



Economía, Sociedad y Territorio
ISSN: 1405-8421
est@cmq.edu.mx
El Colegio Mexiquense, A.C.
México

Kunz-Bolaños, Ignacio Carlos; Espinosa-Flores, Adriana Soledad
Elementos de éxito en la producción social de la vivienda en México
Economía, Sociedad y Territorio, vol. XVII, núm. 55, septiembre-diciembre, 2017, pp. 683-
707
El Colegio Mexiquense, A.C.
Toluca, México

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=11152585005>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

Elementos de éxito en la producción social de la vivienda en México

Elements of success in the social production of housing in Mexico

IGNACIO CARLOS KUNZ-BOLAÑOS*
ADRIANA SOLEDAD ESPINOSA-FLORES**

Abstract

In Latin America, the Social Production of Housing has been a de facto solution facing the inability of the Government to create institutional conditions to facilitate full provision of housing to all sectors of society. In this way, this production model can be described as effective, because in countries like Mexico this scheme has produced more than a half of the dwellings, however, it is a very inefficient process because its condition of informality. In this article, two cases of formal Social Production of Housing are evaluated to determine their effectiveness and success factors.

Keywords: social production of housing, housing policy, self-help housing.

Resumen

En Latinoamérica, la producción social de la vivienda ha sido una solución de facto frente a la incapacidad de los gobiernos para crear las condiciones institucionales que permitan una provisión plena de la vivienda a todos los sectores de la sociedad. Este modelo de producción se podría calificar de eficaz, pues en países como México ha producido más de la mitad de las viviendas, sin embargo, se torna un proceso ineficiente por su condición de informalidad. En este artículo se evalúan dos casos de producción social formal de la vivienda para determinar su efectividad y factores de éxito.

Palabras clave: producción social de vivienda, política de vivienda, vivienda autoproducida.

*Universidad Nacional Autónoma de México, correo-e: ignaciokunz@yahoo.com.mx

**Universidad Autónoma del Estado de México, correo-e: fad_apou@yahoo.com.mx

Introducción

Atender el acceso universal a la vivienda digna es uno de los problemas más complejos que enfrentan los gobiernos nacionales. No es sólo un fenómeno que afecte a los países subdesarrollados, sino que alcanza aun a las sociedades más ricas, como la estadounidense, e incluso a las ricas e igualitarias como la canadiense y varias de las europeas (Power, 1993; Belil *et al.*, 2012).

En México, en las últimas dos décadas, se incrementó significativamente la producción de viviendas, llegando el inventario nacional a 35,000,000 de acuerdo al censo del 2010 (Inegi, 2010), sin embargo, la quinta parte de esa cifra se refería a viviendas desocupadas. Se trata de un problema de política pública en la que se confundieron las metas (número de viviendas) con los objetivos (condición de habitación). La provisión de vivienda como lo llama Ball (1998) no es una cuestión sólo de volumen de la producción de casas, se requiere de una mejora en las condiciones de habitación de la sociedad.

Desde el punto de vista de las políticas de vivienda no se tiene la solución definitiva, en unos y otros países se han experimentado programas y estrategias diversas con mejores o peores resultados, por lo que hoy sigue siendo un reto en todas las sociedades. En México y en gran parte de Latinoamérica, frente a la incapacidad del Estado para proveer de vivienda a los más pobres, se implantó otro camino, el de la producción social de la vivienda (PSV) que ha otorgado una casa a más de la mitad de la población nacional.

El objetivo de la investigación es evaluar la PSV en un contexto formal, ya que puede ser una excelente solución al rezago habitacional, aprovechando la eficacia de la producción social, pero eliminando la ineficiencia que genera su informalidad. En este trabajo se analizan los factores de éxito de la producción social formal a través de la evaluación de dos experiencias del Programa Hábitat en su modalidad de Suelo para Vivienda Social y Desarrollo Urbano.

En el siguiente apartado se describe la importancia de la producción social en México y el papel del Estado respecto a este modelo de provisión de vivienda; posteriormente se explica la metodología y se describen los casos de estudio; la parte sustantiva de la investigación es el análisis comparativo de los casos a partir de diversas variables; al final, se ofrecen algunas conclusiones con base en los resultados.

1. Antecedentes

La producción social se refiere a la vivienda autoconstruida o autoproducida por los que serán sus beneficiarios, lo cual no es sinónimo de informalidad (Ortiz-Flores, 2012: 40), pero es cierto que en México la mayor parte de la producción social se ha realizado de manera informal y sin asistencia técnica. No existen estadísticas precisas sobre la magnitud de la PSV, pero existen diversas estimaciones que tienden a converger.

Según Duhau (1991), citado por González-Sánchez y Kunz (2005: 59), la vivienda producida socialmente representaba entre 50 y 60% en la Ciudad de México. González y Kunz (2005: 66), quienes calcularon con precisión los tipos de vivienda, estimaron que en el Área Urbana de la Ciudad de México la vivienda autoproducida alcanzó 64% del total en el año 2000. Para Rino Torres (2006: 23) el porcentaje es de 63. Por su parte Coulomb y Schteingart (2006: 97) hablan de 60% a nivel nacional. En 2010, el Centro de Investigación y Documentación de la Casa (Cidoc) establece que “no existen cifras oficiales... pero varios estudios sugieren que entre el 50% y el 60% de viviendas en el país han sido autoproducidas” (Cidoc, 2010: 73).

Es claro que la PSV representó, al menos hasta la década pasada, la principal forma de provisión de habitación en el país y, en muchos sentidos, la mejor para los grupos de menores ingresos. A pesar de ello, los distintos niveles de gobierno no han reconocido su importancia y mucho menos han sido capaces de comprender su potencial para solucionar el problema de la vivienda. No fue sino hasta el 2006 que se publicó la Ley General de Vivienda, cuando por primera vez se ofreció una base normativa a la producción social de vivienda (*DOF*, 2006). Un año después, la Comisión Nacional de Vivienda (Conavi) y la Coalición Internacional para el Hábitat propusieron las bases conceptuales de la Producción Social de Vivienda de las que se derivó una serie de recomendaciones para instrumentar el proceso (Cidoc, 2007).

En el 2008 se creó la Coordinación General de Producción Social de Vivienda dentro de la Conavi (Cidoc, 2009) que inició la identificación de organizaciones públicas y privadas que apoyaron este modelo y se propusieron las líneas de acción del programa de producción social de vivienda asistida. En 2010 se evaluó el proceso de acreditación Desarrollador Social de Vivienda (DSV) y se autorizó el producto: autoproducción de vivienda asistida de la sociedad hipotecaria federal (Conorevi, 2012). Para el 2011, se lanzó el primer programa en Campeche, “Esta es tu casa”, se capacitó a los desarrolladores sociales de vivienda y se afianzó la alianza de la Sociedad Hipotecaria Federal con la Conavi (Sociedad Hipotecaria Federal, 2012).

En 2013, la Subdirección de Análisis y Desarrollo de Proyectos Especiales de la Conavi, que aparentemente sustituyó a la Coordinación General de PSV y poco después desapareció, tenía como único objetivo proponer, promover e instrumentar la Producción Social de Vivienda. (*DOF*, 2013). Al siguiente año, la facultad de proponer instrumentos y apoyos para la producción social de vivienda pasó a la Subdirección General de Fomento de Esquemas de Financiamiento y Soluciones de Vivienda (*DOF*, 2014).

Deben destacarse dos componentes, primero, el enorme embrollo y la inconsistencia en las acciones del gobierno federal: año con año se hacían cambios que parecían no tener otro fin que ralentizar el proceso de implementación de esta forma de producción; segundo, la forma en que el modelo de PSV va perdiendo importancia al pasar de una coordinación general a la facultad de una subdirección.

Si bien el Estado mexicano reconoce esta forma de producción no se ha logrado implantar un modelo de producción social formal de la vivienda que se haya convertido en una alternativa real frente al modelo tradicional. Antes de la institucionalización del modelo, entre el 2003 y el 2008, el Programa Hábitat efectuó 172 acciones de las cuales sólo 13 tenían la denominación de habilitación de lotes con servicios (Sedesol, 2010). Una vez institucionalizado, en el año 2011, se dedicaron desde la Sociedad Hipotecaria Federal (SHF) 12,350,000 de pesos para la producción social de vivienda a nivel nacional; en el 2012 esta cifra se incrementó a 29,110,000, lo que significó 1 222 créditos para autoproducción (Sociedad Hipotecaria Federal, 2012). El hecho es que, en la práctica, la importancia concedida por el gobierno Federal a la PSV asistida es mínima.

Pero, además, los argumentos sobre los beneficios producidos en la economía por la producción mercantil también son válidos para la producción social, que no sólo beneficia la macroeconomía sino la microeconomía de los asentamientos pobres al crear oportunidades de negocios y empleo. Rino Torres (2006) documenta ampliamente los beneficios en la macroeconomía y, aún más importante, en la microeconomía y en el nivel de vida de las familias. Con otra ventaja, se forma un compromiso entre la familia y el cuidado de su casa, lo que no sucede con otras formas de promoción pública, a fin de cuentas esto se traduce en una mejora generalizada del espacio urbano.

Sin duda la PSV es un proceso eficaz para proporcionar habitación a la población que no tiene acceso a través del mercado ni sistemas de promoción pública, pero también debe reconocerse que es un proceso ineficiente:

- a) Por su condición de informalidad, que genera costos de transacción a los colonos y al gobierno, por los complejos y tardíos procesos de regularización.
- b) Se trata de un modelo de ocupación irracional desde el punto de vista territorial urbano, que puede dar lugar a la ocupación de espacios no convenientes.
- c) Difícilmente se podría decir que en la vivienda de producción social no existan componentes de carácter lucrativo, los incorporadores de suelo irregular son agentes que buscan apropiarse de ganancias significativas; muchas de las organizaciones sociales que promueven asentamientos van sobre cuotas políticas. Las autoridades que toleran este tipo de ocupaciones también buscan ganancia política, y no es extraño que puedan obtener copiosos beneficios económicos, a través de establecer dificultades administrativas o reglamentarias para vender facilidades.
- d) La vivienda resultante es de poco valor con relación a la inversión y esfuerzos realizados, principalmente por la ausencia de soporte técnico y por las deseconomías derivadas de las compras fraccionadas de materiales y los procesos constructivos. Roberto Eibenschutz y Pablo Benlliure (2009: 215-220) demuestran que el suelo incorporado irregularmente no es más barato que el suelo ofrecido en los mercados formales. Entonces ¿por qué se presentan estos mecanismos de producción? La respuesta tiene que ver con el financiamiento.

Debido a que el problema es de liquidez no de costo, los pobres no tienen los recursos para participar dentro del mercado formal ni tienen acceso al crédito, por lo que la ocupación irregular y la autoproducción se vuelven un mecanismo de financiamiento, el interés lo pagan de diversas maneras: 1. A través de la incomodidad por las deficiencias de servicios y las limitaciones de la vivienda durante el proceso de producción, que se puede extender más de una década (Torres, 2006); 2. Los altos costos del proceso productivo derivados de la producción atomizada y por espasmos, lo que no permite lograr economías de escala; y 3. Con las deficiencias de la vivienda resultado de los errores por falta de asistencia técnica, lo que contribuye a su desvalorización. Al final, la población pobre tiene que pagar estos costos porque no existen alternativas reales.

La PSV es muy ineficiente pero muy eficaz en términos de la cantidad de viviendas producidas y, en la mayoría de los casos, en términos de una mejor calidad y mayor dimensión que las viviendas económicas y de interés social que se producen en el mercado formal.

En el otro extremo se tiene la producción formal de vivienda de interés social a través de empresas privadas, que es el modelo que ha promovido el Estado mexicano desde la década de los noventa. Se trata de un modelo eficiente en lo financiero, que ha permitido que más grupos de población pobre accedan a créditos formales, a niveles que hace dos décadas resultarían impensables, sin embargo, aunque se ha logrado eficiencia en los procesos de producción, por su naturaleza masiva y estandarizada, así como en los mecanismos de financiamiento, los resultados han sido ineficaces al menos en tres sentidos:

1. Por cantidad. En México no existe información precisa sobre las viviendas construidas a través de mecanismos formales. Se suele utilizar la información de los créditos que, según el Inegi, del 2001 al 2010 alcanzó la suma de 1,1400,000. No obstante, es necesario destacar que una buena parte de esos créditos pudieron aplicarse en mejoras a la vivienda, o bien, algunas podían adquirirse con varios créditos. Si se suman los créditos de Infonavit y de Fovissste para vivienda terminada, que son los organismos que más contribuyen en este rubro, se llega a 4,400,000 créditos en esos 10 años, lo que quizás signifique, en el mejor de los casos, alrededor de 4,000,000 de viviendas, de las cuales no pocas están desocupadas e incluso abandonadas¹. En este orden de ideas sería muy prudente afirmar que del 2001 al 2010 no se produjeron más de 6,000,000 de viviendas nuevas para el mercado formal, lo que representaría 55% del rezago de vivienda (10,948,274 unidades) existente en el año 2000 (Kunz-Bolaños y Romero, 2008) a lo que habría que sumar los 5,900,000 hogares nuevos en ese mismo periodo en México (Inegi, 2001; Inegi, 2010). Esto significa que la producción formal apenas cubre la demanda nueva y es incapaz de abatir el rezago.
2. Por calidad. Se trata de viviendas de ínfima calidad y de tamaño mínimo, basadas en una idea de familia muy alejada de la realidad de los sectores pobres del país. No ofrecen posibilidad de crecimiento, cuando en México, en los sectores de menores recursos, una de cada tres familias es extendida (Kunz-Bolaños y Romero, 2008). El uso de los materiales de construcción de las viviendas de interés social construidas por los desarrolladores privados se caracterizan por llevar un proceso lineal, donde la estrategia de manejo de recursos se realiza en términos de costos monetarios y beneficios

¹ Según el XIII Censo General de Población y Vivienda 2010 había casi 5,000,000 de viviendas desocupadas (Inegi, 2010)

(Barona-Díaz y Sánchez-Rodríguez, 2005), por lo que se prefiere utilizar materiales económicos, lo que reduce el costo inicial pero acorta su vida útil, convirtiendo el ahorro del desarrollador en un costo de mantenimiento del usuario final.

3. Por localización y naturaleza de los desarrollos. Lo peor de la inefficacia del modelo formal se refiere a la localización de los desarrollos y al tipo de hábitat al que dan lugar. Se trata de ubicaciones muy alejadas y de producción en serie, homogéneos en lo social y con ínfimos niveles de equipamiento, lo que da lugar a espacios monofuncionales que obligan a los habitantes a incurrir en mayores costos de transporte para acceder a los servicios, llevar a cabo su vida social y llegar al trabajo.

La localización es aún peor que en los asentamientos irregulares anteriores a la nueva política de vivienda, que se implementaban principalmente en los ejidos de la periferia urbana y resultaban muy atractivos para el crecimiento pero que, frente a las limitaciones derivadas de su régimen de propiedad, encontraron en la irregularidad el mejor mecanismo para su incorporación al desarrollo urbano, no se trataba de malas localizaciones.

En la actualidad, en la medida que existen mecanismos formales para la incorporación del ejido, muchas veces con localizaciones atractivas para desarrollos de niveles medio o altos, o para desarrollo comerciales e industriales, el suelo que se puede dedicar a la producción de vivienda económica y de interés social es el suelo más barato, esto es, el de peor condición y el más alejado, lo que al final se traduce en un desarrollo extensivo y fraccionado con altos costos (Medina y Kunz-Bolaños, 2013).

Como ya se sugería antes, la PSV asistida ha ido acortando su impacto territorial y social. Según la Conavi, en 2013 sólo se ofrecieron 149 lotes con servicios y solo hubo 4 311 acciones de autoproducción en todo el país con una inversión total de 195,000,000² de pesos (Cidoc, 2014).

Enrique Ortiz (2012: 48) señala que “pese a vitalidad y persistencia esta forma de producción (social de la vivienda) fue sistemáticamente desalentada, al igual que la pública, por las políticas derivadas del Consenso de Washington”. Y habría que agregar que antes de esto no existió interés de formalizar este tipo de producción por los beneficios político-electorales que reportaba.

Es obvio el desinterés del Estado mexicano por la PSV, lo cual puede interpretarse como una forma de proteger los intereses de los grandes

² Debe aclararse que estos datos no son comparables con los de la SHF que se ofrecieron antes, ya que los de esta institución se refieren sólo al monto de los créditos otorgados; y los de Conavi a la inversión total que incluye la adquisición de suelo. De cualquier manera, al considerar el número de acciones se confirma la poca importancia concedida a este modelo de provisión de vivienda.

desarrolladores inmobiliarios y, por otro lado, como un mecanismo para seguir disfrutando de los beneficios político-electorales que ofrece la capacidad de condicionar la prestación de los servicios y la regularización de sus propiedades a las comunidades más pobres.

No existen muchos antecedentes de evaluaciones académicas al Programa Hábitat, destaca uno cuyos resultados coinciden parcialmente con este trabajo. Arzaluz-Solano y Jurado-Montelongo (2006) evalúan la aplicación del Programa Habitat durante el gobierno de Vicente Fox en las ciudades de Nogales, Sonora y Ciudad Juárez, Chihuahua. A través de entrevistas a actores principales y grupos focales evaluaron: 1. Los cambios en la infraestructura urbana, acceso a servicios, disposición de mejores condiciones de vida e inserción en el mercado laboral; 2. Estructuras organizativas y operación del programa; y 3. Percepción de las transformaciones del espacio urbano y oportunidades de empleo. Los autores identificaron la participación ciudadana como factor primordial puesto que, pese a la claridad de las reglas de operación, la implementación depende, al final, de las condiciones del caso y, en particular, de la capacidad organizativa de los beneficiarios.

2. Metodología

En este artículo se analizan dos casos del Programa Hábitat en la modalidad de Suelo para la Vivienda Social y el Desarrollo Urbano, en su versión *suelo habilitado con pie de casa*: San José Huerejé en el Estado de México y Nahui Ollin en el estado de Querétaro; se comparan entre sí y respecto a la condición anterior de la vivienda. Aunque ambos comparten un origen común, los resultados difieren de manera considerable, lo ideal hubiera sido obtener casos de suelo con servicios para vivienda, pero para el momento que se inició la investigación de los pocos que existían ninguno se había implementado.

Los casos fueron seleccionados para el estudio porque cumplían con las siguientes condiciones: a) semejantes por el número de viviendas proyectadas en el desarrollo; b) la adquisición de lotes se concentró en un periodo corto, lo que evita las diferencias por el tiempo de mejora; c) ambos desarrollos estaban en una fase avanzada; y d) se encuentran en las periferias de sus localidades, lo que permite evitar un sesgo por la valorización diferencial derivada de la localización.

Desde el año 2013 se realizaron visitas de campo y se llevaron a cabo entrevistas a informantes clave, principalmente funcionarios de la Secretaría de Desarrollo Social y de los ayuntamientos, así como a los dirigentes de ambos desarrollos. El instrumento central fue la aplicación de una encuesta con tres componentes: 1. Las características de la vivienda actual

y su contexto; 2. Las condiciones del lugar y de la vivienda anterior, y 3. La percepción sobre la mejora o no de las condiciones de vida.

El universo de estudio se constituyó por las viviendas habitadas de cada uno de los fraccionamientos. Se elaboró sólo un tipo de cuestionario dirigido al jefe o jefa de familia de tales viviendas. Originalmente se pensó en un diseño en dos etapas, selección de calles y de viviendas en las calles, sin embargo, por ser pocas las calles en los fraccionamientos, cuatro en San José de Huerejé y cinco en Nahui Ollin, se decidió incluir todas (probabilidad de selección 1), lo que en la práctica resultó en un muestreo aleatorio sistemático de una sola etapa.

A fin de determinar con precisión el universo de estudio, se llevó a cabo un censo de las viviendas existentes y se identificó su condición de ocupación. Se encontró que en San José Huerejé, de las 216 viviendas, sólo 56 estaban habitadas (26%); en Nahui Ollin había 210 viviendas, de las cuales 192 estaban habitadas (91%).

Tomando en consideración la diferencia en porcentajes de casas habitadas en las dos zonas, se decidió levantar 34 encuestas en la zona de San José Huerejé (60% de probabilidad de selección) y 48 en la zona de Nahui Ollin (25% de probabilidad) esto a fin de tener un mínimo de 30 encuestas en cada zona.

En cuanto al procedimiento se hizo una selección probabilística sistemática en cada fraccionamiento. A partir de un listado de las viviendas habitadas se eligió, para la zona de San José Huerejé, un número aleatorio entre 1 y 2 para la selección de la primera vivienda a encuestar y después, para identificar la siguiente, se sumó al número inicial $i \times (56/34)$ eliminando los decimales, donde $i=1,2,\dots,33$. De manera equivalente, para la zona de Nahui Ollin se seleccionó un número aleatorio entre 1 y 4 para la primera vivienda y después se escogió la siguiente sumando al número aleatorio $i \times (192/4)$, eliminando los decimales. De esta forma, todas las viviendas tienen una probabilidad no cero de ser seleccionadas constituyendo muestras representativas de cada fraccionamiento.

El levantamiento de las encuestas se aplicó en el mes de enero del 2015 con cuatro revisitas, lo que permitió contar con 32 levantamientos en Huerejé y 47 en Nahui. En febrero de 2016 se realizó la última visita con el objeto de generar un archivo fotográfico para registrar diferencias entre los fraccionamientos.

3. Los casos de estudio

El Rancho San José Huerejé en el Estado de México forma parte de la localidad de San Bartolo del Llano, ubicado a menos de cuatro kilómetros al norte de la cabecera municipal de Ixtlahuaca, a un costado de la carre-

tera de cuota Toluca-Atlacomulco. Aunque se puede considerar una buena localización, la configuración vial no facilita la comunicación, se depende de los taxis colectivos y se debe caminar la última parte sobre una terracería.

El desarrollo se inició en 2004 y cuenta con 216 lotes. En Huerejé se aplicó tanto el Programa de Adquisición de Reservas Territoriales para el Desarrollo Urbano y la Vivienda Social, como acciones para apoyar la habilitación de lotes con servicios para el asentamiento de hogares en situación de pobreza patrimonial (*DOF*, 2007), así como el Programa de ahorro y subsidio para la vivienda Tu Casa, del Fondo Nacional de Habitaciones Populares (Fonhapo), promovido por el Ayuntamiento de Ixtlahuaca y la Delegación de Sedesol en el Estado de México en 2004. Las aportaciones del gobierno federal y municipal alcanzaron un monto de 8,833,286 pesos por partes iguales.

En un inicio se proyectó que este fraccionamiento se desarrollara en cuatro etapas, contaría con dos áreas recreativas en 821.46 metros cuadrados y 378 lotes de 90 metros cuadrados cada uno. En la primera etapa se llevaron a cabo 106 acciones de edificación de unidades básicas de vivienda con una superficie construida de 31.6 metros cuadrados que consta de un área multiusos, una recámara y baño completo con muebles sanitarios e instalaciones hidrosanitarias con toma y descarga a una red general, tinaco e instalación eléctrica y acometida de luz, no se incluyó aplanado exterior de las viviendas, alumbrado público, ni pavimentación en las calles.

En una segunda etapa se proyectó la realización de 110 viviendas, ampliando el beneficio a habitantes de dos comunidades adicionales y asignándose los lotes a través de sorteo. Para septiembre de 2006, en las visitas de supervisión periódica de la Sedesol se registró que, de las 216 viviendas existentes y asignadas, sólo siete se encontraban ocupadas. A decir de los vecinos, esta situación se debió a que no se tenían los servicios de agua potable y energía eléctrica.

En el caso del agua potable se trató de la oposición de los habitantes de San Bartolo del Llano, quienes se negaron a compartir el agua de “su” pozo, por lo que el ayuntamiento prestó el servicio a través de autotanques. En cuanto a la energía eléctrica no se contaba todavía con los transformadores para su distribución, lo que se resolvió en el 2009.

Para el 2009 la administración municipal dotó al fraccionamiento de alumbrado público y se regularizó el servicio de agua potable, éstas fueron las últimas mejoras públicas realizadas, en 2016 se seguía sin contar con calles pavimentadas.

Dentro del fraccionamiento existían residentes que modificaron sus viviendas para abrir comercios, construyeron un nicho a la Virgen María

y cerraron una calle con estructuras metálicas para tener un mayor control pero hasta el momento del levantamiento no habían hecho modificaciones para beneficio de toda la comunidad; para el 2013 se habían mejorado alrededor de 50% de las casas, pero menos de la mitad eran ampliaciones (22% del total).

Por su parte, Nahui Ollin está localizado a 2.7 kilómetros al sur del centro de Tequisquiapan, en el estado de Querétaro, a 10 minutos del centro, en auto. Se puede llegar al fraccionamiento en transporte público como taxis y microbuses.

Inició en 2004 y cuenta con 210 lotes, fue gestionado por el ayuntamiento de Tequisquiapan ante la Sedesol en 2003, con la solicitud de apoyo del Programa de Adquisición de Reservas Territoriales para el Desarrollo Urbano y la Vivienda Social. En 2004, Sedesol contribuyó con un peso por cada dos del ayuntamiento para la compra de cuatro hectáreas de reserva territorial.

La unidad básica de vivienda que se construyó es similar a la de San José Huerejé, tanto en dimensión de lotes como en la cantidad de metros cuadrados de construcción, sólo que en este caso el pie de casa contaba con aplanados en el interior y exterior, así como pintura en muros. Además, contaban con herrería en puertas y ventanas, tinaco, lavadero y calentador.

Para el 2009 tenían agua y drenaje entubado dentro de la unidad básica de vivienda, acometida de energía eléctrica y alumbrado público en algunas calles. Cuatro años después, sólo el arroyo poniente de la calle Mexicanas se encuentra empedrado, acción lograda por la organización de los colonos; el resto permanece en terracería y sin banquetas. La administración municipal (2012-2015) completó el alumbrado público para todo el fraccionamiento, incluyendo áreas verdes.

Las modificaciones a las viviendas ya son comunes para el 2013, de las 43 personas entrevistadas 7% expresaron que sus intervenciones han sido menores, como el bardado de sus lotes u obras de mantenimiento; en cambio, 64% han sido ampliaciones a la construcción original.

El fraccionamiento fue entregado con dos grandes lotes baldíos para ser usados como áreas verdes, uno de ellos fue acondicionado por los colonos organizados con apoyo de la Sedesol a través del Programa de Rescate de Espacios Públicos. La participación comunitaria jugó un papel clave en la implementación de este parque; más tarde, con apoyo del ayuntamiento, se construyó un foro con gradas para eventos artísticos.

Existe una segunda área común en la zona sur del fraccionamiento a la cual se le colocaron porterías de futbol en los primeros años de construido; para finales de 2012, el ayuntamiento de Tequisquiapan rehabilitó la zona construyendo un parque con canchas de baloncesto, pista para

correr, juegos infantiles y zona de gimnasio, logrando con ello un nodo de convivencia vecinal.

4. Resultados

A continuación, se presentan los resultados del análisis comparativo entre los dos casos respecto a la situación y condiciones de la vivienda anterior. Se evaluaron las condiciones de ocupación, la calidad de la construcción y los servicios, la tenencia, las modificaciones y ampliaciones, los precios de adquisición, la localización y transporte, y la percepción de mejora respecto a la situación en que se vivía anteriormente.

4.1. Habitantes por vivienda, densidad y hacinamiento

En el fraccionamiento Nahui se tenía, al momento del levantamiento, una media de 4.7 habitantes por vivienda con un máximo de 10 personas, mientras que en Huerejé era sólo de 3.9 y el máximo es de 7, lo que indicaría una ocupación absoluta más holgada en el fraccionamiento del Estado de México. En las viviendas que habitaban anteriormente, Nahui registraba una media de 6.7 y Huerejé de 6.3 ocupantes, lo que representa reducciones de la media de 2.1 y 2.4 respectivamente, con máximos de 13 y 15 personas en cada fraccionamiento. Esto significa una mejora en ambos casos.

La densidad (habitantes por cuarto) era mucho menor en Huerejé y en ambos casos aumentó muy poco respecto a la vivienda anterior (de 1.55 a 1.60 en Huerejé y de 2.77 a 2.85 en Nahui), de lo que se derivan dos conclusiones: las condiciones de la vivienda, al menos en este indicador, son mejores en el fraccionamiento del Estado de México pues hay una menor densidad, y segundo, hasta el momento en que se levantó la encuesta, no había habido una mejora en la densidad de ocupación en ninguna de las dos respecto a la vivienda anterior. El hecho de que en ambos fraccionamientos se haya reducido el número de habitantes, y que al mismo tiempo las densidades aumentaran, sólo se explica porque se pasó de viviendas grandes con muchos ocupantes, seguramente familias extendidas, a viviendas pequeñas con familias nucleares.

Los promedios de habitantes por dormitorio son muy semejantes, pero mientras en Nahui se mantenía igual que en la vivienda anterior, en Huerejé, aumentaba casi un dígito, de 2.5 a 3.3, es decir, empeoró su situación en cuanto al hacinamiento.

4.2. Calidad de las viviendas

Al analizar las condiciones físicas de las viviendas, en particular los espacios, se encuentra que Huerejé contaba con mejores condiciones que Nahui en cuanto número de cuartos; por otra parte, con respecto al número de dormitorios, ambos fraccionamientos tenían una media similar; en ambos casos, se redujeron los indicadores de la vivienda anterior a la actual. En otras palabras, los resultados señalan una disminución de los espacios y aunque Huerejé estaba mejor que Nahui, su baja fue más significativa, mientras que los cambios en éste son más discretos.

En cuanto los materiales en pisos se muestra un patrón opuesto al de la intensidad de ocupación, Nahui registraba mejoras, pasando de 12 a 35% de pisos de madera o mosaico y de 79 a 63% de pisos de cemento, mientras que en Huerejé se reducía de 44 a 28% en madera o mosaico y aumentaban de 53 a 72% los de cemento. Los pisos de tierra son marginales y tendían a desparecer, esto a pesar de que las condiciones de materiales en la vivienda anterior eran mejores en Huerejé donde, por ejemplo, 91% de los techos eran de losa, mientras que en Nahui sólo 77 por ciento; en paredes, en los dos fraccionamientos se registraba 93% construidas con tabique, block piedra o concreto.

Los datos anteriores insinúan que las familias de Huerejé procedían de viviendas más consolidadas, lo que se explica porque la asignación de vivienda para este fraccionamiento no fue sólo para personas en pobreza patrimonial, también se benefició a empleados del ayuntamiento de Ixtlahuaca que laboraban en la administración que llevó a cabo la adjudicación (información obtenida de entrevista con el C. Víctor Hernández Nabor, funcionario público del ayuntamiento de Ixtlahuaca, octubre 2009).

4.3. Servicios

En cuanto a los servicios se encontró que, con la excepción de un caso en Nahui, todas las familias tenían energía eléctrica en su vivienda anterior y para levantamiento se alcanzó el 100%. En cuanto al agua casi todas las familias contaban con el servicio dentro de la vivienda, también la mayoría respondió que disponían de este servicio todos los días, no obstante, poco más de 10% de los entrevistados en Huerejé afirmaban que no tenían servicio diario. Finalmente, aunque la mayoría contaba con la conexión de drenaje, 22% de los encuestados en Huerejé no estaba conectado a la red pública y 9.4% de las viviendas anteriores ni siquiera contaban con drenaje.

4.4. Tenencia

Los cambios en la tenencia de la vivienda aparecen como el indicador más significativo. Las encuestas mostraron que en Huerejé los propietarios pasaron de 15.6 a 81.2%, los inquilinos de 37.5 a 18.8%, cayendo casi a la mitad, y la condición “otro”, que significa vivienda prestada o vivir como extensión de otras familias desaparecían (de 46.9% a 0). En Nahui la mejora en la propiedad era aún más significativa, pues pasó de 7.0 a 97.7%, mientras que la renta y la condición “otro”, que representaba cada una el 46.5%, casi desparecieron. La mudanza a estos fraccionamientos básicamente significó el acceso a la propiedad (cuadro 1).

En Huerejé, solo 62.5% de las familias encuestadas reportaba haber accedido a la vivienda a través del Programa Hábitat, mientras que casi una tercera parte no respondió, lo que puede significar haberla comprado a un beneficiario o, incluso, el haberla ocupado ilegalmente. En cambio, en Nahui, el 90.7% de los encuestados afirmaban que adquirieron la vivienda ya construida (el pie de casa) a través del Programa Hábitat, sólo 7% la habría comprado a un beneficiario del programa a un precio mayor a 100,000 pesos, lo que deja ver la oportunidad que aprovecharon para hacer negocio con el programa.

Los resultados sugieren que en Huerejé había una menor estabilidad de las familias ocupantes, de hecho, se identificó que 40% del total de viviendas deshabitadas aparentaban ocupación, pero la realidad es que

Cuadro 1
Tenencia

<i>Tenencia</i>								
	<i>Propiedad</i>		<i>Renta</i>		<i>Otro</i>		<i>Total</i>	
	<i>Casos</i>	<i>%</i>	<i>Casos</i>	<i>%</i>	<i>Casos</i>	<i>%</i>	<i>Casos</i>	<i>%</i>
Huereje	26	81.2	6	18.8	0	-	32	100
Nahui	42	97.7	0	—	1	2.3	43	100
Total	68	90.7	6	8.0	1	1.3	75	100
<i>Tenencia anterior</i>								
	<i>Propiedad</i>		<i>Renta</i>		<i>Otro</i>		<i>Total</i>	
	<i>Casos</i>	<i>%</i>	<i>Casos</i>	<i>%</i>	<i>Casos</i>	<i>%</i>	<i>Casos</i>	<i>%</i>
Huereje	5	15.6	12	37.5	15	46.9	32	100
Nahui	3	7.0	20	46.5	20	46.5	43	100
Total	8	10.6	32	42.7	35	46.7	75	100

Fuente: elaboración propia con base en los datos de la encuesta levantada, 2009.

había disponibilidad de venta y se estaba conformando un mercado secundario. Quizá esto fue producto de los problemas que tenía el fraccionamiento con la dotación de los servicios de agua y energía eléctrica, lo que habría llevado a una lenta consolidación, y lo que a su vez podría haber generado incertidumbre y desvalorización.

En Nahui también se estaba formando un mercado secundario: los inmuebles en venta ya se encontraban modificados, se había ampliado la construcción y mejorado su imagen, logrando venderse en 580,000 pesos según información proporcionada por el propietario.

En cuanto a la antigüedad de residencia que reportaban las familias, mientras en Huerejé se tenía una media de 3.9 años, en Nahui era de 5.4, a pesar de que ambos iniciaron en 2004, lo que confirma el retraso en la ocupación de aquél, como resultado de las fallas en los servicios en los primeros años y ratifica la idea de un mercado secundario más amplio en Huerejé.

4.5. Modificaciones y ampliaciones

En Huerejé, 22% había ampliado su vivienda, frente a un 65% de Nahui; la diferencia es significativa. Las mejoras de Nahui eran evidentes, las ampliaciones se realizaban con tabique o tabicón en muros, piso firme con concreto o mosaico y techos de losa de concreto; 35% de las viviendas habían incrementado el número de dormitorios, lo que permitió reducir su condición de hacinamiento ya que 93% de las familias entrevistadas estaban compuestas por tres o más personas.

Lo anterior se asocia a la ocupación más rápida de este fraccionamiento, favorecida por el hecho de que los servicios básicos como drenaje, agua potable y energía eléctrica dentro del lote se ofrecían desde la entrega del inmueble, esto implicaba para ellos un menor desgaste para habitar el fraccionamiento, por lo que sus esfuerzos se dirigieron a mejorar las viviendas y el fraccionamiento.

Se dieron acciones en las que los acuerdos entre los colonos fue el elemento principal para mejorar el desarrollo, es el caso de la pavimentación de una sección de la calle de entrada al fraccionamiento, el área de juegos infantiles, las gradas y el templo en el primer parque; lo que seguramente también había sido factor para promover la acción por parte de las administraciones municipales que introdujeron el alumbrado público, nomenclatura de las calles y el acondicionamiento del parque deportivo del segundo jardín de Nahui Ollin.

Con la ocupación del fraccionamiento se motivó el interés del transporte público para ampliar una ruta que llegara a esta zona, así como de

los taxis que ofrecen sus servicios en el lugar, con lo que se mejoró notablemente la accesibilidad hacia Tequisquiapan. Sin embargo, todavía faltan las banquetas y pavimentación en prácticamente todo el fraccionamiento.

4.6. Adquisición de la vivienda

Sólo 62.5% de las familias entrevistadas en Huerejé adquirió la vivienda a través del Programa Hábitat, mientras que en Nahui fue 90.7%. Las compras a beneficiarios son de 9.4 y 7 % respectivamente, no es una gran diferencia; no obstante, en Huerejé casi 30% contestó que obtuvo la vivienda a través de otro mecanismo o no respondió, lo que sugiere que tenían temor a confesar que no eran derechohabientes del programa y que accedieron vía el mercado secundario o, incluso, que pudieron acceder a la vivienda de manera irregular (cuadro 2).

Cuadro 2
Adquisición de la vivienda

	<i>Programa Hábitat</i>		<i>Compra a beneficiario</i>		<i>Otro</i>		<i>No dice</i>		<i>Total</i>	
	<i>Casos</i>	<i>%</i>	<i>Casos</i>	<i>%</i>	<i>Casos</i>	<i>%</i>	<i>Casos</i>	<i>%</i>	<i>Casos</i>	<i>%</i>
Huereje	20	62.5	3	9.4	2	6.2	7	21.9	32	100
Nahui	39	90.7	3	7.0	1	2.3	0	0.0	43	100
Total	59	78.7	6	8.0	3	4.0	7	9.3	75	100

Fuente: elaboración propia con base en los datos de la encuesta levantada, 2009.

4.7. Precios

En Huerejé, los inscritos al programa aportaban sólo 13 752 pesos para obtener la unidad básica de vivienda y quedaba pendiente el pago por las escrituras hasta la conclusión de los trámites; 31.2% de los entrevistados reconocía ese precio y 34.4% decía no recordar, lo que en conjunto se aproxima a la proporción que declaró haber accedido a través del Programa Hábitat. El 9.4% que reportó haber comprado parece haber sido el 9.4% que pagó entre 90,000 y 100,000 pesos por vivienda, casi siempre mejorada, habiendo un caso que pagó aún más. El 21.9% que no contestó cómo accedió, coincide con un 21.9% que no contestó la pregunta del precio, lo que robustece más la idea de ocupaciones de naturaleza irregular.

La aportación de los 13,752 pesos que tenían que erogar los beneficiarios del Programa Hábitat por un terreno de 90 metros cuadrados y 31 metros cuadrados de construcción, en una zona relativamente cerca de la cabecera municipal de Ixtlahuaca, pareciera ser un regalo, pero al analizar todas las irregularidades que se presentaron en el proyecto se puede aseverar que el costo de vivir en este fraccionamiento ha sido alto. De los 32 entrevistados sólo 6 habían regularizado en 2012.

En Nahui se solicitó a los beneficiados una aportación por el inmueble de 8 636 pesos (incluyendo escritura). Los que no contaban con esta cantidad solicitaron un préstamo a instituciones privadas (Caja Alianza) o apoyo adicional a los mismos organismos involucrados. El pago a plazos a Caja Alianza en ocho años (máximo plazo) significaría un monto de 48,000 pesos. El 60.5% de las familias entrevistadas afirmó haber pagado entre 40,000 y 90,000 pesos por la propiedad, lo que se deriva de los gastos complementarios y del costo de financiamiento. Existen casos que pagaron en total entre 9,000 y 150,000 pesos, algunos en el mercado secundario de casas con mejoras y otros por la acumulación de capital e intereses. Solo 11.6% afirmó no saber el monto que pagó.

También existen casos en los que los beneficiados dejaban de pagar su aportación, de haberlo hecho a la Caja Alianza, el inmueble les era embargado, y si la deuda era con el ayuntamiento, se procuraban esquemas de reestructuración de su deuda.

4.8. Transporte

Una de las críticas más serias a la política de vivienda de las dos últimas décadas en México es la dislocación de los nuevos desarrollos habitacionales respecto a las ciudades, lo que se explica por la búsqueda –por parte de los promotores– de suelo barato, y por tanto peor localizado, como un mecanismo de apropiación de las rentas de suelo que se forman producto de su incorporación al desarrollo urbano.

Esto funciona de la siguiente manera: los promotores compran a los ejidatarios el suelo de la periferia lejana de las ciudades, se trata de localizaciones sin mayores expectativas de incorporación por lo que son muy baratos; los propios promotores en negociaciones –casi siempre fuera de la legalidad– para conseguir la autorización de uso del suelo y hasta la dotación de infraestructura por parte del gobierno, lo que traslada los costos a la sociedad, pues es el gobierno quien tiene que solventar los gastos de habilitación del suelo y permite que los incorporadores del suelo (a veces son los mismos desarrolladores de vivienda) y funcionarios obtengan copiosos beneficios (Kunz-Bolaños, 2010) que provienen de la materialización de la renta del suelo por la incorporación de éste al desa-

rrollo urbano. La expectativa monetaria de tales ganancias, que pueden llegar a medirse en miles por ciento respecto al costo del suelo rural, es compartida entre los incorporadores de suelo y los funcionarios que facilitan dicha incorporación a través del pago de gratificaciones no legales (Kunz-Bolaños, 2010).

Con la PSV era diferente, ya que antes de las reformas al artículo 27 constitucional, la principal forma de incorporar el suelo ejidal era a través de mecanismos informales para dar paso a la regularización, los predios más proclives a la incorporación solían estar bien localizados, por ello los antiguos asentamientos irregulares estaban en la periferia inmediata a la ciudad. En el caso de la promoción de las unidades básicas de vivienda a través del Programa Hábitat se presentan fuerzas opuestas, por un lado, la pretensión de suelo barato, y por el contrario, se esperaría que se buscaran localizaciones razonables para la habilitación de la infraestructura de los fraccionamientos.

Al analizar los cambios en los costos y tiempos de traslado de transporte en Huerejé se observaba que 37.5% de los entrevistados decía gastar más y tomar más tiempo para transportarse. En general, 56.2% pagaban más mientras que 59.6% invertían más tiempo.

Al menos se reconocen dos explicaciones en esta baja en la calidad de la movilidad, por un lado, se trata de una zona con una ocupación muy dispersa, que obligaba a desplazarse hasta Ixtlahuaca para la obtención de la mayor parte de los servicios; por otro lado, no existían servicios de transporte hasta el fraccionamiento.

En Nahui, 60.5% gastaba más e invertía más tiempo, 67.5% sólo gastaba más y la misma proporción sólo ocupaba más tiempo. Parece que la situación es más difícil en Nahui, a pesar de que sí cuentan con el servicio de transporte y de que el fraccionamiento es adyacente a Tequisquiapan. La explicación deriva de una variable importante: la localización de la vivienda anterior; ahora Nahui cuenta con una mejor localización relativa pero sus viviendas anteriores también tenían una mejor localización, ya que 51% de los encuestados vivían en colonias céntricas y consolidadas de Tequisquiapan.

4.9. Percepción de mejora de los beneficiarios

Después de evaluar las intensidades de ocupación, las características físicas de las viviendas y las condiciones de transporte parecería que no hay una mejora en la condición de las familias que se entrevistaron en ninguno de los dos fraccionamientos. Sin embargo, al preguntar sobre su percepción de mejora, el 88.4% de las familias de Nahui y el 62.5% en Huerejé contestaban que sí habían mejorado. Los datos reportan una clara percepción

de mejoría. La variable clave que explica la respuesta es la tenencia, el acceso a la propiedad en ambos casos, un poco más significativa en Nahui (de 7 a 97.7%) que en Huerejé (de 15.6 a 81.2%); en aquél, hay 10% de entrevistados que a pesar de haberse convertido en propietarios no reconocían una mejora; en este último, es casi 20% lo que sugiere un menor nivel de éxito en Huerejé por los problemas de servicios, la lenta consolidación, la escasa mejora de los espacios públicos y por la deficiencia del transporte (cuadro 3).

Cuadro 3
Mejora en calidad de vida

	<i>Sí</i>		<i>No</i>		<i>Total</i>	
	<i>Casos</i>	<i>%</i>	<i>Casos</i>	<i>%</i>	<i>Casos</i>	<i>%</i>
Huereje	20	62.5	12	37.5	32	100
Nahui	38	88.4	5	11.6	43	100
Total	58	77.3	17	22.7	75	100

Fuente: elaboración propia con base en los datos de la encuesta levantada, 2009.

De hecho, en Huerejé la calificación de la vivienda³ bajaría de 7.7 a 7.0 (aunque según los demás indicadores la calidad de vida, subía), mientras que en Nahui subió de 6.5 a 7.8; en ésta no sólo hay una mejora, sino que, además, la calificación final es más alta y puede considerarse buena.

Conclusiones

El objetivo de la investigación fue evaluar la producción social en un contexto formal y tratar de identificar los factores de éxito.

Las localizaciones de los fraccionamientos son buenas en varios sentidos: no son zonas de peligro y no violan la normatividad urbana; la desventaja de locación de Huerejé se debe a su inserción en un territorio de ocupación dispersa de naturaleza rural. En cierto sentido, ninguna localización en esa área es buena, pero la del fraccionamiento no es peor que las otras y, eventualmente, fue resolviendo los problemas de accesibilidad, una fuerte limitante en un principio.

Los mecanismos de acceso al suelo fueron convenientes, por un lado se facilitó la adquisición de la propiedad quizás más de lo que hubiera sido necesario, sobre todo en Nahui, que en su propia evolución demostraría que las familias tenían mayor capacidad de consumo, por lo que un menor

³ En donde 0 es la peor condición de la vivienda y 10 es la condición óptima.

subsidió hubiera permitido una mayor cobertura; por el otro lado, se ocuparon lugares seguros, funcionales y sobre todo, se privilegió la formalidad.

Al analizar la evolución de los fraccionamientos se observa una mejora en las condiciones de la habitación, en primer lugar por la tenencia, ahora las familias tienen una casa propia que han ido reformando y adaptando a sus necesidades; si bien varios de los otros indicadores parecen mostrar una reducción de la calidad de la habitación, esto se debe a que la mayor parte de los entrevistados procedía de una extensión familiar en una casa con mucho años de consolidación, seguramente de los padres (Kunz-Bolaños y Romero, 2008), mientras que las viviendas actuales están en su primera etapa.

Debe reconocerse que el argumento de que a la larga estas familias pueden reproducir el esquema, mejorando la vivienda y extendiendo la familia es sin duda cierto, el resultado futuro dependerá de que la dinámica de la PSV supere a la de las extensiones familiares, con lo que el balance sería positivo.

El modelo general sin duda es satisfactorio, aunque deben reconocerse errores en la implementación, lo que fue muy claro en el caso de Huerejé, donde a pesar de contar con el doble de recursos por unidad básica de vivienda se enfrentaron problemas como la carencia de servicios básicos y la falta de transporte público. Se trata de problemas de implementación de la política pública, no del modelo, como lo demostró el caso de Nahui Ollin, donde se han registrado mejoras significativas a pesar de iniciar con mucho menos recursos por unidad, de ello que se deduce que el modelo de PSV es adecuado. La clave del buen éxito es la correcta implementación y gestión del programa; una buena implementación incluye la localización accesible y el acceso seguro, no necesariamente inmediato, a los servicios; y una correcta gestión implica seguimiento con transparencia para favorecer la certidumbre, condición indispensable para la cohesión social.

Un segundo factor de éxito es la organización comunitaria y la capacidad de articularse o conseguir apoyo del gobierno municipal. En Nahui se logró una mejora significativa del fraccionamiento gracias al liderazgo de una vecina y a su capacidad de generar compromisos por parte de las demás familias y de las autoridades. Además, se involucraron instituciones distintas al ayuntamiento y a la delegación de Sedesol, que dieron seguimiento y transparencia a la adjudicación. Se podría afirmar que se tendió a un equilibrio de Nash, mientras que en Huerejé las dificultades iniciales por los servicios generaron incertidumbre entre los colonos, lo que inhibió su participación comunitaria.

La participación hizo la diferencia entre Huerejé, una zona habitacional deshabitada, y Nahui Ollin, una comunidad en consolidación, lo que de-

muestra que fomentar la acción ciudadana no sólo es cumplir con el precepto legislativo a través de consultas, es potencializar los recursos al motivar a la ciudadanía para que mejore su espacio; es la posibilidad de conseguir su apoyo y cuidado a las obras y acciones públicas, lo cual favorece la integración social y urbana de esa comunidad como elementos que –debe reconocerse– están incluidos en la propuesta del Programa Hábitat.

Los casos evaluados muestran que no son la cantidad inicial de recursos ni el nivel de subsidio los factores determinantes del buen éxito. No se trata de producir casas o unidades básicas de vivienda, es cuestión de crear un contexto de producción del hábitat por parte de una comunidad.

Incluso, el contar con todos los servicios desde un principio no es un factor de éxito, aunque sea deseable. Los procesos de producción social han mostrado que se pueden ir obteniendo durante la construcción y consolidación del asentamiento; sin duda, algunos, como el agua y la electricidad, deben estar desde el inicio. Lo importante es la certidumbre de que se puedan obtener y la existencia de canales formales para su gestión.

La PSV es una buena solución pero debe operarse con reglas claras y sólidas, asimismo, su implementación debe mantenerse alejada de los usos con fines político electorales, así como de las lógicas mercantiles de incorporadores de suelo y desarrolladores de vivienda. No se trata de un negocio, sino de una solución comunitaria.

La conclusión final es que, como se afirmó en la introducción, la PSV ha sido un mecanismo muy eficaz, aunque poco eficiente, para proveer de habitación digna a las familias pobres, mucho más eficaz que los programas de vivienda de las últimas dos décadas en México. El tema está en resolver la inefficiencia, que no es una cuestión de dinero sino de instituciones, es decir, de la regulación y formalización de los procesos para el logro de una adecuada implementación, gestión y supervisión de este modelo de provisión de la vivienda.

Fuentes consultadas

Arzaluz-Solano, Socorro y Mario Alberto Jurado-Montelongo (2006), “Estrategias de combate a la pobreza. El Programa Hábitat en ciudades fronterizas del norte de México: los casos de Nogales, Sonora y Ciudad Juárez, Chihuahua”, *Región y Sociedad*, XVIII (37), El Colegio de Sonora, Sonora, México, pp. 85-126, <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=10203703>>, 8 de abril de 2017.

Ball, Michael (1998), “Institutions in British property research: a review”, *Urban Studies*, 35 (9), Sage Journals, Glasgow, Reino Unido, pp.

1501-1517, <<http://usj.sagepub.com/content/35/9/1501.full.pdf+html>>, 22 de octubre de 2015 .

Barona-Díaz, Edgar y Fernando Sánchez-Rodríguez, (2005), “Características de la vivienda de interés básica, social y económica urbana en Puebla-México”, *e-Gnosis*, 3 (13), Universidad de Guadalajara, Guadalajara, México, pp. 1-18.

Belil, Mireia, Jordi Borja y Marcelo Corti (2012), *Ciudades, una ecuación imposible*, Fundación Forum Universal de las Culturas-Icaria Editorial, Barcelona, España.

Cidoc (Centro de Investigación y Documentación de la Casa, A. C.) (2014), *Estado actual de la vivienda en México 2014*, Cidoc-Sociedad Hipotecaria Federal, Ciudad de México, México.

Cidoc (Centro de Investigación y Documentación de la Casa, A. C.) (2009), *Estado actual de la vivienda en México 2009*, Cidoc-Sociedad Hipotecaria Federal, Ciudad de México, México.

Cidoc (Centro de Investigación y Documentación de la Casa, A. C.) (2007), *Estado actual de la vivienda en México 2007*, Cidoc-Sociedad Hipotecaria Federal, Ciudad de México, México.

Conorevi (Consejo Nacional de Organismos Estatales de Vivienda, A. C.) (2012), “Retos y perspectivas de las políticas para la vivienda social rural e indígena en México”, ponencia presentada en XXII Reunión Nacional del Conorevi A. C., 20 de septiembre, Villahermosa, México.

Coulomb, René y Martha Schteingart (2006), *Entre el Estado y el mercado. La vivienda en el México de hoy*, Cámara de Diputados LIX Legislatura-Univrsidad Autónoma Metropolitana, unidad Azcapotzalco-Porrúa, Ciudad de México, México.

DOF (*Diario Oficial de la Federación*) (2014), “Estatuto Orgánico de la Comisión Nacional de Vivienda”, Secretaría de Gobernación, 10 de febrero de 2014, Ciudad de México, México.

DOF (*Diario Oficial de la Federación*) (2013), “Manual de organización de la Comisión Nacional de Vivienda”, Secretaría de Gobernación, 12 de julio de 2013, Ciudad de México, México.

DOF (Diario Oficial de la Federación) (2007) “Acuerdo por el que se modifican las Reglas de Operación del Programa Hábitat para el Ejercicio Fiscal 2008”, Secretaría de Gobernación, 31 de diciembre, Ciudad de México, México.

DOF (Diario Oficial de la Federación) (2006) “Ley General de Vivienda”, Secretaría de Gobernación, 27 de junio de 2006, Ciudad de México, México.

Eibenschutz-Hartman, Roberto y Benlliure-Bilbao, Pablo (2009), *Mercado formal e informal del suelo*, Cámara de Diputados-Sedesol-Universidad Nacional Autónoma de México-Porrúa, Ciudad de México, México.

González-Sánchez, Jorge e Ignacio Kunz-Bolaños (2005), *Regionalización habitacional de la Ciudad de México*, Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad de México, México.

Inegi (Instituto Nacional de Estadística y Geografía) (2010), “XIII Censo General de Población y Vivienda 2010”, Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Aguascalientes, México.

Inegi (Instituto Nacional de Estadística y Geografía) (2001), “XII Censo General de Población y Vivienda 2000”, Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Aguascalientes, México.

Kunz-Bolaños, Ignacio (2010), “Política de suelo urbano en la Zona Metropolitana de Querétaro”, en Alfonso Iracheta y Enrique Soto (eds.), *Impacto de la vivienda en el desarrollo urbano*, El Colegio Mexiquense, A. C., Toluca, México, pp. 151-172.

Kunz-Bolaños, Ignacio e Irma Romero (2008), “Naturaleza y dimensión del rezago habitacional en México”, *Economía, Sociedad y Territorio*, VIII (26), El Colegio de Méxiquense, A. C., Toluca, México, pp. 415-449.

Medina, Susana y Kunz-Bolaños, Ignacio (2013), “Similitudes de precios de la tierra ejidal y del suelo privado en la Zona Metropolitana de Toluca”, en Susana Medina Ciriaco (ed.), *Contribuciones al estudio de las ciudades, el Estado de México y el suelo urbano*, El Colegio Mexiquense, A. C., Toluca, México, pp. 357-408.

Ortiz-Flores, Enrique (2012), *Producción social de la vivienda y el habitat. Bases conceptuales y correlación con los procesos habitacionales*, Habitat International Coalition-América Latina, Ciudad de México, México.

Power, Anne (1993), *Hovels to high rise. State housing in Europe since 1850*, Routledge, Londres, Inglaterra.

Sedesol (Secretaría de Desarrollo Social) (2010), “Adquisición de Suelo 2003-2008. Programa Hábitat”, documento de trabajo, Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Ordenación, Sedesol, Ciudad de México, México.

Sociedad Hipotecaria Federal (2012), *Libro Blanco: productos de SHF*, Institución de Banca de Desarrollo-Sociedad Hipotecaria Federal, Ciudad de México, México.

Torres, Rino (2006), *La producción social de la vivienda en México. Su importancia nacional y su impacto en la economía de los hogares pobres*, Habitat International Coalition-América Latina- Habitat International Coalition, Coalición Hábitat México-UAM, unidad Xochimilco-Conafovi-Conacyt, Ciudad de México, México.

Recibido: 31 de marzo de 2016.

Corregido: 2 de septiembre de 2016.

Aceptado: 8 de mayo de 2017.

Ignacio Carlos Kunz-Bolaños. Doctor en Urbanismo por la Universidad Nacional Autónoma de México. Actualmente es Investigador titular Cen el Centro Investigaciones en Arquitectura y Urbanismo de la Facultad de Arquitectura y profesor de diversas asignaturas en temas relacionados con la estructura urbana, economía del suelo y políticas e instrumentos para el desarrollo urbano en la misma institución. En 2015 obtuvo el Premio Nacional de Desarrollo Regional y Urbano que otorga la Secretaría de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano (Sedatu), por la coordinación del Programa Municipal de Desarrollo Urbano de Culiacán. Sus líneas de investigación son los procesos de restructuración de las ciudades, el problema de la declinación y los mecanismos de recuperación de la ciudad interior. Trabaja en el diseño de instrumentos de desarrollo y financiamiento urbanos, la teoría neoinstitucional en el urbanismo mexicano, la relación entre planeación y derechos de desarrollo y la insti-

tucionalidad metropolitana. Algunas de sus publicaciones recientes son: “La ciudad compacta ¿Una solución?”, en Héctor Quiroz Rothe (coord.), *La ciudad compacta*, Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad de México, México, pp. 77-92 (2015); “Dinámica demográfica y desarrollo urbano de la Zona Metropolitana de Querétaro. De la leyenda urbana a la realidad”, en Ignacio Kunz-Bolaños (coord.), *El reto etropolitano de Querétaro*, Gobierno del estado de Querétaro, Querétaro, México, pp. 21-37 (2015); “Gobernanza metropolitana: más allá del voluntarismo”, en Blanca Ramírez y Roberto Eibenschutz-Hartman (coord.), *Repensar la metropoli II. Reflexiones sobre la planeación y procesos metropolitanos*, Universidad Autónoma Metropolitana, Ciudad de México, México, pp. 365-379 (2015); en coautoría, Área Metropolitana de Guadalajara. Entre la *voluntad política y la obligatoriedad*, Instituto de Estudios del Federalismo, Guadalajara, México (2016).

Adriana Soledad Espinosa-Flores. Doctoranda en urbanismo por la Universidad Nacional Autónoma de México; actualmente es profesora de la Facultad de Arquitectura y Diseño de la Universidad Autónoma del Estado de México. Su línea de investigación se refiere a las políticas públicas en el desarrollo urbano. Entre sus últimas publicaciones destacan: “El impacto económico de las políticas de vivienda y su influencia en el desarrollo social”, memoria V Foro Interinstitucional de investigación, Universidad Autónoma del Estado de México, Toluca, México, pp. 745-759 (2014); la reseña “Información desagregada, elemento clave para la toma de decisiones”, *Economía, Sociedad y Territorio*, XII (40), El Colegio Mexiquense A. C., Toluca, México (2012); *Políticas de suelo para vivienda en México, Un nuevo modelo para una nueva época*, Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos de Cantabria, Madrid, España (2011); “Adquisición de suelo urbanizable para pobres. Un cambio de política apremiante”, en Alfonso Iracheta, Miguel Ángel García y Rafael Pérez (comps.), *200 años de urbanismo en México. Una mirada a la política habitacional en México*, El Colegio Mexiquense A. C., Toluca, México, pp. 151-162 (2011); “Adquisición de reservas territoriales para la construcción de vivienda social a través de la Sedesol en el Estado de México”, en Alfonso Iracheta y Enrique Soto (comps.), *Impacto de la vivienda en el desarrollo urbano. Una mirada a la política habitacional en México*, El Colegio Mexiquense A. C., México, pp. 351-366 (2009).