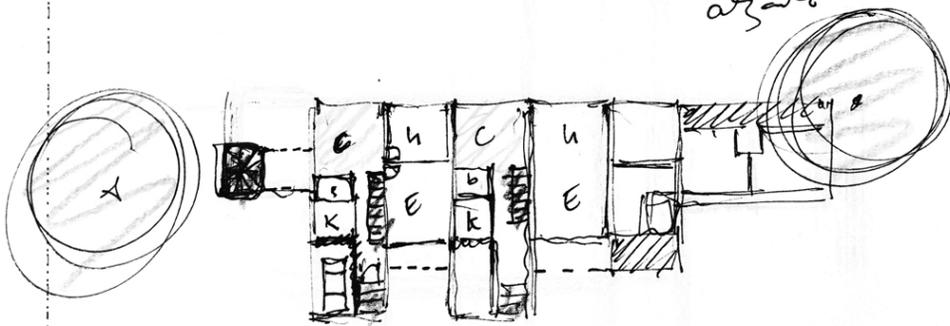


alzado



unidades
60 m²
3 m ancho

planta

INVESTIGACIÓN

La pérdida del valor social de la vivienda

Esther Maya Pérez

Universidad Nacional Autónoma de México

Elvira Maycotte Panzsa

Universidad Autónoma de Ciudad Juárez

Resumen

El tema de la vivienda ha sido objeto de preocupación para la mayoría de los países; en Latinoamérica cobra un significado particular como producto de políticas públicas de tipo financiero que han dejado a los sectores populares sin posibilidad de acceder a este bien, lo cual ha impactado en la pérdida “social” del concepto de vivienda de interés social que, en épocas anteriores, se destinaba exclusivamente a los sectores de bajos recursos económicos que carecían de ella.

Con la inclusión tanto de agentes financieros como del sector inmobiliario, además del alejamiento del Estado como agente regulador, ésta se ha encarecido volviéndose inaccesible a los sectores populares. Por ello, la vivienda social es adquirida por sectores medios de la sociedad, no siempre para resolver sus necesidades de habitación, sino más bien como una segunda residencia para el disfrute ocasional o como una propiedad que se incorpora al mercado de vivienda en alquiler.

Palabras clave: vivienda de interés social, vivienda secundaria, promotor inmobiliario.

The loss of Social Value in Housing

ABSTRACT

The topic of housing has been an object of worry for most countries. In Latin America the issue takes on a particular meaning, as housing programs are the product of financial public policies that have deprived popular sectors from the possibility of access to housing. In part, this has to do with the loss of the “social” concept of social interest housing, which was initially destined to low-income sectors of society.

With the inclusion of financial and real estate agents in the process and the decreasing role of the State as a regulating agent, housing costs have risen and become inaccessible to popular sectors. Therefore so-called social interest housing is being increasingly acquired by middle class groups, not always to solve primary housing needs, but as a secondary residence for occasional use, or as property which becomes a source of income in the rental market.

Keywords: social interest housing, secondary housing, real estate agent.

Introducción

En México, la vivienda de interés social ha perdido gradualmente su función fundamental que es la de satisfacer las necesidades de alojamiento de las familias de menores recursos económicos. Hoy día, no sólo este principio ha cambiado; la vivienda, además de haber reducido

su tamaño hasta límites que arriesgan la privacidad que los padres requieren y la separación de los hijos por género, es otorgada indiscriminadamente a todo aquel que la demande, sin verificar realmente la necesidad básica de alojamiento, esto es, como primera residencia. Al privilegiar los aspectos financieros, como sucede actualmente, la producción de vivienda pública otorga mayor importancia al capital financiero e inmobiliario, y proporciona vivienda a los sectores de población solvente, beneficiando sólo tangencialmente a los sectores populares que poco son favorecidos con estas políticas habitacionales.

No sólo han cambiado los mecanismos financieros, el tamaño y el principio social de la vivienda. Hoy día las propias instituciones gubernamentales otorgan préstamos para viviendas que son ocupadas como residencias de descanso o, en el mejor de los casos, son incorporadas al mercado de renta habitacional contraviendo con ello la función que como entes del Estado debieran privilegiar, además de agentes y actores de la política social del país.

De la vivienda obrera a la vivienda de interés social: el valor social y cuestionamientos como lugar para habitar

La Revolución industrial dio origen al sistema capitalista tanto en Europa como en el resto del mundo, el cual trajo consigo innovaciones tecnológicas en materia edilicia que, a la larga, se constituyeron en la piedra angular para la producción masiva de vivienda destinada desde sus

inicios a la población obrera. Ubicada por lo regular en las proximidades de los lugares de trabajo, su construcción en forma vertical obligó a los moradores a abandonar la casa individual para pasar a ocupar edificios colectivos de departamentos.¹

La generalización de esta práctica encaminada a dar alojamiento al creciente sector de trabajadores trascendió el Continente americano y derivó, al igual que en Europa, en la producción masiva de vivienda. Esta acción, inicialmente en manos de los propios industriales y por ello mismo con alcances y objetivos limitados y particulares, dejó de lado los tintes capitalistas al pasar a manos de los Estados, con la premisa de ampliar el beneficio que ello pudiera significar a un mayor número de población y con pleno sentido de equidad.

Surgió así la vivienda social, cuya máxima, además del valor de uso y del valor de cambio, es poseer intrínsecamente absoluto valor social, entendido éste como el impulso que el Estado otorga a través de la vivienda para lograr el desarrollo, el progreso y el bienestar de la familia, sus miembros, las comunidades, y por ende, la sociedad entera. Entonces, al hablar de vivienda social, necesariamente se alude a la protección del Estado mediante la vivienda familiar, valiéndose de instrumentos reguladores para su protección inclusive no poder transferir y vender la propiedad, pero tampoco ser desalojados, embargados y despojados del bien del valor social mientras prevalezcan las previsiones sociales existentes, mismas que

sólo pueden ser liberadas por las propias instancias gubernamentales. Así, el valor social de la vivienda se constituye como un bien de uso social y no de capital.

De esta manera, más allá que vincular la vivienda como el recinto que aloja a familias de sectores social y económicamente vulnerables –lo que de entrada la etiqueta como mercancía degradada, devaluada en atributos físicos, espaciales y hasta simbólicos–, es necesaria la presencia y acción del Estado para dotar y vigilar la permanencia del valor social de la vivienda producida para tal fin y que, de mantenerse, idóneamente debiera fortalecer el desarrollo y bienestar de la familia, sus miembros, la comunidad y la sociedad.

Sin embargo, la nueva forma de producir vivienda ha provocado profundos cuestionamientos sobre la capacidad del Estado de convertirse realmente en el motor de desarrollo y base privada del individuo y la familia; de acuerdo a algunas líneas de pensamiento la vivienda, en este caso la social, ha perdido el privilegio concedido como “lugar” –concepto relacionado íntimamente con la idea de “habitar” en el sentido que Heidegger le imprimió–, y que se refiere a la forma misma de ser hombre en la tierra y no una acción más entre otras.² Históricamente en México se ha planteado el problema de la vivienda sólo desde una perspectiva cuantitativa que alude, en principio, a la falta de alojamientos: en contadas ocasiones se reflexiona para conocer si, verdaderamente, se está construyendo el

¹ Massabau- Pezeu (1988) *La vivienda como espacio social*. México, Fondo de Cultura Económica

² Pino, J (2003). “Aproximación sociológica a la vivienda secundaria litoral”. *Scripta Nova- Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*, Barcelona, Universidad de Barcelona, vol. VII, núm. 146(026)

habitar que proporciona tranquilidad, refugio y paz al hombre, de acuerdo a las palabras de Heidegger.³

Breve recorrido por las políticas habitacionales en México

Es en las ciudades donde el problema de la vivienda se ha experimentado de forma más severa: el fenómeno migratorio ha derivado en que cerca de 75% de la población en México reside en asentamientos urbanos, por lo que es precisamente en las ciudades, donde la producción de vivienda social en serie tiene sus inicios y principales escenarios; consecuentemente, también donde las huellas de las políticas de vivienda manifiestan su mayor expresión.

La historia de las políticas en la producción de vivienda social en México data de 1925, cuando el sector público a través de la Dirección de Pensiones Civiles inició la acción para proporcionar vivienda a empleados federales. Posteriormente, en 1932 se publicó una convocatoria firmada por “El muestrario de la construcción moderna”, hoy conocido como el certamen de la “Vivienda Obrera”. Allí se invitaba a participar en el análisis de las condiciones espaciales en las que se desarrollaba la vida de la población de la clase trabajadora, con objeto de concluir en el diseño de una vivienda tipo que brindara mejores condiciones de

vida para los residentes.⁴ El ganador del certamen fue Juan Legarreta, quien junto con Juan O’Gorman y Álvaro Aburto pugnaron para que los avances en la tecnología de la construcción –nacida precisamente durante la Revolución industrial, como el concreto armado y la utilización del ladrillo aparente– fuera aplicada en la producción masiva de viviendas.⁵ Conforme a esta ideología, el Movimiento Moderno, surgieron tres conjuntos habitacionales construidos con variantes del proyecto ganador: Balbuena, San Jacinto y Plutarco E. Calles. Por su parte, el mismo O’Gorman, un clásico exponente de la corriente racionalista, elaboró su proyecto de viviendas destinadas a obreros. Es a partir de los años cuarenta cuando los países latinoamericanos, México entre ellos, se convirtieron en gestores de grandes conjuntos habitacionales, dando inicio así a la construcción de los primeros edificios de vivienda multifamiliar. La acción a gran escala del gobierno mexicano producción masiva de vivienda social se remota a la década de los cuarenta, cuando en 1949 surgió el Centro Urbano Presidente Alemán (CUPA), precisamente durante el mandato del presidente Miguel Alemán Valdés; este programa de vivienda marcó el antecedente para la creación de los actuales fondos habitacionales que, con algunas modificaciones, se han ido adaptando a las políticas habitacionales que rigen en México.

³ Vale la pena mencionar algunos estudios que en este sentido se han hecho con el propósito de evaluar la vivienda de interés social en algunos municipios del Estado de México y en Ciudad Juárez, Chihuahua. Ver: Maya, E. y Cervantes, J. (2005), Maycotte, E. (2007).

⁴ De Anda, E (2002). “El proyecto de Juan O’Gorman para el concurso de la “vivienda obrera” de 1932”, en *Arquine*, Verano 2002, México, p.p. 64-75

⁵ Maycotte, E (2001). *Vivienda en Ciudad Juárez. Programas gubernamentales de apoyo a la vivienda de interés social en Ciudad Juárez, Chihuahua. Su aportación en la solución a la problemática de la vivienda*, tesis de maestría, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Arquitectura, México, D.F

En la década de los cincuenta se creó el Instituto Nacional de la Vivienda y en 1963 el Programa Financiero de Vivienda (PFV) integrado por dos fideicomisos: el Fondo de Operación y Financiamiento Bancario para la Vivienda (Fovi) el Fondo de Garantía y Apoyo a la vivienda de interés social (Foga, ya desaparecido), que inició acciones dirigidas a satisfacer la demanda de los sectores medios de la población en México. Fue en los años setenta cuando el Estado mexicano instituyó los principales “fondos destinados a la producción masiva de vivienda de interés social”, con el propósito de establecer programas de vivienda para incrementar la oferta para los sectores medios y de bajos ingresos en México. Se trata del Instituto Nacional del Fondo de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), y del Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (FOVISSSTE) cuyos antecedentes se encuentran en la mencionada Dirección de Pensiones Civiles. De los fondos creados, el Infonavit tiene mayor cobertura nacional, tanto por la población atendida, como por la vivienda producida.

Al mismo tiempo fueron creadas algunas instituciones para dotar vivienda a la población que percibe hasta 2.5 veces el salario mínimo, asentada en las periferias de las ciudades sobre terrenos sin servicios públicos y con vivienda precaria; nos referimos al Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO), fundado en 1981 como un fideicomiso para atender la demanda de vivienda de estos sectores de población.

Durante la gestión de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), se creó el Programa

Nacional de Vivienda 1990-1994, instrumento promotor de los sectores social y privado. En 1992, surgió el Programa para el Fomento y Desregulación de la Vivienda. (PFDV) que incluye recomendaciones del Banco Mundial, entre ellas la promoción del financiamiento hipotecario que estimula la inversión privada en vivienda, la limitada función financiera de los organismos de vivienda, la reducción de los subsidios para asegurar la rápida recuperación de los créditos, entre otras. Un aspecto importante en la producción de vivienda social fue la modificación del Artículo 27 constitucional para permitir la comercialización de tierras ejidales, con ello se liberó a las ciudades del cinturón que las contenía y se favoreció el crecimiento.

El Programa Sectorial de Vivienda 1995-2000 abundó sobre las bases neoliberales ya plasmadas desde el sexenio anterior sentando una plataforma de partida para la política actual.

En los albores del siglo XXI se creó la Comisión Nacional de Fomento a la Vivienda (CONAFOVI), órgano descentralizado de la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol), cuya misión es: “diseñar, coordinar y promover las políticas y programas de vivienda en el país, dirigidas a desarrollar las condiciones necesarias que permitan a las familias tener acceso a una vivienda adecuada a sus necesidades”.

No obstante lo establecido en todas la políticas de vivienda señaladas, la estrategia de la pasada y presente administración sigue sustentándose sólo en criterios financieros que consideran como quimera el objetivo de hacer una “vivienda digna” para el grueso de la población.

La vivienda de interés social: una aproximación a sus residentes

El Artículo 4º de la Constitución Mexicana establece el derecho a toda familia de una vivienda digna y decorosa, principio que, a su vez, ratifica el Artículo 2º de la actual Ley de Vivienda.⁶ La idea de lo “digno y decoroso” remite a la necesidad de cumplir con criterios de habitabilidad, salubridad, accesibilidad a servicios básicos y seguridad en la tenencia. Por su parte, la Política Nacional de Vivienda que conduzca los objetivos de la Ley deberá, idóneamente, facilitar a la población en situación de pobreza, marginalidad o vulnerabilidad el acceso a una vivienda.⁷

Sin embargo el atributo “digno y decoroso” que se le otorga a la vivienda de interés social no define, según Ignacio Kunz, su significado y alcance.⁸ De acuerdo con este autor, en términos cualitativos, una vivienda que no cumple con ciertos requisitos de localización y distancia respecto a la fuente de empleo del o la jefa de familia, o bien, carece de los mínimos servicios urbanos, vuelve “relativa” la expectativa que tienen los ocupantes respecto a su vivienda.

En el Estado de México se ha construido una cantidad importante de desarrollos habitacionales de interés social en

los distintos municipios que lo integran. La zona oriente no ha sido la excepción y los municipios de Ixtapaluca, Chalco, Chimalhuacán y Chicoloapan, caracterizados por su pobreza y marginalidad, han incrementado vertiginosamente las tasas de crecimiento de población alcanzando cifras no registradas en períodos anteriores. Tal es el caso de Chicoloapan que en 2005 alcanzó una tasa de crecimiento de 13.63%.⁹

Entre el 2000 y 2007, de acuerdo a la Tabla 1, en la entidad se construyeron un total de 226 conjuntos habitacionales que representaron una oferta de casi 500

AÑO	CONJUNTOS URBANOS AUTORIZADOS	VIVIENDAS
2000	19	34,974
2001	18	21,899
2002	28	47,029
2003	37	71,592
2004	45	99,111
2005	32	74,279
2006	38	69,098
2007	9	10,759
TOTAL	226	428,741

Tabla 1. Conjuntos urbanos autorizados y viviendas construidas en el Estado de México entre 2000-2006.

Fuente: Dirección General de Operación Urbana, Gobierno del Estado de México

⁶ Ley de Vivienda aprobada en abril de 2005 y publicada en junio de 2006. Se considerará vivienda digna y decorosa la que cumpla con las disposiciones jurídicas aplicables en materia de asentamientos humanos y construcción, habitabilidad, salubridad, cuente con los servicios básicos y brinde a sus ocupantes seguridad jurídica en cuanto a su propiedad o legítima posesión, y contemple criterios para la prevención de desastres y la protección física de sus ocupantes ante los elementos naturales potencialmente agresivos.

⁷ Fausto Brito, A (2005), “Vivienda, mujeres y grupos vulnerables”, en *Ciudades*, oct-dic 2005, Red Nacional de Investigación Urbana (RNIU). México. pp.29-37.

⁸ Kunz, I. e I. Romero (2008), “Naturaleza y dimensión del rezago habitacional en México”, en *Economía, Sociedad y Territorio*, vol. VIII, núm. 26, pp.415-449.

⁹ INEGI Censo de Población y Vivienda, 2005.

mil viviendas de interés social destinadas a los grupos de población que perciben entre tres y cinco veces el salario mínimo mensual; son pocos los conjuntos de vivienda dirigidos a la población con ingresos menores.

En el mismo período en San Vicente Chicoloapan se construyeron un total de 18 conjuntos habitacionales con una oferta de 43 753 viviendas, promovidas por distintas empresas inmobiliarias. Los datos se muestran en la tabla 2.

AÑO	CONJUNTOS URBANOS AUTORIZADOS	VIVIENDAS
2001	3	6769
2002	1	4840
2003	5	16328
2004	3	6319
2005	4	6063
2006	2	3434
TOTAL	18	43753

Tabla 2. Conjuntos urbanos autorizados y vivienda construida en el municipio de San Vicente Chicoloapan entre 2000-2006. Fuente: Dirección General de Operación Urbana, Gobierno del Estado de México

Muchos de estos conjuntos combinan variedad de tipologías, y en general son desarrollos habitacionales horizontales de uno o dos niveles de altura. El tipo de vivienda que predomina es de interés social, pero algunos de los desarrollos combinan en el interior vivienda popular y social progresiva.

Conforme a la premisa de que la vivienda producida en el marco de la política actual no favorece el desarrollo y bien-

estar de sus habitantes, es decir, carece de valor social, y adicionalmente, no satisface sus expectativas. Con objeto de constatar lo anterior se realizó una investigación en el conjunto habitacional denominado Costitlán, ubicado en el municipio de San Vicente Chicoloapan, en el Estado de México,¹⁰ cuya imagen se muestra en la siguiente imagen. Los aspectos metodológicos se consignan a continuación.

Entre los años 2003 a 2005 las empresas inmobiliarias Geo Edificaciones y el Con-



Figura 1. Conjunto habitacional Costitlán, en el municipio de San Vicente Chicoloapan

Fuente: fotografía de Esther Maya Pérez

sorcio de Ingeniería Integral construyeron un total de 11 200 viviendas de interés social en el conjunto habitacional Hacienda de Costitlán. Para la aplicación de la encuesta se tomó como área de estudio la zona donde se emplazan las primeras mil viviendas edificadas, cuyo proceso de ocupación inició en el año 2004. En total se aplicaron 100 cuestionarios: 86% en viviendas *dúplex*, 10% en viviendas

¹⁰ El trabajo de investigación se realizó en el año de 2007, como parte de un proyecto más amplio que tiene por objeto evaluar las condiciones de habitabilidad de los residentes de megaconjuntos habitacionales promovidos por el sector privado en diferentes municipios del Estado de México.

unifamiliares y el 4% restante en cuádruplex. La aplicación de los cuestionarios se complementó con entrevistas abiertas en cinco hogares, de las cuales se seleccionó un caso para ser incluido en este trabajo.

Respecto a los datos sociodemográficos y perfil de la población encuestada, los resultados nos dicen que las familias del conjunto Costitlán están conformadas en promedio por 3.9 personas, es decir, se trata de familias de tamaño reducido ya que 76% tienen hasta cuatro miembros. Pocas familias tienen un número de miembros mayor (6% tiene 6 y 7 miembros). Los datos específicos se muestran en la siguiente tabla.

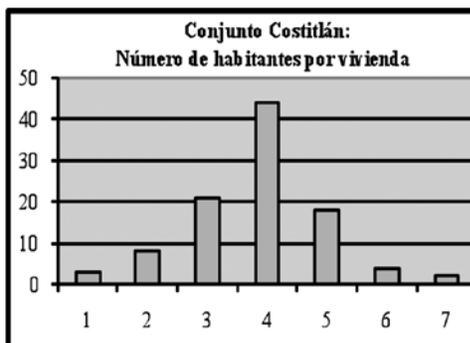


Tabla 3. Número de habitantes por vivienda
Fuente: elaboración propia con base en resultados de la encuesta aplicada en el Conjunto Costitlán

Costitlán no sólo tiene familias pequeñas sino también muy jóvenes. En el trabajo de campo se encontró que casi la mitad de los jefes tiene hasta 34 años y sólo en dos casos los jefes de hogar eran de 60 años; con base a lo anterior, podemos afirmar que, relativamente, no hay jefes de familia de la tercera edad.

Cuando en una población el porcentaje de las familias jóvenes es alto, generalmente hay un predominio de hogares nu-

cleares: este es el caso de Costitlán. Casi nueve de cada 10 familias son nucleares, de ellas, la gran mayoría (93%) son hogares conformados por padres e hijos y el resto (7%) sólo vive la pareja, sin descendencia. Hay muy pocas familias extensas y las dos terceras partes corresponden a dos o más hogares nucleares que comparten la misma vivienda y, una tercera parte, se trata del hogar nuclear más algunos familiares que viven con ellos.

La composición de los hogares es importante en la medida en que afecta de manera directa la manera de usar los espacios de la vivienda, lo que permite o dificulta la privacidad entre los miembros, particularmente cuando hay más dos o más núcleos familiares que tienen que compartir el mismo espacio habitacional.

La gran mayoría de los hogares está encabezado por un varón (87%) y en cuanto a escolaridad casi el 86% tiene hasta el bachillerato o una carrera técnica; muy pocos tienen licenciatura. Llama la atención que 10% de los jefes cuenta sólo hasta la primaria y de ellos hay quienes nunca estudiaron. Esto refleja una situación de precariedad no sólo cultural sino de capacidades para enfrentar las necesidades económicas de su familia.

La juventud que presentan los jefes de Costitlán, se vincula con la fuerte presencia de jefes económicamente activos (97%), de ellos siete de cada 10 son empleados, siguiéndole en importancia los que se dedican a servicios y comercio.

El 88% de los jefes de hogar tiene su empleo en alguna delegación del Distrito Federal, lo que puede ser indicativo de la necesidad por parte de las familias de invertir no sólo tiempo, sino recursos para

acudir a un lugar de trabajo tan lejano. Sólo 6% tiene su empleo dentro del municipio y el 6% restante labora en otro vecindario, particularmente en Tlalnepantla, localidad que cuenta con mucha industria pero ubicado lejos del lugar de residencia de estos jefes.

Análisis de la entrevista

Se abordó a una familia nuclear compuesta por padre, madre y dos hijos menores de 2 y 4 años de edad. La vivienda es de dos niveles: la planta alta consta de dos recámaras y un baño completo mientras que la planta baja de sala, comedor y cocina. La entrevista se llevó a cabo en el estacionamiento, sentados en bancos proporcionados por la pareja. En la planta baja se acondicionó un comercio que sirve a la familia como fuente de ingreso ya que el marido se quedó sin empleo.

A continuación se reproducen algunos de los resultados de la entrevista que, como técnica de investigación cualitativa, se aplicó con el propósito de conocer la manera cómo viven quienes residen en lo que hoy se ha denominado “la nueva periferia urbana del Valle de México”. Mediante una guía se formularon preguntas relacionadas con las características de la vivienda anterior, la percepción de la unidad habitacional, de la vivienda actual y de los servicios urbanos.

Con la información obtenida de la entrevista, pudimos darnos cuenta que las viviendas están muy lejos de cumplir con las necesidades de sus ocupantes.

En principio, para esta familia, la elección de vivienda obedeció más a presiones económicas que de otro tipo, tal como lo

expresa la entrevistada: “...la elegimos no tanto porque nos gustara, sino porque era la menos retirada del Distrito Federal... Llegamos, hicimos los trámites (...) después nos dijeron que tantos metros cuadrados, que tal lote.... Además, no estábamos en la posibilidad de elegir, pagábamos renta y ya me estaban descontando el préstamo”.

En efecto, la familia ocupó la vivienda que le asignaron aún cuando no cumplía con sus expectativas habitacionales, pues la consideraban de un tamaño “regular, las recámaras pequeñas [pero] lo peor es el baño... en la ducha no se pueden abrir los brazos porque nos golpeamos con los muebles del baño...” de ahí que le hubiera gustado un poco más de espacio. Respecto a los materiales empleados en la vivienda la entrevistada comenta que “los materiales en las paredes no son muy resistentes... por ejemplo, no podemos colgar nada... (por lo mismo) cuando tenga vecinos creo que se escuchará todo lo que hablen...”.

Socialmente, la propiedad de una vivienda tiene a su vez repercusiones trascendentales en el ámbito familiar. Sin importar la clase social a la que se pertenece, el ideal de ser propietario de una vivienda implica varios e importantes significados entre la población mexicana. Tiene que ver con la libertad de disponer el uso de los espacios internos de la vivienda, con los estilos de vida de estas familias que, en muchos casos, en su experiencia anterior compartían la vivienda con parientes cercanos. La entrevistada lo confirma cuando comenta que está contenta así “porque la vivienda va a ser mía (...) voy a tener algo que es de mi propiedad... ba-

ñar a mis hijos a la hora que yo pueda... si dejo mis trastes sin lavar nadie me dice nada (...) teniendo lo suyo ya sabe uno qué hace [Además] de que ya no hay otra forma de vivir, al menos no me correrán de aquí”. Los entrevistados dijeron que las opiniones de sus familias se dividían entre quienes apreciaban que *la vivienda estaba bien* y otros que *estaba mal... chiquita, cara... y muy, muy lejos. Agrega: “Yo sé que no va a ser igual a que uno se compre un terreno más grande... ojalá y algún día podamos tener algo mejor... sobre todo que no esté tan retirado [lejos]”*.

A las preguntas relacionadas con el conjunto habitacional, los entrevistados respondieron “estar contentos”, pero al mismo tiempo mostraron su disgusto por la falta de servicios: “estamos contentos a pesar de que no hay todo lo que quisiéramos: transporte, escuelas, médicos, hospitales, mercado, una lechería... dicen que va a haber locales comerciales pero no es igual que un mercado (...) el tanguis tiene carne fea, el pollo congelado, las verduras no me gustan... (por la falta de un buen servicio de transporte) mi marido se quedó sin empleo... después de las 11 de la noche ya no hay servicio... él tenía que caminar por toda la unidad para llegar a la casa... es difícil vivir aquí, sin comercios, ni equipamiento y con poca iluminación... falta todo: médicos, escuelas, guarderías, clínicas... es difícil vivir así, tan aislados”.

A todo lo anterior se suma que la dotación de servicios tan importantes, como el agua, son de mala calidad: de acuerdo

a lo que manifiesta esta familia, el propio Organismo Descentralizado de Agua y Saneamiento (ODAPAS), hizo un análisis del líquido y “nos aconsejó hervirla para beber, porque el agua es de regular calidad”. Finalmente, mencionan que “el aire en el conjunto está muy contaminado. Hay depósitos de arena y grava y huele muy feo todo el tiempo... allá atrás hay un tiradero y una como granja con pollos... por lo mismo, siempre hay muchas moscas”.

Del análisis de la entrevista podemos deducir la importancia que tiene el espacio interior de una vivienda para satisfacer las necesidades de uso del espacio cotidiano por parte de sus habitantes, en este caso familias nucleares jóvenes que habitan viviendas de tamaño mínimo que poco coadyuvan a su bienestar y desarrollo. Es así que de nueva cuenta lo “digno y decoroso” es una dimensión difícil de establecer, pero sí un hecho, que con las condiciones de la actual política de vivienda en México, que permite la construcción de inmuebles mínimos menores a 55 metros cuadrados¹¹ pudiendo llegar a ser tan pequeñas como 36 metros cuadrados es un ideal difícil de alcanzar.¹²

En lo que a la disponibilidad de servicios urbanos se refiere, con base a lo manifestado en la entrevista, consideramos que el equipamiento de barrio requiere de cabal atención, particularmente porque en éste como en muchos otros a lo largo de nuestro país, se trata de conjuntos urbanos localizados en la periferia que se distinguen por la insuficiencia de equipa-

¹¹ Kunz, *op.cit.*

¹² En Ciudad Juárez, Chihuahua., existen viviendas financiadas por instituciones gubernamentales de hasta 21 m².

miento y servicios urbanos, como escuelas, guarderías, centros de salud.¹³ Esta inequidad contribuye a la polarización de las zonas urbanas y afecta gravemente el tema de lo “digno y decoroso” que hemos aludido anteriormente, coadyuvando, además, a elevar la complejidad del problema habitacional que incluye no sólo la vivienda, sino también al hábitat que le rodea.

De la vivienda de interés social al *boom* inmobiliario en México

Hacia finales de la década de los ochenta, la desregulación de la política habitacional en México se hizo más intensa mostrando una gran apertura hacia la presencia de promotores-desarrolladores de vivienda en el mercado habitacional. En efecto, la promoción inmobiliaria se acomodó como una pieza central en la implantación de las políticas públicas en materia habitacional y su participación que ha sido decisiva en las modificaciones que ha experimentado la producción de vivienda en nuestro país.

En esto mucho ha tenido que ver la presencia de los organismos financieros internacionales, como es el caso del Banco Mundial, institución que ha condicionado sus apoyos económicos en función de la reestructuración de una política financiera, la cual, en el caso de nuestro país, ha impactado a los sectores de población de bajos recursos económicos quebrantando con ello su posibilidad de acceder a una vivienda pública.

La política de vivienda anunciada en 2007 en nuestro país siguió el modelo plasmado en el Programa Nacional de Vivienda (PNV) en 2002. Además definió cuatro retos para el desarrollo habitacional: cobertura; calidad y sustentabilidad; integralidad sectorial y apoyos gubernamentales. En esencia dio un paso adelante al equiparar sus objetivos con los del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012. En dicho sentido, al manifestar una democracia efectiva en las políticas habitacionales se establece congruencia con la creación del Sistema Nacional de Vivienda, en el cual participan en igualdad de condiciones –teóricamente– los sectores público, social y privado.

Esto significa la renovación del punto de apertura para la participación abierta del sector privado en la producción de vivienda social, donde el promotor-desarrollador de vivienda tiene el control de la construcción de viviendas sociales al amparo de una política pública desregulatoria que le facilita el camino para edificar viviendas más caras y de menor tamaño, destinadas a una demanda con solvencia potencial en el seno de una sociedad con graves problemas de desigualdad.

Adicionalmente, la propagación de una política de mercado y el manejo indiscriminado de subsidios por parte de las instituciones de vivienda en México, condujo a una excesiva producción de viviendas a lo largo del territorio mexicano justificada por la existencia de una demanda de vivienda no satisfecha. Sin embargo, la realidad cuestiona este argumento: la

¹³ El Reglamento del Libro Quinto el Código Administrativo del Estado de México (2002), señala que los conjuntos urbanos deben proporcionar el equipamiento urbano local consistente en jardín de niños, escuelas primarias, secundarias, guardería, unidad médica, jardín vecinal, juegos infantiles y zonas deportivas, sin especificar que la dotación sea proporcional a la demanda actual y futura de los habitantes del conjunto urbanos.

producción de vivienda social en muchos casos, como es en Ciudad Juárez, ha rebasado ya la demanda potencial.

Las lecturas que pueden hacerse en este superávit habitacional tienen varias vertientes: la primera es que en muchos casos, las viviendas no son asignadas al mercado meta que define el PNV; tampoco son ocupadas por la falta de solvencia económica de la población que tiene un ingreso menor a cinco veces el salario mínimo para cubrir los costos de los servicios y transporte. Además, parte del superávit habitacional es adquirido por sujetos o familias que ya son propietarios por lo menos de una vivienda,¹⁴ que provoca una promoción de “viviendas secundarias”.

Es en este sentido, y en ello radican las principales causas de la pérdida del valor social de la vivienda, un número importante de personas han visto insatisfechas sus necesidades y experimentan limitadas posibilidades de bienestar y promoción social mientras que, paradójicamente, la presencia y acción del Estado ha dirigido esfuerzos para beneficiar con créditos relativamente asequibles a familias que los destinan a adquirir una segunda vivienda en zonas de descanso y recreación. Estas viviendas, revestidas de las mismas

SALARIO (VSM*)	TASA DE INTERÉS APLICABLE
1.0	6769
2.0	4840
3.0	16328
4.0	6319
5.0 a 6.0	6063
6.5 a 10.0	3434
10.1 y más	43753

*VSM Significa “veces el salario mínimo”

Tabla 4. Tasas de interés aplicables en razón del salario integrado del trabajador
Fuente: Infonavit

condiciones comerciales, son productos subsidiados a pagar a largo plazo cuyo financiamiento con tasas preferenciales, acorde a los ingresos de los trabajadores, se colocan en promedio cuatro puntos abajo de la tasa hipotecaria que impera en el mercado.¹⁵ La tabla 4 muestra la información correspondiente.

Por ello, el subsidio¹⁶ como posibilidad económica se encarece para aquellos sectores que realmente necesitan una vivienda,¹⁷ incrementándose, por otro lado, el número de familias que poseen más de una vivienda. Tenemos entonces que los efectos sociales de esta política, más bien

¹⁴ En 2006 la política de vivienda permitió la adquisición de una segunda propiedad con la posibilidad de que ésta fuera financiada por Infonavit.

¹⁵ En noviembre de 2008, la tasa comercial para créditos hipotecarios era del 11.90 por ciento.

¹⁶ La Ley de Vivienda en el Artículo 61 su Capítulo IV, “De los subsidios”, establece claramente que los subsidios que en materia de vivienda y de suelo otorgue el Gobierno Federal se destinarán exclusivamente a los hogares en situación de pobreza... para la estimación de los recursos se deberá considerar el rezago habitacional, las necesidades de vivienda, la condición de pobreza de los hogares, así como el grado de marginación de la comunidad rural o urbana, entre otros... En su artículo 62 destaca en su inciso II que “los montos de los subsidios deberán diferenciarse según los niveles de ingreso de sus destinatarios, dando atención preferente a las familias con los más bajos ingresos” y en el inciso III que “los subsidios deberán ser establecidos con equidad, tanto para los hogares beneficiarios, como para las regiones, entidades federativas y municipios...”

¹⁷ Desde el punto de vista sociológico, es importante diferenciar las necesidades debidas a la carencia de un bien u objeto de las que son producto de una aspiración creada en la sociedad. Cfr. Leal y Cortés (1998).

dirigida a incrementar las ganancias del mercado inmobiliario que a atender una necesidad básica, ha acentuado la desigualdad y provoca que la vivienda sea un factor de segregación social y territorial.¹⁸

La vivienda secundaria

Durante los últimos años en muchos países se ha incrementado el fenómeno de la vivienda secundaria, como en España, donde durante la década de los noventa el volumen de este tipo de viviendas representó 38.9 por ciento.¹⁹

En México esta situación ha cobrado una importancia singular detectada en diferentes investigaciones realizadas en el Valle de México y en ciudades como Ciudad Juárez,²⁰ donde se encontró que 22% de viviendas económicas forman parte del mercado de alquiler.

La dimensión del fenómeno de las viviendas secundarias no es sencilla de calcular, particularmente cuando el inmueble forma parte de un programa habitacional público, es decir, cuando se trata de una vivienda subsidiada. Sin embargo, a partir de investigaciones más detalladas que permitan conocer sus patrones de ocupación se sabría si es ocupación permanente o temporal, y con ello, llegar a conclusiones sobre el estatus de propiedad del inmueble.

La vivienda secundaria, que puede utilizarse como vivienda que se ocupa eventualmente para el descanso de fin de semana, vacaciones de verano, o bien, si el beneficiario acepta el crédito para alqui-

larla con fines de especulación, acumula una serie de aspectos que la alejan del “carácter social” de la primaria o principal, a grado tal que algunos autores, contraponiéndola a las funciones de la vivienda principal, la definen como “un lugar para dormir que no sea la residencia primaria, y por lo tanto, no es un bien necesario”.²¹

Es un hecho que la vivienda secundaria no es diferente en sus características a la vivienda primaria o principal, y su presencia, detectada reiteradamente en los trabajos de campo, atenta seriamente el principio fundamental de la vivienda de interés social: proporcionar alojamiento a familias social y económicamente vulnerables que carecen de un “lugar” donde vivir, es decir, de un espacio habitable, independiente, con el propósito de satisfacer una necesidad material básica y vital. Más aún, flagrantemente se está contraviniendo uno de los principios básicos que supone su valor social, el cual consiste en el impedimento de su comercialización y en todo caso, especulación.

Entonces el cambio en la concepción inicial sobre la cual se basó “el subsidio” ligado a una supuesta protección a los grupos sociales desfavorecidos, ha derivado en la disolución del carácter social de la vivienda. Ahora, ésta se ha convertido en una mercancía, en un bien económico que prioriza su valor comercial por encima de cualquier otro. Quedó atrás su valor social al privilegiarla como un bien con uso del capital sobre su uso social.

¹⁸ González Ordovás, M.J (2000), *Políticas y estrategias urbanas. La distribución del espacio privado y público en la ciudad*. Madrid, Fundamentos.

¹⁹ Leal, J. y L. Cortés (1995), *La dimensión de la ciudad*. Madrid, Siglo XXI Editores.

²⁰ Ver, Maya y Cervantes (2005), Maycotte (2007)

²¹ Pino, *op.cit.*

Conclusiones y reflexiones finales

La problemática abordada en este trabajo nos plantea, en una primera instancia, el papel estratégico que desempeña el Estado y las políticas que dicta en la procuración certera de satisfactores básicos para la población, como la vivienda. La importancia del alojamiento posee tal magnitud, que junto con los ingresos, la salud y la educación, constituyen los indicadores elementales para evaluar el desarrollo de un país.

De la premisa anterior se desprende un reconocimiento a la importancia de la intervención del Estado como agente y actor moderador en temas vitales dirigidos a la construcción de plataformas sólidas, generadoras de sinergias positivas en lo social, económico, inclusive ecológico y cultural.

Si la estrategia del Estado sobre política habitacional está consignada en el PNV, las líneas de acción de este programa deben, idóneamente, estar diseñadas para afrontar los retos del desarrollo habitacional detectados. Adicionalmente, si apoyan la Ley de Vivienda, como en el caso actual, los productos derivados de tales instrumentos debieran ser eficaces y pertinentes. Conforme a esta premisa, acorde con el tema que nos ocupa, y ante la necesidad de favorecer la “integralidad social” en la producción de vivienda destinada a la población en situación de pobreza, marginación y vulnerabilidad, la consolidación del Sistema Nacional de Vivienda (SNV), y la creación y el fortalecimiento de los papeles que desempeña la Comisión Nacional de Vivienda, (CONAVI) en la coordinación de la función de promoción habitacional, debiera favorecer también la producción cabal de vivienda

social en los términos expresados en los primeros párrafos de este trabajo.

La representación de los diversos sectores de la población -social, público y privado- en el SNV, teóricamente debiera implicar equilibrio sobre su participación. Sin embargo, los resultados en relación a la producción de vivienda son consecuencia de las estrategias definidas por la CONAVI, las cuales, con el ejercicio de la facultad que la Ley de Vivienda le brinda para representar al Estado en la formulación e instrumentación del PNV, han privilegiado la participación del sector privado en la producción de vivienda social.

En un esquema de crecimiento disperso y poco sustentable con criterios ecológicos, económicos, sociales e inclusive culturales, se ha hecho uso irracional del suelo para producir sólo vivienda nueva; se han dejado de lado programas de mejoramiento de vivienda así como de revitalización y regeneración de zonas habitacionales degradadas, dejando abandonados, a causa de ello, amplios sectores de las ciudades con el argumento del alto costo que significaría su atención.

El crecimiento expansivo, tal como lo muestra el resultado de nuestras investigaciones, ha impactado severamente el ámbito social: quienes se han visto “beneficiados” por un financiamiento para acceder a una vivienda social, han experimentado a la par efectos que impactan su calidad de vida de manera personal y grupal. Por una parte, experimentan la falta de accesibilidad a servicios que ofrece la ciudad, así como a equipamiento suficiente y de calidad.

Esta práctica ha favorecido también la aparición de fenómenos económicos, te-

territoriales y sociales indeseados como la especulación del suelo, la fragmentación espacial, la segregación social y una profunda pérdida de identidad por efecto de la desintegración de redes sociales, todos ellos con potencial de ser contrarrestados por la producción de vivienda con el espíritu que aprecia su valor de uso social, su esencia como “lugar”, su capacidad para “habitarla”.

Por otra parte, la apertura de la política habitacional para adquirir una segunda propiedad con los mismos términos de la vivienda social, ha traído una deformación del mercado inmobiliario que acarrea a la ciudad –y a quienes habitan en ella– problemas colaterales como el abandono de vivienda tanto nueva como usada, efecto que adicionalmente eleva el costo del financiamiento subsidiado a quienes realmente lo necesitan. Aseveramos, conforme a esta perspectiva, que si bien la vivienda puede tener muchos y variados significados, la vivienda social, por ser parte de un programa

de subsidios y financiamiento preferente, y en esencia, la principal protección que el Estado brinda a las familias para procurar su bienestar, no debiera ser otorgada a quienes tienen resuelta su necesidad habitacional.

Estamos entonces con los efectos de una política de vivienda de impacto nacional emitida por un Estado que, contrariamente a su función, ha introducido a la vivienda social al mercado inmobiliario con parámetros de oferta y demanda hasta ahora no explorados, con deformidades a causa de una demanda ficticia y desviaciones hacia el segmento de población meta al que idóneamente debieran dirigirse los programas sociales. De esta manera, tenemos también una vivienda social que además de experimentar una inminente pérdida de su valor social, sufre el quebranto de su valor de uso y cuestiona su carácter patrimonial ante el detrimento de su valor de cambio, todo ello como efecto negativo de las condiciones de vida que propone a sus habitantes y el acelerado deterioro físico que experimenta.

Referencias

- Boils, Guillermo (2004). “El Banco Mundial y la política de vivienda en México”, Instituto de Investigaciones Sociales, *Revista Mexicana de Sociología*, año 66, num.2, abril-junio, 2004, México pp. 345-367.
- De Anda, E. (2002). “El proyecto de Juan O’Gorman para el concurso de la “vivienda obrera” de 1932”, en *Arquine*, Verano 2002, México, p.p. 64-75.
- Fausto Brito, A (2005), “Vivienda, mujeres y grupos vulnerables”, en *Ciudades*, Oct-dic 2005, Red Nacional de Investigación Urbana (RNIU). México. pp.29-37.
- González Ordovás, M.J (2000), *Políticas y estrategias urbanas. La distribución del espacio privado y público en la ciudad*. Fundamentos, Madrid.
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática INEGI, México, 2007.
- Infonavit, ¿Cuáles son las tasas de interés? Disponible: http://www.infonavit.gob.mx/trabajador/preguntas_frec/cuales_son_las_tasas_de_interes.shtml (Consultado: 2008 noviembre 17)
- Kunz, I. e I. Romero (2008), “Naturaleza y dimensión del rezago habitacional en México”, en *Economía, Sociedad y Territorio*, vol. VIII, núm. 26, México, pp.415-449.
- Leal, J. y L. Cortés (1995), *La dimensión de la ciudad*. Siglo XXI Editores, Madrid.

- Lindon, A (2005), "El mito de la casa propia y las formas de habitar". *Scripta Nova. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*. Universidad de Barcelona. vol. ix, núm. 194.
- Massabau-Pezou, J (1988), *La vivienda como espacio social*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Maya, E (1999), *El sector privado y la vivienda de interés social en la zona metropolitana de la ciudad de México*, México, Hipotecaria Su Casita.
- Maya, E y J. Cervantes (coord.) (2005), *La producción de vivienda del sector privado en el Municipio de Ixtapaluca: el caso de la Unidad Habitacional Sanbuenaventura*. México. UNAM/Plaza y Valdés.
- Maycotte, E (2001). *Vivienda en Ciudad Juárez. Programas gubernamentales de apoyo a la vivienda de interés social en Ciudad Juárez, Chihuahua. Su aportación en la solución a la problemática de la vivienda*, tesis de maestría, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Arquitectura, México, D.F
- Maycotte, E (2007), *Espacios abiertos y calidad de vida en conjuntos habitacionales organizados en condominio. El caso de la vivienda económica en Ciudad Juárez, Chih.*, tesis doctoral, Universidad de Colima, Facultad de Arquitectura, Colima, Col.
- Pino, J (2003), "Aproximación sociológica a la vivienda secundaria litoral", *Scripta Nova. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*, Barcelona, Universidad de Barcelona, vol. vii, núm. 146(026).