Regional*, año 8, núm. 47, México, pp. 28-35.
- Castillo, G., H. Revelo y T. Villalobos (1995), "Asentamientos irregulares en la Zona Metropolitana de Guadalajara", en *Carta Económica Regional*, año 6, núm. 34, México, pp. 32-39.
- COPLAMAR (1986), *Geografía de la marginación: necesidades esenciales en México: vivienda*, núm. 5, Siglo XXI Editores, México.
- FOVISSSTE (1977), *La vivienda, espacio social y espacio familiar*, México.
- García, A. (1980), "Ensayo por un sistema territorial urbano", en *Anuario de Geografía*, año XX, Facultad de Filosofía y Letras, UNAM, México, pp. 173-182.

- García, A. y L. Tamayo (1999), "Algunos conceptos básicos de la vivienda, su producción y su mercado" en *Avances*, núm. 16, Instituto de Ciencias Sociales y Administración, 2000, Universidad Nacional Autónoma de Ciudad Juárez, México.
- González, J. (1996), *Características de la vivienda en el área urbana de la Ciudad de México*, tesis Maestro en Geografía, Facultad de Filosofía y Letras, UNAM, México.
- Guardia-Buffon, F. (1991), "La situación de la vivienda popular en América Latina", en *Revista Interamericana de Planificación*, vol. XXIV, núm. 94, México, pp. 7-19.
- Harvey, D. (1979), *Urbanismo y desigualdad social*, Siglo XXI Editores, 3ª ed. en español, México.
- Hendenberger, J. (2000), "El problema de la vivienda en la frontera", *Borderline*, vol. 8, núm. 3, Texas, EUA, pp. 35-45.
- Imaz, García y B. Peralta (1997), "Desregularización y política de vivienda en México", en *Ciudades*, núm. 36, México, pp. 31-36.
- INEGI (1984, 1992 y 2001), *Censos Generales de Población y Vivienda, 1980, 1990 y 2000*, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, México.
- INEGI (1996), *Conteo de Población, 1995*, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, México.
- INFONAVIT (1993), "Ecotécnicas aplicadas a la vivienda", en *Memoria del 3er. Seminario Internacional de Vivienda*, México.
- Iracheta A. (1989). "El Estado y el suelo para vivienda en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México", en *Revista Interamericana de Planeación*, vol. XXII, núm. 87 y 88, México, pp. 76-96.
- Lindert, P. (1989). "Diferenciación del mercado de vivienda en América Latina", en *Revista Interamericana de Planeación*, vol. XXII, núm. 87-88, pp. 76-96.
- Pezeu-Massabuau, J. (1988), *La vivienda como espacio social*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Poder Ejecutivo Federal, *V Informe de Gobierno*, 1999, México.

- Sebienda, W. (1996). "Métodos para evaluar el mercado urbano de bienes raíces", en *Carta Económica Regional*, año 6, núm. 36, México, pp. 35-40.
- Salas, J. (1993). El problema de la vivienda, problema común de las "américas latinas", en *Revista Ciudad y Territorio*, núm. 98, España.
- SEDESOL (2000), *Programa de Vivienda 1995-2000*, Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, México.
- Schteingart, M. y M. E. Solís (1994), *Vivienda y familia en México: un enfoque socio-espacial*, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, UNAM, México.
- Urdiales, V. (1988). "La cueva como vivienda. Forma de expresión de la arquitectura popular adaptada al medio geográfico", en *Cuadernos Geográficos*, núm. 14, Universidad de Granada, España, pp. 85-100.
- Varley, G. y A. Gilbert (1992), "La vivienda de alquiler como alternativa habitacional en Guadalajara y Puebla", en *Vivienda*, vol. III, núm. 1, INFONAVIT, México, pp. 7.
- Verdejo, I. (1998). *La vivienda en los municipios urbanos costeros de la región Mar de Cortés*, tesis Licenciado en Geografía, Facultad de Filosofía y Letras, UNAM, México.
- Venegas, H. (1998). "Las colonias de la Zona Metropolitana de Guadalajara que pertenecen al estrato pauperizado", en *Carta Económica Regional*, año 8, núm. 46, México, pp. 33-39.
- Villavicencio, B. (1999). "La vivienda INFONAVIT frente a sus usuarios: ¿Una relación técnica o de política habitacional?", en *Vivienda*, vol. III, núm. 3, INFONAVIT, México, pp. 6-15.
- Zetina, M. (1982). *El Problema de la Vivienda es el Problema del hombre*. Partido Revolucionario Institucional, México.

PERIÓDICOS

El Universal, Sección Editorial I, noviembre 7, 1997.

SITIOS EN INTERNET

<http://www.habitat-lac.org/habitat-lac/documents/spanish/.htm>
<http://148.243.238.171/data/navega.htm>
<http://7www.cddhcu.gob.mx/cronica57/contenido/contl3/masalla3.htm>
<http://www.inegi.gob.mx/difusion/espanol/fnuevo.html>
<http://www.uam.mx/difusion/revista/oct2001/archi1.pdf>
<http://www.un.org/Pubs/CyberSchoolBus/spanish/cities/ebg2.htm>
<http://www.aregional.com/article.php?sid=1644>
<http://www.cultura.df.gob.mx/ahdf/cdmexdf.htm>
<http://business.Guadalajara.gob.mx/leyes/ped/conespoli.htm>
<http://www.pro.org.mx/publicaciones/examen/numeros/2000>
http://org.huy/1999esp/informes_nacioanles_99/mex99esp.htm
http://www.habitat-lac.org/habitat-lac/documents/spanish/indicadores_de_vivienda_mexico.htm
<http://www.asambleadf.gob.mx/princip/informac/revista/Num14/pagi.htm>
<http://www.edomexico.gob.mx/auris/histo1.html>
<http://www.fovi.gob.mx/>
<http://www.issste.gob.mx/fovissste/>
<http://www.cidac.org/libroscidac/vivienda/Vivienda-Apendi-C.PDF>
<http://www.cmic.org/gestion/Catalogo/Vivienda/coorviv.htm>
<http://www.sedesol.gob.mx/desuryvi/vivienda/proviv95.htm>

OBRAS PUBLICADAS DENTRO DE LA COLECCIÓN

I. Textos Monográficos

1. Historia y Geografía

1. *Europa y el urbanismo neoclásico en la Ciudad de México. Antecedentes y esplendores*
Federico Fernández Christlieb
2. *México a través de los mapas*
Héctor Mendoza Vargas (coord.)
3. *La Geografía, arma científica para la defensa del territorio*
Luz Ma. O. Tamayo P. de Ham
4. *Cartografía de las divisiones territoriales de México, 1519-2000*
Áurea Commons

2. Naturaleza

1. *¿Geografía sin Geología?*
Zoltan de Cserna, Magdalena Alcayde Orraca
y Esteban Monroy Soto

3. Sociedad

1. *Aspectos sociales de la población en México: educación y cultura*
Lilia Susana Padilla y Sotelo
2. *Aspectos sociales de la población en México: Vivienda*
Lilia Susana Padilla y Sotelo

4. Urbanización

1. *El clima de la Ciudad de México*
Ernesto Jáuregui Ostos
2. *Geohistoria de la Ciudad de México (siglos XVI a XIX)*
María Teresa Gutiérrez de MacGregor
y Jorge González Sánchez

5. Economía

1. *La ganadería en México*
Gregorio Villegas Durán *et al.*
2. *La minería en México, geografía, historia, economía y medio ambiente*
Atlántida Coll-Hurtado, María Teresa Sánchez Salazar y Josefina Morales
3. *Plantas de importancia económica en las zonas áridas y semiáridas de México*
Marta Concepción Cervantes Ramírez

6. Medio ambiente

1. *Los ciclones tropicales de México*
María Engracia Hernández Cerda (coord.)
2. *Áreas Naturales Protegidas de México en el siglo XX*
Carlos Melo Gallegos

7. Relaciones Internacionales

1. *Las relaciones diplomáticas de México*
Mercedes Pereña-García

9. Las costas y los mares de México

1. *Características físico-químicas de los mares de México*
Guadalupe de la Lanza Espino

II. Textos de Carácter General

1. *México: una visión geográfica*
Atlántida Coll-Hurtado

III. Métodos y Técnicas

1. *Los mares mexicanos a través de la percepción remota*
Raúl Aguirre Gómez
2. *El paisaje en el ámbito de la Geografía*
Arturo García Romero y Julio Muñoz Jiménez

**ASPECTOS SOCIALES DE LA
POBLACIÓN EN MÉXICO: VIVIENDA**

Se terminó de imprimir en el mes de
Agosto del 2003, en los talleres de
Punto Gráfico, Calle Tejocotes 175-3
Col. Del Valle. Tiraje de 500 ejemplares

TEMAS SELECTOS DE GEOGRAFÍA DE MÉXICO

Coordinación General

Dr. José Luis Palacio Prieto
Dra. Ma. Teresa Sánchez Salazar

Secciones:

I. Textos monográficos

Dra. Atlántida Coll-Hurtado

1. Historia y Geografía
Dr. José Omar Moncada Maya
2. Naturaleza
Dr. Mario Arturo Ortiz Pérez
3. Sociedad
Dra. Ma. Inés Ortiz Álvarez
4. Urbanización
Dr. Javier Delgado Campos
5. Economía
Dra. Atlántida Coll-Hurtado
6. Medio Ambiente
Mtra. Oralia Oropeza Orozco
7. Relaciones Internacionales
Dra. Atlántida Coll-Hurtado
8. La Cuenca de México
Dr. José Lugo Hubp
9. Costas y Mares
Dr. Mario Arturo Ortiz Pérez

II. Textos de carácter general

Dra. Ma. Teresa Sánchez Salazar

III. Métodos y técnicas

Dr. José Luis Palacio Prieto

Redactor cartográfico

Lic. Ma. del Consuelo Gómez Escobar

El trabajo analiza el problema de la vivienda como asunto de crucial importancia para la población y desarrollo integral de un país, el cual involucra realidades sociales y demográficas, transformaciones económicas y culturales y actitudes políticas particulares. Se inicia como contexto teórico que va de la conceptualización al mercado, incluyendo funciones y problemática. A partir de las anteriores connotaciones, se explica la dinámica temporal que ha seguido la vivienda hasta llegar a la situación actual; asimismo, se da especial énfasis a las características de la vivienda como materiales utilizados y servicios con que cuenta, y se trata, además, lo referente a tipos y tenencia. Se marcan las diferencias entre la vivienda urbana y la rural, y se destaca la dificultad para su obtención. Se examinan, también, las políticas de vivienda y los programas habitacionales, y se subraya el papel de los principales organismos promotores encargados de su construcción y financiamiento.



ISBN 970-32-0271-3

