



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

PROGRAMA DE MAESTRÍA Y DOCTORADO EN URBANISMO

FACULTAD DE ARQUITECTURA
ECONOMÍA, POLÍTICA Y AMBIENTE

*Análisis crítico del programa social Ollin Callan para el mejoramiento de los espacios de uso común
entorno a la vivienda de interés social en la Ciudad de México.*

TESIS

QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE:

MAESTRO EN URBANISMO

PRESENTA:

LIC. FERNANDO BARONA GARDUÑO

TUTOR:

MTRO. FRANCISCO MORALES SEGURA

(FACULTAD DE ARQUITECTURA)

MIEMBROS DEL COMITÉ TUTOR:

DRA. FLORIAN ROSA MARTÍNEZ PERDOMO (FACULTAD DE ARQUITECTURA)

DR. MARCOS RODOLFO BONILLA GONZÁLEZ (FACULTAD DE ARQUITECTURA)

MTRO. HECTOR SEGURA CARSI (FACULTAD DE ARQUITECTURA)

MTRA. GUADALUPE CENTENO DURÁN (FACULTAD DE ARQUITECTURA)

CIUDAD UNIVERSITARIA, CDMX.

SEPTIEMBRE 2017



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A los que creen que otro mundo es posible...

Agradecimientos.

Este proyecto y anhelo no hubiese sido posible sin el apoyo de Universidad Nacional Autónoma de México, sin lugar a dudas, una de las instituciones que más atesoro. Gracias por creer en la educación laica, gratuita y como un vehículo de transformación social. Adicionalmente, al pueblo mexicano, toda vez que nos bebemos y nos servimos de él. A la manutención que fue brindada durante un año y medio a través del Programa de Becas para Estudios de Posgrados en la UNAM.

Al Mtro. Francisco Morales Segura, que en todo momento me apoyo para terminar en buenos términos esta hermosa travesía. A la Mtra. Guadalupe Centeno Durán por ser tan profesional en su labor y una excelente profesora. A la Dra. Florián Martínez Perdomo por ser tan auténtica y una de mis personas favoritas. Al Dr. Marcos Rodolfo Bonilla González por blindar aliento en todo momento. Al Mtro. Héctor Segura Carsi por contribuir al pensamiento crítico del posgrado.

A Jorge Larenas y Luis Campos por el apoyo brindado en Chile. A Ricardo Tapia por ser una persona comprometida con la sociedad y un excelente ser humano. A todo el equipo del Instituto de la Vivienda de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Chile por su labor para que mi estancia fuera placentera. A Aby y German por su valiosa ayuda, amigos invaluable.

A mis compañeros de clase Said, Maca, Jaqueline, Daniel, Alberto, Roel, Uriel, Emelyn, Hiram, Dinorah, Israel, Paco, Edith y a todos aquellos compañeros que de alguna u otra forma apoyaron para ser posible esta etapa académica. A Rodrigo y Adan, camaradas y amigos, por guiarme en este proceso profesional. A mis compañeros de vida Monsi y Fercho por siempre estar. A Magi por ser una mágica persona. A mis padres y hermanos por su amor y cariño. A todas a aquellas personas que han contribuido a ser una mejor versión de mí. A todos ellos muchas gracias.

Índice

| | |
|--|-----|
| Introducción | 7 |
| Marco Teórico | 11 |
| Capítulo 1. Políticas de vivienda en América Latina | 15 |
| 1.2. Programas sociales dentro de una política de vivienda digna. | 18 |
| 1.2.2. Chile: Programa de Protección al Patrimonio Familiar. | 20 |
| 1.2.3. Argentina: Programa de Rehabilitación y Puesta en Valor de Conjuntos Urbanos. | 26 |
| 1.2.4. Uruguay: Programa de mantenimiento de bienes comunes. | 33 |
| Capítulo 2. Políticas de vivienda social en México | 41 |
| 2.2. Antecedentes..... | 41 |
| 2.3. La vivienda social en condominio..... | 51 |
| 2.4. Programa <i>Ollin Callan</i> como una política de vivienda digna en la Ciudad de México. | 62 |
| Capítulo 3. Reflexión sobre los programas sociales como una política de vivienda digna en América Latina y México | 71 |
| 3.2. Calidad de Vida y los programas sociales..... | 72 |
| 3.3. La focalización de los recursos en los programas sociales..... | 82 |
| 3.4. Programas sociales, una forma correctiva de políticas de vivienda. | 91 |
| Capítulo 4. Los efectos en el caso <i>Ollin Callan</i> de la Ciudad de México | 97 |
| 4.2. Físicos-estructurales..... | 98 |
| 4.3. Socio-organizacionales..... | 102 |
| 4.4. Calidad de vida..... | 108 |
| Conclusiones | 115 |
| Bibliografía | 119 |

ÍNDICE DE TABLAS.

| | |
|---|-----|
| Tabla 1. Programa de Protección al Patrimonio Familiar..... | 23 |
| Tabla 2. Política de vivienda actual..... | 35 |
| Tabla 3. Prestamos que financia el fondo rotatorio..... | 39 |
| Tabla 4. Objetivos específicos..... | 66 |
| Tabla 5. Criterios de asignación de los recursos..... | 67 |
| Tabla 6. Diversas definiciones para el concepto de Calidad de Vida..... | 74 |
| Tabla 7. Comparativo n° de pobres y carenciados entre CONEVAL y MMIP (Millones de Personas)..... | 86 |
| Tabla 8. Unidades habitacionales atendidas del 2007 al 2015, así como el monto de los recursos otorgados a través del programa <i>Ollin Callan</i> | 99 |
| Tabla 9. Matriz de indicadores del Programa Social..... | 110 |

ÍNDICE DE IMÁGENES.

| | |
|---|-----|
| Imagen 1. Unidad Habitacional en la comuna de San Miguel-Santiago de Chile..... | 24 |
| Imagen 2. Unidad Habitacional en la comuna de San Miguel-Santiago de Chile..... | 25 |
| Imagen 3. Complejo Habitacional Barrio Padre Múgica. Buenos Aires..... | 32 |
| Imagen 4. Conjunto Urbano Villa Soldati-Buenos Aires..... | 32 |
| Imagen 5. Conjunto Habitacional 28 –Montevideo..... | 40 |
| Imagen 6. Historia de la construcción de vivienda social en la Ciudad de México (1910-1950)..... | 49 |
| Imagen 7. Historia de la construcción de vivienda social en la Ciudad de México (1960-2012)..... | 50 |
| Imagen 8. Centro Urbano Presidente Miguel Alemán..... | 53 |
| Imagen 9. Unidad Habitacional CTM Culhuacán..... | 54 |
| Imagen 10. Unidad Habitacional El Rosario..... | 55 |
| Imagen 11. Unidad Habitacional Iztacalco..... | 55 |
| Imagen 12. Unidad Habitacional Alianza Popular Revolucionaria..... | 56 |
| Imagen 13. Unidad Habitacional Altillo Universidad..... | 56 |
| Imagen 14. Unidad Habitacional Integración Latinoamericana..... | 57 |
| Imagen 15. Unidad Habitacional Legaria..... | 58 |
| Imagen 16. Unidad Habitacional Santa Fe..... | 58 |
| Imagen 17. Unidad Habitacional Tlatilco..... | 59 |
| Imagen 18. Villa Centroamérica..... | 60 |
| Imagen 19. Unidad Habitacional Arenal..... | 61 |
| Imagen 20. Edificio INVI CDMX..... | 61 |
| Imagen 21. Familias que no cuentan con un techo para vivir o habitan en viviendas de mala calidad. (2012)..... | 95 |
| Imagen 22. Asambleas vecinales. <i>Ollin Callan</i> 2017..... | 108 |
| Imagen 23. Espacios de uso común invadidos por los mismos residentes..... | 112 |

ÍNDICE DE GRÁFICOS.

| | |
|---|-----|
| Gráfico 1. América Latina y el Caribe (20 países): tasa de desocupación a nivel nacional. Enero a septiembre, 2015 y 2016 (porcentajes)..... | 79 |
| Gráfico 2. América Latina y el Caribe (11 países): evolución trimestral de la tasa de desocupación nacional. Trimestres 2012 I – 2016 III (porcentajes)..... | 80 |
| Gráfico 3. América Latina: evolución de los salarios medios reales. 2006-2015 (variación porcentual anual)..... | 80 |
| Gráfico 4. N° de pobres (millones), por NBI, Ingresos y MMIP 1992-2014..... | 87 |
| Gráfico 5. Porcentaje de programas y acciones estatales de desarrollo social por derecho social y dimensión de bienestar económico, México, 2011..... | 89 |
| Gráfico 6. Porcentaje de programas y acciones estatales de desarrollo social por derecho social y dimensión de bienestar económico, México, 2012..... | 89 |
| Gráfico 7. Mejoras que se realizaron en las unidades habitacionales a través del programa <i>Ollin Callan</i> | 100 |

ÍNDICE DE FIGURAS.

| | |
|--|-----|
| Figura 1. Lineamientos para acceder al programa <i>Ollin Callan</i> | 69 |
| Figura 2. Operación del Programa..... | 69 |
| Figura 3. Contradicción del programa social..... | 107 |
| Figura 4. Satisfactores físico-espaciales y psicosociales..... | 113 |

Introducción.

La economía mundial ha enfrentado cambios permanentes a lo largo de la historia, generando políticas económicas que se ven reflejadas en las condiciones de vida de la sociedad, transformando la dinámica de lo social como el proceso de urbanización que marcó tendencia a nivel mundial, ya que, según ONU-Hábitat¹ en 1950 la población urbana representaba solo el 30 % de la población mundial. Cien años después, en 2050, se estima que supondrá el 66 %, para América Latina la urbanización se caracterizó en 1970 por su ritmo acelerado. En general, estas condiciones de urbanización se asociaron, principalmente, al modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI)², que implicó una concentración creciente de actividades productivas en las ciudades y como consecuencia, tuvo implicaciones decisivas sobre el éxodo rural.

Este proceso de urbanización vino acompañado de políticas públicas en relación a la problemática de hábitat a mediados del siglo XX donde el Estado tuvo mayor injerencia a partir del proceso de industrialización sustitutiva, asociado a las teorías de la modernización impulsada desde la nueva configuración del poder occidental que emerge de la posguerra. Estas primeras políticas habitacionales a mediados de los '50 en América Latina, según, Sepúlveda y Fernández (2006), estuvieron centradas en el problema de los alquileres de cuartos y organización de algunos fondos para promover la construcción de algunas viviendas obreras en torno la fábrica, una segunda generación de políticas se caracterizaría por la regulación de los asentamientos irregulares por la fuerte oleada de migración campo-ciudad a finales de los '70, por último, en años '80 y principios de los '90, sobreviene la crisis del desarrollo de los estados-nación latinoamericanos para instaurar la tercera generación de políticas de ajuste estructural siguiendo el Consenso de Washington³, con el fin del Estado benefactor.

¹ ONU-Habitat es el programa de Naciones Unidas que trabaja por un mejor futuro urbano. Su misión es promover el desarrollo de asentamientos humanos sostenibles del punto de vista social y medioambiental y proporcionar vivienda adecuada para todos y todas.

² Industrialización por sustitución de Importación (llamada también ISI) es una estrategia o modelo económico, adoptado en América Latina y en otros [países en desarrollo] con posterioridad a la Primera Guerra Mundial y la Posguerra de la Segunda Guerra Mundial. La falta de productos elaborados provenientes desde las naciones europeas industrializadas durante las guerras mundiales e incluso durante la Gran Depresión, fue un estímulo a esta política, que también se puede definir como el dejar de importar productos extranjeros y comenzar a consumir los producidos en el país de origen.

³ El término Consenso de Washington fue acuñado en 1989 para describir un conjunto de diez fórmulas relativamente específicas el cual consideró que constituía el paquete de reformas «estándar» para los, según las instituciones bajo la órbita de Washington DC como el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM) y el Departamento del Tesoro de los Estados Unidos. Las fórmulas abarcaban políticas que propugnaban la estabilización macroeconómica, la liberalización económica con respecto tanto al comercio como a la inversión, la reducción del Estado, y la expansión de las fuerzas del mercado dentro de la economía doméstica.

A inicios del siglo XXI, la tendencia del proceso de urbanización a nivel mundial trajo consigo un proceso de descomposición social vinculada con la pobreza, problema que se ve reflejado con mayor fuerza en ciudades de países en vía de desarrollo, por lo cual, las Naciones Unidas⁴ en 2000 celebrarían la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas en Nueva York, en ésta, se dictaron ocho normas para crear un futuro común y eliminar la pobreza, así, mediante el Apartado III El desarrollo y la erradicación de la pobreza la iniciativa “Ciudades sin barrios de tugurios” jugaría un papel importante en las políticas de vivienda digna en América Latina.

Posteriormente en 2012 se celebra en Rio de Janeiro los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) que se basan en los Objetivos de Desarrollo del Milenio⁵, incluyendo nuevas esferas como Ciudades y Comunidades Sostenibles para combatir la pobreza urbana mediante el Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos⁶ (ONU-HABITAT) que también contribuye a la lucha contra la pobreza y actúa para que los desheredados puedan acceder a una vivienda digna y a mejores condiciones de vida.

En este sentido, surgen programas sociales para llevar a cabo, los Objetivos de Desarrollo Sostenible en gran parte de América Latina, en que, gobiernos nacionales y locales se alinean a estas medidas programáticas dentro de una política de vivienda digna, de modo tal, que los organismos internacionales (ONU, BID & FMI, 2000) marcarían la pauta mediante los Objetivos del Milenio para que los países en vía de desarrollo mitigaran las condiciones desfavorables de la mayor parte de la población latinoamericana.

⁴ Es la mayor organización internacional existente. Se define como una asociación de gobierno global que facilita la cooperación en asuntos como el Derecho internacional, la paz y seguridad internacional, el desarrollo económico y social, los asuntos humanitarios y los derechos humanos. El nombre de «Naciones Unidas», acuñado por el Presidente de los Estados Unidos Franklin D. Roosevelt, se utilizó por primera vez el 1° de enero de 1942, en plena segunda guerra mundial pero las Naciones Unidas empezaron a existir oficialmente el 24 de octubre de 1945 después de que la Carta fuera ratificada por China, Francia, la Unión Soviética, el Reino Unido, los Estados Unidos y la mayoría de los demás signatarios.

⁵ Los Objetivos de Desarrollo del Milenio, también conocidos como Objetivos del Milenio (ODM), son ocho propósitos de desarrollo humano fijados en el año 2000, que los 189 países miembros de las Naciones Unidas acordaron conseguir para el año 2015. Estos objetivos tratan problemas de la vida cotidiana que se consideran graves y/o radicales. En 2015 los progresos realizados han sido evaluados y por otra parte se ha extendido la lista de objetivos, ahora llamados los objetivos de desarrollo sostenible.

⁶ El 1 de enero de 1975, la Asamblea General de la ONU estableció la Fundación de las Naciones Unidas para el Hábitat y los Asentamientos Humanos (FNUHAH), el primer órgano oficial de la ONU dedicado a la urbanización. La primera conferencia internacional de la ONU en la que se reconoció plenamente el desafío de la urbanización tuvo lugar en 1976 en Vancouver, Canadá con Hábitat I, posteriormente Hábitat II en 1996 en Estambul Turquía y Hábitat III en 2016 en Quito Ecuador.

De los principales países que adoptaron estas medidas que tienen que ver con la política de vivienda digna y particularmente con la vivienda social construida a mediados del siglo XX, se encuentran Chile con el Programa de Protección al Patrimonio Familiar, Argentina con el Programa de Rehabilitación y Puesta en *Valor* de Conjuntos Urbanos, Uruguay con el Programa de Mantenimiento de Bienes Comunes y en la Ciudad de México con el Programa *Ollin Callan*.

Bajo este entendido, la hipótesis que guía el presente trabajo afirma que, las políticas sociales del programa *Ollin Callan*, constituyen medidas correctivas del actual sistema económico neoliberal, que no contempla una política económica-social de vivienda digna y afecta de manera negativa la mejora en la vida de los habitantes en su forma organizativa y los espacios físicos-estructurales de los habitantes de los conjuntos habitacionales de la Ciudad de México.

En este tenor, como objetivo general es hacer una revisión crítica a través del mirador de la teoría marxista y el Materialismo Histórico de los programas antes señalados, para dar cuenta de los alcances que tiene el programa *Ollin Callan* implementado desde el 2007 en la Ciudad de México como una política de vivienda digna dirigida al mejoramiento de los espacios de uso común en torno a la vivienda de interés social, principalmente en los conjuntos habitacionales.

Así, el objetivo general estará alimentado por sus particulares que consisten en describir las políticas de vivienda social en América Latina y en México desde mediados del siglo XX hasta la actualidad, para posteriormente explicar cómo es que surgieron los condominios sociales, principalmente, en la Ciudad de México y en consecuencia como surge el programa *Ollin Callan*, a su vez, hacer una reflexión en cuanto a los programas sociales como una política de vivienda digna en A.L. y en la Ciudad de México, para finalizar con la explicación de los efectos en la vida de los habitantes de los conjuntos habitacionales, a través de los efectos físico-estructural y participación vecinal para el cuidado de sus áreas de uso común.

La investigación está dividida en cuatro grandes apartados o capítulos, el primero de ellos nos referimos a las políticas de vivienda social en América Latina desde mediados del siglo XX a inicios del siglo XXI, para dar cuenta que, a la luz de las últimas políticas de vivienda social instauradas con el libre mercado, surgen los programas sociales PPPF-I en Chile, Rehabilitación y Puesta en Valor de Conjuntos Urbanos en Argentina y Mantenimiento de Bienes Comunes Uruguay, en el marco de una política de vivienda digna.

El segundo capítulo, se describen las políticas de vivienda social en México desde finales del siglo XIX a inicios del siglo XXI, para vislumbrar la conformación de los conjuntos habitacionales o condominios sociales en la Ciudad de México y la debacle que han tenido en estos últimos años. También, se analiza la implementación del programa social *Ollin Callan* para mitigar el deterioro de los conjuntos habitacionales en el marco de una política de vivienda digna.

El tercer capítulo, hace una reflexión sobre los programas sociales como una política de vivienda digna en A.L. y México mediante tres ejes rectores: Calidad de Vida, como el objeto por el cual fueron creados los programas sociales; focalización de los recursos dentro de un Estado subsidiario y las medidas correctivas que representan estos programas de políticas de vivienda implementadas años anteriores.

Por último, en el cuarto capítulo, se analizan los efectos físico-estructurales del programa *Ollin Callan* desde su implementación y como ha incidido en la vida de los habitantes de algunos de los conjuntos habitacionales, mediante de su aplicación, seguimiento y evaluación para dar cuenta de la incidencia de la política de vivienda digna en la Ciudad de México.

Marco Teórico.

La base con la cual se apoya el presente trabajo es mediante los conceptos del capitalismo, para entender su funcionamiento y como éste se inserta en el contexto latinoamericano, a su vez, permitirá comprender como el capitalismo articula políticas de vivienda y la implementación de programas sociales bajo una economía de libre mercado perpetuando así, la reproducción de la clase trabajadora en su hábitat residencial⁷.

Empecemos por entender el Materialismo Histórico, antesala de los conceptos formalmente capitalistas, ya que es la mirada adecuada para comprender la dinámica del sometimiento en el desenvolvimiento histórico del desarrollo humano, configurando así, una herramienta conceptual que permite entender el modo de producción actual en su especificidad histórica (González, 2011). De modo tal y en las palabras del mismo Marx:

El resultado general a que llegué y que, una vez obtenido, sirvió de hilo conductor a mis estudios, puede resumirse así: en la producción social de su vida, los hombres contraen determinadas relaciones necesarias e independientes de su voluntad, relaciones de producción, que corresponden a una determinada fase de desarrollo de sus fuerzas productivas materiales. El conjunto de estas relaciones de producción forma la estructura económica de la sociedad, la base real sobre la que se levanta la superestructura jurídica y política y a la que corresponden determinadas formas de conciencia social. El modo de producción de la vida material condiciona el proceso de la vida social política y espiritual en general. No es la conciencia del hombre la que determina su ser sino, por el contrario, el ser social es lo que determina su conciencia. (Marx, 1989).

En este sentido, se debe entender que el Materialismo Histórico es un transitar histórico, nunca estático, siempre cambiante. Para algunos, que no lograron concebir que los hombres producen también, con arreglo a sus facultades productivas, las relaciones sociales con que se producen las cosas materiales, consideran estas relaciones sociales deterministas y nunca dentro de su especificidad histórica. A su vez, los hombres que producen las relaciones sociales con arreglo

⁷ Para el Instituto de la Vivienda de la FAU, el hábitat residencial constituye el resultado de un proceso en permanente conformación de lugares en distintas escalas referidas al territorio, que se distinguen por una forma particular de apropiación, dado por un vínculo cotidiano con unidades de experiencia singulares, potenciando relaciones de identidad y pertenencia, a partir de lo cual el habitante lo interviene y configura.

a su productividad material, crean también ideas y categorías, es decir, las expresiones ideales abstractas de esas mismas relaciones sociales. Por tanto, estas categorías son tan poco eternas como las relaciones a que sirven de expresión. Son productos históricos y transitorios. (Marx, 1989).

Por otro lado, es de suma importancia que; así como estas relaciones sociales cambian a lo largo de la historia con base a las relaciones de producción, el Estado surge de una sociedad en una fase determinada de desarrollo productivo, según Engels el Estado no es un poder absoluto que surge de la nada, tal y como se cita en la obra de Harvey, “Espacios del Capital” (2007):

Por consiguiente, el Estado no es en absoluto un poder impuesto a la sociedad desde fuera; y tampoco es “la realidad de la idea moral”, “la imagen y la realidad de las razón, como sostiene Hegel. Por el contrario es producto de la sociedad en una fase determinada de desarrollo; es la admisión de que esta sociedad se ha irreconciliables que es incapaz de exorcizar. Pero para que estos antagonismos, clases con intereses económicos opuestos, no se consuman a sí mismos y a la sociedad en luchas infructuosas, se ha hecho necesario un poder, en apariencia situado por encima de la sociedad, que modere el conflicto y lo mantenga dentro de los límites del orden; y este poder, derivado de la sociedad, pero situado por encima de ella y cada vez más alejado de ella.

Por lo anterior, cada uno de los momentos históricos que transitan en las formas sociales de relacionarse, según González (2011) debe ser explicado en su especificidad dentro de cada modo particular de producción, de ahí se desprende la concepción histórico-particular del pensamiento marxiano; a cada modo de producción corresponden leyes específicas que son determinadas, a su vez, por el nivel de desarrollo de las fuerzas productivas materiales.

De este modo el capitalismo es la figuración actual en la que se desenvuelve el proceso social de producción, resultado del progreso material logrado por anteriores formaciones sociales (González, 2011). A la postre, el Materialismo Histórico da las herramientas para vislumbrar esta especificidad histórica:

(...) El análisis científico del modo capitalista de producción demuestra (...) que es un modo de producción de índole particular, de una determinación histórica específica; que al igual que cualquier otro modo determinado de producción presupone, como condición histórica suya, una fase dada de las fuerzas productivas sociales y de sus formas de desarrollo,

condición que a su vez es resultado y producto histórico de un proceso presente y del cual parte el nuevo modo de producción como de su base dada; que las relaciones de producción correspondiente a ese modo de producción específico e históricamente determinado – relaciones que los hombres contraen en el proceso de su vida social y en la generación de su vida social- tiene un carácter específico, histórico y transitorio, y que, finalmente, un reverso de las mismas, de manera que ambas comparten el mismo carácter históricamente transitorio. (Marx, 2009).

A pesar que es imperativa la forma en que se abordar el Materialismo Histórico, es de suma importancia para el lector la claridad de esta condición, toda vez, que para entender la forma en que se abordara el objeto de estudio del presente trabajo será desde el mirador de la teoría marxista y el Materialismo Histórico, clave para su comprensión, ya que, a lo largo de la historia se le ha manoseado, desvirtuado dejando de lado el papel del sujeto en la historia con la finalidad de acusar a Marx de determinista. (González, 2011).

Es importante recalcar que la sucesión de modos de producción no es vista por Marx de manera lineal, pueden darse múltiples combinaciones e incluso puede que haya modos de producción que salgan de estas clasificaciones, pero todo lo que el desarrollo económico-social muestra hasta nuestros días es que el capitalismo como relación social burguesa es la primera en la historia que totaliza a la sociedad humana, en el primer sistema histórico que abarca a toda la humanidad y la somete. (González, 2011).

Retomado al Estado como un apéndice más del proceso productivo que surge de una sociedad en una fase determinada de desarrollo productivo, en este sentido y desde la teoría marxiana del Estado, Harvey nos señala (2007) que siempre ha estado ahí, solo que sus formas y modo de funcionamiento han ido cambiando a medida que el capitalismo maduraba, de esta manera el Estado cumple funciones básicas para respaldar un modo de producción capitalista. Al respecto el mismo Harvey (2007) nos dice a través Marx, Engels y Ollman:

El Estado debe asumir una existencia “independiente” para garantizar el interés común, se convierte en ámbito de un “poder ajeno” por medio del cual se puede dominar a individuos y grupos De la misma forma que el trabajador o la trabajadora, mediante el trabajo, crean

el capital como instrumento para su propio dominio, también los seres humanos crean, en forma de Estado, un instrumento para su propio dominio. Estos instrumentos de dominio diversos –en particular las leyes, el poder de imponer impuestos y el poder de ejercer coerción- pueden transformarse mediante la lucha política en instrumentos para la dominación de clase.

Este dominio va acompañado de un consejo de administración que representa el Estado para gestionar los asuntos comunes de toda la clase dominante, en este sentido el Estado se subsume a la forma epocal del capital permitiendo que éste se siga concentrando y acumulando, pero siempre cambiante, variable, bajo modelos económicos específicos como el neoliberal⁸, que configura el Estado moderno capitalista en su reformación de libre mercado.

Por tanto, es crucial el Estado para generar las condiciones necesarias para la reproducción del capital, uno de estos mecanismos es la mediación para la adquisición de vivienda para la clase trabajadora que le permita tener un lugar donde reponer energías y reproducirse para así, garantizar la subsistencia del obrero o trabajador como uno de los pilares de la acumulación capitalista, otro de los mecanismos es la implementación de políticas compensatorias para subsanar políticas de vivienda en detrimento de la población más vulnerable, es decir, en la medida en que aumenta la explotación a la clase trabajadora se otorgan mayores subsidios para compensar su condición de clase.

⁸ El neoliberalismo es la corriente económica y política capitalista, inspirada y responsable del resurgimiento de las ideas asociadas al liberalismo clásico o primer liberalismo desde las décadas de 1970 y 1980. Los defensores del neoliberalismo apoyan una amplia liberalización de la economía, el libre comercio en general y una drástica reducción del gasto público y de la intervención del Estado en la economía en favor del sector privado.

Capítulo 1. Políticas de vivienda en América Latina.

En América Latina en la década de los 30, como consecuencia de la Gran Depresión⁹, termina un ciclo en el desarrollo de los países latinoamericanos y se inicia otro con el quiebre del denominado modelo 'primario - exportador', constituido en América Latina en el marco de las primeras tendencias de la división internacional del trabajo. "Surge por tanto una suerte de 'Estado planificador' al interior del 'capitalismo de Estado' que se aboca a la reestructuración del proceso de acumulación." (Raposo, 2015). En consecuencia:

...el Estado neoliberal es la configuración del Estado capitalista que, sustentado en la escuela económica neoclásica, promueve la liberación del comercio y la privatización de los bienes estatales (...); así como diversas reformas en el sistema tributario, laboral y de política y social (...) que intentan dinamizar la reproducción del capital al derrumbar las barreras a su libre circulación y distribución. Asimismo, la escuela neoclásica sostiene que el Estado debe reservarse a garantizar el marco legal y la infraestructura necesaria que permita la libre concurrencia de las fuerzas del mercado con lo cual se alcanzará el máximo beneficio para todos los agentes económicos. Por lo tanto, el llamado Estado interventor en realidad no desaparece, sino que reorienta sus intervenciones. (Pineda, 2015).

Es decir, bajo el modelo Neoliberal el Estado adopta otra función para que perdure la reproducción, acumulación y concentración de capital, esto, mediante la liberación del comercio y la privatización de sectores clave de bienestar social como lo son la salud, educación, vivienda y otros de suma importancia que paulatinamente pasan a ser controlados por el sector privado. En este sentido el Estado de Bienestar¹⁰ desaparece y con él, las políticas sociales vistas como un *medio con el cual (...) procura redistribuir la riqueza, preservar el bienestar social y que los beneficios derivados del desarrollo económico alcancen a todos los estratos sociales.* (Torres, 2015).

⁹ La Gran Depresión fue una profunda recesión económica mundial que empezó a principios de 1929 y terminó en diferentes momentos de los años 30 o principios de los 40, según el país. Fue la mayor y más importante depresión económica de la historia moderna, y se utiliza en el siglo XXI como punto de referencia sobre lo que podría ser una futura caída de la economía mundial. La Gran Depresión se originó en los Estados Unidos.

¹⁰ Estado de bienestar, Estado benefactor, Estado providencia o sociedad del bienestar es un concepto de las ciencias políticas y económicas con el que se designa a una propuesta política o modelo general del Estado y de la organización social, según la cual el Estado provee servicios en cumplimiento de los derechos sociales a la totalidad de los habitantes de un país.

En suma, estas políticas que un principio trataban de mitigar las desigualdades sociales guiadas por el criterio de equidad, apoyadas por el control del aparato productivo por parte del Estado, verían su fin con el consenso de Washington¹¹ impulsando, así, nuevas políticas sociales, “centradas en la reducción del tamaño del Estado en beneficio de la actividad privada y el mecanismo de mercado” (Cardozo, 2005).

Bajo estas premisas y debido a un nuevo modo de producción capitalista a inicios del siglo XX, vemos un cambio paulatino en los asentamientos humanos, América Latina no fue la excepción, en la medida en que se iban configurando estos asentamiento la demanda de servicios básicos y principalmente de vivienda cambiaron, es decir, bajo el modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI) se da un ritmo acelerado de urbanización asociadas a estos factores de industrialización sustitutiva que implicó una concentración creciente de actividades productivas en las ciudades y como consecuencia, tuvo implicaciones decisivas sobre el éxodo rural.

Este proceso de urbanización vino acompañado de políticas públicas en relación a la problemática de hábitat a mediados del siglo XX, donde el Estado tuvo mayor injerencia a partir del proceso de industrialización sustitutiva, asociado a las teorías de la modernización impulsadas desde la nueva configuración del poder occidental que emerge de la posguerra. Estas primeras políticas habitacionales en América Latina, según, Sepúlveda y Fernández (2006), estuvieron centradas en el problema de los alquileres de cuartos y organización de algunos fondos para promover la construcción de algunas viviendas obreras en torno la fábrica.

A estas primeras políticas de mediados de los ´50, cuando la pobreza urbana comienza a tener presencia en forma masiva principalmente en las capitales latinoamericanas y donde el Estado comienza a intervenir con programas de construcción de viviendas públicas se le conoce como *primera generación de políticas*. (Sepúlveda & Fernández, 2006).

¹¹ El término Consenso de Washington fue acuñado en 1989 por el economista John Williamson para describir un conjunto de diez fórmulas relativamente específicas el cual consideró que constituía el paquete de reformas «estándar» para los países en desarrollo azotados por la crisis, según las instituciones bajo la órbita de Washington DC como el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial y el Departamento del Tesoro de los Estados Unidos. Las fórmulas abarcaban políticas que propugnaban la estabilización macroeconómica, la liberalización económica con respecto tanto al comercio como a la inversión, la reducción del Estado, y la expansión de las fuerzas del mercado dentro de la economía doméstica.

La creciente demanda insatisfecha de vivienda originada de la migración campo-ciudad hasta los años ´70, promovió una serie de asentamientos irregulares impulsando otro tipo de políticas, consideradas alternativas, basada en la regulación de estos asentamientos tomando en cuenta la participación de los habitantes. A este momento se le conoce como *segunda generación de políticas*. (Sepúlveda & Fernández, 2006).

Para los años ´80 y principios de los ´90, sobreviene la crisis del desarrollo de los estados latinoamericanos para instaurar la *tercera generación de políticas* de ajuste estructural siguiendo el Consenso de Washington. “El fin del estado benefactor, provoca un paulatino abandono del principio de responsabilidad social (...). Ello permite desvincular al Estado de la responsabilidad en la provisión de servicios habitacionales, para dar lugar a una mayor transferencia al mercado, mediante la restitución del principio de responsabilidad individual.” (Sepúlveda & Fernández, 2006).

Bajo estas tres generaciones de políticas habitacionales y con la creciente demanda por la vivienda surge una nueva tipología constructiva, los llamados conjuntos habitacionales, en un primer momento, en el periodo de reconstrucción de la Segunda Guerra Mundial, “los Estados beligerantes europeos se vieron en la necesidad de recurrir a soluciones expeditas para regresar a la normalidad del estado de cosas.” (Hernández, 2010) En este contexto, los principios racionalistas de la arquitectura funcionalista vinieron a ser utilizados como el instrumento ideal para este fin. Es así que, según Esquivel (2007), cuando una buena parte de la oferta de vivienda empezó a estar constituida por conjuntos que permitían aumentar la densidad de ocupación del suelo urbano, concentrar y proporcionar servicios y equipamiento, así como disminuir los tiempos y costos de construcción, los conjuntos habitacionales fueron vinculados con el concepto de vivienda social y formaron parte de las políticas habitacionales en América Latina.

Así y con las nuevas generaciones de políticas de vivienda el Estado se convierte en intermediario, mediante el financiamiento para la obtención de vivienda, dejando la totalidad del proceso constructivo de la misma en manos del sector privado, que incentiva la producción en serie de viviendas sociales con la lógica de racionalizar espacios e insumos con la denominada “vivienda básica”, buscando así, mayor rentabilidad del sector inmobiliario, generando un acelerado deterioro de la vivienda, del equipamiento urbano y de los espacios de uso común, convirtiendo a la vivienda en un bien no duradero considerándose un problema que tiene que ver con el aumento de la pobreza a nivel global.

1.2. Programas sociales dentro de una política de vivienda digna.

A inicios del siglo XXI la tendencia del proceso de urbanización a nivel mundial trajo consigo un proceso de descomposición social vinculada con la pobreza, problema que se ve reflejado con mayor fuerza en ciudades de países en vías de desarrollo, por lo cual, las Naciones Unidas, en 2000, celebrarían la Declaración del Milenio en Nueva York, que mediante los líderes del mundo, dictaron ocho normas para crear un futuro común, basado en el común de humanidad en toda su diversidad para lograr que la mundialización sea plenamente incluyente y equitativa, esto a través del Apartado III El desarrollo y la erradicación de la pobreza en el que indica que “para el año 2020, (tendría que) haber mejorado considerablemente la vida de por lo menos 100 millones de habitantes de tugurios, como se propone en la iniciativa “Ciudades sin barrios de tugurios” (ONU, 2000).

Posteriormente en 2012 se celebra en Rio de Janeiro los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) que se basan en los Objetivos de Desarrollo del Milenio, incluyendo nuevas esferas como el cambio climático, la desigualdad económica, la innovación, el consumo sostenible y la paz y la justicia, entre otras prioridades. En este sentido una de sus prioridades es contar con Ciudades y Comunidades Sostenibles para combatir la pobreza urbana así el objetivo 11 toma relevancia en los ODS haciendo mención que:

Más de la mitad de la población mundial vive hoy en zonas urbanas. En 2050, esa cifra habrá aumentado a 6.500 millones de personas, dos tercios de la humanidad. No es posible lograr un desarrollo sostenible sin transformar radicalmente la forma en que construimos y administramos los espacios urbanos. El rápido crecimiento de las urbes en el mundo en desarrollo, en conjunto con el aumento de la migración del campo a la ciudad, ha provocado un incremento explosivo de las mega urbes. En 1990, había 10 ciudades con más de 10 millones de habitantes en el mundo. En 2014, la cifra había aumentado a 28, donde viven en total cerca de 453 millones de personas. La extrema pobreza suele concentrarse en los espacios urbanos y los gobiernos nacionales y municipales luchan por absorber el aumento demográfico en estas áreas. Mejorar la seguridad y la sostenibilidad de las ciudades implica garantizar el acceso a viviendas seguras y asequibles y el mejoramiento de los asentamientos marginales. También incluye realizar inversiones en transporte público, crear áreas públicas verdes y mejorar la planificación y gestión urbana de manera que sea participativa e inclusiva. (PNUD, 2016).

Entonces, nos solo se trata de eliminar las casas precarias o instaladas al margen de la ley como lo determinó en su momento los Objetivos del Milenio con las “Ciudades sin barrios de tugurios”, sino que además, con los Objetivos de Desarrollo Sostenible se apela a crear las condiciones para una Ciudad Sostenible mediante el Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU -Hábitat) que contribuye a la lucha contra la pobreza y actúa para que los desheredados puedan acceder a una vivienda digna y a mejores condiciones de vida.

En este sentido surgen programas sociales para llevar a cabo, los Objetivos de Desarrollo Sostenible en gran parte de América Latina, en que, gobiernos nacionales y locales se alinearon a estas medidas programáticas dentro de una política de vivienda digna, de modo tal, que los organismos internacionales (ONU, BM & FMI) marcaron la pauta mediante los Objetivos del Milenio para que los países en vía de desarrollo mitigaran las condiciones desfavorables de la mayor parte de la población latinoamericana.

De los principales países que adoptaron estas medidas que tienen que ver con la política de vivienda digna y particularmente con la vivienda social construida a mediados del siglo XX, se encuentran Chile con el Programa de Protección al Patrimonio, Argentina con el Programa de Rehabilitación y Puesta en Valor de Conjuntos Urbanos, Uruguay con el Programa de Mantenimiento de Bienes Comunes y México con el programa *Ollin Callan*.

México cuenta con diversos programas sociales para el mejoramiento de Unidades Habitacionales, a nivel nacional cuenta con el Programa de Reordenamiento y Rescate de las Unidades Habitacionales, a nivel local, en la Ciudad de México se implementan los Programa de Mejoramiento Barrial y el Programa *Ollin Callan*, este último dirigido a UH de interés social o en condominio.

Entonces, todos los programas antes mencionados van encaminados a adoptar las políticas internacionales para atender a la política de una vivienda digna y mejorar la Calidad de Vida de los Habitantes de las UH y colonias de interés social, mediante la rehabilitación de los espacios de uso común o espacios públicos, ya sea con la dotación equipamiento e infraestructura o la rehabilitación de los mismos. En este sentido, pasaremos a revisar los programas sociales que se implementan en Chile, Argentina y Uruguay para dar cuenta de la dinámica latinoamericana de dichos programas.

1.2.2. Chile: Programa de Protección al Patrimonio Familiar.

En Chile, el cambio en el país a partir de 1973, con el golpe de Estado que dio paso al gobierno militar, se hizo sentir en todos los ámbitos de la vida nacional, con repercusiones tanto en lo social como en lo institucional y bajo los postulados de libre mercado tuvieron expresiones en el diseño de las políticas de vivienda y de desarrollo urbano:

Las soluciones de viviendas (...) instauraron una tipología habitacional que ha perdurado hasta nuestros días, y que constituye el principal diseño utilizado por los planes de vivienda de los gobiernos de los años noventa: las llamadas “viviendas sociales básicas”, unifamiliares o en bloques en altura, cuya superficie construida promedio no supera los 42 metros cuadrados. Estos nuevos patrones habitacionales se convirtieron en un símbolo de la periferia de la mayoría de las ciudades chilenas. (Hidalgo, 2004).

Así, la política de vivienda en Chile bajo el postulado de libre mercado dio soluciones de vivienda social con tipologías específicas para ser de ésta un valor de cambio rentable, provocando un rápido deterioro de las mismas y su entorno. En 2006 el Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU) implementó un programa denominado Programa de Protección del Patrimonio Familiar para hacer frente a este déficit cualitativo.

Antes de que el PPPF fuera establecido por parte del MINVU existían otras instancias y leyes como el Fomento de la Edificación Obrera y la Junta Central de Habitación Popular a comienzos de 1930, para “la reparación de viviendas consideradas insalubres...terminación de obras empezadas por los interesados y pagos de predios que se adquieran o expropien para la construcción y mejoramiento de habitaciones” (Hidalgo, 2005).

Posteriormente el MINVU mediante el Programa Especial de Trabajadores (PET)¹², estaba llevando a cabo este tipo de iniciativas de mejoramiento habitacional, la cual, no resultó debido a que tenía un componente de subsidio muy pequeño y para obtener un financiamiento mayor obligaba a los postulantes a contraer un crédito hipotecario. En esa época la Unidad de Fomento,

¹² Este Programa se creó para la atención de personas inscritas en los Registros regulados por el D.S. Nº 62, (V. y U.), de 1984, que para obtener una atención más expedita, saltándose el proceso de postulación y selección, deseen postular a través de entidades organizadoras (sindicatos, asociaciones gremiales, etc.), obteniendo un menor monto de subsidio, el que podrán complementar con su ahorro y con créditos hipotecarios obtenidos de bancos o sociedades financieras, para lo cual se establecen mecanismos de incentivo y la suscripción de convenios.

UF estaba inestable y a los habitantes interesados les resultaba más conveniente y menos riesgoso mejorar sus viviendas a través de un crédito bancario de consumo u otros instrumentos financieros.

Más tarde y debido a la crisis de la calidad constructiva que marcó el hito de 1997 se profundizan y aumentan los estudios, diagnósticos e iniciativas gubernamentales referidas a evaluar la calidad del hábitat construido y aparecen nuevos programas dirigidos a mejorar los condominios de viviendas sociales en su dimensión física. Ese proceso y la insuficiencia de las iniciativas emprendidas llevan a las distintas administraciones gubernamentales a seguir perfeccionando la atención a la fase del uso, administración y mantención del parque habitacional construido, llegando hasta el actual PPPF. (Tapia, 2007)

A demás, dentro de los lineamientos del Programa de Gobierno, en el que reconoce que, se ha privilegiado la cantidad de viviendas por sobre la calidad. “Entre los años 1990 y 2006, se construyeron más de 615.000 viviendas de bajo estándar con una superficie entre 18 y 32 m²”. Debido a ello, “la política de vivienda también apoyará la ampliación o reparación de viviendas de 150.000 familias que viven en casas obsoletas, muy pequeñas o de bajo estándar de calidad”. (Gobierno de Chile, 2010)

En este sentido y bajo esta política Institucional de Vivienda, el MINVU (2016) se vincula a su misión institucional de: Contribuir a mejorar la calidad de vida de los hombres y mujeres que habitan el país, especialmente los sectores más vulnerables, respetando su diversidad, favoreciendo la integración social, reduciendo inequidades y fortaleciendo la participación ciudadana a través de políticas , programas e iniciativas destinadas a asegurar viviendas de mejor calidad, barrios equipados y ciudades integradas social y territorialmente, competitivas y sustentables.

Por lo anterior, el programa refiere una vez más a la mejora en la Calidad de Vida de las familias, principalmente vulnerables, mediante el mejoramiento del entorno y/o ampliación y mejoramiento de sus viviendas, incentivando la Participación Ciudadana a través de la intervención de cada una de las necesidades de los postulantes al PPPF.

A su vez, la Misión Institucional de la Subsecretaria de Vivienda y Urbanismo (2014) es: Planificar, formular, implementar y ejecutar políticas habitacionales y urbanas que incentiven la construcción de viviendas, barrios y ciudades integradas, seguras y sustentables, especialmente para los sectores más vulnerables, a través de la materialización de planes y programas que permitan a las personas mejorar su calidad de vida, la de sus familias y su entorno.

Así los objetivos estratégicos del Programa (2016) son: Recuperar barrios, con énfasis en los vulnerables, con deterioro habitacional y/o urbano, generando inversiones, que disminuyan el déficit, en los espacios comunes, fortaleciendo las redes sociales y posibilitando una equilibrada inserción de estos en las ciudades; disminuir el déficit habitacional de los sectores más vulnerables, reduciendo la inequidad y el fomento a la integración social a través de la entrega de soluciones habitacionales.

Dicho programa en una de sus consideraciones establecidas en el Decreto Supremo nº 255, (v. y u.), de 2006 D.O. de 25.01.07 que reglamenta el PPPF establece que “la existencia en el país de un patrimonio familiar y cultural constituido por conjuntos habitacionales, cuyas viviendas y entornos conforman un parque habitacional existente, construido por los Servicios de Vivienda y Urbanización, o sus antecesores legales, por los Municipios o por el sector inmobiliario privado, con o sin aplicación de un subsidio o subvención habitacional,” permite dar cuenta de la importancia que tiene la vivienda para la sociedad Chilena como un bien patrimonial de existencia, es decir, la vivienda como un fin último de la vida social chilena y legado familiar.

Por lo anterior el mismo decreto (2006) establece “la necesidad de detener el proceso de obsolescencia de barrios y viviendas con el fin de tender a la conservación de dicho patrimonio familiar y cultural, evitando que su pérdida de calidad termine por generar un deterioro total de éstas, y con ello provocar un segundo déficit habitacional con un impacto urbano y rural negativo, y una mayor demanda en los Sistemas de Subsidio Habitacional.” En estricto sentido, el gobierno permite conservar el patrimonio a los que solo unos cuantos tienen acceso, además que dicho patrimonio (vivienda) por políticas liberales permite que éste no sea duradero.

En este sentido, la vivienda como una mercancía y no como un derecho universal, el decreto impulsa su comercialización mediante la conveniencia a mejorar y/o ampliar las viviendas y mejorar su entorno aumentando su valor una vez rehabilitadas poder ser vendidas a través de un potencial mercado inmobiliario.

Así, el PPPF forma parte de una serie de subsidios que otorga el MINVU (2011) destinado a financiar obras de Equipamiento Comunitario y/o de Mejoramiento del Entorno, de Mejoramiento de la Vivienda o Ampliación de la Vivienda para aquellas viviendas que se definen como objeto del programa.

El PPPF, en el marco de la política habitacional del MINVU, se vincula a su misión de: Contribuir a mejorar la calidad de vida de los hombres y mujeres que habitan el país, especialmente los sectores más vulnerables , respetando su diversidad, favoreciendo la integración social, reduciendo inequidades y fortaleciendo la participación ciudadana a través de políticas , programas e iniciativas destinadas a asegurar viviendas de mejor calidad, barrios equipados y ciudades integradas social y territorialmente, competitivas y sustentables. El programa se enfoca a mejorar la calidad de vida de las familias, principalmente vulnerables, mediante el mejoramiento del entorno y/o ampliación y mejoramiento de sus viviendas, brindándoles la posibilidad de optar según sus diferentes necesidades. (MINVU, 2011)

En suma, el PPPF tiene como fin contribuir a mejorar la calidad de vida de las personas o familias, mediante la detención del proceso de obsolescencia y deterioro, en barrios y viviendas, principalmente de sectores vulnerables a través de subsidios, según el tipo de obras de que se trate:

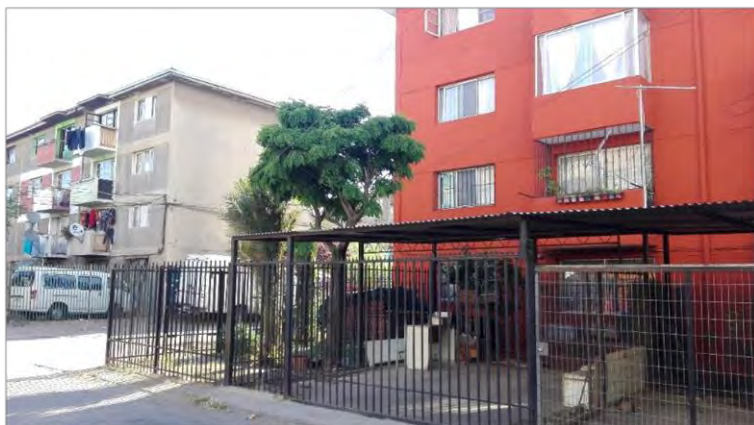
- Título I: Equipamiento Comunitario y/o Mejoramiento del Entorno;
- Título II: Mejoramiento de la Vivienda; y
- Título III: Ampliación de la Vivienda.

| Tabla 1. Programa de Protección al Patrimonio Familiar. | |
|---|--|
| PPPF | <p>TÍTULO I. Las familias reciben subsidio para obras de equipamiento comunitario y/o mejoramiento de su entorno. Se trata de proyectos de mejoramiento de espacios públicos; de construcción o mejoramiento de inmuebles destinados a equipamiento comunitario; proyectos de mejoramiento en el terreno de la copropiedad y; obras de innovación de eficiencia energética.</p> <hr/> <p>TÍTULO II. Las familias que son propietarias o asignatarias de una vivienda reciben subsidio para obras de mejoramiento de la vivienda. Se trata de proyectos de seguridad, de habitabilidad y de mantención de la vivienda, de bienes comunes edificados y de eficiencia energética.</p> <hr/> <p>TÍTULO III. Las familias propietarias o asignatarias de una vivienda reciben subsidio para obras de ampliación de la vivienda (como creación de dormitorio, ampliación de lavadero o loggia, ampliación de estar comedor, ampliación de recinto destinado a baño o cocina o a la ampliación de dormitorio).</p> |
| Fuente: Recuperada del informe de evaluación del PPPF para el MINVU en 2011. | |

Así, el programa de Protección del Patrimonio Familiar Título I del MINVU pretende, en un trabajo conjunto con los vecinos, mantener y mejorar sus barrios, su entorno y equipamiento comunitario. Este subsidio, según el MINVU, permite a familias vulnerables o de grupos emergentes construir, mantener o reparar el equipamiento comunitario o los bienes nacionales de uso público cercanos a sus viviendas, o efectuar obras en el terreno donde se emplaza su condominio.

- Mejoramiento de espacios públicos (cierros, iluminación, áreas verdes o similares).
- Construcción o mejoramiento de inmuebles destinados a equipamiento comunitario (infocentros, juegos infantiles, sedes sociales, multicanchas, cierres perimetrales o similares).
- Mejoramiento en el terreno de Copropiedad para edificios de departamentos (áreas verdes, estacionamientos, juegos infantiles, luminarias, cierres perimetrales y otras similares).
- De innovación de eficiencia energética en espacios públicos, equipamientos o bienes no construidos (colectores solares para equipamiento comunitario o camarines, iluminación solar, tratamientos de separación de aguas u otros similares).

Imagen 1. Unidad Habitacional en la comuna de San Miguel-Santiago de Chile.



Trabajo de pintura al exterior de uno de los edificios beneficiados por el PPPF-I en contraste con el edificio vecino que no recibió el PPPF-I.

Fuente: tomada por el autor en octubre 2016.

Imagen 2. Unidad Habitacional en la comuna de San Miguel-Santiago de Chile.



Ampliación de la vivienda del primer piso, haciendo uso de áreas de uso común reduciendo la banqueta y el libre tránsito de las personas.

Fuente: tomada por el autor en octubre 2016.

El Programa va dirigido a residentes de viviendas sociales del Servicio de Vivienda y Urbanización (SERVIU)¹³ o construidas por algunos de sus antecesores legales (CORVI¹⁴, CORHABIT¹⁵, COU¹⁶) y residentes de viviendas cuya avalúo no exceda de 650 UF¹⁷. El valor actual (2016) por UF consultado en el Banco Central de Chile el día 27 de octubre de 2016 es de \$26.256,74 pesos

¹³ El Servicio de Vivienda y Urbanización (SERVIU) es una institución autónoma del Estado en cada región de Chile, que se relaciona con el Gobierno a través del Ministerio de Vivienda y Urbanismo. No obstante la autonomía con la que cuenta el SERVIU en materias de índole presupuestaria y de personal, depende del Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Surge en 1976 con la finalidad de contribuir a mejorar la calidad de vida de los habitantes de la Región del Maule, a través de programas de vivienda, pavimentos, equipamientos comunitarios, subsidios, parques urbanos y vialidad urbana.

¹⁴ El 25 de julio de 1953 durante el gobierno de Carlos Ibañez del Campo se dictó el Decreto Ley N° 285 a través del cual se creó la Corporación de la Vivienda (CORVI). Institución gubernamental que se definió como el resultado de la fusión de dos entidades preexistentes: la Caja de Habitación y la Corporación de Reconstrucción y Auxilio. Uno de los objetivos centrales de la Corporación de la Vivienda fue promover la investigación en vivienda y política habitacional junto con fomentar a construcción de viviendas económicas, así como de la ejecución, de la urbanización, de la reestructuración, de la remodelación y de la reconstrucción de barrios y sectores comprendidos en el Plan de la Vivienda y de los Planos Reguladores elaborados por el MOP.

¹⁵ La Corporación de Servicios Habitacionales (CORHABIT) era encargada de atender los problemas de vivienda de la población del país, preferentemente en sus niveles socio-económicos medio y bajo; desarrollar programas de asistencia técnica, social, económica, educacional y cultural, relacionados con el problema habitacional de los barrios, poblaciones y grupos humanos y, en general, realizar todas las actividades que digan relación con el bienestar habitacional de la población urbana y rural, dentro de los planes y programas elaborados por el Ministerio de la Vivienda y Urbanismo.

¹⁶ La Corporación de Obras Urbanas (COU) estará encargada de la proyección, del estudio, de la ejecución, de la construcción y de la explotación o conservación de las obras urbanas fiscales dentro de los planes y programas elaboradas por el Ministerio de la Vivienda y Urbanismo, pudiendo también, realizar cualquiera de estas funciones cuando ellas fueren encomendadas a petición de personas naturales o jurídicas.

¹⁷ La Unidad de Fomento (UF) es una unidad de cuenta reajutable de acuerdo con la inflación, usada en Chile. Fue creada en 1967, siendo su principal y original uso en los préstamos hipotecarios, ya que era una forma de revalorizarlos de acuerdo con las variaciones de la inflación.

chilenos, lo que equivale a 39.64 dólares americanos, entonces la vivienda no tiene que exceder del valor de \$17,065,100 pesos chilenos, USD 25,765.72 dólares americanos o \$478,961.53 pesos mexicanos, para tener acceso al subsidio.

Además, como uno de los requisitos a postular establece que los interesados deben estar constituidos como grupo organizado, es decir, considerar un proyecto en común en el que todo el grupo esté de acuerdo en la forma en que se va intervenir mediante un prestador de servicios que el mismo MINVU dispone. Así podemos ver que el PPPF-I considera fin último contribuir a la Calidad de Vida de las familias mediante una activa Participación Ciudadana.

El problema que se persiste cuando se aplica el PPPF-I en la gran mayoría de los conjuntos habitacionales en Chile, es una marcada diferencia en quienes reciben el apoyo dentro de un mismo conjunto y los que no, toda vez, que se puede otorgar solo a un edificio si éste se organiza, dejando fuera al resto, de tal manera que promueve un sentido de exclusión que va en contra con la finalidad del programa, además que los espacios comunes son cooptados para la ampliación en la vivienda.

En suma, el PPPF surge para dar respuesta a la obsolescencia y deterioro del parque habitacional existente, principalmente de los sectores más pobres, derivado de las políticas económicas que impactaron en la calidad constructiva de las viviendas mediante un Estado neoliberal, aumentando el déficit cualitativo y cuantitativo de la vivienda en los últimos años, que en la actualidad persiste, sin que el PPPF incida de forma significativa en el bienestar de la gente y mucho menos en la calidad constructiva y en los espacios de uso común de los conjuntos habitacionales.

1.2.3. Argentina: Programa de Rehabilitación y Puesta en Valor de Conjuntos Urbanos.

En Argentina, el proceso de reconversión del aparato productivo en cuanto a la producción de vivienda social fue de manera gradual y en tres grandes momentos. En el primero, según Rodolfo (2008) consistió en la implementación de políticas habitacionales a través de un sistema en la que el Estado como interventor y constructor aseguraría el derecho a la vivienda y la equidad social con una gestión centralizada e institucionalizada que permitiría atender el déficit de vivienda de manera sustancial. En este sentido, se crea en 1970 el Fondo Nacional de Vivienda¹⁸ (FONAVI) para dar

¹⁸ El FONAVI fue creado durante el gobierno militar de facto de Juan Carlos Onganía, en el año 1970. Sin embargo, fue recién en 1972 que con la ley 21.581 se determinaron y organizaron sus actividades, la construcción de viviendas

continuidad y de una manera institucionalizada a la Ley de Propiedad en Horizontal creada en los años cuarenta, que permitió por primera vez el acceso a viviendas sociales con créditos blandos y la construcción de unidades habitacionales de gran escala, concebidos como una ciudad dentro de la ciudad.

El proyecto responde a plasmar el costo eficiencia en el polígono de intervención, mientras que el diseño incorpora una organización espacial propia y diferenciada del entorno: ocupación en densidades medias o medias-altas, edificios de viviendas colectivas, individuales ó mixtas, tramas que incorporan espacios abiertos de uso público y semipúblico que agregan condiciones espaciales y ambientales diferenciales consideradas de mejor standard, un limitado desarrollo de vialidades no congruentes en los trazados colindantes o próximos. (Rodulfo, 2008).

Como es de esperarse esta forma propia de producir vivienda social en altura, condujo a nuevas formas de relacionarse socialmente y territorialmente mediante una forma mixta de propiedad, principalmente en las unidades habitacionales en propiedad horizontal, donde los espacios de uso común son de goce y disfrute de todos los que habitan en dichas unidades, originando nuevos conflictos entre los vecinos.

En un segundo momento, durante la década de los 80' el déficit de vivienda persistía, a la par el Estado totalitario se debilitaba y los asentamientos irregulares incrementaban. Bajo esta perspectiva y con la crisis económica que enfrentaba el país se reorientaron las políticas habitacionales principalmente en atender los asentamientos irregulares, con financiamiento propio del Gobierno Nacional y Préstamos del Banco Interamericano del Desarrollo (BID) que se centrarían en Programas Sociales teniendo por Objeto encausar los procesos de ocupación informal y mejorar la calidad de vida de la población de asentamientos irregulares. (Rodulfo, 2008)

En un tercer momento, con la efervescencia del nuevo mundo neoliberal en la década de los noventas las políticas de vivienda en Argentina también dan un revés ideológico y político “en

individuales o colectivas, obras de urbanización, de infraestructura, y de equipamiento comunitario complementarias, así como también para el redescuento de carteras de créditos hipotecarios a través del Banco Hipotecario Nacional.

torno al papel que deben asumir los distintos actores estatales, privados y comunitarios en la satisfacción de las necesidades de hábitat.” (Del Río, 2012). El Estado pierde su papel rector en la dotación de vivienda social para dar cabida a un Estado facilitador mediante la financiarización de la vivienda individual y la creación de diversos programas asistencialistas para la vivienda social. Así, es como se crea “el Sistema Federal de Vivienda, compuesto por el FONAVI, los organismos y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires y el Consejo Nacional de Vivienda (CONAVI)¹⁹” (Del Río, 2012).

Respecto a la reforma del FONAVI y la creación de este nuevo marco institucional y financiero, Cuenya (2005) identifica tres grandes cambios: i) la descentralización de los recursos FONAVI y la asignación de facultades a los organismos jurisdiccionales; ii) la reorientación de los recursos, con un desplazamiento de la acción tradicional de construcción de conjuntos masivos de viviendas hacia el crédito individual a la demanda (para financiar la compra, construcción o mejoramiento de la vivienda); iii) el establecimiento de pautas para mejorar el esquema financiero y sanear deficiencias crónicas en el funcionamiento del FONAVI, cuestionado por problemas de ineficiencia y corrupción. (Rodulfo, 2008).

En este sentido, los recursos son reorientados para la creación de programas sociales para mejoramiento de la vivienda social y su hábitat, uno de ellos a nivel Nacional es el Programa de Mejoramiento Habitacional e Infraestructura Básica (PROMHIB) aprobado mediante la Resolución Nº 3.213 con fecha 5 de julio de 1996 de la entonces Secretaría de Desarrollo Social de la Presidencia de la Nación. Este programa tiene como objeto general:

La contribución al desarrollo y mejoramiento de las condiciones del hábitat, vivienda, infraestructura social básica y acceso a la tierra de los hogares con necesidades básicas

19 El Consejo Nacional de la Vivienda está integrado por el Poder Ejecutivo, los estados provinciales y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y su finalidad (artículo 12, Ley 24.464) es: a) Coordinar la planificación del Sistema Federal de Vivienda; b) Proponer anteproyectos de normas legales, técnicas y administrativas para el mejor cumplimiento de los objetivos del Sistema Federal de la Vivienda; c) Promover convenios de colaboración técnica y financiera con otros países o con organismos internacionales; d) Evaluar el desarrollo de los objetivos del Sistema Federal de Vivienda y en particular el avance en la reducción del déficit habitacional y el estricto cumplimiento de lo establecido en la ley del Sistema Federal de Vivienda; e) Definir criterios indicativos de selección de adjudicatarios de viviendas construidas o créditos otorgados con fondos del FONAVI; f) Dictar su estatuto interno garantizando la representación de todas las jurisdicciones.

insatisfechas y grupos vulnerables, que se encuentran en situaciones de emergencia, riesgo o marginalidad social.

Que es un objeto específico el mejoramiento de las condiciones del hábitat y facilitación del completamiento de viviendas y acceso a viviendas básicas para los grupos poblacionales vulnerables, tanto en áreas rurales como urbanas.

Que el programa también se propone al mejoramiento de infraestructura básica y la revisión de las condiciones bioambientales desfavorables, asegurando la protección sanitaria, seguridad y habitabilidad mínima a grupos poblacionales carenciados.

El programa que entró en vigor en el año 1996, tiene como instituciones responsables de la aplicación y evaluación del PROMHIB el Ministerio del Interior, Obras Públicas y de Vivienda Social con 22 delegaciones del ministerio en todo el país, por lo que, su alcance es a nivel nacional. El PROMHIB opera con recursos del Presupuesto Nacional y es atendida por cada una de las comunidades a través de los gobiernos municipales y provinciales, los institutos provinciales de vivienda o las ONG.

A nivel local, en la Ciudad de Buenos Aires se implementa el Programa de Rehabilitación y Puesta en Valor de los Conjuntos Urbanos, que tiene por objetivo el mejoramiento de los edificios y de infraestructura de los conjuntos habitacionales construidos o administrados por el Instituto de Vivienda de la Ciudad de Buenos Aires,²⁰ con el fin garantizar el acceso a una vivienda digna y llevar a delante la política habitacional de la Ciudad de Buenos Aires.

El programa surge a raíz de una lógica de ciudad compacta y densa, en este sentido la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires²¹ (2014) señala que a finales del siglo XX e inicios del XXI, la construcción de viviendas sociales en conjuntos urbanos ha sido de bajo estándar. Concebidas como “departamentos modernos” que se ajusten a las necesidades de sus habitantes

²⁰ El IVC es el organismo responsable de llevar adelante la política habitacional de la Ciudad de Buenos Aires. Busca solucionar los problemas vinculados al déficit habitacional y, a su vez, garantizar el acceso a una vivienda digna.

²¹ La Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires es un órgano de control autónomo, autárquico e independiente que no recibe instrucciones de ninguna autoridad. Su creación se dispuso en la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (1996) y, como tal, es la continuadora jurídica de la Controladuría General Comunal.

La función de la Defensoría del Pueblo es proteger y defender los derechos humanos, individuales y sociales de los vecinos; supervisar y garantizar que las instituciones y los funcionarios del Gobierno de la Ciudad cumplan con sus deberes y respeten la Constitución y las leyes vigentes; controlar que las empresas de servicios públicos brinden los servicios de manera adecuada a toda la comunidad y atender las inquietudes de las personas que se sientan afectadas por abusos, negligencias o irregularidades.

mediante un esquema de propiedad horizontal que determine un nuevo estilo de vida de la cual antes no se estaba acostumbrado. Es decir, esta idea de ciudad compacta y densa generó problemas de orden asociativa en los conjuntos habitacionales, toda vez que las viviendas en altura se concibieron para darle cabida a más población que demandaba vivienda sin atender la problemática que derivaría de las nuevas relaciones sociales de convivencia en un nuevo régimen de propiedad.

Tal como señalan Duhau y Giglia, citado en informe del 2014 del Programa Rehabilitación y Puesta en Valor de los Conjuntos Urbanos, “este tipo de hábitat, aun cuando logra resolver el problema de la vivienda para sus habitantes, suele generar otros problemas que los transforman en lugares difíciles y conflictivos para la vida en comunidad.” En este sentido, la construcción de estos conjuntos habitacionales y la creación de la Ley en propiedad horizontal son el deber ser de los profesionales de como habitar la ciudad, que dista mucho de los usos de los beneficiarios que ocupan esas viviendas.

En este entramado que inicia de la nueva forma de producir vivienda social en la que “muchos de los usos del espacio que se dan en estos complejos se alejan de los comportamientos anticipados por sus proyectistas con vistas a la integración comunitaria de los habitantes; introduciendo mediaciones, disputas, contradicciones y resistencias respecto de las conductas esperadas.” (Lekerman & Pose, 2014). Terminando por dificultar la apropiación simbólica por parte de sus habitantes contribuyendo al deterioro prematuro de las viviendas y de los espacios de uso común de los conjuntos urbanos.

Al respecto:

En Buenos Aires, las primeras iniciativas destinadas a la reparación y mejoramiento de la vivienda social en altura, surgen impuestas por diversos dictámenes judiciales con carácter de ley, las que a raíz de conflictos relativos a los procesos de escrituración de las unidades de vivienda y las deficitarias condiciones de mantenimiento de los edificios, obligaban la actuación de la Comisión Municipal de la Vivienda –CMV– (actualmente, Instituto de la Vivienda de la Ciudad de Buenos Aires) y declararon a parte de los principales Conjuntos Urbanos de la ciudad en situación de emergencia edilicia. (Lekerman & Pose, 2014).

En este sentido y bajo una política de vivienda digna encaminada a mejorar las condiciones de habitabilidad de dichos conjuntos habitacionales, surge en el 2001 el Programa de Rehabilitación y Mantenimiento de Conjuntos Habitacionales implementado por la Comisión Municipal de

Vivienda, que posteriormente, en 2004 pasaría a transformarse en el Instituto de la Vivienda en la Ciudad de Buenos Aires y en 2006 aparece el Programa de Rehabilitación y Puesta en Valor de los Conjuntos Urbanos sustituyendo al Programa de Rehabilitación y Mantenimiento de Conjuntos Habitacionales.

La Ley que le da origen a la naturaleza y funciones del Instituto de la Vivienda de la Ciudad, así como como las facultades y recursos para llevar a cabo una política de vivienda digna, mediante el Programa en Valor de los Conjuntos Urbanos, al respecto nos dice:

Ejecutar políticas y acciones que permitan la puesta en valor, recuperación y mantenimiento edilicio de los complejos urbanos y de viviendas en barrios que se encuentren dentro de la órbita de administración del Instituto de Vivienda de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, subsidiando, de corresponder, a propietarios, adjudicatarios o legítimos ocupantes de unidades habitacionales beneficiadas por estas acciones. (Ley Nº 2275).

Dicho lo anterior en la actualidad se encuentra en función el Programa de Rehabilitación y Puesta en Valor de los Conjuntos Urbanos que pretende acabar con el estado de obsolescencia que han tenido los conjuntos habitacionales durante los últimos años mediante la realización de obras que comprendan "la preservación, reparación y mantenimiento de áreas comunes, externas e internas de los Conjuntos Urbanos, a través de análisis de patologías, proyectos de obras y la elaboración de los pliegos licitatorios respectivos, como así también la supervisión de los mismos a través de las inspecciones de la obras respectivas, acompañado de la implementación de herramientas para la constitución de consorcios" (Lekerman & Pose, 2014).

Imagen 3. Complejo Habitacional Barrio Padre Múgica. Buenos Aires.



60 familias dejaron sus casillas a orillas del Riachuelo para vivir en departamentos. Pero, a pesar de que dejaron atrás la podredumbre de la cuenca contaminada, hoy creen que viven peor: la convivencia con familias de otros asentamientos sumados a la nueva realidad de propiedad horizontal genera angustia y malestar entre los vecinos. Y además el material con el cual fueron construidas las viviendas hoy evidencia un notorio deterioro aunado al reciclable acumulado por la actividad de recolectar cartón, que algunas familias llevan adelante con caballos, sumando roedores y alimañas a este escenario sombrío.

Fuente: revistaanfibia.com/cronica/ni-karma-ni-casualidad-politica-excluyente 2015

Imagen 4. Conjunto Urbano Villa Soldati-Buenos Aires.



Luego del progresivo deterioro y la falta de mantenimiento de los edificios y espacios públicos del Conjunto Soldati, en agosto de 2001 la Legislatura de Buenos Aires declaró en "emergencia edilicia y ambiental".

Fuente: <http://cohabitarurbano.blogspot.mx/2013/02/caminando-por-soldati.html> 2013

1.2.4. Uruguay: Programa de mantenimiento de bienes comunes.

En Uruguay, a partir del artículo 45 de su Constitución de 1830 es donde se empieza hablar del derecho a una vivienda digna: “Todo habitante de la República tiene derecho a gozar de vivienda decorosa. La ley propenderá a asegurar la vivienda higiénica y económica, facilitando su adquisición y estimulando la inversión de capitales privados para ese fin.”

Es así y con motivo de la implementación de la gran industria en el país, es que se inicia “las primeras soluciones habitacionales para los grupos más necesitados de la población, constituidas por los conventillos y las casas de inquilinato.” (Barenboim & Cárdenas, 2010). En ese período, la migración campo-ciudad fue en incremento derivado de la gran oferta de empleo que originó las actividades industriales del país, especialmente en la capital.

En dicho contexto, la población de la capital iba en aumento y en consecuencia también la demanda de vivienda social. La oferta de vivienda era controlada por el mercado inmobiliario, vía alquiler, trayendo consigo un aumento indiscriminado de sus precios. Posteriormente, surgieron iniciativas de grupos industriales con la construcción de viviendas masivas para los obreros en torno a las fábricas, además de las ya existentes (conventillos y casas de alquiler).

Hasta entonces el Gobierno se limitaba a sancionar a los conventillos y casas de alquiler mediante la Ley de Conventillos de 1878, cuyo objetivo era mejorar las condiciones higiénicas y constructivas de sus habitaciones, sin alterar las condiciones en que se firmaban los contratos de arrendamiento determinados por la oferta y demanda del mercado (Barenboim & Cárdenas, 2010), que para entonces no encontraban ninguna protección ante la ley.

No fue, sino hasta inicios del siglo XX que el Estado intervendría con la creación del Banco Hipotecario del Uruguay (BHU) financiando la construcción de algunos proyectos destinados a viviendas para obreros con la provisión, de vez en cuando, del alivio impositivo destinado a estimular la construcción privada de viviendas. (Shlomo, 2004)

Durante las primeras décadas del siglo pasado, el BHU financió la construcción de algunos proyectos destinados a viviendas de obreros, y el Artículo 44 de la Constitución de 1934 se concentró claramente en la necesidad de promover la construcción de viviendas para los obreros: “La ley propenderá al alojamiento higiénico y económico del obrero, favoreciendo la construcción de viviendas y barrios que reúnan esas condiciones.” Dado este mandato,

varias instituciones financieras del sector público comenzaron a otorgar préstamos hipotecarios para viviendas de bajo-ingreso. (Shlomo, 2004)

En este sentido el mismo Shlomo (2004) señala que “entre 1930 y mediados de 1960, el sector público estaba involucrado en vivienda por medio de tres instituciones: (a) el Instituto Nacional de Vivienda Económica (INVE) creado a fines de los años 1930 dentro del Ministerio de Obras Públicas; (b) la Municipalidad de Montevideo; y (c) el Banco Hipotecario del Uruguay (BHU).” El mismo Instituto Nacional de Vivienda Económica constituyó los primeros proyectos de vivienda social en el país, introduciendo la vivienda prefabricada y respaldando la organización de proyectos de vivienda basados en ayuda mutua. (Shlomo, 2004).

A nivel local y principalmente en la capital, la problemática de vivienda social era mayor por lo que la Municipalidad de Montevideo tuvo que intervenir para hacer frente a los problemas que se venían gestando desde la aparición de los conventillos, en este sentido, se construyeron las llamadas “viviendas de emergencia” como vivienda temporal de alquiler para familias desalojadas de asentamiento ilegales, que posteriormente fueron vendidas a sus ocupantes, ya que, nunca fueron reemplazadas por viviendas permanentes.

A partir de entonces y con ayuda de Banco Interamericano del Desarrollo (BID) y la Agencia Internacional de Desarrollo (USAID), el Banco Hipotecario del Uruguay (BHU) se estableció como la institución de financiación principal de la construcción y de financiación hipotecaria del país, permitiendo así la construcción considerable de casas y de conjuntos habitacionales desde el comienzo de los años ´40, fortalecido por la introducción de la Ley de propiedad Horizontal en 1946. (Shlomo, 2004).

Para los años ´60 la evolución de la política de vivienda en Uruguay fue determinante con la introducción de la Ley de Viviendas en 1968. A través de ella se creó el marco legal que reconoció el derecho de toda familia a una vivienda, independientemente de su condición económica; de este modo, entendió la construcción de viviendas y administración de los recursos asignados como parte esencial del esfuerzo económico nacional. Esta ley creó la base de la política de vivienda actual del país. (Véase tabla 2).

| Tabla 2. Política de vivienda actual. |
|---|
| 1. Creación de la Dirección Nacional de Viviendas (DINAVI), como formuladora y coordinadora de la política nacional de vivienda. |
| 2. Creación del Plan Nacional de Viviendas (PNV), un plan quinquenal introducido por cada gobierno a principios de cada cadencia y promulgado como ley. |
| 3. Creación del Fondo Nacional de Viviendas (FNV), que será financiado por un impuesto a los salarios de 1%, y será transferido para financiar y subvencionar la vivienda. |
| 4. Autorización al Instituto Nacional de Viviendas Económicas (INVE) a hacerse cargo de la construcción de proyectos de vivienda de bajo-ingreso. |
| 5. Reconocimiento del Banco Hipotecario (BHU) como la institución central de financiación de vivienda, autorizándolo a emitir bonos, a coleccionar depósitos de ahorro y pagos iniciales, y a administrar los recursos del Fondo Nacional de Viviendas (FNV). |
| 6. Creación de la Unidad Reajutable (UR), como un índice basado en ingreso para denominar préstamos y pagos hipotecarios. |
| 7. Definición de estandartes y tipos de vivienda deseables para recibir asistencia pública. |
| 8. Formulación de reglamentos y ordenanzas para el funcionamiento de cooperativas de vivienda y construcción de proyectos de vivienda por ayuda propia y mutua. |
| Fuente: Recuperada del diagnóstico y guías de acción de las políticas de vivienda en Uruguay para el BID en marzo 2004. |

En este sentido, la política de vivienda actual en Uruguay constituye planes y programas que se configuraron a finales de los años ´60, permitiendo consolidar a las instituciones que en la actualidad operan esquemas de financiamiento con la banca comercial y la definición de estándares y tipos de vivienda que serán dotadas a las familias de bajos recursos, reorientando así, su carácter autónomo en cuanto a política de vivienda.

Bajo estas circunstancias, varios proyectos de vivienda fueron iniciados para dar continuidad a la incipiente intervención del Estado en cuanto a la dotación de vivienda social en los años ´40. En la Municipalidad de Montevideo y con ayuda del financiamiento del Banco Hipotecario se generó esta importante dotación de vivienda social principalmente en altura que también promovió una nueva forma de relacionarse socialmente ante un nuevo régimen de propiedad horizontal.

A mediados de los ´70, con el fin del Estado benefactor que instauró la dictadura de Juan María Bordaberry, comenzaron una serie de políticas públicas mediante la “creación del Movimiento pro Erradicación de la Vivienda Insalubre Rural (MEVIR), y la aprobación de una nueva ley de alquiler urbano que eliminó la protección de los inquilinos existente aún y capacitó a los

arrendadores a obtener fallos judiciales para desalojar a inquilinos que no cumplían con sus pagos.” (Shlomo, 2004)

Así, la orientación neoliberal de la dictadura que asumió el poder en 1973 fue decisiva para dar fin al activismo del Gobierno en el sector de vivienda a principios de 1977, con la abolición del Ministerio de Vivienda y Promoción Social, del DINAVI, del INVE, y de los Institutos de Asistencia Técnica, y con la transferencia de todas las responsabilidades de vivienda al Ministerio de Economía y Finanzas. La asistencia financiera a las cooperativas se terminó también.

La política de vivienda se orientó hacia el abastecimiento de unidades de vivienda de ingreso medio por medio de desarrolladores privados con respaldo financiero del Banco Hipotecario (BHU), pretendiendo que las familias de bajo-ingreso recibirán, eventualmente, viviendas “filtradas” a medida que la clase media se vaya trasladando a viviendas mejores y vaya desocupando sus viviendas anteriores. El BHU, por medio de la provisión de préstamos de construcción al sector privado y por medio de préstamos hipotecarios a compradores de viviendas, produjo una gran expansión del mercado de vivienda entre 1979 y 1982. Al extender sus actividades, el BHU se trasladó hacia la parte inferior del mercado para respaldar a la construcción y a la financiación de viviendas más económicas. (Shlomo, 2004).

Esta reorientación que dio inicio con la financiación de vivienda a la población menos necesitada que representaba la clase media, también, contribuyó a la fabricación de “vivienda básica”, es decir, a una vivienda de menor costo que representaba la reducción de la superficie construida y con materiales de baja calidad. Después del fin de la dictadura en 1985, los gobiernos democráticos “continuaron las políticas neo-liberales del gobierno anterior, no mejoraron la protección de los inquilinos contra los desalojos y, si bien en menor escala, continuaron apoyando a la financiación y construcción de vivienda para la clase media por empresarios privados por medio del BHU.” (Shlomo, 2004)

Es aquí donde comienza a surgir el Estado asistencialista mediante programas sociales dirigidos a los hogares más pobres. A lo que Shlomo (2004) señala como una “nueva dirección establecida oficialmente con la creación del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA) en 1990”, modificando la misión social que tenían las instituciones públicas productoras de vivienda social en Uruguay.

Así, el Banco Hipotecario del Uruguay (BHU) pasó de ser un banco con fines sociales a ser un banco con destino financiero e intermediario entre la población sujeta a crédito hipotecario y las empresas constructoras de vivienda social, que además otorgaba créditos a estas empresas privadas re-direccionando la política de vivienda en el País.

En suma y como señala Barenboim C. y Cárdenas M. (2010):

Las políticas de las últimas dos décadas han contribuido a fortalecer la segregación socioespacial en el territorio nacional, según la cual las personas con menos recursos se ven obligadas a habitar las áreas periféricas de las ciudades, generalmente carentes de los servicios y de la infraestructura necesaria para garantizar una vivienda digna, así como a “reciclar” o, en casos más extremos, a “tomar” casas abandonadas del centro de las ciudades, donde ya las personas de las clases media alta y alta no viven, porque se mudaron a los suburbios. Contrariamente, los sectores de la sociedad con los recursos financieros necesarios para respaldar deudas y acceder a viviendas particulares son favorecidos por estas políticas de desregulación del mercado.

Bajo estas circunstancias, la segregación socio espacial que se vive en la capital del país y el abandono considerable a la vivienda social en altura en cuanto al paulatino deterioro de los conjuntos habitacionales, ha prevalecido por una serie políticas de vivienda reorientada a la población con poder adquisitivo y no a las más necesitadas. Es por ello, que en los planes quinquenales de vivienda del país han surgido una serie de mecanismos para subsanar el actual abandono en el que se encuentran los conjuntos habitacionales de la capital en la actualidad.

En este sentido, las políticas públicas serían eje rector para la creación de programas sociales como mecanismos de atenuar el deterioro de la vivienda social existente, dentro del marco de una política de vivienda digna impulsada a nivel internacional, así, la intervención del estado en materia habitacional se transformó de un “constructor de viviendas” en un ‘constructor de política pública’ de vivienda y hábitat” (MVOTMA, 2010) teniendo mayor impulso “a partir de las definiciones contenidas en el Plan Quinquenal de Vivienda 2005-2009, que fuera formulado en el primer gobierno de Tabaré Vázquez.”(Ferrer, 2015).

En el año de 2007 se crea la Agencia Nacional de Vivienda (ANV) como organismo descentralizado. “Tiene por finalidad promover y facilitar el acceso y permanencia en la vivienda, así como contribuir a la elaboración e implementación de las políticas públicas de vivienda,

atendiendo los aspectos económicos, sociales y medioambientales.” (ANV, 2017) Dentro de sus principales cometidos son implementar y ejecutar programas sociales en torno a la vivienda social.

En este sentido, la Agencia Nacional de Vivienda en 2010 pone en marcha el Programa de Mantenimiento de Bienes Comunes con apoyo del Programa de Fortalecimiento y Creación de Comisiones Administradoras²² que tiene por objeto recuperar la habitabilidad de los conjuntos habitacionales de la cartera social de la ANV con base a la cartera habitacional del Banco Hipotecario del Uruguay. En tanto, “el abordaje de los requerimientos específicos provenientes de los complejos habitacionales conformados por viviendas tipo departamentos y que integraban fideicomisos traspasados desde el BHU30”.

Para el año 2014 según la Agencia Nacional de Vivienda la cartera social comprendía un total de 56,044 viviendas de las cuales el 58.7% representan viviendas tipo departamento, distribuidas en 580 conjuntos habitacionales. Estos conjuntos que se encuentran en constante deterioro derivado principalmente por la falta de pago de mantenimiento, son la población objetivo del Programa de Mantenimiento de Bienes Comunes.

Con el fin de recuperar las condiciones de habitabilidad de los conjuntos habitacionales la Agencia Nacional de Vivienda (ANV) otorga un préstamo destinado al mantenimiento de las áreas comunes de los edificios de los Complejos Habitacionales que se encuentren en Propiedad Horizontal o en régimen de Propiedad Común, bajo un esquema de fondo rotatorio que permite la recuperación de los préstamos autorizados y pueda tener mayor alcance en cuanto el número de conjuntos habitacionales que puede atender.

De acuerdo a la Agencia Nacional de Vivienda y el reglamento del fondo rotatorio, el financiamiento otorgado puede mejorar diversas áreas de uso común mediante distintas obras (véase tabla 3) que el mismo reglamento propone y que la comisión administradora debe dar cabal cumplimiento a los requisitos que contemplan las reglas de operación del programa, fortaleciendo la organización social de los Conjuntos Habitacionales.

²² Una de las líneas de acción que sigue la ANV en este sentido, es estimular la autogestión dentro de los Conjuntos Habitacionales (CH) a través del fortalecimiento de sus Comisiones Administradoras, las cuales cumplen un rol importante en la organización social de estos Conjuntos.

| Tabla 3. Prestamos que financia el fondo rotatorio. |
|--|
| Refacción de la capa húmeda y térmica en los cerramientos superiores del conjunto –azoteas–, en terrazas principales, de servicio y calles corredores, así como en todos los lugares que requieran dicho procedimiento. |
| Refacción y mantenimiento de cañerías de abastecimiento de agua y desagüe, incluyendo pluviales tanto en los espacios comunes interiores como en los exteriores del conjunto. También en las áreas comunes dentro de las unidades individuales (ej. ductos de sanitaria o de ventilación). |
| Reparación y acondicionamiento de las juntas de dilatación y juntas de trabajo del conjunto edilicio, asegurando su estanqueidad y movilidad. |
| Reparación y acondicionamiento de las instalaciones eléctricas que se corresponden con los tableros de alimentación y de los servicios generales del conjunto. |
| Reparación, limpieza o ajustes de los tanques superiores o intermedios del conjunto y de los equipos que estos requieran. |
| Refacción, ajuste o cambio de aberturas ubicadas en los cerramientos verticales que son fachadas del edificio y de sus elementos de protección y seguridad postigones, cortinas de enrollar y rejas. |
| Pinturas impermeabilizantes o protectoras de revestimientos exteriores. |
| Reparación o colocación de pavimentos, cordonetas o elementos de canalización de las aguas pluviales en los espacios exteriores. |
| Reparación de elementos estructurales con patologías derivadas de su construcción o asociadas con la falta de mantenimiento acondicionado. |
| Fuente: Recuperada de programas de mejoramiento de la vivienda social Argentina, Chile y Uruguay. Briceño 2015 |

El financiamiento a otorgar para dichas obras corresponde a un monto máximo de 100 Unidades Reajustables²³ (UR) que equivalen a \$66,573 pesos mexicanos por cada vivienda, pagaderos hasta 60 cuotas (5 años) con cero por ciento de interés. Para acceder al préstamo las condiciones que se establecen son:

- El conjunto habitacional debe integrar la cartera social de la ANV.
- Las Comisiones Administradoras deben estar constituidas y vigentes.
- Demostrar capacidad y responsabilidad en el pago:
 - Al menos el 75% de las unidades del conjunto habitacional debe estar al día con el pago de sus obligaciones (cuota y gastos comunes).
 - El 95% de quienes adecuaron sus deudas debe estar al día con el pago de sus obligaciones

²³ Es una unidad de medida, su valor es ajustado periódicamente en función del Índice Medio de Salarios cuantificándose las variaciones en los doce meses anteriores.

La solicitud de estos préstamos corresponde a las unidades habitacionales representadas a través de sus comisiones administradoras, que, a su vez, deberán ser asesorados por un equipo técnico compuesto por lo menos de un arquitecto y un trabajador social para llevar a cabo los proyectos, que también, deberán acompañar todo el ciclo del proyecto desde su formulación hasta su evaluación. Esos grupos pueden ser financiados por la comisión administradora, o bien, mediante el préstamo otorgado por la Agencia Nacional de Vivienda.

Es suma, el Programa de Mantenimiento de Bienes Comunes tiene por objeto devolver la habitabilidad de esos espacios, mediante proyectos de rehabilitación o construcción de equipamiento en los conjuntos habitacionales de interés social de la Municipalidad de Montevideo, esto, a través de un crédito sin intereses para constituir un fondo rotatorio que permita mayor cobertura en cuanto al programa social.

Imagen 5. Conjunto Habitacional 28 -Montevideo.



Actualmente, el conjunto tiene problemas de ocupación, ya que existen viviendas desocupadas y otras en proceso de desalojo, imposibilitando el continuo mantenimiento de las viviendas y sus áreas de uso común.

Fuente: www.elpais.com.uy/informacion/vecinos-ofrecen-viviendas-policias-frenar.html 2016

Capítulo 2. Políticas de vivienda social en México.

La políticas de vivienda social en México han cambiado a lo largo de la historia, particularmente derivadas de políticas internacionales que el país ha ido adoptando, así, la forma de hacer vivienda actualmente es a través de vivienda social en condominio o vivienda social en altura, correspondiente a una lógica de ciudades compactas y densas que prevalece en el mundo. Por lo anterior, es vital hacer un recuento de cómo ha evolucionó la vivienda social en México desde el siglo pasado hasta nuestra actualidad, con la finalidad de analizar la vivienda social en condominio y la aparición del programa social *Ollin Callan*, en el marco de una política de vivienda digna en la Ciudad de México.

2.2. Antecedentes.

A lo largo de la historia existieron momentos que permitieron esbozar lo que sería un primer acercamiento a la modernidad: la Reforma religiosa, la Ilustración y la Revolución francesa. Esos tres acontecimientos de la época harían posible el arranque de los procesos en torno a los cuales se articulan los núcleos organizativos de la modernidad: capitalismo, industrialización y democracia. (Brunner, 1992)

En México esta aproximación de modernidad llegó a finales del siglo XIX y estaría marcada bajo un régimen dictatorial que representaría Porfirio Díaz y con él, un profundo cambio económico, político, social y cultural. En este sentido, Leal (2007) y Boils (2003) señalan que la sociedad mexicana vivía bajo una doble apariencia en donde los allegados al presidente Porfirio Díaz eran los ciudadanos exclusivos que iban entrando en la modernidad íntimamente ligada a los logros del desarrollo capitalista mientras que una enorme masa empobrecida de ciudadanos se encontraba en la marginalidad educativa, consumo de bienes y servicios y la participación política de ese tiempo.

En esta doble apariencia, existía también una doble visión de la vivienda por un lado la vivienda para la sociedad porfirista de las clases medias y proletarias industriales que mostraban las zonas urbanas del país, por el otro, las casa muy modestas consideradas chozas que representaba la zona rural en la que vivía mayormente la población mexicana, al mismo tiempo se devolvían las concesiones a la iglesia católica (como la recuperación de propiedades que habían

perdido), entre otras cosas para conseguir por medio de la fe, el control de los campesinos que vivían bajo adversas condiciones de vivienda.

No solo la condición de la vivienda propiamente construida como una “choza” era el problema para el campesino, sino la inexistencia en infraestructura de servicios mínimos innecesarios tales como el agua, donde muchos de los pobladores rurales de México de ese tiempo sobre todo en las zonas áridas tenían que caminar a veces kilómetros de distancia para abastecerse de agua y luego el problema de carecer de algún procedimiento de descarga sanitaria entubada, lo que también producía que los pobladores no contaran con aparatos sanitarios, lavabos o regadera. Convirtiendo la morada en un lugar antihigiénico. (Leal J. 2007).

Con este contexto de modernidad es que se empieza hablar de vivienda social en México y con ello las primeras intervenciones del Estado desde inicios del siglo XX, así, la única política de vivienda que se atendía en aquel entonces, era para los allegados del presidente que vivían en mansiones y la vivienda en torno a la fábrica en las principales urbes, es decir, una política incipiente y de corto alcance que a medida en que el proceso de industrialización avanzaba en el país con el desarrollo del ferrocarril, las medidas para atender la demanda de vivienda en las nacientes ciudades industriales de la nación aumentaba.

Al respecto, Sánchez (2012) señala que durante el Porfiriato se aprobó la Ley sobre Casas de Obreros y Empleados Públicos residentes en la ciudad de Chihuahua. Posteriormente en 1916, el Primer Jefe Constitucionalista, Venustiano Carranza, redujo los pagos de renta de vivienda a la mitad y hasta tres cuartas partes de su valor, derivado de las alzas a los precios de alquileres promovido por el aumento en la demanda de vivienda en la ciudad, ya que, era controlada por el libre mercado mediante la oferta y demanda. En 1917 se estableció en el texto original de la Constitución, en la fracción XII del artículo 123, la obligación a los patrones de otorgar a sus trabajadores viviendas cómodas e higiénicas.

Así y para satisfacer la demanda de vivienda principalmente de los trabajadores del Estado, se fundó en 1925 la Dirección de Pensiones Civiles, que, entre sus principales atribuciones, era otorgar créditos a sus trabajadores para la construcción o adquisición de vivienda. Posteriormente, en 1933 se creó Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas, la institución que hoy conocemos como Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos. (Banobras). (Sánchez, 2012)

Estas soluciones habitacionales fueron abandonando las ideas modernistas del porfirismo en cuanto a arquitectura, para dar cabida a una vivienda funcionalista en altura que representaba la vivienda obrera, para dar inicio a una ciudad densa y compacta. Sánchez (2012) señala que en los años 20 el arquitecto Juan Seguro construyó el edificio Isabel, y unos años después -en 1935- el edificio Ermita en el Distrito Federal, unos de los primeros edificios obreros. La importancia de crear viviendas para trabajadores siguió creciendo, y en 1929 y 1932 se celebraron los primeros concursos con el intento de mejorar y densificar las viviendas obreras.

Por otra parte, y con la instauración de la Industrialización por Sustitución de Importaciones en los años ´40, surgida a raíz de la Segunda Guerra Mundial, se originó un continuo aumento de la población, derivado de la demanda de mano de obra que representaba la reconversión económica, además que para aquellos años el Estado se encontraba en una estabilidad Institucional Posrevolucionaria que permitió encausar bien este modelo y satisfacer la demanda de productos manufactureros de Estados Unidos principalmente.

Con las primeras soluciones habitacionales, el alcance era limitado, toda vez que no se atendía el acelerado incremento de la población que originaba la fuerte oleada de migración campo-ciudad, promovida también por el aumento en la esperanza de vida de la población, que en consecuencia originó una “creciente demanda de suelo y de vivienda urbana (que) no tuvo una respuesta oportuna de parte del sector público ni del sector privado empresarial, dando origen a la ‘producción social’²⁴ de vivienda en colonias populares y barrios degradados.” (García, 2010) Es decir, empezaron darse los asentamientos irregulares en la Ciudad de México.

En este sentido, en los años inmediatos de la promulgación de la Constitución de 1917 la producción de la vivienda social no fue significativa, sino hasta la década de los ´40 en que el Estado contaba con una estabilidad institucional e ingresos elevados bajo el modelo de ISI. Así, los gobiernos en turno y la manera en que venían atendiendo la demanda de la vivienda, mediante el otorgamiento de privilegios a grupos que aseguraban la fidelidad partidista del Estado posrevolucionario (García, 2010), continuo con mayor intensidad sin dar cabida a la población más vulnerable, que constituían la mayor parte de los asentamientos en terrenos irregulares.

²⁴La autora utiliza “producción social de vivienda” porque el de vivienda irregular o ilegal no le parece adecuado, ya que en las zonas urbanas mexicanas muchas veces no se cumple con la norma, independientemente de que se trate de una zona popular o residencial.

En este tenor, el 19 de enero de 1943 se creó el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) por decreto presidencial del entonces Presidente de la República, Manuel Ávila Camacho, para brindar seguridad social a los trabajadores y entre ellas la dotación de vivienda principalmente en alquiler, al respecto García (2010) señala que las primeras instituciones encargadas de la vivienda sólo tuvieron recursos para promover 53,622 viviendas sociales en alquiler, tales acciones —aunque importantes— resultaron insuficientes. Es decir, las acciones del Estado como agente promotor, regulador y constructor de la vivienda social no tenía mayor alcance que el de atender a la burocracia que era la base en la cual se apoyaba.

No obstante, un año anterior -1942- , se aplicó un decreto de “Congelación de Rentas, esta política mantuvo sin variación el precio del alquiler en los inmuebles (casas, vecindades, edificios subdivididos, así como algunos comercios y bodegas) que pagaban hasta 300 pesos en ese momento; en 1948 se amplió de manera indefinida la aplicación de esta política.” (González, 2006). Lo anterior, derivado de los constantes aumentos indiscriminados de los costos alquiler por parte de los arrendatarios quienes tenían en condiciones de hacinamiento a gran parte de los inquilinos.

Bajo este contexto, como respuesta a las necesidades de vivienda, surge en 1963 el Programa Financiero de la Vivienda mediante el Financiamiento Bancario a la Vivienda (Fovi) como una Institución promotora de la construcción y la mejora de la vivienda de interés social, para otorgar créditos a través de la banca privada. “Desde su creación, dicho programa funcionó como organismo coordinador de las inversiones y la oferta de la vivienda de interés social, como el movilizador fundamental de los recursos internos para destinarlos a la vivienda de bajo costo.” (García, 2010).

De 1961 a 1972, los programas gubernamentales promovieron la construcción de 233.448 viviendas, es decir, en promedio se construyeron 19.454 por año. En el mismo periodo, Fovi financió 124.394 de ellas, lo cual corresponde a más del 50% del total de viviendas financiadas por organismos públicos. Tales acciones permitieron el surgimiento de un incipiente mercado habitacional. En la década de 1961 a 1970, el incremento del parque habitacional fue de 1.887.273, 10.69% del cual fue aportado por recursos públicos. (García, 2010)

No obstante, la población más vulnerable del país era la que contaba con los ingresos más bajos, además, con la crisis económica que enfrentaba México en aquellos años, traería como consecuencia la moratoria en los pagos de los créditos otorgados por el FOVI, por ende, su paulatino desplazamiento de los créditos a la población con mayores ingresos que pudieran cubrir con las obligaciones que representaba el crédito para la obtención de vivienda.

Una de las medidas para garantizar el acceso a la vivienda social a la población con menores recursos, pero que a la vez se encontraban trabajando en el sector formal, fue la creación en el año 1972 del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), “que mediante aportaciones se constituyera el Fondo Nacional de la Vivienda y con ello establecer un sistema de financiamiento de otorgamiento de crédito barato y suficiente para adquirir vivienda.”(Sánchez, 2012) En mayo de 1973 se creó por decreto, el Fondo de la Vivienda del ISSSTE (FOVISSSTE) para también otorgar créditos hipotecarios a los trabajadores del Estado.

En el mismo año, se crea el Comité para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, (CORETT) para atender a la creciente informalidad que representaban los asentamientos irregulares en terrenos ejidales, que originaba el constante flujo migratorio a las ciudades desde los años ´40 y que no encontraban cabida en la forma institucional de adquirir vivienda, siendo este un componente principal de las políticas urbanas para atender la demanda de vivienda social, toda vez que hasta el día de hoy los mecanismos gubernamentales y privados son insuficientes para satisfacer dicha demanda.

Para la década de los ´80 es cuando se empieza hablar del derecho a una vivienda digna y decorosa con la reforma constitucional al artículo 4º y la aprobación de la Ley Federal de Vivienda en 1983 que en su última reforma en el 2015 del artículo 2º de la presente ley dice:

Se considera vivienda digna y decorosa la que cumpla con las disposiciones jurídicas aplicables en materia de asentamientos humanos y construcción, salubridad, cuente con espacios habitables y auxiliares, así como con los servicios básicos y brinde a sus ocupantes seguridad jurídica en cuanto a su propiedad o legítima posesión, y contemple criterios para la prevención desastres y protección física de sus ocupantes ante los elementos naturales potencialmente agresivos. (Ley de Vivienda, 2006)

Considerando los mecanismos institucionales y el derecho de una vivienda digna, la realidad de la vivienda social en los ´80 era otra, ya que los recursos eran insuficientes a pesar que los principales aportaciones venían del trabajador mediante la retención de una parte de su salario y los asentamientos irregulares persistían fuera de la esfera institucional para aspirar a una vivienda digna que el Estado no podía proveer.

Un hecho que empezó a vislumbrar la nueva tendencia de la vivienda social fue el terremoto de 1985 en la Ciudad de México que dejó devastada a la capital, el gobierno, sociedad civil, académicos e instituciones gubernamentales se dieron a la tarea de la reconstrucción de la ciudad, en cuanto a la vivienda, Sánchez (2012) señala que el Gobierno del presidente Miguel de La Madrid determinó expropiar 7.000 predios (lotes baldíos en su mayoría). Un año después, el 7 de abril, el gabinete económico del Gobierno Federal aprobó un presupuesto de más de 200 millones de pesos para el programa de Renovación Popular. Con estos recursos, 44.000 viviendas de 40m² fueron construidas.

En este tenor, la eficiencia de una “vivienda básica” que comprendía la reducción de espacios y acabados modestos, terminaría por adoptarse en las políticas habitacionales de los sexenios posteriores aunado a la rentabilidad en que se convertiría la vivienda social modificando su sistema financiero, iniciando por el IFONAVIT en 1987. La exigencia del Banco Mundial establecía que “una adecuada política habitacional debe ser rentable y por ello los intereses cobrados por el instituto no deben ser menores a las tasas de inflación, lo que convierte al instituto en un negocio como lo hacen las empresas privadas y perdiendo entonces su objetivo de fondo solidario.” (Leal, 2012)

Para inicios de los 90’ el Estado privilegia al sector financiero como promotor de la vivienda social, liberando el mercado inmobiliario siguiendo los lineamientos del Banco Mundial, provocando el apogeo de empresas desarrolladoras de vivienda como SARE y GEO que participaban activamente en las licitaciones del gobierno para la construcción de vivienda social, además, con la liberación de la banca privada se otorgaron créditos hipotecarios que respondían a la lógica de la economía neoliberal que se estaba consolidando a nivel mundial.

Las ventajas fueron sustanciales para el sector privado, ya que, se beneficiaron de los recursos financieros provenientes principalmente del FOVI e INFONAVIT como créditos individuales que los mismos trabajadores sostenían mediante las aportaciones vía salario, esto fue determinante “para el crecimiento y consolidación de las grandes empresas desarrolladoras de vivienda, así como para las empresas que lograron adaptarse a las nuevas condiciones.” (García, 2010)

Durante la década de los noventa, la participación de los organismos públicos en el stock habitacional disminuyó hasta representar el 40%. Es decir, más del 50% de las familias de menores recursos no tuvieron acceso al mercado formal, y la tendencia se agudizó a partir de la desregulación financiera que liberó a la banca privada del encaje legal, al cambio a la Ley del Infonavit, lo cual dio un nuevo curso a la política de vivienda. (García, 2010)

En esta década se instaura una política habitacional que se aplica al día de hoy (2017), encaminada a la responsabilidad individual para adquirir vivienda social que privilegió al sector financiero y al sector productor de vivienda ligado a él; se abrió el mercado al capital extranjero bajo condiciones impuestas desde organismos internacionales que responden a la hegemonía de un modelo económico neoliberal.

A finales del siglo XX y principios del XXI la demanda de vivienda social era cada vez mayor y el suelo de la capital escaseaba, así, al asumir la presidencia la alternancia política en el 2000 y como parte de la propuesta de campaña del presidente Vicente Fox, al respecto Sánchez (2012) señala que se propuso un ritmo anual de financiamiento de 750.000 viviendas, logrando así un crecimiento de 2.350.000 viviendas en su sexenio, pretendiendo un ritmo de 2.300 viviendas por día, la mayoría en la periferia de las ciudades.

Lo anterior, trajo consigo una serie de nuevos problemas, toda vez que los nuevos desarrollos inmobiliarios que estaban construyéndose en aquella época, se localizaban en la periferia de la ciudad con poco equipamiento e infraestructura urbana, con problemas de movilidad al interior y al exterior, con un diseño racionalista en todos los sentidos, basado en reducción de la superficie construida, con un diseño básico y calidad pésima y créditos impagables, todo esto en aras de obtener una mayor rentabilidad del capital invertido por las inmobiliarias.

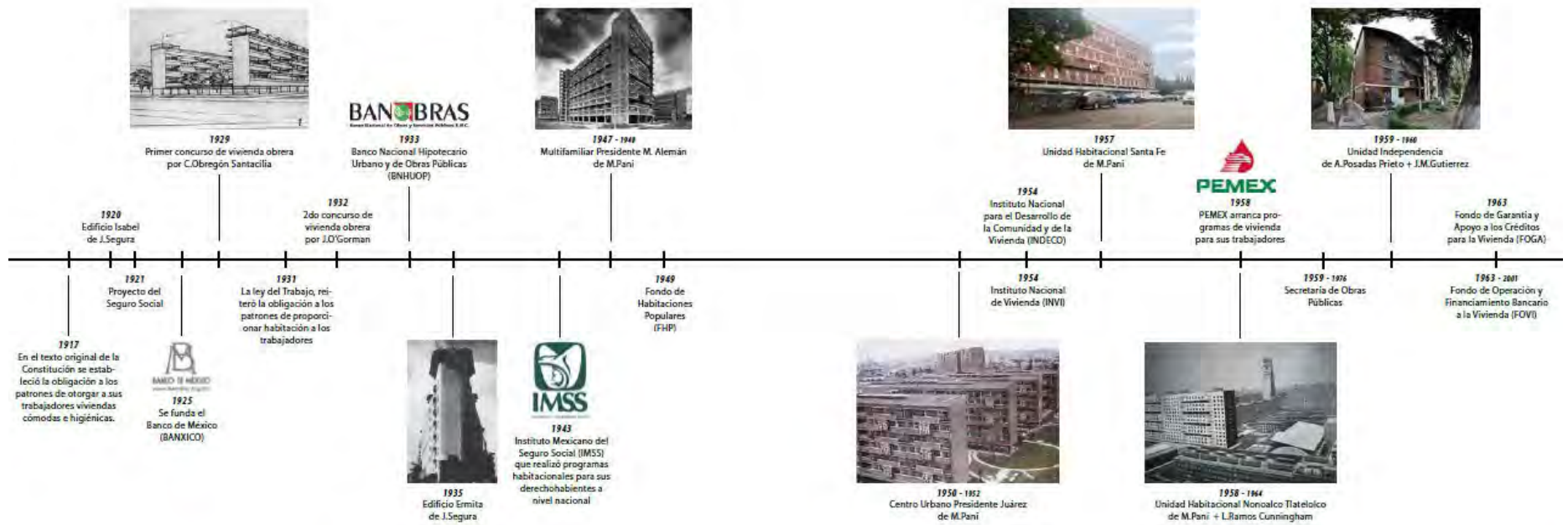
Entonces, por un lado ya no era solamente la vivienda ensamblada que aquejaba a la sociedad a mediados del siglo XX si no que ahora se suman nuevos desafíos que tienen que ver con el fin del Estado Benefactor, mediante fondos solidarios y la intervención de la banca privada con el llamado encaje legal, para dar paso a la liberación del mercado, colocando al Estado solo como mediador entre la industria inmobiliaria privada y el trabajador a través de créditos hipotecarios con responsabilidad individual que el mismo trabajador aportaría vía salario y finalmente se suma el problema de equipamiento e infraestructura urbana que representaba el crecimiento de la mancha urbana hacia las periferias.

Por lo anterior, las políticas de vivienda en México han estado encaminadas a satisfacer intereses particulares y financieros. En un primer momento con la construcción social de la vivienda por parte del Estado, que beneficiaba básicamente a la burocracia de la época, así como la regularización de los asentamientos irregulares con la autoconstrucción de la vivienda de la población más vulnerable que se encontraba en la informalidad y en un segundo momento, con la liberación del mercado bajo la instauración del modelo neoliberal dejando el control de la construcción de la vivienda social en manos de privados, quienes como cualquier otra empresa buscan la mayor rentabilidad posible. Por lo tanto, en la historia de la construcción de vivienda social en México, han estado involucrados desde sus inicios el sector privado y público en diferentes dimensiones, atendiendo políticas de economías dominantes.

Así, la historia de la construcción de vivienda social en México y particularmente en el Ciudad de México estaría marcada en dos grandes momentos de la historia de la construcción, el primero de ellos (véase imagen 7) iniciaría a principios del siglo XX con la Constitución de 1917 en la que se estableció la obligación a los patrones de otorgar a sus trabajadores viviendas cómodas e higiénicas y con ello daría inicio a la construcción de viviendas por parte del Estado. El segundo (véase imagen 8) de ellos estaría marcado por la descentralización del Estado en cuanto a dotación de vivienda para dar paso al creciente mercado inmobiliario con el surgimiento de inmobiliarias como SARE en 1967.

Imagen 6.

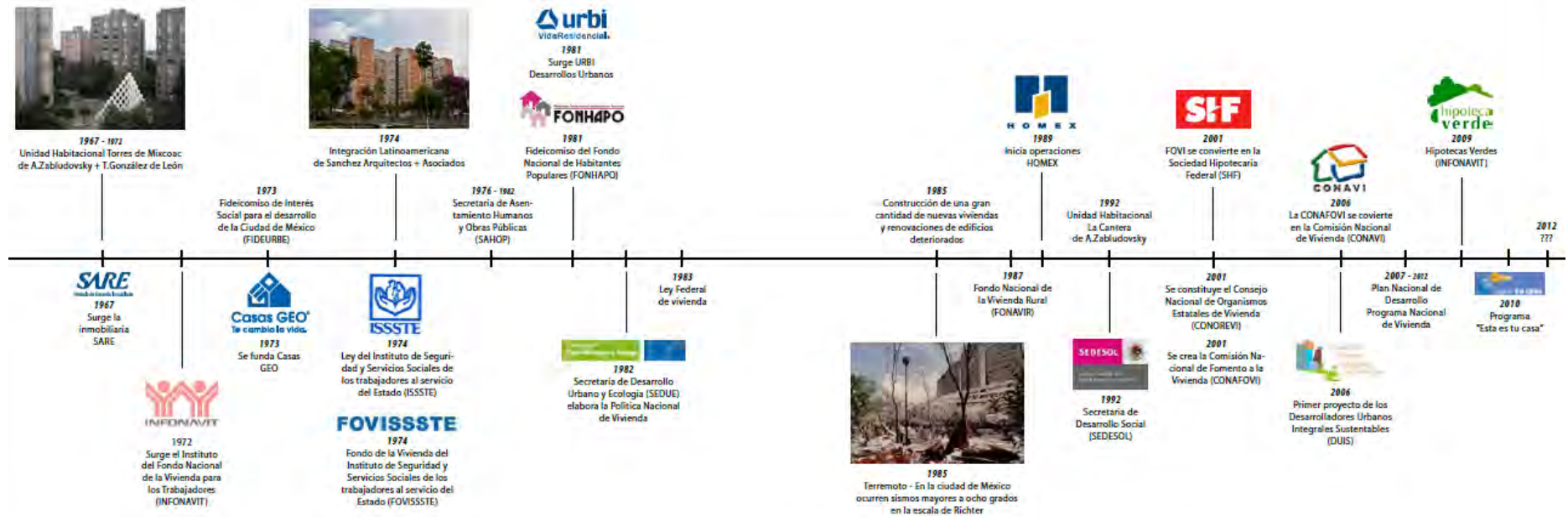
Historia de la construcción de vivienda social en la Ciudad de México (1910-1950)



Fuente: conurbamx.com/home/wp-content/uploads/2015/05/libro-vivienda-social.pdf 2012

Imagen 7.

Historia de la construcción de vivienda social en la Ciudad de México. (1960-2012)



Fuente: conurbamx.com/home/wp-content/uploads/2015/05/libro-vivienda-social.pdf 2012

2.3. La vivienda social en condominio.

Los conjuntos habitacionales que fueron conformándose desde mediados del siglo XX en la ciudad de México como respuesta de un proceso de industrialización y la tendencia de una ciudad compacta y densa, han tenido dinámicas distintas al paso de los años derivadas principalmente de la función del Estado en cuanto a la dotación de vivienda social, es por ello que los conjuntos habitacionales que antes eran administrados por el Estado ahora son conjuntos habitacionales con régimen de propiedad en condominio en donde el Estado no interviene directamente.

Este régimen en propiedad no es exclusivo de México, ya que el condominio es un concepto antiguo dentro del derecho civil. El término condominio es de origen latino y se forma con el prefijo con y el sustantivo dominium, lo cual significa propiedad en común. (Hernández, 2009) Para Borja (1957), el origen del condominio se rastrea hace 2.000 años A.C. cuando en Mesopotamia, Egipto, Siria y Roma se alojaban construcciones de varios niveles de propiedad de diversas personas.

En Europa como símbolo de progreso y con fuerte influencia desde el siglo XIX en México, Souza (1976) señala que el régimen de propiedad en condominio se expandió en los países europeos y latinoamericanos. Especialmente, el condominio tuvo mayor presencia en los primeros, debido a que las ciudades eran de una extensión territorial reducida y, además, estaban constituidas como ciudades fortalezas.

Entonces, el condominio surge como una forma de relacionarse económica y social mente desde el inicio de la civilización humana, para ocupar en la actualidad un lugar preponderante en la ciudad, no solo como forma de relación social, sino como forma socio espacial donde el territorio juega un papel importante como recurso escaso que sugiere en la actualidad un problema urbano.

Así, en México la propiedad en condominio se remonta a finales del siglo XIX derivado del código napoleónico que inspiró al Código Civil Español y éste, a su vez, al Código Civil Mexicano de 1870 (García, 2010). Así, en el primer Código Civil, promulgado en 1870, en su artículo 1120 se hace referencia a la “propiedad de pisos”, que definía a un bien inmueble pertenecieren a distintos propietarios.

Kunz (1996) citado por Hernández (2009) sugiere que no fue sino hasta 1954 que se transformó el Código Civil y se promulgó la “Ley Sobre el Régimen de Propiedad en Condominio de los Edificios Divididos en Pisos, Departamentos, Viviendas y Locales”, mismas que fue sustituida por la “Ley de Sobre el Régimen de Propiedad en Condominio de Inmuebles para el Distrito Federal” en 1972.

La Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles para el Distrito Federal ha sido reformada en distintas ocasiones, la última se realizó en diciembre de 2016, en la cual se entiende por condominio al “Inmueble cuya propiedad pertenece proindiviso a varias personas, que reúne las condiciones y características establecidas en el Código Civil para el Distrito Federal.” (LPCIDF, 2011).

Estas ordenanzas tienen en particular el objeto de “regular la constitución, modificación, organización, funcionamiento, administración y extinción del Régimen de Propiedad en Condominio.” (LPCIDF, 2011). Este régimen en propiedad en condominio lo representan mayoritariamente los conjuntos condominales que ante la ley dice que son: “Toda aquella agrupación de dos o más condominios construidos en un solo predio, siempre que cada uno de dichos condominios conserve para sí áreas de uso exclusivo, y a su vez existan áreas de uso común para todos los condominios que integran el conjunto de referencia.” (LPCIDF, 2011).

Los conjuntos en propiedad en condominio en la Ciudad de México son identificados comúnmente como unidades habitacionales o multifamiliares²⁵. Al respecto Hernández (2009) señala que el vocablo conjunto habitacional surge en Francia como una respuesta inmediata al periodo de la reconstrucción de la Segunda Guerra Mundial. Ante un panorama de destrucción, los Estados beligerantes europeos se vieron en la necesidad de recurrir a soluciones expeditas para regresar a la normalidad del estado de cosas. En este contexto, los principios racionalistas de la arquitectura funcionalista vinieron a ser utilizados como el instrumento ideal para este fin.

En la ciudad de México, Villavicencio (2006) comenta que los conjuntos habitacionales en un principio eran vivienda de tipo social y propiedad del Estado, la cual era alquilada a sus ocupantes, generalmente burócratas. Posteriormente, las viviendas de los conjuntos habitacionales ya no fueron arrendadas y se convirtieron en viviendas privadas con equipamientos y áreas colectivas.

En este sentido los conjuntos o unidades habitacionales según Hernández (2009) son considerados agrupaciones de vivienda en departamento o en condominio horizontal que pueden ir desde 2 hasta más de 1000 unidades residenciales, son de una densidad variable, cuentan con un equipamiento comunitario y social básico. Inicialmente albergaban a grupos sociales en apariencia disímiles, aunque eran homogéneos en cuestiones de ocupación laboral, ingresos y filiación política.

²⁵ El multifamiliar es una expresión de mediados del siglo XX, la cual se refería a un estilo arquitectónico que consistía en edificios distribuidos sobre un terreno, en el que se debía dejar una gran cantidad de superficie para destinarla a construir el equipamiento urbano.

El primer conjunto habitacional que sería el hito para la creación de los posteriores conjuntos habitacionales en la Ciudad de México sería el Centro Urbano Presidente Miguel Alemán, del arquitecto Mario Pani en 1949, ubicado en Avenida Coyoacán y Félix Cuevas, para dar paso a una serie de “desarrollos que pretendían la solución al problema de la vivienda. Desarrollos como éste (Centro Urbano Presidente Miguel Alemán) se siguieron realizando durante varios años; como ejemplo tenemos el Conjunto Habitacional Nonoalco Tlatelolco y el Multifamiliar Presidente Juárez en el Distrito Federal y los Condominios Constitución en Monterrey.” (Sánchez, 2012)

Imagen 8. Centro Urbano Presidente Miguel Alemán.



Conocido simplemente como Multifamiliar Alemán, es una U.H. ubicada en la Delegación Benito Juárez, al sur de la Ciudad de México y construida en 1947-1949. Es la primera aplicación apegada a los principios del funcionalismo de Le Corbusier.

Fuente: architectrial.wordpress.com/2014/01/16/vivienda-vertical/ 2014

Estos conjuntos habitacionales fueron una expresión de cierta estabilidad social en la que se encontraba el país después de la Revolución Mexicana y de la dinámica poblacional que originaba la migración campo-ciudad, además, de instaurarse el estilo moderno de Le Corbusier que adoptaron los arquitectos Mario Pani, Carlos Obregón y Enrique del Moral, el cual toman como principio básico la estricta adaptación de la forma a la medida del inmueble.

Hernández (2009) señala que estos arquitectos de la época estuvieron al servicio del Estado y de los sectores acomodados, quienes demandaban grandes edificios públicos, así como obras habitacionales. Los sectores privados lucraron con la construcción de edificaciones para oficinas e inmuebles de departamentos en las áreas de expansión urbana de las clases medias y altas.

Posteriormente en 1960, Villavicencio (2006) comenta que a partir de esta fecha los conjuntos habitacionales fueron utilizados para efectuar medidas de saneamiento y renovación de zonas centrales deterioradas. En este caso, durante la presidencia de López Mateos, se decidió higienizar la zona norte y oriente del Centro Histórico, la cual según la época se encontraba rodeada por una herradura de tugurios que albergaba males como la pobreza, la inseguridad y la indigencia.

Desde entonces y a partir de 1970 la construcción de conjuntos habitacionales iría en aumento y de diferentes formas. Éstos tenían como características principales: tener grandes dimensiones, un patrón de viviendas genéricas y la presencia de un mínimo de equipamiento urbano.

Un elemento que también se transformó en esta época fue el tipo de propiedad, ya que los nuevos conjuntos fueron ofertados en propiedad a sus demandantes. Los conjuntos más representativos fueron el Conjunto Iztacalco con 5,200 viviendas, El Rosario con 15,976 viviendas y los Culhuacanes con 19,788 viviendas. Todos se localizaban en la entonces periferia de la ciudad, donde se hallaba la principal reserva territorial de la ciudad. (Corder, 2009)

Imagen 9. Unidad Habitacional CTM²⁶ Culhuacán



La unidad Confederación de Trabajadores de México (CTM) Culhuacán es el conjunto habitacional más grande de la delegación Coyoacán. Albergar aproximadamente cinco mil 306 viviendas en sus 11 secciones.

Fuente: letraroja.com/articulo/ctm-culhuacan-entre-la-inseguridad-y-el-deterioro 2017

²⁶ CTM son las siglas de la Confederación de Trabajadores de México, una central sindical obrera considerada como la más fuerte del país. Fue fundada en el año 1936, aglutinando primero a los trabajadores de la industria, a los que más tarde se sumaron los de servicios.

Imagen 10. Unidad Habitacional El Rosario.



Una de las U.H. más grande de América Latina por su extensión de 350 hectáreas, construida a inicios de los años ´70 ubicada en la delegación de Azcapotzalco, en la Ciudad de México y el municipio de Tlalneantla del Estado de México.

Fuente: news.urban360.mx/248782/por-las-calles-de-la-ciudad-unidad-habitacional-el-rosario/ 2015

Imagen 11. Unidad Habitacional Iztacalco.



Esta U.H. en sus orígenes contó con zonas comerciales, teatro al aire libre, escuelas, centros deportivos y un lago artificial de 6 mil metros. Ubicada en la delegación Iztacalco de la Ciudad de México.

Fuente: arquine.com/vivienda-retratada/ 2013.

En esta misma década (´70) el gobierno de Luis Echeverría modificaría la Ley de Propiedad en Condominio, que tuvo como consecuencia el incremento de los conjuntos habitacionales en la ciudad de México sumándose los conjuntos, Alianza Popular Revolucionaria, Integración Latinoamericana y Alttillo Universidad. Estas unidades ya constituían la adquisición de vivienda en propiedad individual y propiedad condominal, dejando atrás la vivienda en alquiler.

Imagen 12. Unidad Habitacional Alianza Popular Revolucionaria.



Esta U.H. fue construida en 1976 por FOVISSSTE. Se localiza en la delegación Coyoacán. Cuenta con un total de 4,858 viviendas: 12% son viviendas unifamiliares, 5% dúplex, 15% triplex, 57% son viviendas en edificios multifamiliares.

Fuente: clasf.mx/departamento-de-117-mts-en-coyoacán-en-méxico-7246823/ 2016

Imagen 13. Unidad Habitacional Alttillo Universidad.



Esta U.H. inicio su construcción en 1968. Se localiza en la delegación Coyoacán. Cuenta con un total de 1,040 viviendas.

Fuente: elbigdata.mx/city/vecinos-emprenden-acciones-contra-grupo-imagen-por-heliuerto/ 2016

Imagen 14. Unidad Habitacional Integración Latinoamericana.



Esta U.H. se construyó entre 1974 y 1976. Se localiza en la delegación Coyoacán. Cuenta con un total de tiene 1,460 viviendas.

Fuente: wiki.ead.pucv.cl/Integraci%C3%B3n_Latinoamericana,_Ciudad_de_M%C3%A9xico,_M%C3%A9xico 2014

En la década de los ´80 la ciudad de México bajo una coyuntura económica a nivel mundial con el modelo neoliberal de la década pasada, la creciente demanda insatisfecha de vivienda social y con el terremoto que sacudió a la ciudad en 1985, la dinámica constructiva de los conjuntos habitacionales cambiaría radicalmente y aumentaría considerablemente. Debido a estas circunstancias, Hernández señala (2009) se redujo la extensión de los terrenos, el número de viviendas, la superficie de éstas, la calidad y el equipamiento urbano; además se continuó la diversificación de tipos de vivienda de departamentos y vivienda unifamiliar.

Cabe mencionar que los conjuntos habitacionales que alguna vez fueron administrados por el Estado y debido su paulatino abandono que respondía a las políticas neoliberales dictadas por el Banco Mundial, dejaría la responsabilidad de la administración de los conjuntos habitacionales en manos de sus propietarios incorporándose al régimen de propiedad condominal como sería el caso de los conjuntos de Santa Fe, Tlatilco, Independencia y Legaria.

Imagen 15. Unidad Habitacional Legaria



El proyecto de esta unidad inicio en 1958. Se localiza en la delegación Miguel Hidalgo. Son de los últimos conjuntos que cuentan con espacios comunes y plazas para unas dimensiones de bloques menores a la tendencia de la época.

Fuente: imganuncios.mitula.net/economico_departamento_en_venta_en_av_legaria_del_miguel_hidalgo_5870078484856860178.jpg 2016

Imagen 16. Unidad Habitacional Santa Fe.



El proyecto de esta unidad inicio en 1957. La organización del conjunto supuso una línea de edificios con espacios públicos, de esparcimiento y servicios, así como centros sociales. Se localiza en la delegación Álvaro Obregón de la CDMX.

Fuente: arquine.com/la-santa-fe-de-pani/ 2013.

Imagen 17. Unidad Habitacional Tlatilco.



Se localiza en la delegación Azcapotzalco de la Ciudad de México y cuenta con 44 edificios y 758 departamentos. Se inauguró en 1959 por el Instituto Mexicano del Seguro Social. (IMSS)

Fuente: arquine.com/vivienda-retratada/ 2013.

Los conjuntos habitacionales que han surgido desde mediados del siglo XX han constituido una forma de vivienda social, no necesariamente en régimen condominal, sino de alquiler con la participación del Estado en cuanto a la administración de estos conjuntos habitacionales, posteriormente y con el abandono del Estado, el régimen en propiedad cambió a condominal y con ello toda una serie de vivienda social que adoptaría esta figura, así, las viviendas que se integran en régimen de propiedad condominal no necesariamente corresponden a los conjuntos habitacionales en altura, toda vez que Hernández (2009) menciona que:

- No todos los departamentos en edificio se constituyen como régimen de propiedad en condominio.
- La vivienda en condominio no necesariamente se integra por los departamentos, sino que también incluye el condominio horizontal que generalmente son casas unifamiliares, dúplex y triplex.
-

Los dos órganos institucionales encargados de aproximarnos a la realidad de los conjuntos habitacionales en régimen en propiedad condominal son el Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI) que a nivel nacional es el encargado de la producción de datos estadísticos y a nivel local en la Ciudad de México se encuentra la Procuraduría Social que tiene entre otras funciones la de procurar y coadyuvar al cumplimiento de la Ley de Propiedad en Condominio de los Inmuebles para el Distrito Federal.

Al respecto, INEGI a través de los Censos y Coteo, solo registra los tipos y clases de vivienda correspondientes a: casas independientes; departamentos en edificios; viviendas en vecindades; cuartos de azoteas; refugios; viviendas móviles; locales no construidos para vivienda; y no especificada. Por lo tanto, el INEGI no cuenta con el dato del tipo de vivienda en condominio que permita diferenciarla de las demás.

Por otro lado la Procuraduría Social reporta en sus reglas de operación 2017, el número de 8, 485 de condominios y Unidades Habitacionales donde habita una población aproximada de 3 millones de habitantes, lo que representa una tercera parte de la población que vive en la ciudad de México, dichas viviendas se encuentran en un régimen de propiedad en condominio desde mediados del siglo pasado, es decir, la tendencia de constituirse en este régimen va en aumento, derivado de la creciente construcción de viviendas en edificios.

Entonces, los conjuntos habitacionales existentes no siempre estuvieron constituidos bajo un régimen condominal, este hecho modificó las relaciones sociales en los condominios que antes eran responsabilidad del Estado para dar paso a un régimen en el cual los habitantes de dichos condominios asumirían la responsabilidad del mantenimiento y rumbo que tomarían las unidades que habitaban, adicionalmente, la existencia de nuevos conjuntos habitacionales, con nuevas dinámicas constructivas, se caracterizan por una reducción en superficie construida y con nulos o pocos equipamiento urbanos, haciendo inhóspito el hábitat residencial de dichos conjuntos.

Imagen 18. Villa Centroamérica.



Se localiza en la delegación Tláhuac de la Ciudad de México y cuenta con 2,264 viviendas, alojó a deportistas del XVI edición de los Juegos Centroamericanos posteriormente pararían a los trabajadores del Estado.

Fuente: google-maps 2017

Imagen 19. Unidad Habitacional Arenal.



Se localiza en la delegación Venustiano Carranza de la Ciudad de México y cuenta con 1,856 viviendas, fue construida a inicios de los años '90, con una tipografía de producción en serie lo que actualmente se conoce como "vivienda básica".

Fuente: propiedades.com/arenal-1a-seccion-df/departamentos-venta 2017

Imagen 20. Edificio INVI CDMX



El 6 de mayo de 2017, el Jefe de Gobierno de la CDMX, entregó 896 viviendas, conformados por 69 edificios y localizados en siete delegaciones de la capital. Como estrategia para dotar de vivienda social.

Fuente: invi.cdmx.gob.mx/comunicacion/nota/Entrega896Viviendas27Predios 2017

2.4. Programa *Ollin Callan* como una política de vivienda digna en la Ciudad de México.

Con el paulatino abandono del Estado en cuanto a dotación de vivienda, las políticas habitacionales han sido reorientadas a políticas de vivienda digna, impulsadas por organismos internacionales, (ONU, BID & FMI) con la creación de programas sociales que inciden en las viviendas de interés social que permita revertir el fin del Estado Benefactor para dar paso al control del mercado inmobiliario y una responsabilidad individual para adquirir vivienda.

Estas medidas tienen lugar y sustento jurídico en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) que tiene por objeto hacer efectivo a los derechos que otorga la Constitución, mediante objetivos, metas y líneas de acción que sirvan de base para la definición e implementación de políticas públicas, enmarcadas dentro del mismo PND realizado cada seis años al inicio de un mandato presidencial. Por lo tanto, a nivel local cada gobierno municipal y estatal tiene que alinearse a este plan para resolver los problemas que aquejan al país. En el caso de la Ciudad de México entidad que ocupa un sitio importante y estratégico en el país, su diseño ha sido concebido bajo los ejes rectores de la actual (2013-2018) Política Pública de Gobierno de la ciudad de México.

El Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2013-2018 que en su Eje 1. Equidad e Inclusión Social para el Desarrollo Humano incluye el derecho a una vivienda adecuada y digna; en su Eje 4, denominado: Habitabilidad y Servicios, Espacio Público e Infraestructura, en su Área de oportunidad 6. Vivienda que refiere que en la actualidad se presenta una escasa oferta de vivienda y de instrumentos para su mejora, que consideren las características, los cambios y la transición demográfica que han experimentado los hogares en la entidad por lo que satisfacer la demanda de vivienda adecuada y de calidad será un reto permanente en virtud de que a pesar de que el ritmo de crecimiento poblacional ha disminuido, la oferta de vivienda y de programas de mejoramiento es limitada y aún no se considera los cambios sociales y la transición demográfica.

Específicamente, los objetivos que el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2013-2018 establece para el ámbito de Vivienda son: 1. Atender las necesidades de vivienda de la población de bajos ingresos de la capital, brindando oportunidades económicas y sociales para su adquisición y haciendo énfasis en los atributos del derecho a una vivienda adecuada y digna. 2. Ampliar, bajo una perspectiva de género, la cobertura de los programas de mejoramiento de vivienda, preferentemente dirigida a la población residente de bajos recursos económicos, en condiciones de vulnerabilidad y en situación de riesgo. 3. Promover la participación organizada de la sociedad en conjunto con los diferentes órdenes de gobierno para la creación de nuevos modelos

de producción sustentable, aprovechando la inversión acumulada en infraestructura, tanto en centralidades existentes como en áreas de potencial reciclamiento. (PGDDF, 2017).

En particular, el apartado 16.4 Habitabilidad, tiene como objetivo específico: Asegurar que las viviendas sean habitables, en el sentido de poder ofrecer un espacio adecuado a sus ocupantes y de protegerles del frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otras amenazas para la salud, de riesgos estructurales, que garanticen la seguridad física de sus ocupantes; que en su línea de acción 864 señala que deben de buscar mecanismos de financiamiento para la realización de programas de renovación y mantenimiento de los inmuebles habitacionales y la provisión de información preventiva sobre el deterioro de los mismos, estableciendo como áreas responsables a la Dirección Ejecutiva de Operación- INVI, Coordinación General de Programas Sociales-Procuraduría Social, Delegaciones de la Ciudad de México y Tesorería- SF; que se encuentra dentro de la estrategia que busca ampliar la cobertura y articulación de los programas de mejoramiento, ampliación de las viviendas y de vivienda nueva en conjunto, fortaleciendo la economía local y la sustentabilidad.(GOCDMX, 2017).

Entonces y bajo estos lineamientos jurídicos, el programa social *Ollin Callan* tiene su antecedente inmediato del Programa de Rescate de las Unidades Habitacionales del Distrito Federal (PRUH), que se implementaría a raíz de la toma de posesión del jefe de Gobierno del Distrito Federal, Andrés Manuel López Obrador a finales del 2000 con su lema de “Primero los Pobres”. “Su iniciativa derivó del reclamo ético de justicia social de los derechohabiente de viviendas en condominios de interés social para los trabajadores, planteado durante su campaña política. El reclamo se centró en las condiciones de deterioro físico de los conflictos y de las áreas comunes, causado por la situación de marginalidad socioeconómica de sus habitantes” (Moreno, 2003).

El antecedente del PRUH según Martha Patricia Ruiz Anchondo, Procuradora Social del Distrito Federal en el 2000, año en que se creó e implemento el programa, “no tiene antecedentes ni en la República Mexicana ni en ningún país del mundo. Es único y es la primera vez que se lleva a cabo en el Distrito Federal.”

Tras la victoria cuestionada²⁷ de Felipe Calderón Hinojosa en 2006 para ocupar el cargo a la Presidencia de la Republica, se reafirma el modelo económico de Libre Mercado que gobiernos

²⁷ El día 3 de agosto del 2006, reunidos en un seminario especial de trabajo en el Instituto de Geofísica de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), 61 investigadores y científicos de diversas disciplinas pertenecientes a 25 instituciones del país, tras analizar y discutir cuidadosamente los resultados de trece estudios realizados en México y uno en la Universidad de Cornell, Estados Unidos de Norteamérica, con base en los datos publicados por el IFE, concluyeron

anteriores impusieron tras la ruptura del Estado como ente Benefactor, por lo cual las estrategias económicas en torno a la vivienda que surgen mediante el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, conciben a la vivienda como un valor de cambio y no como un valor de uso²⁸ como lo establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 4²⁹, para dar paso a “un mayor dinamismo del mercado de vivienda seminueva y usada, y asistir para el desarrollo de un mercado eficiente y activo de vivienda para arrendamiento”, así como, “promover el mejoramiento de la vivienda existente y las condiciones para impulsar vivienda progresiva y la producción social de vivienda, mediante nuevas alternativas de productos financieros y apoyos para la población de menores ingresos.”

Al mismo tiempo en la Ciudad de México, antes Distrito Federal, inicia su mandato el JG Lic. Marcelo Ebrard Casaubón como el quinto gobernante de oposición consecutivo en la Capital con una visión progresista que muestra en el Programa General de Desarrollo 2007-2012 para el D. F., promoviendo la Participación Ciudadana como un modelo habitacional participativo para “la mejora en las condiciones de vida y garantizar el acceso universal a más y mejores servicios urbanos para los grupos más desfavorecidos -mujeres, niños, indígenas y discapacitados.”

Lo anterior derivado de políticas liberales por parte del Gobierno Federal que se caracterizó:

Por una desregularización del sector habitacional y por un cambio radical en el papel jugado por el Estado mexicano, volviéndose éste menos intervencionista. La influencia del Banco Mundial fue decisiva en estas transformaciones, ya que este organismo internacional, propuso que el Estado abandonará la producción, financiamiento y mantenimiento de viviendas, y se ocupará de mejorar la eficacia del mercado inmobiliario y de las condiciones habitacionales de los más pobres. (Hernández, 2009)

que en la elección de presidente de la república del 2 de julio del 2006 hubo anomalías numéricas lo suficientemente evidentes que no permiten decir que se haya cumplido con el principio rector de certeza. Por lo tanto, consideraron que es imprescindible llevar a cabo un nuevo conteo de todos los votos. El documento final de los académicos y científicos mexicanos, entre los que se cuentan varios galardonados con el Premio Nacionales de Ciencias, Premio de la Academia Mexicana de Ciencias y Premio Universidad Nacional, se puede consultar www.fisica.unam.mx/octavio/cientif-elecc06final.pdf

²⁸ El valor de uso de un bien que está determinado por sus condiciones naturales, es la aptitud que posee un objeto para satisfacer una necesidad. En un sistema de producción capitalista o de producción de mercancías, debe diferenciarse del valor de cambio, ya que siendo este último una magnitud determinada por la cantidad de trabajo socialmente necesario para producir la mercancía, el valor de uso es determinado por las características propias del objeto y por el uso específico y concreto que se da al mismo según esas características.

²⁹ Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo.

En este tenor, surge en el 2007 el Programa *Ollin Callan* a través de la Procuraduría Social como un organismo público descentralizado en los términos de su Ley aprobada en 1988, la cual forma parte de la administración pública Gobierno del Ciudad de México y tiene entre sus objetivos atender y regular a los condominios. Cabe mencionar el nombre *Ollin Callan* se deriva del náhuatl Unidad en Movimiento haciendo alusión a las Unidades Habitacionales de Interés Social.

Las Unidades Habitacionales de interés social que se ubican en la Ciudad de México presentan una problemática que se caracteriza por “el deterioro de las viviendas y de los espacios colectivos, cambios en los usos de las áreas sociales, inseguridad, conflictos vecinales, escasa participación ciudadana y desconocimiento del régimen de propiedad condominal³⁰”. (Prosoc, 2010).

A demás que, al incrementar la demanda de vivienda social aumenta la problemáticas antes mencionadas, derivado del incremento de condominios sociales con régimen de propiedad condominal, consecuente con en el aumento de la población en la Ciudad de México, ya que como se establece en las reglas de operación *Ollin Callan* 2016:

De acuerdo al Censo de Población y Vivienda de 2010 del INEGI, en ese año existían 2 millones 453 mil 301 viviendas habitadas en la Ciudad de México, posteriormente la Encuesta Intercensal 2015 evidenció un incremento a 2 millones 601 mil 323 viviendas que representó 6 puntos porcentuales. El número de unidades habitacionales registradas por la Procuraduría Social del Distrito Federal en 2010 era de 7 mil 234 con 582 mil 190 viviendas y 2 millones 503 mil 418 residentes. Dado que la ciudad ha crecido en forma vertical, este último dato de habitantes en condominios y unidades habitacionales se ha incrementado a cerca de un tercio de la población total del Distrito Federal que habitan, según cifras de la Procuraduría Social del Distrito Federal a 2014, en 8,485 condominios y unidades habitacionales. Dichas viviendas se encuentran bajo el régimen de propiedad en condominio desde los años 30 del Siglo pasado y, en su mayoría no han recibido el mantenimiento necesario para garantizar el acceso a una vivienda digna y adecuada para sus habitantes.

³⁰ La Ley de propiedad en condominio de inmuebles para el Distrito Federal en su última reforma el 27 de enero de 2011 tiene como objeto regular las relaciones entre los condóminos y/o, poseedores y entre éstos y su administración, estableciendo las bases para resolver las controversias que se susciten con motivo de tales relaciones, mediante la conciliación, el arbitraje, a través de la Procuraduría Social del Distrito Federal, sin perjuicio de la competencia que corresponda a otras autoridades judiciales o administrativas.

En este sentido la Procuraduría Social (Prosoc) como un organismo público descentralizado y mediante la implementación del programa social *Ollin Callan* desde el 2007, pretende hacer frente a la problemática en mención, buscando establecer una estrategia para coadyuvar en la solución de los problemas de orden social y de organización condominal, además de otorgar ayuda económica para realizar acciones de mejoramiento y mantenimiento u obra nueva de áreas y bienes de uso común (instalaciones generales), con el fin de convertir el programa en un instrumento de política pública que forme parte de la política social del Gobierno del Distrito Federal, en beneficio de los residentes de los Condominios de interés social que representan el 25% de los habitantes del Distrito Federal. (Prosoc, 2010). Dentro de los objetivos específicos encontramos que:

| Tabla 4. Objetivos específicos. | |
|--|---|
| Ollin Callan. | Impulsar obras de mejoramiento, mantenimiento u obra nueva de las áreas y bienes de uso común de las unidades habitacionales que promuevan el derecho a una vivienda digna. |
| | Promover el derecho ciudadano de acceso a la información en lo previsto en la Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles para el Distrito Federal. |
| | Contribuir al desarrollo social integral de los condominios mediante la articulación de las distintas acciones sociales de las dependencias, órganos desconcentrados, órganos político administrativos y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal. |
| | Fomentar la participación de los habitantes de las unidades habitacionales a través de la toma colectiva de decisiones para la administración de los recursos y la supervisión de su correcta aplicación . |
| | Promover la orientación sobre el uso de tecnologías alternativas para la solución ambientalmente apropiada para el manejo del agua y los residuos sólidos. |
| | Apoyar iniciativas que promuevan el rescate y revaloración de áreas de uso común como un patrimonio colectivo. |
| | Promover el derecho a la salud mediante la orientación y asesoría de proyectos encaminados a la disminución de riesgos sanitarios derivados de la falta de mantenimiento de la infraestructura hidráulica. |
| | Promover en base a un principio de corresponsabilidad entre gobierno y ciudadanía. |

Fuente: Recuperado de las reglas de operación *Ollin Callan* 2016 publicado en el Diario Oficial del Distrito Federal.

Estos objetivos pretenden ser resueltos mediante transferencias monetarias derivado de un cálculo de asignación de recursos por el año fiscal y de acuerdo al presupuesto otorgado a la Prosoc,

es decir, la Procuraduría valorará en términos de urgencia las unidades habitacionales organizadas y postulantes al programa, a quienes se les otorgará el subsidio.

| Tabla 5. Criterios de asignación de los recursos. | |
|--|--|
| <i>Ollin Callan.</i> | |
| | Los recursos se distribuirán de manera equitativa entre un número determinado de las unidades habitacionales del Distrito Federal que conforman el universo de atención y será presentado para su conocimiento al Consejo de Gobierno de la Procuraduría Social. |
| | Se establecerá una base general de \$900.00 (novecientos pesos 00/100 m.n.) por cada vivienda de las unidades habitacionales incorporadas al Programa. |
| | La Procuraduría Social a través de la Coordinación General de Programas Sociales podrá subdividir los recursos otorgados por regímenes condominales, secciones, manzanas o bloques para facilitar la administración de los recursos. |
| | La Procuraduría Social a través de la Coordinación General de Programas Sociales otorgará los recursos para el apoyo a las unidades habitacionales y establecerá las normas para su aplicación. |
| | En el caso de aquellas unidades habitacionales que también estén considerados en programas de otras dependencias deberán ser diferentes o complementarias las propuestas de mejoramiento. |
| | Los habitantes de las unidades habitacionales podrán hacer aportaciones económicas u obtener apoyos adicionales con el fin de complementar su proyecto de obra. |
| | La Procuraduría Social a través de la Coordinación General de Programas Sociales, podrá asignar recursos adicionales a unidades habitacionales que por necesidades físicas derivadas del proyecto de obra electo en Asamblea Ciudadana se requiera. |
| | Los recursos para mejoramiento, mantenimiento u obra nueva se aplicarán prioritariamente en las áreas y bienes de uso común de las unidades habitacionales. |
| Fuente: Recuperado de las reglas de operación <i>Ollin Callan</i> 2016 publicado en el Diario Oficial del Distrito Federal. | |

Según las Reglas de operación *Ollin Callan* 2016 publicado en el Diario Oficial del Distrito Federal, los requisitos para acceder a los recursos, las unidades habitacionales tienen que ser

promovidas por un organismo público: “FIDEUR³¹, FOVISSSTE³², INFONAVIT³³, FONHAPO³⁴, IMSS³⁵, FIVIDESU³⁶, FICAPRO³⁷, INDECO³⁸, INVI³⁹ o bien que las viviendas hayan sido adquiridas a terceros a través de financiamientos de estos organismos u otros similares.” A demás contar con (Figura 1):

³¹ Fideicomiso de Desarrollo Urbano Ejidal (1973). El fideicomiso denominado Fideurbe se constituyó por el Departamento del Distrito Federal, como fideicomitente, con intervención del Instituto para el Desarrollo de la Comunidad Rural, y respecto de diversos terrenos que serán materia de regulación e incorporación al desarrollo urbano de la Ciudad de México.

³² Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (1973). Órgano desconcentrado para el otorgamiento de créditos orientados a la adquisición, reparación, ampliación o mejoramiento de las viviendas a los trabajadores del Estado.

³³ Instituto del Fondo Nacional de Vivienda para los Trabajadores (1972) fungió como una institución que se involucraba y compraba terrenos, planeaba la construcción de las viviendas y financiaba a los trabajadores su crédito para la adquisición de las mismas. Ahora solo actúa como una institución fiduciaria, pues sólo se encarga de administrar y prestar a los trabajadores recursos para que ellos adquieran o remodelen sus casas.

³⁴ Fideicomiso Fondo de Habitaciones Populares (1980), con el objetivo fundamental de financiar la construcción y mejoramiento de viviendas y conjuntos habitacionales populares.

³⁵ El Instituto Mexicano del Seguro Social (1943) es una Institución del gobierno federal, autónoma y tripartita (Estado, Patrones y Trabajadores), dedicada a brindar servicios de salud y seguridad social a la población que cuente con afiliación al propio instituto. Dentro de la seguridad social está el administrar una subcuenta para la adquisición de vivienda conformada por las aportaciones hechas por el patrón.

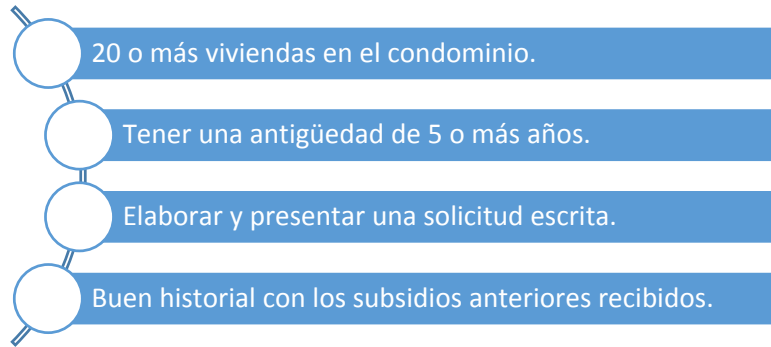
³⁶ Fideicomiso de Vivienda, Desarrollo Social y Urbano (1983). Fideicomiso para promover y realizar programas de vivienda y desarrollo social y urbano, destinados a satisfacer las necesidades de la población de ingresos mínimos de la Ciudad de México; tiene entre sus fines financiar la construcción y mejoramiento de viviendas y conjuntos habitacionales populares; financiar programas de vivienda del Gobierno del Distrito Federal; financiar programas de regeneración urbana en sus diversas modalidades, la renovación, mejoramiento y sustitución urbana que conlleven el concepto de vivienda popular y, en general, promover el mejoramiento de las condiciones de habitación de los sectores de la población económicamente débiles.

³⁷ Fideicomiso Casa Propia (Ficapro). Fue sólo un intermediario financiero de instituciones crediticias nacionales, para apoyar con créditos individuales a los inquilinos-adquirientes.

³⁸ Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular (1978). Tenía por objeto promover y ejecutar en el país conforme a esta Ley, programas de vivienda; así como integrar y administrar el sistema tendiente a satisfacer las necesidades de tierra para desarrollo urbano que requieran los centros de población.

³⁹ Instituto de Vivienda del Distrito Federal (1954), es un Organismo Público Descentralizado de la Administración Pública del Distrito Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Fue creado para atender la necesidad de vivienda de la población residente en el Distrito Federal, principalmente la de bajos recursos económicos (vulnerable y en situación de riesgo), a través del otorgamiento de créditos de interés social para vivienda digna y sustentable.

Figura 1. Lineamientos para acceder al programa *Ollin Callan*.



Fuente: Elaboración propia con base en las reglas de operación *Ollin Callan* 2016

Una vez establecidos los requisitos para que los condominios que se rijan bajo la Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles para el Distrito Federal puedan postular al programa social *Ollin Callan* y que estos, a su vez, sean seleccionados por la Coordinación General de Programas Sociales para dar paso al procedimiento que *“implica el establecimiento de compromisos de participación y coordinación entre todas sus instancias, esto se logrará mediante un proceso instrumentado en dos etapas básicas de operación conectadas entre sí”*, que son:

Figura 2. Operación del Programa.



Fuente: Elaboración propia con base en las reglas de operación *Ollin Callan* 2016

En suma, el programa social *Ollin Callan* y como su estatuto lo marca, es un programa que busca mejorar la “Calidad de Vida” mediante la asignación de recursos económicos para la mejora de las áreas de uso común que a través de “Participación Ciudadana” se pretende integrar a los habitantes de los condominios sociales de la Ciudad de México.

En el 2007 el Programa Social sufre un cambio de nomenclatura “para fortalecer aspectos como la transparencia y la rendición de cuentas de los recursos públicos que destina el Gobierno del Distrito Federal a los Programas Sociales, así se creó la nomenclatura del Programa Social *Ollin Callan* para Unidades Habitacionales de Interés Social con Unidad en Movimiento” (Prosoc, 2016) Manteniendo la esencia de una metodología “Participativa” con una mejora en la “Calidad de Vida” en los residentes de las unidades habitacionales.

En suma, la creación del programa Social *Ollin Callan* tiene su antecedente en el Programa de Rescate de las Unidades Habitacionales (PRUH) que surge en el gobierno de Andrés Manuel López Obrador y que continuaría como *Ollin Callan*, con el inicio del mandato de Marcelo Ebrard en 2006, dando continuidad a los proyectos progresistas del ala izquierda, que a través de la Prosoc promueve una equidad social e inclusiva, para contrarrestar el déficit cualitativo y cuantitativo de las unidades habitacionales de interés social que se venían gestando años anteriores.

Capítulo 3. Reflexión sobre los programas sociales como una política de vivienda digna en América Latina y México.

Para entender los programas sociales dentro de una política de vivienda digna es necesario entender las políticas de vivienda que se han implementado a lo largo del siglo XX principalmente en países en vía de desarrollo, como lo son Chile, Argentina, Uruguay y México que responden a dinámicas económicas de los países hegemónicos, es decir, como estos dictan las pautas a modelos económicos que asumen los países subdesarrollados en aras de continuar con su influencia, como lo fue la Sustitución de Importaciones, estrategia adoptada en América Latina después de la Primera y Segunda Guerra Mundial. La falta de productos elaborados provenientes desde las naciones europeas industrializadas durante las guerras mundiales, fue un estímulo a esta política, que también se puede definir como el dejar de importar productos extranjeros y comenzar a consumir los producidos en el país de origen.

Desde este mirador es que se empiezan a generar políticas de vivienda entorno a la fábrica y una fuerte presencia del Estado en cuanto a la dotación de la vivienda, posteriormente una vez establecido el nuevo orden mundial que dejaría la Segunda Guerra Mundial, es que se empieza hablar en retomar el libre mercado con el llamado modelo neoliberal que a través del consenso de Washington se determinaría el nuevo rumbo de la economías en vías de desarrollo que tuvieron serias implicaciones en la producción y dotación de vivienda en A.L. y particularmente en México. El Estado paso a ser intermediario entre el sector privado inmobiliario y el trabajador con responsabilidad individual para la adquisición de vivienda.

Debido a estas nuevas convergencias es que se empieza a dar un deterioro en cuanto a la vivienda y una segregación socio espacial, posteriormente surgen nuevos programas internacionales como ONU-Hábitat y los Objetivos del Desarrollo Sostenible, en el marco de una política de vivienda digna para atenuar las implicaciones de nuevas dinámicas en cuanto a la producción de vivienda, estos nuevos programas son asumidos en gran parte de A.L. y México.

Al respecto existen una serie de reflexiones en tres momentos categóricos de su implementación; estos programas de vivienda han sido implementados para corregir políticas de vivienda dentro de un modelo neoliberal con un Estado subsidiador; los recursos que la mayor parte son otorgados por el Estado son a fondo perdido y a una población específica, focalizando los recursos a la población que habita en conjuntos habitacionales y por último son incapaces de incidir en la calidad de vida de sus habitantes, toda vez que, la pobreza va en aumento en la región.

3.2. Calidad de Vida y los programas sociales.

Mejorar la Calidad de Vida de la población es el fin por el cual son creados los programas sociales en todo el mundo, que va de la mano con la reducción de la pobreza, si entendemos que los programas sociales emanan de una política social definida como “el medio por el cual el Estado procura redistribuir la riqueza, preservar el bienestar social y que los beneficios derivados del desarrollo económico alcancen a todos los estratos sociales.” (Torres, 2015), se logrará entender los alcances en cuanto a mejorar la Calidad de Vida de los que reciben dichos programas y más específicamente a los que corresponden a tener una vivienda digna como un bien básico para cualquier ser humano. Al respecto es imperante hacer una reflexión conceptual-metodológica de Calidad de Vida para hallar lo que se quiere mejorar a la hora de implementar la política de vivienda digna mediante los programas sociales para el mejoramiento de los espacios de uso común de los conjuntos habitacionales de interés social.

En este tenor, revisemos estrictamente el concepto de Calidad de Vida, ¿qué es la Calidad de Vida (CV)?, ¿dónde surge el concepto de CV?, ¿cómo se mide la CV?, ¿cuáles son los componentes de la CV?, etcétera. Cuando se comenzó a cuestionar sobre la Calidad de Vida, surgieron una serie de definiciones, conceptos, categorías que tanto en la academia, instituciones, colegas y extraños, variaban de tal forma que se optó por la noción marxiana del Materialismo Histórico, ya que, no olvidemos que para Marx en la medida que surgen nuevas formas de producción, surgen nuevas formas de relacionarse socialmente y de esas relaciones emanan las súper estructuras jurídicas y políticas que guían a la sociedad. Así, después de la Revolución Industrial, particularmente en el siglo XIX, inició una acelerada y progresiva concentración de poblaciones en las ciudades que iniciaría en Europa Occidental y terminaría por ser una tendencia mundial, trayendo consigo un nuevo mundo de precariedades y condiciones de subsistencia.

No es casual que cuando Engels describía la situación de la clase obrera en Inglaterra en 1845, su forma de hacinamiento y condición de subsistencia en la que se encontraban, se iniciaría a discutir las afectaciones que tenían en la vida de la burguesía principalmente como un problema de salud que implicaba tener a los obreros hacinados a sus alrededores, es así, como también da comienzo a la implementación de políticas para mitigar las condiciones que amenazaban a la vida de la clase burguesa, entonces, es aquí donde se empieza a referirse sobre las condiciones en las cuales vive una sociedad en las ciudades y las acciones que tendrían que llevar a cabo para mejorarlas.

Es hasta mediados del siglo XX e inicios de los años '70 que se comienza hablar de Calidad de Vida, que de igual manera nace la interrogante ¿por qué en esa década y no en otra?, pues bien, en la forma de producción capitalista existen contradicciones y una de ellas derivó la creación de este concepto, principalmente:

A raíz de la preocupación por entender y explicar el incremento de las patologías sociales en los países desarrollados, en donde a pesar de los elevados niveles de “bienestar”, se acentuaban los síntomas de descomposición social: pérdida del sentido de la vida, incremento de suicidios, violencia, drogadicción, etcétera. (Palomino & López, 1999).

Desde esta contradicción en la que la felicidad y bienestar de los hombres se encuentran en los bienes materiales se empieza hablar de Calidad de Vida, en Estados Unidos se remonta, después de la Segunda Guerra Mundial, como una tentativa de los investigadores de la época de conocer la percepción de las personas acerca de si tenían una buena vida o si se sentían financieramente seguras (Campbell, 1981; Meeberg, 1993). En Alemania, en la socialdemocracia, de manera explícita se empieza hablar de Calidad de Vida como un conjunto amplio de condiciones materiales y espirituales, que determinan el bienestar efectivo de las personas, sus posibilidades y perspectivas individuales, y su lugar en la sociedad. (Palomino & López, 1999).

Es así que, en el último tercio del siglo XX y principios del XXI el concepto de Calidad de Vida ha ido permeando en casi todas las disciplinas (Tabla 4), convirtiéndose en un concepto tan amplio que se vuelve multidimensional, es decir, “no solamente porque requiere tener en cuenta diversos aspectos de la vida de las personas, sino también porque abarca aspectos externos a los individuos, y las interrelaciones entre unos y otros.” (Lora, 2008).

Estas dimensiones son clave para entender el carácter de calidad de vida en sus diferentes acepciones y cuales es la correlación entre ambas, por eso, la utilidad de una taxonomía⁴⁰ “reside más bien en ordenar los distintos significados y dimensiones del concepto de Calidad de Vida y de las variables que intervienen en ellos.” (Lora, 2008) En este sentido, “puesto que no podemos forzar el uso de las palabras, lo mejor que podemos hacer es aclarar sus significados”. (Veenhoven, 2000)

⁴⁰ Clasificación u ordenación en grupos de cosas que tienen unas características comunes.

Tabla 6. Diversas definiciones para el concepto de Calidad de Vida.

| <i>Referencias</i> | <i>Definición Propuesta.</i> |
|-------------------------------------|---|
| <i>Ferrans (1990b)</i> | Calidad de vida general definida como el bienestar personal derivado de la satisfacción o insatisfacción con áreas que son importantes para él o ella. |
| <i>Hornquist (1982)</i> | Define en términos de satisfacción de necesidades en las esferas física, psicológica, social, de actividades, material y estructural. |
| <i>Shaw (1977)</i> | Define la calidad de vida de manera objetiva y cuantitativa, diseñando una ecuación que determina la calidad de vida individual: $QL=NE \times (H+S)$, en donde NE representa la dotación natural del paciente, H la contribución hecha por su hogar y su familia a la persona y S la contribución hecha por la sociedad. Críticas: la persona no evalúa por sí misma, segundo, no puede haber cero calidad de vida. |
| <i>Lawton (2001)</i> | Evaluación multidimensional, de acuerdo a criterios intrapersonales y socio-normativos, del sistema personal y ambiental de un individuo. |
| <i>Haas (1999)</i> | Evaluación multidimensional de circunstancias individuales de vida en el contexto cultural y valórico al que se pertenece. |
| <i>Bigelow et al., (1991)</i> | Ecuación en donde se balancean la satisfacción de necesidades y la evaluación subjetiva de bienestar. |
| <i>Calman (1987)</i> | Satisfacción, alegría, realización y la habilidad de afrontar... medición de la diferencia, en un tiempo, entre la esperanza y expectativas de una persona con su experiencia individual presente. |
| <i>Martin & Stockler (1998)</i> | Tamaño de la brecha entre las expectativas individuales y la realidad a menor intervalo, mejor calidad de vida. |
| <i>Opong et al., (1987)</i> | Condiciones de vida o experiencia de vida. |
| <i>Max-Neef (1998)</i> | A calidad de vida dependerá de las posibilidades que tengan las personas de satisfacer sus necesidades humanas fundamentales, entre ellas ser, tener, hacer y estar. |
| <i>Ardila (2003)</i> | Combinación indisociable de elementos objetivos y la evaluación que de los mismos hace el individuo. |
| <i>Veenhoven (2005)</i> | El grado en el que una vida cumple los estándares explícitos de buena vida, tal como sería evaluada por un observador imparcial externo. |

Fuente: Elaboración propia con base en "Calidad de vida: Una revisión teórica del concepto" de Urzúa, A., & Caqueo, A. (2012) y "Propuesta de Índice de Calidad de Vida en la Vivienda" de Salas M. (2012).

En este sentido, cuando vemos que el concepto ensimismo apunta claramente a un idílico que enfrenta la sociedad en una época determinada ('70) para dar cuenta de una contradicción en su forma capitalista de relacionarse, vemos que el término de Calidad de Vida se ve atrapado en varios asegunes de la sociedad. De hecho, "tampoco hay un solo concepto de Calidad de Vida, por el contrario, es entendida de diversas maneras que responden a intereses opuestos, estrategias divergentes y visiones diferentes del sentido y fin del desarrollo." (Palomino & López, 1999).

Es así como surgió el interés entre académicos, organismos nacionales e internacionales el poder estimar la Calidad de Vida de una población para identificar necesidades y atención, por un lado las principales mediciones se centraron en el Producto Interno Bruto per cápita y la mortalidad infantil que siguen siendo de mayor uso; por otro:

Surgieron también propuestas fundamentadas en sistemas de indicadores que debían compilarse y analizarse en conjunto para estimar niveles de calidad de vida. Entre las propuestas más importantes a referir está la presentada en el año 1961 por la ONU, en el marco de su estudio sobre nivel de vida. (Salas, 2012).

En su informe "Definición y medición internacional del nivel de vida" donde se considera como las condiciones reales en las que vive un pueblo, la ONU implemento otras variables para dicha medición como: la salud, nutrición, vivienda, condiciones de empleo, seguridad social, educación, recreación y libertades humanas. Mismas que aseguraba que con estos indicadores sería posible medir la Calidad de Vida de cualquier país.

Posteriormente surgiría el Índice de Desarrollo Humano (IDH) a través del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) de 1990 que planteó el Desarrollo Humano como las oportunidades de las personas, centrándose de manera general en la riqueza de las vidas humanas y no solo en la riqueza de las economías, desde entonces esta concepción ha sido reinterpretada y ampliada. En este sentido y poniendo como eje principal a las personas, el Desarrollo Humano fomenta la Calidad de Vida:

Referida no sólo a la cobertura de necesidades humanas sino al aumento de la capacidad de la gente, que entraña una ampliación de sus opciones personales y grupales y con ello una mayor libertad de elección. La potenciación manejada así, hace gran énfasis en la participación de las personas en las decisiones que estén íntimamente relacionadas con

sus vidas, esto es convertirse en agentes activos de su propio desarrollo.” (Palomino & López, 1999).

Así, el Desarrollo Humano visto desde esta perspectiva tiene como base la Calidad de Vida, entendida en tres aspectos medibles mediante el Índice de Desarrollo Humano (IDH), vida larga y saludable, adquirir conocimientos y disfrutar de un nivel de vida digno con énfasis al constante cambio de las personas como agentes activos de su propio desarrollo lo que incluye la participación de las personas para transformar sus vidas mediante una ciudadanía activa.

En el último informe sobre el Desarrollo Humano en 2015 pone particular énfasis al “trabajo” al servicio del desarrollo humano. “El trabajo es uno de los pilares en los que se asientan tanto la riqueza de las economías como la riqueza de las vidas humanas” (PNUD, 2015) tomando en cuenta el trabajo remunerado, voluntario y creativo.

A demás sostiene que el “trabajo” promueve el desarrollo humano al mismo tiempo que reduce y elimina los efectos colaterales negativos, también fomentar el Desarrollo Humano por medio del trabajo requiere políticas y estrategias en tres esferas generales: creación de oportunidades de trabajo, garantía del bienestar de los trabajadores y adopción de medidas específicas. (PNUD, 2015). Así, el trabajo es uno de los pilares de la riqueza económica y riqueza humana, pero en este sentido cabría la duda ¿riqueza para quién?, ya que:

Las crecientes desigualdades en cuanto a ingresos, riqueza y oportunidades. Actualmente, cerca del 80% de la población del planeta posee solo el 6% de la riqueza global. Es probable que en 2016 la participación del 1% más rico de la población en la riqueza mundial supere el 50%. (PNUD, 2015)

Entonces, si la tendencia es históricamente correcta tendríamos que replantearnos ¿de qué trabajo hablamos? y ¿en qué contexto económico se desarrolla? Para lograr el tan afanado desarrollo humano, si es un trabajo socialmente necesario⁴¹ o un trabajo generador de plus valor⁴².

⁴¹ El tiempo de trabajo socialmente necesario es el requerido para producir un valor de uso cualquiera, en las condiciones normales de producción vigentes en una sociedad (o país) y con el grado social medio de destreza e intensidad de trabajo.

⁴² El plusvalor se genera a partir de trabajo que no ha sido remunerado al proletario que ejerce su fuerza de trabajo.

Más recientemente la misma ONU, en el 2012, dio a conocer el Primer Informe Mundial de la Felicidad en donde a al igual que el IDH, el bienestar inmaterial se “considera la medida adecuada del progreso social y el objeto de la política pública” (ONU, 017) además, en su último informe de 2017 reconoce la necesidad y la posibilidad de eliminar la miseria mundial, eliminando la pobreza, la baja educación, el desempleo, la soledad y las enfermedades físicas y mentales. Considerando también que a pesar que el valor subjetivo que puede tener cada persona para estar felices como el disfrute, el estrés, la preocupación por su día a día, la esperanza de una vida sana, la percepción sobre la honestidad y generosidad general, las preocupaciones sobre el Gobierno y la ausencia de corrupción, los ingresos o su satisfacción respecto a su lugar de trabajo, etc. Los factores clave siguen siendo factores económicos (como el ingreso y el empleo), los sociales (como educación y vida familiar) y la salud mental y física.

Otros trabajos con similar orientación es el Índice de Calidad Física de la Vida (PQLI, por sus siglas en inglés), desarrollado para el Consejo de Desarrollo de Ultramar a mediados de la década de 1970 por Morris David, que como su nombre lo dice, refiere a una forma física de medir la Calidad de Vida, es decir, bajo una metodología cuantitativa que toma como variables la mortalidad infantil, la esperanza de vida al año de vida y el alfabetismo básico, que, a diferencia del IDH usa como variables la esperanza de vida al nacer, la preparación educativa ponderada entre alfabetismo básico y los grados de escolaridad promedio y el ingreso ajustado a una línea de pobreza con lo que se consigna el efecto inflacionario.

En la actualidad existe también el Índice para una Vida Mejor de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). En el 2011, como una iniciativa para promover “mejores políticas para una vida mejor” (OCDE, 2013) mediante “una herramienta en línea que anima a la población a medir el bienestar según aquello que considere más importante” (OCDE, 2013). Este índice interactivo invita a la población a participar a darle un valor a los 11 temas (la vivienda, los ingresos, el empleo, la comunidad, la educación, el medio ambiente, el compromiso cívico, la salud, la satisfacción ante la vida, la seguridad y el balance entre la vida y el trabajo) que considera la OCDE como de relevancia para el progreso de la sociedad.

La limitante que se tiene respecto al índice para una Vida Mejor es que aproximadamente solo el 57% de la población mundial no tiene acceso a internet, (BM, UNESCO & UIT, 2015) por consiguiente la paradoja radica en que, si el acceso a las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC) no representan el progreso de una sociedad, en este entendido, tan solo el 43% de la población mundial tiene acceso a contestar este índice.

A nivel Nacional en México en Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) en 2014 implementó unos Indicadores de Bienestar Subjetivo de la Población Adulta en México siendo el primer indicador que, por primera vez, permite vincular las mediciones de Bienestar subjetivo con las de Bienestar objetivo establecidas por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) que identifica la pobreza y la vulnerabilidad. (INEGI, 2015). Estos indicadores se aplicaron solamente a una persona adulta (18 y más) de cada una de 44, 518 vivienda encuestadas en toda la República Mexicana, lo que permitió obtener datos no solo representativos en el ámbito nacional sino también por entidad federativa.

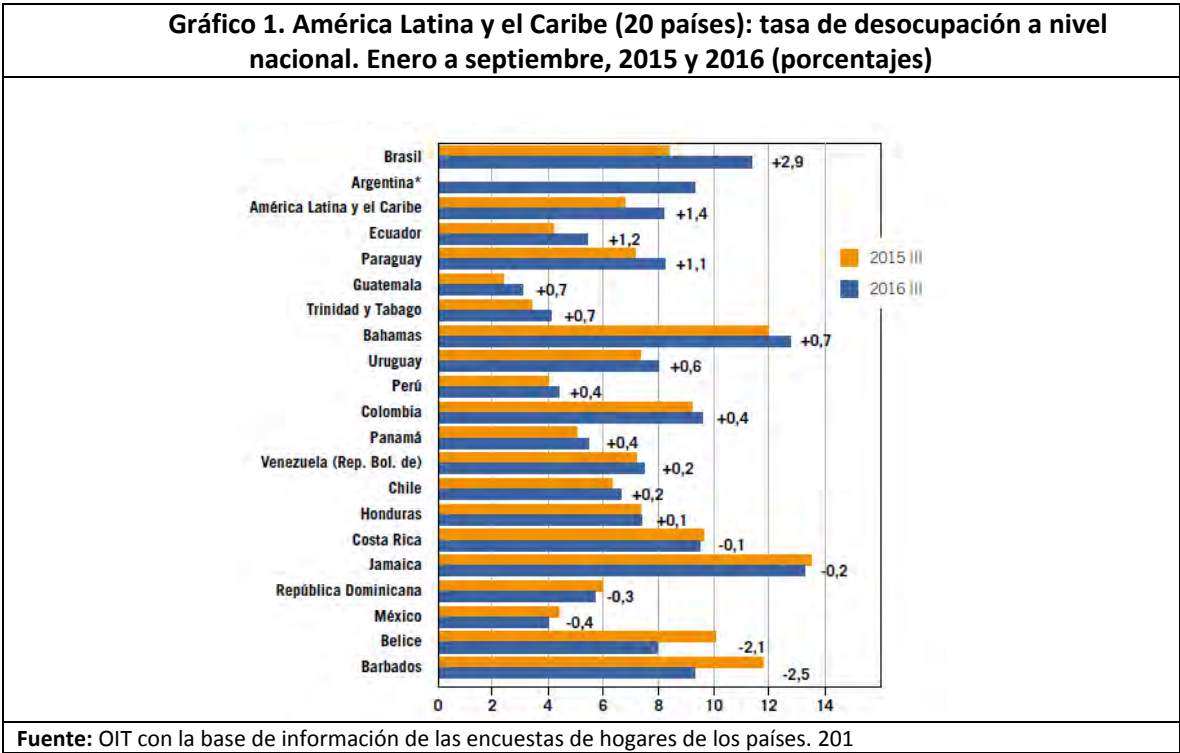
Algunos de los principales resultados que proyectan los Indicadores del Bienestar subjetivo son que en un escala del 0 a 10 la satisfacción con la vida de la población nacional se ubica en 7.9, la entidad que reporta el nivel de satisfacción más alto con la vida es la Ciudad de México con 8.45 y el más bajo Oaxaca con 7.46, además que existe una fuerte correlación entre el ingreso de los hogares y la satisfacción con la vida, es decir, la satisfacción con la vida es claramente inferior entre quienes se sitúan en la pobreza y en particular en la pobreza extrema (7.3) contrastando con quienes no padecen ni pobreza ni vulnerabilidad (8.5). (NEGI, 2015).

A nivel municipal, en 2013 se dio a conocer el “Ranking de Felicidad en México en 2012. ¿En qué municipios viven con mayor calidad de vida los mexicanos?” Por parte de una Asociación Civil Imagina México con respaldo del INEGI y con ayuda del Centro de Investigación Sobre Opinión Pública (CISOP) de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (BUAP) en la que se realizaron 26,409 encuestas a 100 municipios entre ellos las 7 delegaciones más grandes de la Ciudad de México, estudiando 8 variables: satisfacción de vida, satisfacción con dominios de vida, estados afectivos, evaluación de vida, satisfacción con servicios municipales, disponibilidad de tiempo, calidez de relaciones humanas y factores socioeconómicos.

Dentro de los resultados obtenidos mediante una ponderación de 01 a 07 donde el primero indica sentirse extremadamente insatisfecho y el segundo extremadamente satisfecho con su vida en general, el municipio en que la población se siente más satisfecho es Apodaca Nuevo León, ya que los habitantes del municipio más mantienen relaciones humanas más cálidas que los de los menos felices, además, disponen de más tiempo para dedicarlo a sus seres queridos, así, Apodaca es ubicado en el primer sitio del Ranking y el que menor se siente satisfecho es Campeche, Campeche ocupando el sitio número 100 de la lista, en el quinto lugar se encuentra la delegación Coyoacán como uno de los referentes de la capital del país.

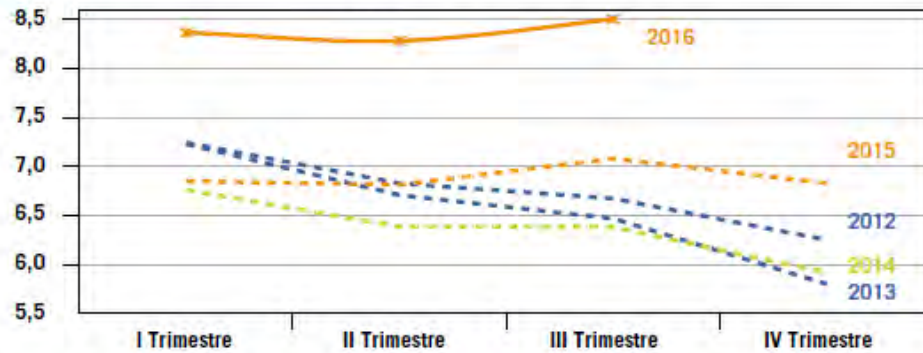
Como se observa, el concepto de calidad de vida tiene su aparición a mediados del siglo XX y con él una serie de metodología para su medición objetiva o subjetivamente donde el ingreso sigue siendo un factor determinante para su medición, en este sentido el trabajo asalariado y/o remunerado es la principal fuente de ingresos de gran parte de la población en América Latina y el Caribe, es por ello que, en su último informe sobre el Desarrollo Humano en 2015 de las Naciones Unidas, pone particular énfasis al “trabajo” al servicio del desarrollo humano como uno de los pilares en los que se asientan tanto la riqueza de las economías como la riqueza de las vidas humanas.

En este mismo tenor, la Organización Internacional del trabajo (OIT) de la ONU en su informe “Panorama Laboral 2016, América Latina y el Caribe” establece que: “por segundo año consecutivo, la tasa desocupación promedio aumentó, de 6,6% de 2015 a 8,1% en 2016.” (OIT, 2016) Es decir que hay unos 25 millones de desocupados en la región, aproximadamente 5 millones más que en 2015.



En la gráfica 1, se observa la tasa de desocupación a nivel nacional en la mayoría de los países de América Latina y el Caribe aumento significativamente en comparación con los países en la que disminuyó, ya que, representan tan solo el 28.6% de los países que disminuyeron su tasa de desocupación de 2015 a 2016, con tasas poco significativas al resto del continente.

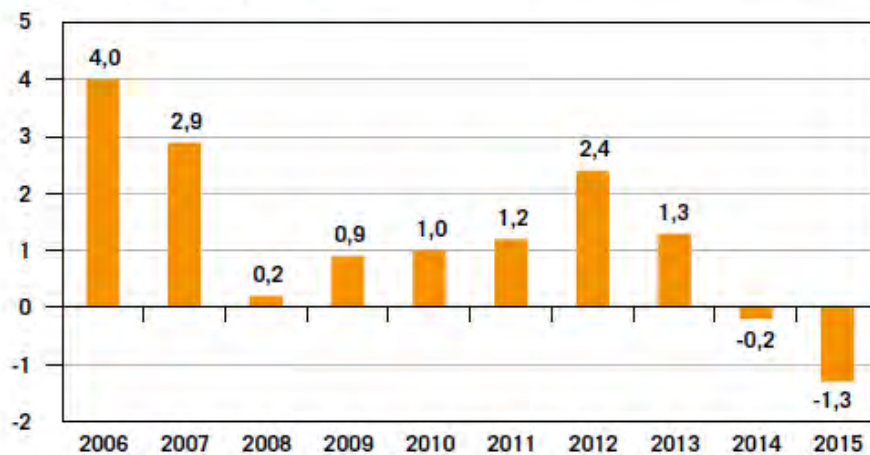
Gráfico 2. América Latina y el Caribe (11 países): evolución trimestral de la tasa de desocupación nacional. Trimestres 2012 I – 2016 III (porcentajes).



Fuente: OIT con la base de información de las encuestas de hogares de los países. 2016

En esta gráfico (2) se observa la evolución trimestral de la tasa de desocupación nacional del 2012 al 2016, misma que va en ascenso y que para este último año el nivel de desempleo no se había observado desde comienzos de la década. Es decir, el nivel de ingreso Calidad de Vida de la población, si se considera al ingreso como un factor determinante en las distintas metodologías empleadas para su medición ONU, OCDE, INEGI y PQLI.

Gráfico 3. América Latina: evolución de los salarios medios reales. 2006-2015 (variación porcentual anual).



Fuente: OIT sobre la base de información de la base de datos mundial de los salarios de la OIT. 2016

Como se observa en el gráfico 3, no solo aumentó la población desocupada en América Latina y el Caribe, sino además los salarios reales disminuyeron considerablemente entre la población, registrando una disminución al salario real de -1.3%, es decir, el poder adquisitivo de la población ha disminuido y con ello el acceso a los satisfactores básicos para la vida, así, la posibilidad de atender a los satisfactores básicos de vivienda se ven reducidos en gran parte de la población.

Bajo estas circunstancias, los programas sociales aparecen con el objetivo explícito de mejorar las condiciones de vida de la población y como medidas compensatorias que procuran redistribuir la riqueza, preservar el bienestar social y que los beneficios derivados del desarrollo económico alcancen a todos los estratos sociales. En este sentido, la mayor expresión de este tipo de políticas sociales implementadas en América Latina fue a mediados del siglo XX, en el marco del modelo económico Industrialización por Sustitución de Importaciones, en la que el Estado tenía mayor injerencia en la producción y dotación de vivienda social.

De esta forma y como señala Cardozo (2005), las políticas sociales constituían mecanismos de redistribución de recursos que trataban de compensar las desigualdades sociales guiadas por el criterio de equidad, al margen de los mecanismos de mercado, ofertando bienes y servicios en materia de salud, educación, vivienda, alimentación, transporte, entre otros, disponible en forma gratuita o a precios subsidiados, que permitía un acceso universal (al menos en el discurso) a todos los integrantes de la sociedad que lo requirieran.

Al respecto, desde que América Latina asumió las condiciones impuestas de los organismos Internacionales (BM, FMI, ONU & OCDE), el acceso a una vivienda digna se sumó al discurso de la mayoría de los países de la región para mejorar la Calidad de Vida de sus habitantes. Cuando se revisó los programas sociales para mejorar los espacios de uso común de las unidades habitacionales de interés social que se implementan en Chile, Argentina, Uruguay y México, vemos que ninguno de los programas atienden a evaluar que tanto inciden estos programas en la mejora en la vida de sus residentes y en muchos de los caso no hay evaluación alguna, además, la únicas evaluaciones con las que se cuentan, consisten en identifican dónde fueron asignados los recursos en cuanto a infraestructura y rehabilitación y en el mejor de los casos, medir la satisfacción de los usuarios.

En suma, el mejorar la Calidad de Vida no es medir el grado de satisfacción de los usuarios del programas sino que tenga repercusiones en la disminución de la pobreza y vemos que en América Latina y en particularmente en México no es el caso , así, el ingreso económico con el que pueda contar la población de la región es fundamental para que pueda acceder a los satisfactores básicos para la vida y se vea reflejada en la mejora de la misma, pero, como se observa, la

precariedad laboral y la disminución del poder adquisitivo ha aumentado en las últimas décadas y es cada vez más difícil acceder a los satisfactores materiales e inmaterial, específicamente de la vivienda.

Ahora, no solo surgen las políticas de vivienda digna como un discurso para mejorar la Calidad de Vida, sino que a su vez, en la actualidad los programas sociales tienden a ser focalizados a la población más vulnerable, en este caso a la población que no cuenta con los ingresos necesarios para mejorar los espacios de uso común de las unidades habitacionales o que no cuenten con ellos y que dentro de esas unidades se asignen los programas a las personas que se organizan para atender únicamente en los edificios en donde habitan, generando tensión social dentro de las mismas unidades habitacionales.

Ahora bien, a continuación el siguiente apartado revisará que es lo que se entiende por focalización de los recursos de los programas sociales y como es una tendencia en América Latina y en México, consecuentemente, como una forma de eficientizar los recurso por parte de Estado y las contradicciones que emanan en esta forma de operar de los recursos de la política de vivienda de América Latina y México.

3.3. La focalización de los recursos en los programas sociales.

De la misma forma en que producir y dotar vivienda social por parte del Estado ha cambiado de la mano de los modelos económicos instaurados en gran parte de América Latina y México, de igual manera los programas sociales son reorientados de acuerdo a los ajustes económicos de la época. En un primer momento con el modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones a mediados del siglo XX, para hacer frente a la demanda de insumos para la reconstrucción de las ciudades después de la Segunda Guerra Mundial, la orientación de las políticas públicas y los programas sociales iban encaminados a la universalización de los excedentes de este modelo, con una fuerte presencia del Estado que velaba principalmente por la seguridad social, vivienda, salud y educación. Posteriormente, con la crisis económica de 1982 se profundizo otro escenario en toda la región, que dio fin al Estado Benefactor y con ello la redefinición de las políticas públicas y programas sociales.

Esta redefinición vino hacer encabezada por instituciones financieras internacionales (FMI y BM) marcando la pauta en Latinoamérica de cómo abordar la cuestión social, liderado por el famoso Consenso de Washington. La problemática dominante que abordarían estas instituciones

era darle solución a los desequilibrios provocados por el modelo ISI, que muy ingeniosamente los representantes de estas instituciones justificarían estas reorientaciones, basándose, con la ineficiencia en la asignación y administración de los recursos y el excesivo proteccionismo por parte del Estado, sin considerar la posición de subordinación en el comercio mundial de gran parte de América Latina.

Esta reorientación de los programas sociales estuvo acompañados continuamente de un discurso acerca de la ineficiencia del Estado y de la precariedad de los servicios públicos, que tiende a deslegitimar socialmente el papel del Estado y justificar no sólo su retiro de la economía sino también de la prestación de los servicios públicos. (Lacabana, 1998) Así y como con referirían algunos autores, el Estado de Bienestar pasaría al Estado de Malestar.

En este sentido, no solo cambió la aplicación de los programas sociales sino que también la concepción de ellos, es decir que pasaron de concebirse con un carácter de acceso universal para dar paso a un carácter de prioridad a los más necesitados y pobres de la región, marcando un visible contraste en su diseño, aplicación y dirección. Así y como apunta Carlos Vila (1995) citado por Lacabana (1998), tenemos que hoy donde antes hubo intervención y regulación estatal; focalización en lugar de universalidad; compensación en vez de promoción; individualismo y particularismo clientelista como sustituto del ejército colectivo de derechos; combate a la pobreza extrema en lugar de desarrollo social.

Por consiguiente, las políticas públicas mediante los programas sociales deberían corresponder a una mejora en la vida de la población y en el último de los casos, de los más pobres pero estas medidas compensatorias promueve a la inserción de la población en el mercado, convirtiéndolos competitivos para el mercado, como el caso de los programas para el mejoramiento de las áreas de uso común de las viviendas de interés social, con la finalidad de que no pierda valor su patrimonio y pueda ser vendido en el mercado. Es decir, que la responsabilidad del Estado se limitaría a las acciones y decisiones dirigidas principalmente a igualar las circunstancias sociales de los individuos creando las condiciones necesarias para que éstos adquieran las capacidades básicas para la competencia. (Gordon, 1995).

Entonces, los programas sociales son transformados y concebidos conforme los modelos económicos son instaurados en América Latina por economías hegemónicas que, a través de instituciones internacionales, generan todo un discurso para el cambio de viraje de las políticas y particularmente en torno a una política de vivienda digna en los países de la región. Uno de los

principales cambios fue la focalización de los recursos, justificado por la mejor eficiencia y asignación de los recursos para la población más necesitada.

Para la CEPAL (1995) “focalizar consiste en concentrar los recursos disponibles en una población de beneficios potenciales, claramente identificada y luego diseñar el programa o proyecto con que se pretende atender un determinado problema o necesidad insatisfecha, teniendo en cuenta las características de esa población, a fin de elevar el impacto o beneficio potencial per cápita”. En este sentido y atendiendo al fin de los programas sociales que se caracteriza principalmente a la reducción de la pobreza y mejorar la vida de la población, en este caso los de extrema pobreza son población objetivo de dichos programas, pero en la práctica Lacanana (1998) señala:

Focalizar implica romper con la dispersión de recursos que conlleva el beneficiar a sectores no pobres por mal diseño o generalización de la población objetivo de determinadas acciones, por la mayor presión que ejercen grupos con menores necesidades pero con mayor organización social y política y, en última instancia, implica relegitimar al Estado frente a los sectores más desfavorecidos si se logra romper con el tradicional clientelismo asociado al reparto de beneficios que normalmente se asocia a la política social.

Es decir, no solo no se beneficia a la población en extrema pobreza, sino además, atienden grupos de interés que se benefician de estos recursos para consagrar su permanencia en el poder, haciendo la brecha de la pobreza aun mayor que con las políticas del Estado Benefactor, es así que, la tendencia de acumular mayor riqueza en pocas manos⁴³ conlleva a una creciente pobreza mundial y particularmente en América Latina, ya que, si bien para algunos organismos internacionales, apuntan a que la pobreza a inicios del siglo XXI ha disminuido casi la mitad pero recientemente en los últimos años ha ido en aumento.

En la actualidad, “la región posee 175 millones de personas en situación de pobreza (un 29,2% de los habitantes de la región) y 75 millones de personas en condición de indigencia (el 12,4% de los habitantes de la región).” (CEPAL, 2016). Esta pobreza que aqueja a América Latina no está vinculada con su capacidad productiva de la región, sino, por la constante tendencia a la

⁴³ Según Oxfam, en el año 2014 el 1% más rico del planeta era dueño del 48 por ciento de la riqueza del mundo y las tendencias tienden a agravarse: en el 2016 ese 1% tendrá más del 50% y en el 2019 más del 54%

dependencia de economías hegemónicas y a la fuerte concentración de la riqueza en pocas manos, como una tendencia a nivel mundial, es decir, si la distribución de ingreso de la región con base a sus capacidades productivas es equitativa, Latinoamérica reduciría su pobreza considerablemente.

Uno de los rasgos más destacados de la mala distribución (del ingreso) en América Latina es la enorme brecha que hay entre las familias que pertenecen al decil de más altos ingresos y las demás. Una implicación muy grave de la concentración del ingreso en América Latina es la extensión de la pobreza en la región. (...) Si América Latina tuviera la distribución del ingreso que corresponde a su nivel de desarrollo de acuerdo con los patrones internacionales, la incidencia de la pobreza sería la mitad de lo que es realmente; (...) si el ingreso en América Latina se distribuyera como en los países del Sudeste de Asia, la pobreza sería una quinta parte de lo que es en realidad. Incluso tomando el patrón distributivo de África, se encuentra que para los mayores niveles de desarrollo que tiene América Latina, debería tener la mitad de los pobres que tiene realmente. (BID, 1998)

En este sentido, el ingreso aumento en gran parte de los países de la región a mediados del siglo XX derivado del modelo ISI, lo cual, no significa que la población haya tenido mayor acceso a servicios públicos de calidad (salud, educación, seguridad social) ni en mejoras significativas en otras dimensiones clave para el bienestar y el desarrollo social (hábitat, vivienda, saneamiento, etc.). Esto es básicamente por las condiciones de explotación al salario y al aumento sostenido en el costo de la vida, vía inflación, es decir, si los salarios crecen por debajo de la inflación, mantienen una presión a la baja de los salarios reales imposibilitando el acceso a los satisfactores básicos para vivir.

En México, las situación de la pobreza no es distinta, los últimos informes oficiales (Coneval, 2014) señalan que en el país existen 55.34 millones de personas con pobreza multidimensional, en este sentido y a diferencia de las cifras oficiales, Boltvinik (2015) señala que la pobreza por ingresos en 1992 era de 66.5 millones de personas, el valor más bajo, para alcanzar una cifra de 101.1 millones en 2014, por el Método de Medición Integrada de la Pobreza (MMIP)⁴⁴, el valor más alto y que constituye el *récord de la vergüenza nacional* y que iguala la población total que el país tenía en 2002.

⁴⁴ Método de Medición Integrada de la Pobreza (MMIP) está constituido por tres dimensiones: la de necesidades básicas insatisfechas (NBI), la de ingresos y la de tiempo libre.

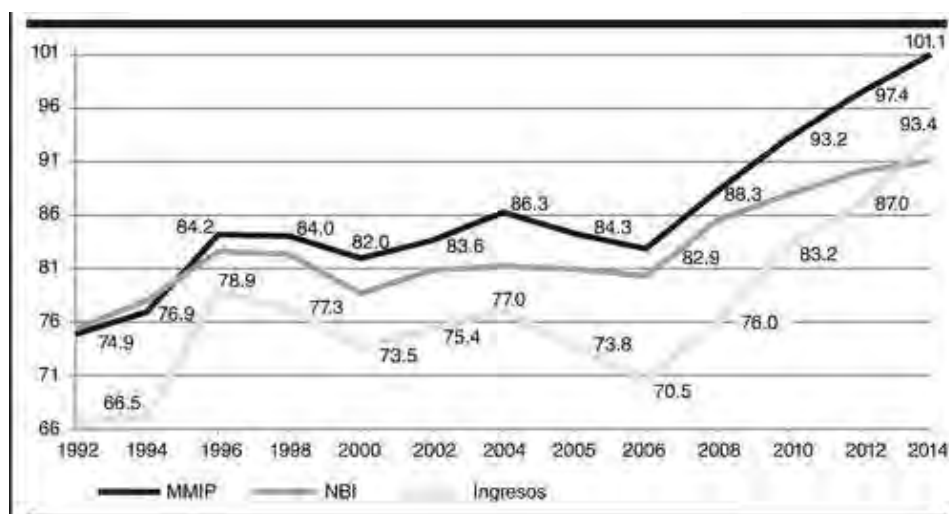
| Tabla 7. Comparativo n° de pobres y carenciados entre CONEVAL y MMIP (Millones de Personas) | | | | |
|--|-------------|-------------|------------------------------|------------------------|
| | 2008 | 2014 | Aumento 2008-2014 | Aumento (%) |
| Millones | | | | |
| Pobres Coneval | 49.46 | 55.34 | 5.88 | 11.89 |
| Pobres MMIP | 88.26 | 101.08 | 12.82 | 14.53 |
| Pobres + vulnerables, Coneval | 90.65 | 95.29 | 4.64 | 5.12 |
| Pobres NBI, MMIP | 85.51 | 91.12 | 5.60 | 6.55 |
| Con al menos una carencia social, Coneval | 85.42 | 86.82 | 1.40 | 1.64 |
| Pobreza ingresos MMIP | 79.96 | 93.39 | 13.43 | 16.80 |

Fuente: Recuperado del artículo de opinión Economía Moral de la Jornada del viernes 24 julio de 2015 con base al estudio MMIP realizado por Damián, Boltvinik y Marín.

En el comparativo entre el Método de Medición Integrada de la Pobreza por parte de los académicos (Boltvinik, Damián y Marín) especialistas en el tema de la pobreza y la medición realizada por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo (Coneval), se observa una diferencia de casi la mitad de pobres en todo el país, es decir, el Coneval reporta para el 2014, 55.34 millones de pobres con una diferencia marcada de 45.74 millones del MMIP que reporta para el mismo año con 101.08 millones de pobres. Lo interesante, es que además de las marcadas diferencias entre número de pobres, en ambas se muestra una tendencia ascendente de la pobreza en el país.

Es importante destacar y como se ha venido discutiendo a lo largo de este capítulo el ingreso juega un papel importante en las diferentes metodologías para medir la Calidad de Vida, misma que tiene que ver con la pobreza, en este sentido, vemos en el Cuadro 7, la pobreza por ingresos está estrechamente relacionada con la pobreza multidimensional, ya que, para el año 2014 con la medición del MMIP, la pobreza por ingreso representaba 93.39 millones de pobres con una diferencia de 7.69 millones de la pobreza multidimensional del mismo año.

Gráfico 4. N° de pobres (millones), por NBI, Ingresos y MMIP 1992-2014.



Fuente: Recuperado del artículo de opinión Economía Moral de la Jornada del viernes 24 julio de 2015 con base al estudio MMIP realizado por Damián, Boltvinik y Marín.

En el gráfico 4 se muestra la tendencia de la pobreza con base al Método de Medición Integrada de la Pobreza (MMIP) y la correlación que tiene con Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) y la pobreza por ingresos, por lo anterior, es evidente que la relación que guardan las NBI e Ingresos, como determinantes para la medición de la pobreza mediante el MMIP, tiene un abrupto incremento a partir del año 2006.

Entre las causas que explicarían este aumento de la pobreza están el crecimiento de la desocupación y empleos de baja productividad, la caída significativa de los salarios reales y de las remuneraciones mínimas, la importante pérdida del poder adquisitivo y la abrupta caída del gasto social. (Lacanana, 1998) En este sentido, las causas que se explica comúnmente son vistas desde la administración estatal de los países Latinoamericanos, como únicos culpables de las consecuencias de políticas públicas y mal manejo de los recursos, y no de una forma estructural mundial, en la que gran parte de América Latina está subordinada a las economías hegemónicas, mismas que imponen las políticas económicas y en consecuencia la política social de gran parte de la región. En la misma dirección Lacanana (1998) apunta:

La orientación de los ajustes económicos conlleva una creciente desarticulación del incipiente Estado del Bienestar que se había logrado instrumentar en América Latina, claramente expresado en la reducción cuantitativa y cualitativa de los servicios sociales

públicos, la reducción del empleo público y privado que, como contrapartida, es acompañado por el incremento del sector informal y la exclusión de una gran parte de la población de los beneficios del desarrollo y del progreso técnico.

Entonces, es conveniente analizar el papel que juegan las políticas sociales frente a la concentración cada vez mayor de la riqueza en América Latina, toda vez que, si los programas sociales fueron creados para su compensación, ¿cómo es que ha aumentado la pobreza en la región?, es decir, las apariciones de programas sociales son cada vez más en A.L. pero a la vez son cada vez más los pobres y la riqueza en pocas manos.

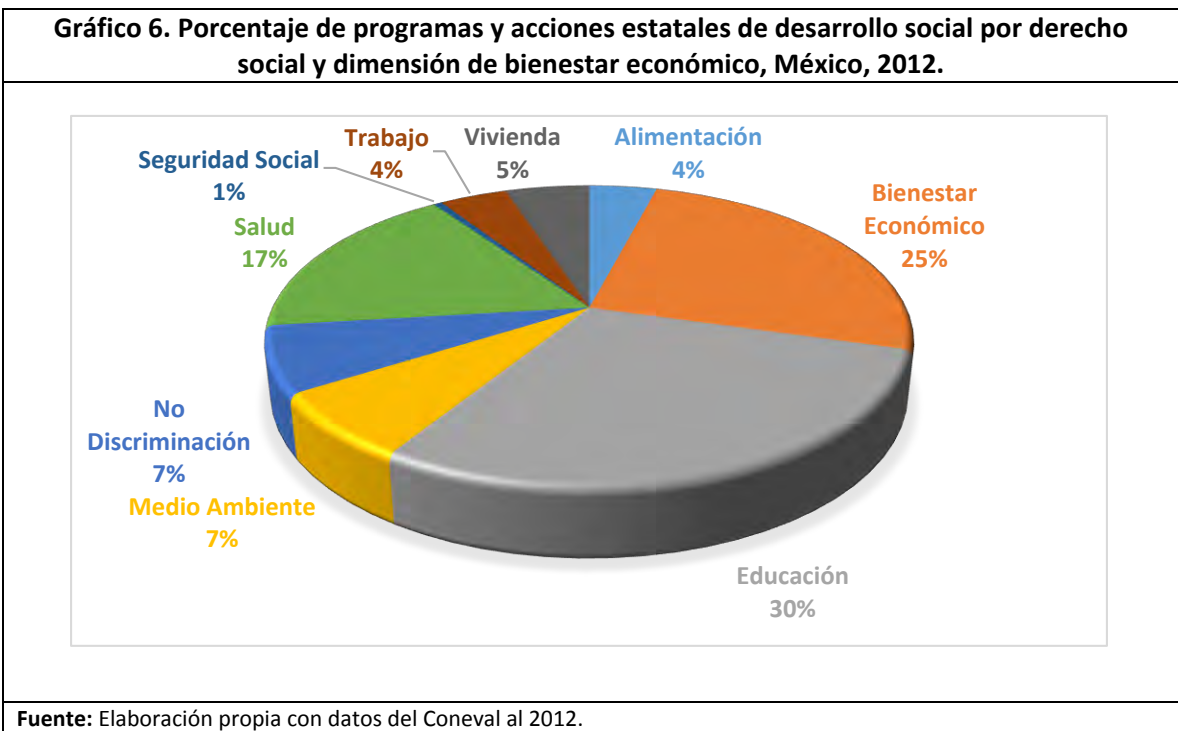
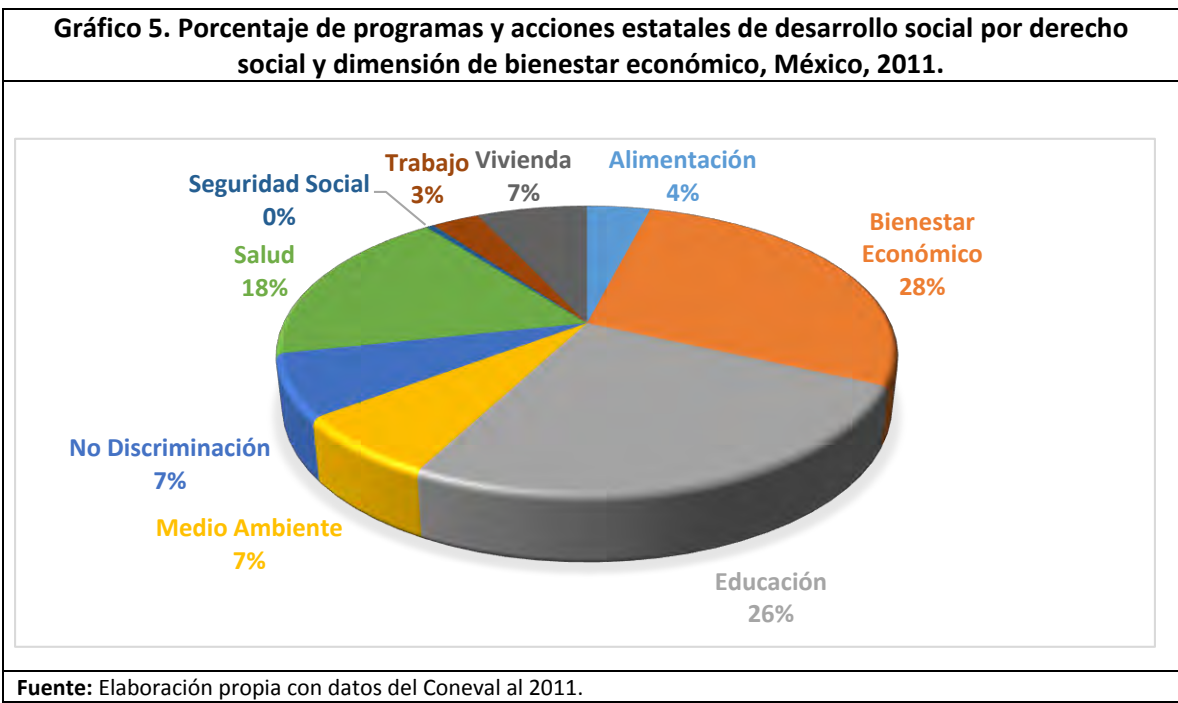
En el marco de una política de vivienda digna instaurada en América Latina a inicios del siglo XXI por la tendencia del proceso de urbanización a nivel mundial trajo consigo un proceso de descomposición social vinculada con la pobreza, problema que se ve reflejado con mayor fuerza en ciudades de países en vía de desarrollo, por lo cual, como ya se ha hecho mención, las Naciones Unidas en 2000 celebró la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas en Nueva York, en ésta, se las normas para eliminar la pobreza, así, mediante el *Apartado III El desarrollo y la erradicación de la pobreza* la iniciativa “Ciudades sin barrios de tugurios” jugaría un papel importante en las políticas de vivienda digna en América Latina.

Posteriormente, en 2012, se celebraría en Rio de Janeiro los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) que se basan en los Objetivos de Desarrollo del Milenio, incluyendo nuevas esferas como Ciudades y Comunidades Sostenibles para combatir la pobreza urbana mediante el Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-HABITAT) que también contribuye a la lucha contra la pobreza y actúa para que los desheredados puedan acceder a una vivienda digna y a mejores condiciones de vida.

En este sentido surgen programas sociales para llevar a cabo, los Objetivos de Desarrollo Sostenible en gran parte de América Latina, en que, gobiernos nacionales y locales se alinean a estas medidas programáticas dentro de una política de vivienda digna, de modo tal, que los organismos internacionales (ONU, BID & FMI) marcarían la pauta mediante los Objetivos del Milenio para que los países en vía de desarrollo mitigaran las condiciones desfavorables de la mayor parte de la población latinoamericana.

En México existían 3,788 programas sociales, a nivel federal para el 2012 eran 278 y a nivel municipal eran de 2,847, en el mismo año el porcentaje de programas y acciones en el rubro de la vivienda tan solo representaba el 7% un año después disminuyó a 5% como se muestran en el gráfico

5 y 6. En el rubro de mejoramiento de los espacios de uso común de las unidades habitacionales encontramos a nivel federal el Programa de Recuperación y Recate de Unidades Habitacionales y el programa *Ollin Callan* a nivel estatal que se aplica en la Ciudad de México.



En este sentido, vemos el nivel de focalización de programas y acciones por dimensión de bienestar económico recae en el rubro de bienestar económico y educación. En el rubro de la vivienda, disminuyó dos puntos porcentuales de 2011 a 2012. Por lo anterior, son cada vez menos los recursos asignados a la vivienda y más los programas y acciones federales en la última década, es decir, son más las acciones compensatorias mediante subsidios en los últimos años que las pocas acciones de coyuntura realizadas a mediados del siglo XX, cuando el Estado era un Estado benefactor e interventor.

Al respecto, el Programa de Rehabilitación de los Conjuntos Habitacionales atiende a una política de vivienda digna a nivel nacional, que tiene por objeto mejorar la calidad de vida de sus habitantes mediante la rehabilitación de los espacios de uso común, mediante una activa participación ciudadana, a nivel local y particularmente en la Ciudad de México existe el programa *Ollin Callan* con el mismo fin.

Lo interesante de la aplicación de estos programas es a la población objetivo que pretende atender, ya que, únicamente representa 6.22% viviendas en condominio en el país, es decir, deja fuera a 89.5% que corresponden a casas independientes, en cuanto a la Ciudad de México la diferencia varía significativamente, ya que, el Programa *Ollin Callan* tiene una población objetivo de 8,485 unidades habitacionales que pueden ser beneficiadas, las cuales representan una tercera parte de la población en la ciudad.

Entonces, vemos que el nivel de focalización del programa social en cuanto a una política de vivienda digna, favorece a una población menor con relación al déficit de vivienda a nivel nacional y local, al respecto, en los últimos años la tendencia por parte de los organismos internacionales es que los recursos sean aún más focalizados, con la justificación de que los programas son otorgados a población menos vulnerables, es decir, los recursos deben ser asignados a los más vulnerables y no a los que cuentan con algún tipo de pobreza, promoviendo una exclusión social entre la población.

A manera de conclusión de este apartado, el proceso de focalización de los programas sociales vino acompañado de las políticas económicas que irrumpieron en gran parte de América Latina, que no solamente obligó al Estado hacerse a un lado y dejar al mercado la intromisión en asuntos públicos, como lo son la construcción y dotación de vivienda social, además direccionó sus políticas sociales a población más segmentada y de una forma subsidiadora o compensatoria, generando cada vez condiciones más focales con el fin de atender a los más pobres y que en la práctica no sucede dado que, corresponden a mecanismos clientelares para que las clases dominantes continúen en el poder.

3.4. Programas sociales, una forma correctiva de políticas de vivienda.

Los programas sociales, como ya se ha mencionado con anterioridad, son políticas públicas en caminadas a la distribución de la riqueza emanada de un modelo económico imperante en un país, con un carácter universal al servicio de la población para blindar los servicios básicos que los habitantes requieren, como son: la vivienda, educación, salud, seguridad, etc. En este sentido, gran parte de estos programas se lograron bajo el modelo económico y político Industrialización por Sustitución de Importaciones a mediados del siglo XX en gran parte de América Latina.

Bajo estas circunstancias, la economía que se caracterizó en la región a mediados del siglo pasado, se verían reflejadas en las condiciones de vida de la sociedad, transformando la dinámica de lo social como el proceso de urbanización que marcó tendencia a nivel mundial, en América Latina la urbanización se caracterizó en 1970 por su ritmo acelerado. En general, los condicionantes de esta urbanización se asociaron a factores como el proceso de industrialización sustitutiva, que implicó una concentración creciente de actividades productivas en las ciudades, y la modernización de las relaciones capitalistas en el campo, que tuvo implicaciones decisivas sobre el éxodo rural.

Este proceso de urbanización vino acompañado de políticas públicas con relación a la problemática de hábitat a mediados del siglo XX donde el Estado tuvo mayor injerencia a partir del proceso de industrialización sustitutiva, asociado a las teorías de la modernización impulsada desde la nueva configuración del poder occidental que emerge de la posguerra. Estas primeras políticas habitacionales a mediados de los '50 en América Latina, según, Sepúlveda y Fernández (2006), estuvieron centradas en el problema de los alquileres de cuartos y organización de algunos fondos para promover la construcción de algunas viviendas obreras en torno la fábrica, una segunda generación de políticas se caracterizaría por la regulación de los asentamientos irregulares por la fuerte oleada de migración campo-ciudad a finales de los '70, por último, en años '80 y principios de los '90, sobreviene la crisis del desarrollo de los estados-nación latinoamericanos para instaurar la tercera generación de políticas de ajuste estructural siguiendo el Consenso de Washington, con el fin del Estado benefactor.

Entre las primera y segundas generaciones de políticas de vivienda, el Estado tuvo mayor incidencia derivado de la lucha social emprendida por los trabajadores a finales del siglo XIX, principalmente en Europa, estas luchas condujeron al Estado a un mayor involucramiento. Al respecto, comenta Sepúlveda y Fernández (2006) a través Castel (1997) y Rosanvallon (1995) que *“primero se logró la constitución de la Seguridad Social (seguros de pensión y salud), para luego*

posteriormente desarrollarse en otros campos, hasta configurar lo que se reconocería luego como 'Estado Social', en los países europeos."

Así, el Estado social constituiría una mediación entre clases sociales o capital-trabajo (como aseguró Engels) promoviendo la inclusión social, contrayendo mecanismos para la redistribución de la riqueza. "El Estado pasará a desplegar acciones importantes sobre el ambiente construido, primero muy especialmente sobre el espacio público, y luego realizando obra pública para el consumo individual: la "vivienda social"." (Sepúlveda y Fernández, 2006)

Es así que, en América Latina se adoptarían estos postulados y se forjarían las primeras respuestas organizadas al hábitat residencial, reduciendo los asentamientos irregulares y realojando su población en conjuntos habitacionales, cuya construcción y planificación era responsabilidad del Estado. Estas soluciones habitacionales promovidas por el movimiento modernista en Europa de aquella época, vinculadas con la reconstrucción de la posguerra en donde los conjuntos habitacionales serían clave para tal propósito, toda vez que, representaba la racionalización de acabados y espacios, además que estos mismos conjuntos representarían una ciudad satélite, ya que, contarían con todos los servicios (hospital, guardería, biblioteca, sala de conferencias, teatro, etc.) y de ellos se emplazarían los demás conjuntos habitacionales.

En México, el escenario no fue distinto, las soluciones habitacionales fueron abandonando las ideas de la arquitectura porfirista con fuerte influencia Europea, principalmente francesa, para dar cabida a una vivienda funcionalista en altura que representaba la vivienda obrera para dar inicio a una ciudad densa y compacta. Al respecto Sánchez (2012) señala que en los años 20 el arquitecto Juan Seguro construyó el edificio Isabel, y unos años después - en 1935 – el edificio Ermita en el Distrito Federal, unos de los primeros edificios obreros. La importancia de crear viviendas para trabajadores siguió creciendo, y en 1929 y 1932 se celebraron los primeros concursos con el intento de mejorar y densificar las viviendas obreras.

Con las primeras soluciones habitacionales su alcance era limitado, toda vez que no atendía el acelerado incremento de la población que originaba la fuerte oleada de migración campo-ciudad, promovida también por el aumento en la esperanza de vida de la población, que en consecuencia originó una "creciente demanda de suelo y de vivienda urbana (que) no tuvo una respuesta oportuna de parte del sector público ni del sector privado empresarial, dando origen a la

“producción social”⁴⁵ de vivienda en colonias populares y barrios degradados.” (Beatriz, 2010) Es decir se empezaron a conformar los asentamientos irregulares en la Ciudad de México.

Por consiguiente y una vez instaurado el modelo neoliberal en gran parte de América Latina, el proceso de desregularización de los sectores clave de la economía de los países de la región, promovió la tercera generación de políticas de vivienda promoviendo una producción en serie de viviendas básicas que representarían la vivienda prototipo en las urbes, es decir, con espacios reducidos, materiales de baja calidad, pocas o nulas áreas de uso común y poco o nulo equipamiento urbano, además de ser construidos en las periferias, causado en gran parte, por el desmedido aumento en los precios del suelo que se originó con la liberación de los precios al mercado inmobiliario.

Por otro lado los conjuntos habitacionales que se habían construido a mediados del siglo XX por parte del Estado, que en un primer momento se daba la vivienda en alquiler en el cual el Estado era el encargado de administrar los espacios de uso común de dichos conjuntos, abandono dicha responsabilidad e inicio un paulatino y sostenido deterioro de los conjuntos habitacionales, toda vez que, no se dejó una cultura condominal para la administración de los mismos y el fenómeno de responsabilidad individual que fomento el gobierno contribuyó a la indiferencia por dichos espacios de los conjuntos habitacionales.

Entonces, vemos que el total abandono del Estado configuro nuevas formas constructivas de la vivienda social, que favorecieron a la generación de ganancias extraordinarias al sector inmobiliario y la precarización de la vivienda derivado de su baja calidad constructiva, además otros fenómenos surgieron como el deterioro paulatino de la vivienda de interés social que construyó el Estado cuando aún tenía injerencia en construcción y dotación de la vivienda.

Las soluciones de viviendas (...) instauraron una tipología habitacional que ha perdurado hasta nuestros días, y que constituye el principal diseño utilizado por los planes de vivienda de los gobiernos de los años noventa: las llamadas “viviendas sociales básicas”, unifamiliares o en bloques en altura, cuya superficie construida promedio no supera los 42 metros cuadrados. (Hidalgo, 2004).

⁴⁵La autora utiliza “producción social de vivienda porque el de vivienda irregular o ilegal no le parece adecuado, ya que en las zonas urbanas mexicanas muchas veces no se cumple con la norma, independientemente de que se trate de una zona popular o residencial.

La obsolescencia de las viviendas sociales que se venía configurando desde la instauración del modelo neoliberal permite que el déficit de vivienda persista, tanto de manera cualitativa como cuantitativa, es decir, las soluciones habitacionales a lo largo del siglo XX fueron insuficientes para el constante aumento de la población y de urbanización a nivel mundial, lo característico con el modelo neoliberal en cuanto a la vivienda social es que el problema se agudizó aún más y de manera galopante, dado que, las dinámicas de mercado corresponde a la generación de ganancia y no al bienestar social.

En este sentido, la agudización de la problemática de la vivienda social vino acompañado como un asunto de carácter mundial, en que, instituciones internacionales (ONU, BID & BM) proclamarían el derecho a una vivienda digna mediante programas como ONU-Hábitat (1978). Posteriormente en 2012 se celebra en Rio de Janeiro los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) que se basan en los Objetivos de Desarrollo del Milenio, incluyendo nuevas esferas como Ciudades y Comunidades Sostenibles para combatir la pobreza urbana mediante el Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-HABITAT) que también contribuye a la lucha contra la pobreza y actúa para que los desheredados puedan acceder a una vivienda digna y a mejores condiciones de vida.

Para el mismo año (2012) en que se plantean los Objetivos de Desarrollo Sostenible en América Latina existía un déficit de vivienda cualitativa y cuantitativa de un poco menos de la mitad de todas las familias que representaba la región, con un 45% del total, siendo México, Argentina, Chile y Uruguay los países con el menor porcentaje a cuanto al déficit en vivienda. Es decir que un total de 59 millones de personas habitaban en una vivienda inadecuada o construida con materiales precarios o carentes de servicios básicos.

Imagen 21. Familias que no cuentan con un techo para vivir o habitan en viviendas de mala calidad. (2012)



Al respecto, para el año 2015 la ONU-HABITAT indicó que “En América Latina alrededor de 110 millones de personas carecen de vivienda adecuada”. Lo cual representó un aumento del 53 % en tan solo 3 años, según informes de dichas instituciones por otro lado, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) promueve “que sólo se podrá atender (el déficit habitacional) si sus gobiernos promueven una mayor inversión por parte del sector privado para aumentar la oferta de viviendas adecuadas y asequibles.”

Bajo estas perspectivas es que surgen a inicios del siglo XXI diversos programas en la región, como son el caso de los programas sociales PPPF-I en Chile, Rehabilitación y Puesta en Valor de Conjuntos Urbanos en Argentina, Mantenimiento de Bienes Comunes en Uruguay y *Ollin Callan* en México, todos ellos, para aminorar el estado de obsolescencia de los conjuntos habitacionales en cuanto a sus áreas de uso común y el entorno a su vivienda, establecidos, en el marco de una política de vivienda digna que impulsan los organismos internacionales.

Entonces, vemos como a mediados de siglo XX se da una reconversión a la economía Latinoamericana, con la instauración del modelo neoliberal impulsado por los mismos organismos internacionales, justificando las medidas con el postulado de la ineficiencia del Estado en la producción y administración de la economía nacional y que la respuesta se daría por una mano invisible que conduciría al desarrollo del continente.

En este sentido, las políticas habitacionales también cambiaron y con ellas devino una serie de crisis de habitabilidad de las viviendas, en este caso, de los conjuntos habitacionales, generando una precarización de la vivienda y de los espacios de uso común, por esta misma razón es que se promueven los programas compensatorios como forma correctivas de políticas habitacionales que se instauraron y continúan vigente con el modelo neoliberal, es decir, no solo se hace vivienda social de mala calidad y con pocos o nulos espacios de uso común, sino que además se valida esta serie de políticas mediante la aplicación de los subsidios correctivos de dichas políticas, toda vez que, las políticas de vivienda social para su construcción y dotación continúan vigentes en gran parte de América Latina.

Capítulo 4. Los efectos en el caso *Ollin Callan* de la Ciudad de México.

Por más de diez años que se ha implementado el programa social *Ollin Callan* en la Ciudad de México a través de la Procuraduría Social, para mejorar las condiciones habitacionales de las viviendas en condominio, se han otorgado recursos económicos por más de \$839,854,225 de pesos, atendiendo alrededor de 4,391 conjuntos habitacionales durante los ejercicios fiscales 2007-2015, es decir 51% del total de unidades registradas ante la Prosoc en 2015, que corresponde a 8,485 unidades en toda la ciudad, se estima que en estas unidades habitan una población aproximada de 3 millones de personas, lo que representa una tercera parte de la población en la Ciudad de México.

Por lo anterior y según estimaciones de la misma Prosoc, la población beneficiada hasta el año 2015 es de 1 millón 530 mil habitantes, es decir, el 17% de la población en la Ciudad de México considerando una población al 2010 de 8,851 millones de habitantes, en este sentido es indispensable considerar los efectos que ha tenido el programa desde su aparición, atendiendo tres ejes fundamentales:

1. Físico-estructural, principalmente los impactos donde más ha tenido incidencia el programa en cuanto las mejoras físicas de los conjuntos habitacionales, es decir, las mejoras que se realizaron en los últimos cinco años de su aplicación.
2. Socio-organizacional, nivel de organización de los habitantes de los conjuntos habitacionales, si consideramos la Participación Ciudadana, como uno de los ejes fundamentales para la aplicación y fomento del programa.
3. Efectos en las condiciones de vida de los habitantes, considerando el nivel de inclusión social y los beneficios que perciben algunos de los habitantes después de la aplicación del programa en las unidades habitacionales.

En este tenor, podemos hacer una aproximación de los efectos que ha tenido el programa *Ollin Callan* en el marco de una política de vivienda digna en la Ciudad de México, que tienen lugar y sustento jurídico en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) que apalea hacer efectivo a los derechos que otorga la Constitución, mediante objetivos, metas y líneas de acción que sirvan de base para la definición e implementación de políticas públicas, enmarcadas dentro del mismo PND realizado cada seis años, al inicio de un mandato presidencial.

El Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2013-2018 que en su Eje 1. Equidad e Inclusión Social para el Desarrollo Humano incluye el derecho a una vivienda adecuada y digna; en su Eje 4, denominado: Habitabilidad y Servicios, Espacio Público e Infraestructura, en su Área de oportunidad 6. Vivienda que refiere que en la actualidad se presenta una escasa oferta de vivienda y de instrumentos para su mejora, que consideren las características, los cambios y la transición demográfica que han experimentado los hogares en la entidad por lo que satisfacer la demanda de vivienda adecuada y de calidad será un reto permanente en virtud de que a pesar de que el ritmo de crecimiento poblacional ha disminuido, la oferta de vivienda y de programas de mejoramiento es limitada y aún no se considera los cambios sociales y la transición demográfica.

Específicamente, los objetivos que el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2013-2018 establece para el ámbito de Vivienda son: 1. Atender las necesidades de vivienda de la población de bajos ingresos de la capital, brindando oportunidades económicas y sociales para su adquisición y haciendo énfasis en los atributos del derecho a una vivienda adecuada y digna. 2. Ampliar, bajo una perspectiva de género, la cobertura de los programas de mejoramiento de vivienda, preferentemente dirigida a la población residente de bajos recursos económicos, en condiciones de vulnerabilidad y en situación de riesgo. 3. Promover la participación organizada de la sociedad en conjunto con los diferentes órdenes de gobierno para la creación de nuevos modelos de producción sustentable, aprovechando la inversión acumulada en infraestructura, tanto en centralidades existentes como en áreas de potencial reciclamiento. (PGDDF, 2017)

En particular, el apartado 16.4 Habitabilidad, tiene como objetivo específico: Asegurar que las viviendas sean habitables, en el sentido de poder ofrecer un espacio adecuado a sus ocupantes y de protegerles del frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otras amenazas para la salud, de riesgos estructurales y de vectores de enfermedad y que garanticen la seguridad física de sus ocupantes; que en su línea de acción 864 señala que deben de buscar mecanismos de financiamiento para la realización de programas de renovación y mantenimiento de los inmuebles habitacionales y la provisión de información preventiva sobre el deterioro de los mismos.

4.2. Físicos-estructurales.

Dentro de la política de vivienda digna que contemplan los objetivos del Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2013-2018 establece como una de sus líneas de acción, buscar

mecanismos de financiamiento para la realización de programas de renovación y mantenimiento de los inmuebles habitacionales y la provisión de información preventiva sobre el deterioro de los mismos, en este sentido el programa social *Ollin Callan*, según Prosoc (2016), señala que:

El Programa Social desde su origen ha priorizado el Derecho a la Vivienda Digna como el parte aguas de su actuación, aunque en su operación a lo largo de los 14 años que tiene de vida se ha observado que las acciones están orientadas a mejorar la calidad de vida de los habitantes de las unidades habitacionales y atendiendo la definición de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) que dice que “es un término multidimensional de las políticas sociales que significa tener buenas condiciones de vida objetivas y un alto grado de bienestar subjetivo, y también incluye la satisfacción colectiva de las necesidades a través de políticas sociales en adición a la satisfacción individual de necesidades”, la misma CEPAL define el concepto de bienestar social como la cualidad de obtener satisfacción a través del disfrute de los recursos disponibles, y no solo de su mera posesión.

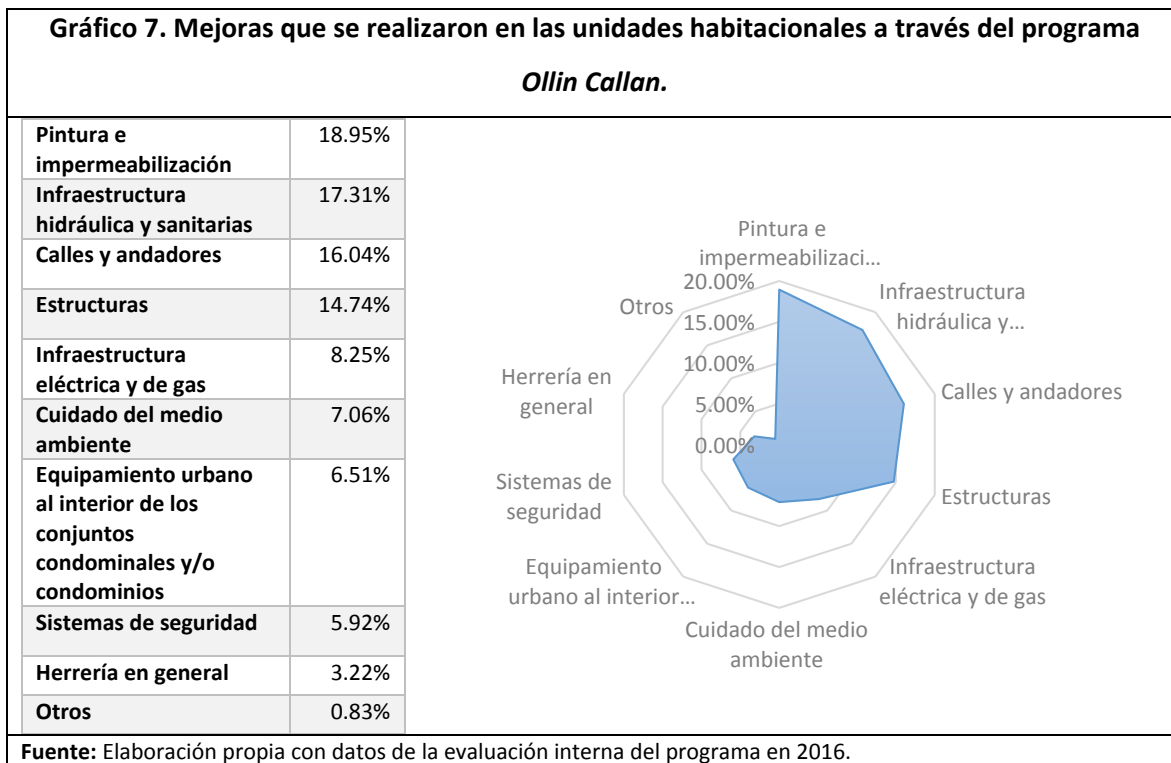
Como parte de contar con una vivienda digna, el programa social *Ollin Callan* tiene como una de sus líneas de acción, renovación y mantenimiento de los inmuebles habitacionales con la asignación de recursos económicos para la implementación de proyectos, prioritariamente, en las áreas de uso común de los conjuntos habitacionales de interés social, al respecto, el programa a devengado por más de 9 años un total de \$839, 854,225 de pesos (Véase tabla 2), según el padrón de beneficiarios del periodo 2007-2015.

Tabla 8. Unidades habitacionales atendidas del 2007 al 2015, así como el monto de los recursos otorgados a través del programa *Ollin Callan*.

| | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | TOTAL |
|-----------------------|--------------|--------------|--------------|---------------|--------------|--------------|--------------|---------------|--------------|----------------------|
| No. UH | 818 | 224 | 517 | 585 | 453 | 327 | 454 | 644 | 369 | 4391 |
| Monto Pesos MX | \$84,175,577 | \$35,447,510 | \$57,764,000 | \$103,863,200 | \$91,297,088 | \$76,315,800 | \$94,120,500 | \$196,901,000 | \$99,969,550 | \$839,854,225 |

Fuente: Elaboración propia con datos de la evaluación interna del programa en 2016.

De las 4,391 unidades habitacionales atendidas para el 2015, en los últimos cinco años las mejoras que se realizaron en los conjuntos habitacionales, son principalmente para pintura e impermeabilización con el 18.95% del total de los recursos, después le sigue infraestructura hidráulica y sanitarias con el 17.13%, hasta llegar a Herrería en general con un 3.22% (Véase gráfico 6), es decir, que la mayoría de los proyectos son destinados a la manutención y rehabilitación de los edificios, sin considerar en gran medida a los espacios de uso común.



Al remitirnos a la forma constitutiva de los 8,485 conjuntos habitacionales que representan la población objetivo del programa, encontramos que cada uno de ellos está regulado y sancionado por la Ley de propiedad en condominios de inmuebles para el Distrito Federal, ahora Ciudad de México, que tiene por objeto:

Regular la constitución, modificación, organización, funcionamiento, administración y extinción del Régimen de Propiedad en Condominio. Asimismo, regulará las relaciones entre los condóminos y/o, poseedores y entre éstos y su administración, estableciendo las bases para resolver las controversias que se susciten con motivo de tales relaciones, mediante la conciliación, el arbitraje, a través de la Procuraduría Social del Distrito Federal, sin perjuicio

*de la competencia que corresponda a otras autoridades judiciales o administrativas.
(LPCIDF, 2015)*

Es decir, que los propietarios o residentes de las viviendas que conforman el conjunto habitacional están obligados por ley a mantener en óptimas condiciones las áreas de uso común, mediante el pago de cuota de mantenimiento que se establece durante una asamblea general, con este pago de mantenimiento, se deberán constituir tres fondos:

1. El fondo de administración; destinado a cubrir el gasto corriente que genere la administración.
2. El fondo de mantenimiento; destinado operación y servicios no individualizados de las áreas comunes y áreas verdes del condominio.
3. El fondo de reserva; destinado a cubrir los gastos de adquisición de herramientas, materiales, implementos, maquinarias y mano de obra con que deba contar el condominio, obras y mantenimiento.

Por lo anterior, los pagos de mantenimiento deberían estar atendiendo el déficit cualitativo de los conjuntos habitacionales, como el de la pintura e impermeabilizante de cada edificio pero la ausencia de recursos vecinales propios para mantenimiento por morosidad en el pago o inexistencia de cuotas para mantenimiento promueve la prolongación e incremento del deterioro físico de los inmuebles en su estructura e infraestructura , por tal razón, los proyectos que más se llevan a cabo, son para atender las deficiencias estructurales de los edificios.

En este sentido, el programa *Ollin Callan* funge como un programa compensatorio de los pagos de cuota de mantenimiento, al respecto, el recurso otorgado corresponde al número de viviendas de que se comprenden los conjuntos habitacionales, por un monto al 2015, de 900 pesos por departamento, mismo que ha ido aumentando con el paso de los años, estos recursos son destinados según lo convenido en las juntas vecinales.

Como se mencionó con anterioridad, los rubros en los que se han asignado los recursos del programa *Ollin Callan* varían según las decisiones de cada unidad, tanto en infraestructura y estructura, así, podríamos decir que los recursos son sustituto del pago de cuota de mantenimiento que resuelven a corto plazo alguna necesidad de dichos conjuntos. En este sentido, el programa sufre una serie de dificultades en la atención y gestión, toda vez que, el presupuesto asignado en

relación a los conjuntos habitacionales o condominios, sólo ha sido posible atender al 51% del universo de las unidades habitacionales registradas hasta el año 2015 ante la Prosoc, de un periodo que comprende desde 2007 que inició el Programa Social *Ollin Callan* hasta el 2015, con un promedio del 5.6% anual de conjuntos atendidos, que de seguir esta tendencia el recurso se asignará una vez cada 20 años.

Entonces, vemos que los efectos físicos-estructurales son de corto alcance, toda vez que los recursos asignados suplen el pago de cuota de mantenimiento, misma que se tendría que pagar cada mes, en este sentido existe la posibilidad que el recurso supla el pago de cuota de mantenimiento mediante el programa cada 20 años, toda vez que si se mantienen las 8,485 unidades objetivo que representaba el 2015, sin contar las unidades que se suman cada año, el recurso por podría ser asignado cada veintena de años si se mantiene el promedio anual de atención del 5.6%.

Otro de los efectos que tiene que ver con la calidad constructiva, son los altos costos que implica el hacer un proyecto, es verdad que los recursos económicos son depositados en una cuenta comunal constituido por tres integrantes del comité vecinal, mismos que son los que pagan al prestador de servicios una parte al iniciar la obra y el restante al firmar de conformidad, cabe hacer mención que la totalidad del recurso debe de ser usado y justificado, entonces, los integrantes de los comité vecinal por lo regular no son técnicos o profesionales para determinar que tan bien está hecha la obra ni mucho menos si es el costo real de la misma.

Es por ello, que este efecto es un continuo en casi todas las obras realizadas, además que los prestadores de servicios son personas físicas y/o morales con actividad empresarial y empresas netamente constituidas y registradas ante la Prosoc, sin tener posibilidad de que otro prestador de servicio pueda intervenir, en este sentido el margen de elección es muy reducido y con poca transparencia.

Un último efecto y menos importante es el que se refiere al de seguimiento de obra, ya que, la construcción, rehabilitación de estructuras e infraestructuras, son proyectos que se realizan sin tener un seguimiento del mantenimiento y cuidados de los construido por parte de los usuarios o en el mejor de los casos su percepción en cuanto a las mejoras, en este sentido no existe una evaluación post obra.

4.3. Socio-organizacionales.

Los efectos socio-organizacionales tienen que ver con la forma en que el programa *Ollin Callan* ha afectado la forma organizativa de los habitantes de los conjuntos habitacionales para la

toma de decisiones y acciones, en este sentido, el programa promueve la Participación Ciudadana con “la participación social de los habitantes de las unidades habitacionales que serán beneficiadas por el Programa, tanto en la planeación, organización y evaluación del mismo a través de Asambleas Ciudadanas, para la elección de Comités de Administración y Supervisión y de los mecanismos que estas Reglas establecen.” (Prosoc, 2016).

Para entender un poco de que se habla cuando no referimos a la Participación Ciudadana tendremos que remontarnos hace ya varias décadas cuando se hablaba de participación, intervención, colaboración, ciudadana o social, derivado de la intervención de los ciudadanos en la toma de decisiones públicas convirtiéndose en un objetivo deseable en los discursos oficiales de gobiernos de todo nivel e instituciones internacionales de todo tipo. (Ferrero & Hoehn, 2014).

El concepto Participación Ciudadana se empieza a gestar en los ´70, en buena medida, en los debates y propuestas de los movimientos sociales y la contestación política de la década, que somete a crítica la lógica institucional formal y burocrática de los Estados. (Ferrero & Hoehn, 2014). En una de sus múltiples definiciones podemos encontrar que es un tipo de acción colectiva mediante la cual la ciudadanía toma parte en la construcción, evaluación, gestión y desarrollo de los asuntos públicos, independientemente de las modalidades (institucional–autónoma) por las que esta misma discorra (Álvarez, 1997).

Entonces, así como el concepto de Calidad de Vida, el de Participación Ciudadana es polisémico y creados por sus formas sociales de producción, pero veamos, ¿qué se entiende por ciudadanía? Por un lado, se entiende como una potencia a determinado grupo o comunidad, adscribiendo a sus respectivas normas e instituciones a determinado grupo por lo que permite definir quiénes son miembros de una sociedad y quiénes no. Esta definición se fundamenta en la internalización de las normas e instituciones socialmente válidas. (Ortega, 2004)

Para Marx mediante las súper estructuras jurídicas-políticas los grupos dominantes (Estado) serán los encargados de definir los criterios de inclusión de los demás miembros de la sociedad, en este sentido la ciudadanía se entiende como un status de privilegio y participación social, así, la ciudadanía puede entenderse como una forma más de exclusión social. (Ortega, 2004)

La ciudadanía no es sólo el complemento del Estado de derecho, sino su creación, el fruto de su accionar sistémico. En la actualidad, constituye el tejido social que el propio Estado establece para asentarse y legitimarse constantemente, levantándose como una articulación ideológica y material de las relaciones de dominación. (Ortega, 2004).

Desde esta óptica marxiana vemos que el concepto se queda solamente en un instrumento más para la legitimación de un Estado capitalista, toda vez que el trabajador, le guste o no, es un trabajador todos los minutos de su vida; no es más que fuerza de trabajo de valorización de capital. Todavía ni siquiera se le ocurrió organizarse para defender sus intereses como trabajador y ya tiene toda la igualdad, libertad, la propiedad contra él, mientras que ni siquiera se reconoce así mismo, funciona como un buen ciudadano y acepta el conjunto de reglas del juego que lo atomizan y lo diluyen en el pueblo, donde sus intereses específicos de clase no tienen ninguna cabida. Como ciudadano igual a todos; como elector igual a todos; como vendedor y comprador, libre e igual a todos... no existe como clase. (Qarmat, 2002)

En México y para la Secretaría de Gobernación (SEGOB) la Participación Ciudadana son los “Mecanismos y acciones (...) para incorporar a la sociedad en su toma de decisiones.” En la Ciudad de México en el año 2004 se creó la Ley de participación ciudadana del Distrito Federal que tiene por objeto “instituir y regular los mecanismos e instrumentos de participación y las figuras de representación ciudadana; a través de los cuales las y los habitantes pueden organizarse para relacionarse entre sí y con los distintos órganos de gobierno del Distrito Federal” (LPCDF, 2004) a su vez “la participación ciudadana es el derecho de los ciudadanos y habitantes del Distrito Federal a intervenir y participar, individual o colectivamente, en las decisiones públicas, en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas, programas y actos de gobierno”. (LPCDF, 2004).

En el programa social *Ollin Callan*, la participación ciudadana está referida en como un instrumento significativo de la política social del Gobierno de la Ciudad de México que encauza la colaboración y la organización de los habitantes mediante:

- *El impulso de la participación de los condóminos y habitantes de las Unidades Habitacionales de la Ciudad de México, siendo la base para el ejercicio de corresponsabilidad social, la administración de los recursos económicos por parte de los ciudadanos, así como la supervisión de la ejecución, desarrollo y conclusión del proyecto que se eligió en asamblea para beneficio común.*
- *El impulso del ejercicio de los derechos sociales definidos en leyes y normas de aplicación en la Ciudad de México, encauzados a combatir toda forma de exclusión, desigualdad, inequidad y discriminación como parte de la política social del Gobierno de la Ciudad de México, brindando la opción de que las Unidades*

Habitacionales puedan realizar trabajos que las hagan accesibles para todas y todos los habitantes. (Prosoc, 2017)

En este sentido, un trabajo realizado por parte del grupo de práctica regional número 2603 de la Escuela Nacional de Trabajo Social de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) en 2017, para determinar los avances logrados en el objeto social del programa *Ollin Callan* en cuanto a fomentar la convivencia vecinal, la participación ciudadana y organización para fortalecer el tejido social, determinó que *en las unidades habitacionales beneficiadas por el programa Ollin Callan, no existen lazos comunitarios que fortalezcan la participación y organización de la población, por lo tanto no se reconstruye ni genera un tejido social fuerte. (Mata, 2017).*

La investigación se realizó en la Delegación política Coyoacán, seleccionada a través de una metodología de muestreo aleatorio simple y se da cuenta de una cedula de investigación que fue aplicada a los condóminos que habitan en unidades habitacionales y una guía de entrevista dirigida a administradores. (Mata, 2017)

En este trabajo se realizaron 525 encuestas a los habitantes de las 6 unidades habitacionales seleccionadas, que representan un total del 10% del universo seleccionado y 28 entrevistas a administradores. Las unidades que fueron seleccionadas por logística y fácil accesibilidad fueron: Alianza Popular Revolucionaria; secciones A, B, C, D; Condominio Altillo Universidad; Integración Latinoamericana; La Cantera; Villas Pedregal y Copilco Universidad 2016-2026, todas estas unidades habitacionales habían recibido el programa por más de tres años consecutivos.

De las encuestas realizadas para verificar los efectos organizativos derivado de la aplicación del programa *Ollin Callan*, se encontró que el programa en la mayoría de la población esta invisibilizado, es decir, que los habitantes desconocen el programa social y en muchos los casos no saben de la existencia de la Procuraduría Social como órgano autónomo que lleva acabo este programa. Entonces cuando se cuestiona al entrevistado, si se le consideró su opinión o voto para la realización de obras o mejoramientos en las unidades habitacionales, regularmente ni si quiera dan cuenta de la aplicación del recurso en la unidad habitacional.

Un factor muy importante por el cual existe división entre condóminos y poca participación dentro de las asambleas es por la presencia de interés políticos, manipulación por parte de

ellos hacía los condóminos, como consecuencia pierden la confianza y credibilidad del programa. Los condominios se sienten excluidos en la toma de decisiones, ya sea, por no ser parte con el partido político que prevalece, por no seguir a los que piden el programa o por ser un vecino moroso. (Mata, 2017).

En otros casos, el programa en la medida en que se ha vuelto más focalizado, determina un grado de exclusión social, toda vez que existen casos que el recurso solo es otorgado para rehabilitar alguno de los edificios que comprenden las unidades habitacionales, generando un descontento social entre la población, prestándose en todo momento a malos entendidos entre los habitantes e inhibiendo aún más el pago de la cuota de mantenimiento.

Existen conjuntos habitacionales que en algún momento estuvieron organizados pero a raíz de la implementación del programa se ha hecho una marcada división de grupos, toda vez que unos le dan prioridad a un proyecto que a otro, esto es visto principalmente en los conjuntos habitacionales de menor tamaño en donde existe la posibilidad de mayor interacción y relación con los vecinos. También, existen unidades en las cuales se han visto beneficiadas por más de cinco años del programa, cosa que no es permitida si nos referimos a las reglas de operación de dicho programa, el cual solo permite solamente la aplicación de tres años consecutivos.

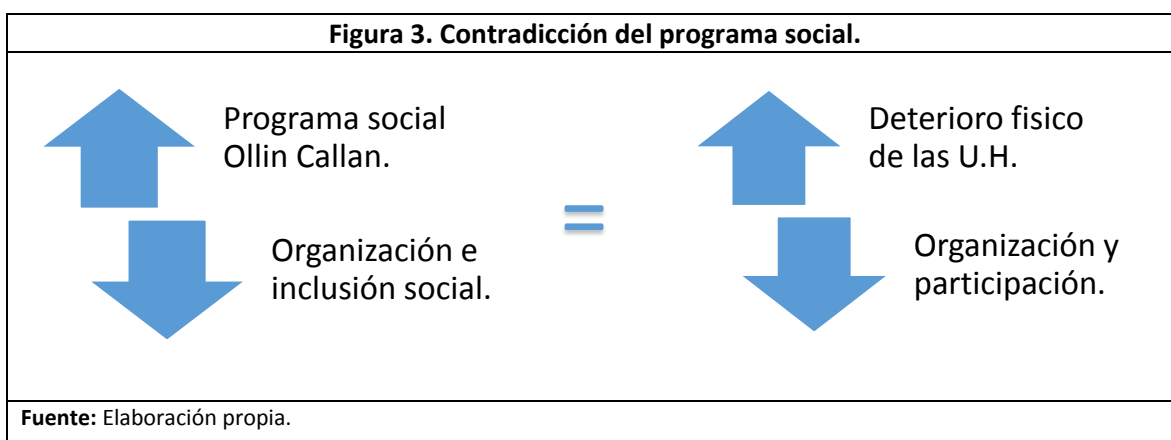
En estos casos, es evidente que los operadores de estos recursos los ocupan usualmente para su beneficio, mejorando los edificios en donde viven, evidenciando un notorio contraste entre un edificio y otro, por ello que en las evaluaciones internas que realiza la Procuraduría Social vemos que la mayor parte de los proyectos son para pintura e impermeabilización.

Otro de los casos de relevancia, fue que en los lugares donde existía organización social, las mejoras las realizaban con sus recursos en especie y monetarios, ya que, manifiestan que las obras que se realizan con el programa son de pésima calidad y de poco alcance, dado los pocos recursos que otorga el programa, también hacen mención que de cualquier forma usan el programa, toda vez que los recursos que asignan con el programa son con los mismos impuestos que ellos pagan, así que lo usan para cosas menores.

Cabe hacer mención que en las evaluaciones internas del programa *Ollin Callan* no se evalúa el grado de inclusión social o de la participación ciudadana como uno de los medios y fomento que pretende el programa, es decir, no se sabe el grado de participación de los habitantes y mucho menos si existe una inclusión social derivado de la aplicación del programa.

Entonces, podemos decir que a mayor implementación del programa social menor inclusión

social (figura 1), toda vez que en la medida que los recursos que se han asignado son dirigidos a intereses particulares y sobre todo a las personas involucradas en la solicitud del programa para ser aplicado principalmente en los edificios en donde se encuentran sus viviendas o a proyectos sin un consenso de la mayoría de la población de los conjuntos habitacionales, además que *prevalece una gran frecuencia de opiniones de los administradores que mencionan que Prosoc ha hecho que ellos se dividan y existan problemas, a medida que existe corrupción y poca transparencia en la entrega y control de los recursos otorgados.* (Mata, 2017).



Es importante destacar que este fenómeno se da en las unidades habitacionales con mayor número de viviendas, es decir, que no existe una organización social o vecinal y cuando se aplicó el programa, este fenómeno se potencializó derivado de la forma poco transparente y de intereses particulares, entonces, el programa *Ollin Callan* como agente promotor de la participación ciudadana y la inclusión social, es un potencial factor de una descomposición social en Unidades Habitacionales organizadas.

Por lo tanto, si se apela a una decisión en conjunto a la mayoría de los habitantes de los conjunto habitacionales, las reglas de operación *Ollin Callan 2017* se contraponen a ese fin, ya que, para llevar a cabo la decisión de las obras a realizar únicamente se requiere un quórum mínimo del 10% en Unidades Habitacionales con más de 200 viviendas y del 20% en aquellas de menos de 200 viviendas, con un marcado diferencial del que se estipula en la Ley de propiedad en condominio de inmuebles del Distrito Federal, que refiere que, para celebrar una asamblea general se requerirá de una asistencia del 75% de los condóminos, en estos términos, el programa *Ollin Callan* reduce a un mínimo del 10% de la participación y por ende de una nula inclusión social.

Imagen 22. Asambleas vecinales. Ollin Callan 2017.



Fuente: prosoc.cdmx.gob.mx 2017

4.4. Calidad de vida.

El programa social tiene como fin último mejorar la calidad de vida de los habitantes de los conjuntos habitacionales, mediante la participación ciudadana, que va de la mano con la reducción de la pobreza, si entendemos que los programas sociales emanan de una política social definida como *el medio por el cual el Estado procura redistribuir la riqueza, preservar el bienestar social y que los beneficios derivados del desarrollo económico alcancen a todos los estratos sociales*. (Torres, 2015), lograremos entender los alcances en cuanto a mejorar la Calidad de Vida de los que reciben dichos programas. Al respecto es imperante la última evaluación interna del programa que se llevó a cabo, ya que, en ella se realizó por primera vez la evaluación de este indicador, al respecto, la misma institución nos comenta que:

Después de hacer una revisión de las actividades, componentes, propósitos y el fin del Programa Social es posible encontrar congruencia entre ellos, la lógica del Programa Social ha considerado que se deben incluir actividades que propicien la participación de la

ciudadanía. En este sentido existe coherencia entre las actividades que se instrumentan y los mecanismos probatorios que hacen posible que el componente único de este Programa, que son las ayudas sociales que se traducen en recursos financieros para las obras, lleguen a su destino e impacten en el mantenimiento y mejoramiento físico de las áreas de uso común para que reconozcan la importancia de la organización en la resolución de problemas mediante los procesos participativos para su identificación y solución, esta condición innegablemente repercute en el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de las unidades habitacionales beneficiarias de la Ciudad de México y hemos observado un efecto transmisor, pues las unidades que están a la periferia de las beneficiadas se interesan en el desarrollo de procesos organizativos, hecho que si bien no ha sido documentado por el Programa Social ha sido referido por los mismos vecinos que participan en la implementación del Programa Social. (Prosoc, 2016)

Algunas de las variables que utiliza para medir la calidad de vida es el número de aceptación del programa entre el número de beneficiados para obtener el porcentaje de satisfacción del programa, reduciendo así, la Calidad de Vida a un índice de satisfacción del programa social, sin evaluar el bienestar social y que los beneficios derivados del desarrollo económico alcancen a todos los estratos sociales, es decir, a mayor aplicación del programa mayor tendría que ser la inclusión social, en este sentido la matriz de indicadores del programa social (tabla 3) se limita a evaluar la percepción de bienestar de algunos de los entrevistados entre el total de la población beneficiada, sin considerar las afectaciones reales en la que incide el programa, como en muchos de los casos la forma de segregación y exclusión social que ocasiona la focalización de beneficiar a unos cuantos dentro de un mismo conjunto habitacional.

Tabla 9. Matriz de indicadores del Programa Social.

| NIVEL DE OBJETIVO | OBJETIVO | INDICADOR | FÓRMULA DE CALCULO | TIPO DE INDICADOR | UNIDAD DE MEDIDA | MEDIOS DE VERIFICACIÓN | SUPUESTOS |
|--------------------|---|---|--|-------------------|------------------|------------------------|--|
| FIN | Mejorar la Vida de los Habitantes de las unidades habitacionales. | Percepción de mejora | (Vecinos satisfechos/vecinos beneficiados) *100 | Satisfacción | % | Encuesta | Los habitantes de las Unidades Habitacionales participan en la implementación del Programa |
| PROPÓSITO | Mejoramiento, mantenimiento y obra nueva en áreas comunes. | Obras realizadas | % de conceptos de obra: realizados por tipo/total de obras * 100 | Impacto | % | Encuesta | Los habitantes de las Unidades Habitacionales aceptan el proyecto de obra elegido en la Asamblea. |
| COMPONENTES | Apoyo económico para el mantenimiento de áreas Comunes. | Porcentaje de Unidades Habitacionales atendidas | Unidades atendidas/programadas. | Resultados | % | Encuesta | El recurso económico es proporcionado en tiempo y forma por el Gobierno de la Ciudad de México a la Prosoc. |
| | Apoyo económico para el mantenimiento de áreas Comunes. | Porcentaje de presupuesto ejercido | Unidades atendidas/presupuesto programado | Gestión | % | Encuesta | El recurso económico es proporcionado en tiempo y forma por la Prosoc a los comités de administración de las UH beneficiarias del Programa Social. |
| | Convocatorias y asambleas | Porcentaje de asambleas realizadas | Asambleas realizadas/Asambleas programadas | Gestión | % | Registro interno | Los habitantes de las UH beneficiarias aceptan participar en el Programa Social. |
| | Inicio de obra. | Porcentaje de obras iniciadas en tiempo y forma | U. H. que iniciaron en tiempo/ U. H. beneficiadas por el Programa Social | Gestión | % | Registro interno | Los integrantes de los comités electos en la Asamblea aceptan el Presupuesto propuesto por el Prestador de Servicios. |
| | Conclusión de obra. | Porcentaje de obras concluidas | Obras concluidas en tiempo/total de U. H. beneficiadas | Resultados | % | Registro interno | El Prestador de Servicios concluye los trabajos adecuadamente en las Unidades Habitacionales |

Fuente: Recuperado de la Evaluación Interna 2016.

Cuando se revisó a las unidades habitacionales que han recibido el programa y se observó que el grado de exclusión social es alto, ya que, el programa al ser dirigido solo algunos de los habitantes dentro el mismo conjunto habitacional, el grado de organización es bajo derivado principalmente del grado de individualismo y resentimiento social por parte de los vecinos, en parte, porque el programa es operado de manera opaca y de manera irregular, al punto que se hacen promesas por parte de la Prosoc que muchas veces no son realizadas. Así:

La credibilidad de la Prosoc se posiciona en la esfera negativa ante las irregularidades en la solicitud y aplicación del programa. Los vecinos y los administradores no tienen conocimiento veraz del programa, en consecuencia existe desinterés, falta de participación y organización en las U.H. como en los problemas internos y en el proceso de petición y aplicación del programa. (Mata, 2017).

En este sentido, el desinterés, la apatía e individualismo constituyen un continuo aislamiento entre el habitante y el hábitat que está integrado por las unidades habitacionales y con ello, se desvanecen las aspiraciones en mejorar las condiciones de vida de dichos habitantes. Así, el interior vivienda pasa a formar parte de la única propiedad que hay que procurar y mantener en buen estado sin considerar los espacios de uso común como un potencial espacio donde se relacionan y organizan los habitantes para desarrollarse plenamente.

Si se entiende a la vivienda como un sistema integral en donde las partes están compuestas por el terreno, la infraestructura, los servicios básicos y el equipamiento social-comunitario dentro de un contexto dado, también, debe cumplir y satisfacer las aspiraciones de sus habitantes de una forma integral, por tanto, debe formar parte de este proceso de interacción entre habitante y medio ambiente. (Haramoto, 2002).

Así, al crear un conjunto habitable se piensa en la transformación radical de la vida cotidiana, los comportamientos, las aspiraciones y los valores de la población involucrada. A partir de las experiencias de los grandes conjuntos habitacionales de la modernidad se ha descubierto la importancia de los equipamientos colectivos. En buena medida, los conjuntos son una acción reactiva en contra de la extensión urbana desmedida. En su definición, un conjunto habitacional requiere una vivienda colectiva integral oponiéndose así a la noción de barrios segregados o viviendas individuales.

Entonces, el sentido de comunidad que debería de prevalecer en los conjuntos habitacionales en la realidad no es así, debido a que priva el sentido de individualidad y de la apropiación de los espacios de uso común, principalmente por la falta de espacios, ya sea de la propia vivienda, de estacionamiento y de espacios de recreación en la mayoría de los conjuntos habitacionales construidos a mediados del siglo pasado, en este sentido, la calidad de vida está en contante detrimento, en el cual la aplicación del programa *Ollin Callan* ha impactado en menor medida, dado que es un problema estructural y cultural.

Imagen 23. Espacios de uso común invadidos por los mismos residentes.



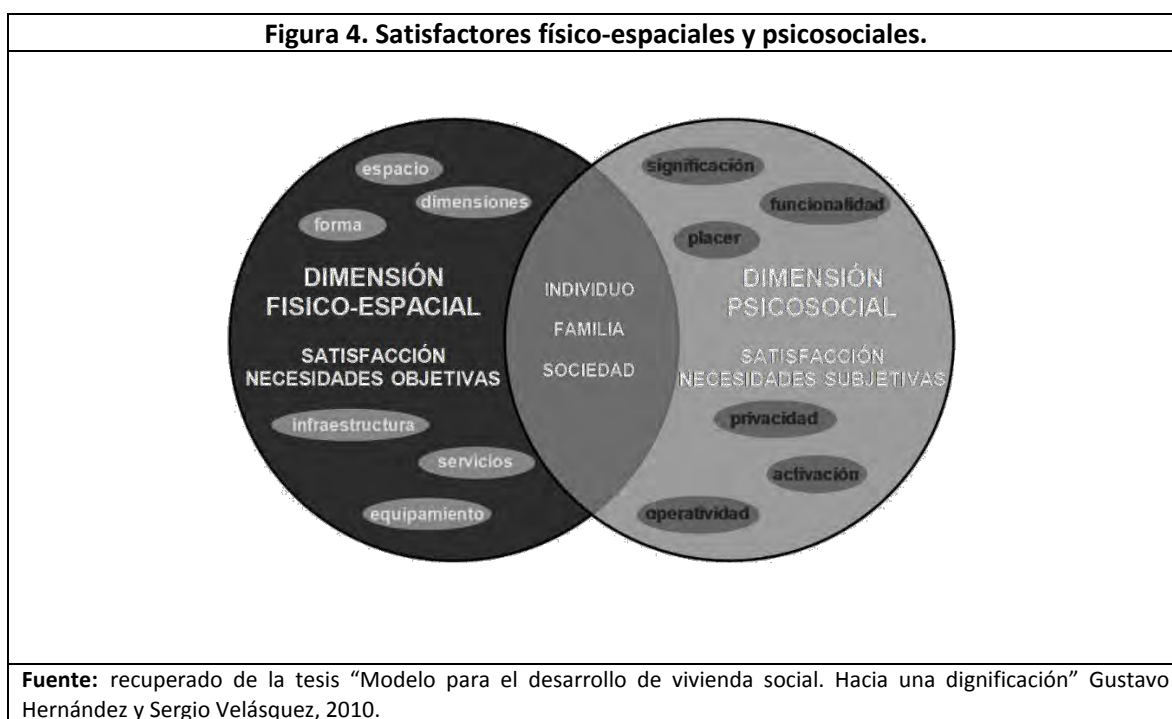
Fuente: arquine.com/vivienda-retratada/ 2013.

La vivienda de interés social lleva implícito un sentido de solidaridad, en el cual se anhela que se cumplan los principios de equidad y oportunidad para todos. El derecho a tener una vivienda se constituye como una necesidad primordial, a la par de comer, contar con el derecho a la salud o el de acceder a una educación básica. En este sentido Haramoto (2002) menciona que el proceso habitacional relacionado a los grupos de menor ingreso y el esfuerzo para mejorar sus condiciones habitacionales es lo que conocemos como vivienda social.

Así, el proceso de organización es interrumpido con el programa rompiendo en algunos casos el sentido de solidaridad que se tenía al inicio del proceso de adquirir la vivienda social, consecuentemente, los alcances en cuanto a la calidad de vida de los residente, vistos de manera objetiva y critica, podríamos decir que son nulos, empezando por el parámetro que se usa para su medición que es de manera sensorial de algunos de los usuarios y no de manera externa y objetiva como lo hacen diversas metodologías para medir este indicador.

Así, la calidad de vida residencial es el conjunto de atributos del que dispone un asentamiento para satisfacer las necesidades objetivas y subjetivas de una población (Marengo & Elorza, 2010). La habitabilidad es un factor importante para la calidad de vida. Mejorar la habitabilidad significa incrementar la calidad de vida de los usuarios no solamente en el terreno físico sino también en el terreno psicosocial (Zulaica & Celemín, 2008). La calidad de vida depende directamente de la interrelación de factores físicos y psicosociales que forman lo que conocemos como hábitat (Ceballos, 2006).

La habitabilidad es el atributo de los espacios construidos para satisfacer las necesidades objetivas y subjetivas de los individuos y grupos que las habitan (Landáruzi & Mercado, 2004). Esta satisfacción de las necesidades objetivas se relaciona directamente con la dimensión físico-espacial, mientras la parte subjetiva con la psicosocial (Figura 2).



Por lo anterior, el programa social *Ollin Callan*, no ofrece en ninguna medida la mejora en la dimensión psicosocial y en menor medida en el equipamiento de uso común. El problema que se logró identificar es que no existe una relación más allá de los habitantes de las unidades habitacionales con las autoridades que llevan a cabo el programa que de un simple formalismo institucional en cuanto a la operación del programa, es decir, no existe, por el lado de los funcionarios públicos que están a cargo de la implementación del programa la voluntad política de

una verdadera intervención en las actividades en las que les concierne, pareciera que el fin último es asignar los recursos y generar estadística para dar cumplimiento a los lineamientos jurídicos y cumplimiento a los objetivos internacionales.

A manera de conclusión, la calidad de vida de los habitantes de los conjuntos habitacionales se ha visto mermada principalmente en las unidades en las que se han recibido más el apoyo, toda vez que, han generado una ruptura social en cuanto a la organización y exclusión, por el lado de los usuarios, la percepción individual que se ha instaurado en casi toda la sociedad no permite la plena organización para la toma de decisiones en aras del bien común, en el otro sentido, las instituciones se preocupan más por generar estadísticas para cumplir los lineamientos de una agenda local y nacional que se establece por medio de los Programas Nacionales de Desarrollo y que estos mismos están alineados a programas y objetivos internacionales.

Conclusiones.

Las condiciones económicas en las que actualmente vivimos, la incesante mercantilización de cualquier persona, cosa o experiencia, ha tenido múltiples implicaciones en la vida humana, es decir no se trata de la calidad de vida, en sí, sino de la deshumanización de la sociedad para la cual todo tiene un precio y un beneficio individual, esto se ha ido construyendo durante más de 200 años que ha prevalecido el modelo de producción capitalista y de la forma en que la sociedad se organiza bajo este sistema en su reconfiguración neoliberal.

En este sentido, se comprueba la hipótesis que afirma que, las política social del programa *Ollin Callan*, constituyen medidas correctivas del actual sistema económico neoliberal, que no contempla una política económica-social de vivienda digna y afecta de manera negativa la mejora en la vida de los habitantes en su forma organizativa y los espacios físicos-estructurales de los habitantes de los conjuntos habitacionales de la Ciudad de México. Dado que, las formas de asentamiento se han modificado durante varias décadas, en un principio fue alrededor de las fábricas, en donde, también nace la figura del Estado como ente mediador de las clases sociales, que permite que este modelo siga funcionando, en este sentido el Estado ha jugado un papel importante desde su instauración para la concentración y acumulación de capital, entonces, la intervención del Estado bajo distintas políticas económicas han promovido las nuevas formas de regulación.

Así, vimos que el Estado en cuanto a política de vivienda ha ido cambiando de acuerdo al modelo de acumulación y centralización de capital hasta nuestros días. El Estado tuvo mayor injerencia a partir del proceso de industrialización sustitutiva, asociado a las teorías de la modernización impulsada desde la nueva configuración del poder occidental que emerge de la posguerra. Estas primeras políticas habitacionales a mediados de los '50 en América Latina, según, Sepúlveda y Fernández (2006), estuvieron centradas en el problema de los alquileres de cuartos y organización de algunos fondos para promover la construcción de algunas viviendas obreras en torno la fábrica, una segunda generación de políticas se caracterizaría por la regulación de los asentamientos irregulares por la fuerte oleada de migración campo-ciudad a finales de los '70, por último, en años '80 y principios de los '90, sobreviene la crisis del desarrollo de los estados-nación latinoamericanos para instaurar la tercera generación de políticas de ajuste estructural siguiendo el Consenso de Washington, con el fin del Estado benefactor.

A inicios del siglo XXI la tendencia del proceso de urbanización a nivel mundial trajo consigo un proceso de descomposición social vinculada con la pobreza, problema que se ve reflejado con mayor fuerza en ciudades de países en vía de desarrollo, por lo cual, las Naciones Unidas en 2000 celebra la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas en Nueva York, en ésta, se dictaron ocho normas para crear un futuro común y eliminar la pobreza, así, mediante el *Apartado III El desarrollo y la erradicación de la pobreza* la iniciativa “Ciudades sin barrios de tugurios” jugaría un papel importante en las políticas de vivienda digna en América Latina.

Posteriormente en 2012 se celebra en Rio de Janeiro los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) que se basan en los Objetivos de Desarrollo del Milenio, incluyendo nuevas esferas como Ciudades y Comunidades Sostenibles para combatir la pobreza urbana mediante el Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-HABITAT) que también contribuye a la lucha contra la pobreza y actúa para que los desheredados puedan acceder a una vivienda digna y a mejores condiciones de vida.

En este sentido surgen programas sociales para llevar a cabo, los Objetivos de Desarrollo Sostenible en gran parte de América Latina, en que, gobiernos nacionales y locales se alinean a estas medidas programáticas dentro de una política de vivienda digna, de modo tal, que los organismos internacionales (ONU, BID & FMI, 2000) marcarían la pauta mediante los Objetivos del Milenio para que los países en vía de desarrollo mitigaran las condiciones desfavorables de la mayor parte de la población latinoamericana.

De los principales países que adoptaron estas medidas que tienen que ver con la política de vivienda digna y particularmente con la vivienda social construida a mediados del siglo XX, se encuentran Chile con el Programa de Protección al Patrimonio Familiar, Argentina con el Programa de Rehabilitación y Puesta en Valor de Conjuntos Urbanos y Uruguay con el Programa de Mantenimiento de Bienes Comunes.

Así, los programas surgen como un modelo compensatorio de contención de la población de los conjuntos habitacionales que cada día experimentan un hartazgo y resentimiento social y en ningún momento atienden al bienestar social y a la cohesión social, por eso no es para nada casual que los diferentes programas implementados y en casi toda América Latina hayan surgido en el mismo contexto y con los mismos objetivos, sino más bien sugiere una alienación de los países periféricos a los hegemónicos.

En el caso específico del programa *Ollin Callan*, sus efectos han sido indiferentes y de poco alcance para la población beneficiada, sino más bien, constituyen una descomposición social en la mayoría de las unidades habitacionales en las que se han aplicado en mayor número de veces el programa, en este sentido los efectos que ha tenido el programa desde su aparición, considerando tres ejes fundamentales:

1. Físico-estructural, es principalmente donde ha tenido mayor incidencia el programa en cuanto las mejoras físicas de los conjuntos habitacionales, es decir, las mejoras que se realizaron en los últimos cinco años de su aplicación, al respecto se observó que los efectos no han sido significativos, toda vez, que el recurso sustituye el pago de cuota de mantenimiento por lo menos una vez cada 20 años que es el tiempo que se estima que tarde en atender a toda la población objetivo establecida en el 2015, la cual representa 8,485 unidades habitacionales, además, tampoco existe un seguimiento y mantenimiento en obras realizadas. Así, el deterioro físico y estructural de la mayoría de los conjuntos habitacionales continúan haciendo estragos a los inmuebles.
2. Socio-organizacional, si consideramos la Participación Ciudadana, como uno de los ejes fundamentales para la aplicación y fomento del programa, vemos que más que ayudar a la inclusión social mediante la participación en la toma de decisiones para la aplicación, seguimiento y recepción de los proyectos realizados mediante el programa, se ve una descomposición social en la mayoría de los conjuntos habitacionales que han recibido mayor número de veces el apoyo, esto es, derivado de la falta de transparencia y un alto grado de focalización del programa, en la que los únicos beneficiados son los que llevan y dan seguimiento al programa, principalmente los administradores de los condominios.
3. Efectos en las condiciones de vida, evidentemente y como lo muestran los casos anteriores la mejora en el nivel de vida de los habitantes de los conjuntos habitacionales es nula, ya que, el programa no es universal y de largo alcance, solo beneficia algunos cuantos y no promueve la inclusión social para el buen funcionamiento y mejoras de los conjuntos habitacionales para el bien común. En este sentido, la única evaluación que se realizó en cuanto al nivel de percepción para determinar la calidad de vida de los habitantes fue la del 2016 del ejercicio fiscal 2015 donde determina que a mayor percepción de satisfacción de los proyectos realizados mediante el programa *Ollin Callan* mayor es Calidad de Vida.

La propuesta que el autor sugiere, tendría que emanar en un primer momento por la voluntad de mejorar el estado actual de las cosas de los tres actores que intervienen en la implementación del programa social *Ollin Callan*, posteriormente asumir la responsabilidad que tiene cada uno de los actores (habitantes de las unidades habitacionales, prestadores de servicios y la procuraduría social).

1. Habitantes de las unidades habitacionales.- el sentido de comunidad que debe de prevalecer en las unidades habitacionales es crucial para su buen funcionamiento, es decir, el hacer consiente que el lugar el que se habita es de carácter condominial, en el que, si uno es afectado todos los demás estarán afectándose, por ello el cuidar las áreas de uso común es responsabilidad y compromiso de todos, no es únicamente con el pago de cuota de mantenimiento, sino con el trabajo colaborativo en la que los integrantes de los conjuntos habitacionales tienen que intervenir, para que los espacios sean resignificados y generen un sentido de pertenencia.
2. Prestadores de servicios.- el sentido de responsabilidad social debe estar presente en todo momento en los prestadores de servicios que intervienen en los espacios de uso común, es decir, actuar de manera moral y responsable, por ello, es indispensable que los mismos habitantes promuevan a los prestadores de servicios que consideren aptos para el trabajo a realizar mediante una asamblea vecinal, toda vez, que se restriegue el poder seleccionar libremente a los encargados de llevar acabo la obra.
3. Procuraduría Social.- el sentido de voluntad política que es indispensable para que la institución se fortalezca, es decir, buscar los lineamiento para que las intervenciones sean de fondo y no institucional mediante las estadísticas generadas en los últimos años, en este sentido los coordinadores de cada unidad en un primer momento tendrían que asegurar el la participación del 75% de participación de los vecinos y no el 10% como lo estipula las reglas de operación del programa *Ollin Callan*, así, una real y convencida participación social puede ser posible.

Hay muchas tareas por hacer pero si empezamos por cambiar el viejo paradigma de calidad de vida y participación ciudadana, podríamos entender a la vida humana como el centro de todas las intervenciones por realizar y que a su vez permita el empoderamiento de las personas y desenvolvimiento de todas sus potencialidades.

Bibliografía.

- **Álvarez E., L.** (coordinadora) (1997), *Participación y democracia en la ciudad de México*. La Jornada Ediciones/Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- **Borja, Manuel** (1957) (1994), *La propiedad de pisos o departamentos en Derecho Mexicano*. México, Porrúa.
- **Brunner, José Joaquín.** (1992). *América Latina en la encrucijada de la modernidad*. Documento de trabajo, FLACSO-Chile.
- **Campbell, A.** (1981). *La sensación de bienestar en América*. McGraw-Hill, México.
- **Del Río, Juan Pablo.** (2012). *El lugar de la vivienda social en la ciudad: Un análisis de la política habitacional desde el mercado de localizaciones intra-urbanas y las trayectorias residenciales de los habitantes*. Tesis de Doctorado en Geografía. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación.
- **Ferrer Briceño, Salvador** (2015). *Análisis comparativo de programas de mejoramiento de la vivienda social en altura*. Argentina, Chile y Uruguay. Tesis de Maestría en Urbanismo, Universidad de Chile, Facultad de Arquitectura y Urbanismo.
- **González Garza, Rodrigo Rafael.** (2011). *El Concepto de Revolución en Karl Marx*. Tesis de licenciatura, UNAM, Facultad de Economía.
- **Harvey, David.** (2007). *Espacios de capital: Hacia Una Geografía Crítica*. Tres Cantos. Madrid: Akal Ediciones Sa.
- **Hernández Cordero, Adrián.** (2010). *Aproximación a la situación condominal en el Distrito Federal*. Investigación realizada para la Procuraduría Social de la Ciudad de México.
- **Hidalgo Dattwyler, Rodrigo.** (2004). *La vivienda social en Santiago de Chile en la segunda mitad del siglo XX: Actores relevantes y tendencias espaciales*. En: De Mattos, C., Ducci, M., Rodríguez, A. y Yáñez, G. Santiago en la globalización: ¿una nueva ciudad? Santiago: SUR & Eure Libros.
- **Hidalgo Dattwyler, Rodrigo.** (2005). *La vivienda social en Chile y la construcción del espacio urbano en el Santiago del siglo XX*. Chile: Instituto de Geografía, Pontificia Universidad Católica de Chile.
- **Marx, Karl.** (1989). *Prólogo de la Contribución a la Crítica de la Economía Política*. Moscú: Progreso.
- **Marx, Karl.** (2009). *El Capital, Tomo III, Vol. 8*. México: Siglo XXI.
- **Ortega Mondaca, Raúl.** (2016). *La Ciudadanía o la Guerra*. Proyecto educativo libertario, 3ra edición. Santiago de Chile: Chile.
- **Pineda Núñez, Olaf.** (2015). *El regreso del populismo. Una propuesta para el análisis de la actualidad realidad económico-política en América Latina*. Tesis de Maestría en Estudios Latinoamericanos, UNAM, Facultad de Filosofía y Letras.
- **Qarmat, Miriam.** (2002). *Contra la democracia*. Ed. Rupturas, 2002.

- **Raposo Moyano, Raposo.** (2008). *Estado, ethos social y política de vivienda*. Santiago de Chile: Ril Editores.
- **Rodolfo, María Beatriz.** (2008). *Políticas habitacionales en Argentina estrategias y desafíos*. Material bibliográfico del Programa de Actualización Profesional en Hábitat y pobreza en América Latina. Argentina: Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño de la Universidad de Buenos Aires.
- **Sánchez Corral, Javier.** (2012). *La vivienda "social" en México*. Sistema Nacional de Creadores de Arte Emisión 2008, México: Hipódromo la Condesa, Ciudad de México.
- **Sepúlveda Ocampo, Rubén Patricio. & Fernández Wagner, Raúl Eduardo.** (2006). *Un análisis crítico de las políticas nacionales de vivienda en América Latina*. (1ra ed.). San José Costa Rica: Centro Cooperativo Sueco.
- **Shlomo, Angel.** (2004). *Política de vivienda en Uruguay: Diagnostico y guías de acción*. Informe preparado para el Gobierno de Uruguay y El Banco Interamericano de Desarrollo (BID). NY.
- **Villavicencio, Judith.** (Coord.) (2006). *Conjuntos y unidades habitacionales en la ciudad de México*. México, UAM, RIU.

Revistas Especializadas.

- **Barenboim, Cintia Ariana & Agudelo Cárdenas, María Fernanda.** (2017). *Evolución de las políticas habitacionales en Uruguay (período 1870-2000)*. Revista: Cuadernos de vivienda y Urbanismo, 03(06): 168-181. Recuperado de revistas.javeriana.edu.co/index.php/cvyu/article/view/5545/4361
- **Boils Morales, Guillermo.** (2003). *La vivienda en el ámbito rural*. Notas: Revista de información y análisis, 23, pág.- 42-54.
- **Cardozo Brum, Myriam Irma.** (2005). *Neoliberalismo y eficiencia de los programas sociales en México*. Revista, Política y cultura, (24), 169-186. Recuperado en 11 de abril de 2017, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-77422005000200008&lng=es&tlng=es.
- **Ceballos, O. L.** (2006). *Política habitacional y calidad de vivienda. Reflexiones sobre la habitabilidad de bajo costo en Bogotá*. Revista Bitácora Urbano Territorial. Vol. 1. Núm. 10. Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.
- **Espinosa, Mario.** (2009). *La participación ciudadana como una relación socio-estatal acotada por la concepción de democracia y ciudadanía*. Andamios, 5(10), 71-109. Recuperado en 14 de septiembre de 2017, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-00632009000100004&lng=es&tlng=es.
- **Espinosa, Mario.** (2009). *La participación ciudadana como una relación socio-estatal acotada por la concepción de democracia y ciudadanía*. Andamios, 5(10), 71-109. Recuperado en 14 de septiembre de 2017, de

http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-00632009000100004&lng=es&tlng=es.

- **Esquivel Hernández, María Teresa.** (2007). *La convivencia condominal: problemática, análisis y débil legislación*. Revista METRÓPOLI 2025 Ideas que fluyen en la gran metrópoli., Año 2 Número 22.
- **Ferrero, M., & Hoehn, M.** (2014). Participación Ciudadana – un Marco Teórico. Recuperado Octubre 27, 2016 www.giorgiojackson.cl/wp/wp-content/uploads/2014/09/marco-teorico-estudio-participacion-ciudadana.pdf
- **García Hernández, Jesús Antonio;** (2006). Determinación del índice físico de calidad de vida en el Estado de Tabasco. *EconoQuantum*, Sin mes, 56-82.
- **García Peralta, Beatriz.** (2010). *Vivienda social en México (1940-1999): actores públicos, económicos y sociales*. Cuadernos de vivienda y urbanismo. Vol. 3, No. 5, 2010:34-49
- **Haramoto, E.** (2002). *Un sistema de información en vivienda. Una proporción preliminar*. Revista Planes de Desarrollo Urbano. Vol. 16. Num. 44. Santiago de Chile: invi-Facultad de Arquitectura y Urbanismo.Universidad de Chile.
- **Hernández, G. & Velásquez, S.** (2010). *Vivienda y calidad de vida*. Bitácora, 24(1) 2014: 149 – 200, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.
- **Lacabana, Miguel & Maingon, Thais.** (1998). *La focalización: políticas sociales «estructuralmente ajustadas»*. Cuadernos del Cendes, ISSN 1012-2508, Nº. 34 (ENE-ABR), 1997, págs. 193-218
- **Lacabana, Miguel & Maingon, Thais.** (1998). *La focalización: políticas sociales «estructuralmente ajustadas»*. Cuadernos del Cendes, ISSN 1012-2508, Nº. 34 (ENE-ABR), 1997, págs. 193-218
- **Leal Iga, Jorge.** (2007). *La política de vivienda social en México desde la perspectiva funcional gubernamental*. Revista: InnOvaciOnes de NegOciOs 9(18): 341 - 365, 2012.
- **Marengo, C. & A. L. Elorza** (2010). *Calidad de vida y políticas de hábitat. Programa de mejoramiento barrial en Córdoba, Argentina. Caso de estudio: Barrio Malvinas Argentinas*. Revista Bitácora Urbano Territorial. Vol. 2. Núm. 17. Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.
- **Meeberg, G.** (1993). *Calidad de vida: Un análisis de concepto*. Revista de Enfermería Avanzada, 18, 32 – 38.
- **Palomino, B., & López, G.** (1999). *Nota Crítica: Reflexiones sobre la calidad de vida y el desarrollo*. Región y Sociedad, XI (1870-3925), 171–185.
- **Salas-Bourgoin, María Andreína.** (2012). *Propuesta de Índice de Calidad de Vida en la Vivienda*. Cuadernos del CENDES, Enero-Abril, 57-78.
- **Souza Leão Andrade.** (1976). *El condominio y la cooperativa como formas de copropiedad*. Boletín Mexicano de Derecho Comparado, México, núm. 25-26 Enero-Agosto.
- **Tapia Zarricueta, Ricardo.** (2007). *El Programa de Protección del Patrimonio familiar, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Algunas consideraciones a casi un año de su aplicación*. INVITRO Hábitat residencial y territorio. Blog del Instituto de la Vivienda de

la Universidad de Chile. Recuperado Octubre 27, 2016, de invi.uchilefau.cl/el-programa-de-proteccion-del-patrimonio-familiar-del-ministerio-de-vivienda-y-urbanismo-algunas-consideraciones-a-casi-un-ano-de-su-aplicacion/

- **Torres, Felipe & Rojas, Agustín.** (2015). *Política económica y política social en México: Desequilibrio y saldos*. Revista Problemas del Desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía, 46(182): 42-65. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=11840300003>.
- **Urzúa M, Alfonso, & Caqueo-Urizar, Alejandra.** (2012). *Calidad de vida: Una revisión teórica del concepto*. Terapia psicológica, 30(1), 61-71. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-48082012000100006>
- **Veenhoven, Ruut.** (2000). *Las cuatro calidades de Vida*. Diario de Estudios de felicidad, 2000, vol. 1, pp 1-39.
- **Zulaica, L. & J. P. Celemín.** (2008). *Análisis territorial de las condiciones de habitabilidad en el periurbano de la ciudad de Mar de Plata (Argentina), a partir de la construcción de un índice y la aplicación de métodos de asociación espacial*. Revista de Geografía Norte Grande. Núm. 41. Chile: Pontificia Universidad Católica de Chile.

Informes Institucionales.

- **Argentina, Presidencia de la Nación.** (1996). *Resolución No. 3.213. 12*. Mediante el cual fue aprobado el Programa de Mejoramiento Habitacional e Infraestructura Básica.
- **Argentina, Presidencia de la Nación.** (2007). *Ley No. 2.275*. Comisión Municipal de la Vivienda. Instituto de la Vivienda de la Ciudad.
- **Banco Interamericano de Desarrollo** (1998): *América Latina frente a la desigualdad. Progreso Económico y social en América Latina. Informe 1998-1999*. BID: Washington.
- **Chile, Gobierno.** (2006). *Decreto Supremo nº 255. Reglamento del Programa de Protección del Patrimonio Familiar*. Recuperado Septiembre 13, 2017, de [//bcn.cl/1ux4r](http://bcn.cl/1ux4r)
- **Chile, Gobierno.** (2014). *Programa de Gobierno - Gobierno de Chile. 2010-2014*. gob.cl. Recuperado Septiembre 11, 2017, de 2010-2014.gob.cl/programa-de-gobierno/
- **Comisión Económica para América Latina y el Caribe.** (1995). *Focalización y Pobreza*. Cuadernos de la CEPAL: S.95.II.G.8
- **Comisión Económica para América Latina y el Caribe.** (2016). *Panorama Social de América Latina 2015*. Recuperado Octubre 27, 2016, de <https://www.cepal.org/es/comunicados/cepal-pide-proteger-avances-impedir-retrocesos-sociales-potencial-aumento-la-pobreza-la>
- **Coneval.** (2015). *Informe de la pobreza en México 2014*. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. Informe de pobreza en México, 2014. México, DF: Coneval, 2016.
- **Gobierno del Distrito Federal.** (2004). *Ley de participación ciudadana del Distrito Federal*. Asamblea Legislativa del D.F., V Legislatura.

- **Gobierno del Distrito Federal.** (2011). *Aviso por el que se dan a conocer los lineamientos y mecanismos de operación del programa social para unidades habitacionales de interés social Ollin Callan con unidad en movimiento, ejercicio 2011*. Gaceta Oficial del D.F., 31 Enero de 2011.
- **Gobierno del Distrito Federal.** (2011). *Ley de propiedad en condominio de inmuebles para el Distrito Federal*. Asamblea Legislativa del D.F., V Legislatura.
- **Gobierno del Distrito Federal.** (2013). *Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2013-2018*. Gaceta Oficial del D.F., 11 Septiembre de 2013.
- **Imagina México A.C.** (2012). *Ranking de Felicidad en México en 2012. ¿En qué municipios viven con mayor calidad de vida los mexicanos?* Recuperado Octubre 27, 2016, de http://www.inegi.org.mx/eventos/2013/bienestar_subjetivo/doc/P-OscarGomez.pdf
- **Instituto Nacional de Estadística y Geografía.** (2014). *Indicadores de bienestar subjetivo de la población adulta en México*. Boletín de prensa No. 412/15, 20 de octubre de 2015.
- **Lekerman, Vanina & Pose, Karina.** (2014). *Informe Programa de Rehabilitación y puesta en Valor de Conjuntos Urbanos 2014*. Argentina: Defensoría del Pueblo. Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- **Mata Reyes, María Elena.** (2017). *Informe de resultados de investigación: caso Programa Ollin Callan*. Grupo de Práctica Regional 2603. Escuela Nacional de Trabajo Social-UNAM.
- **Organización de las Naciones Unidas, A. G.** (2000). *Declaración de Milenio*. Recuperado Octubre 10, 2016, de documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N00/559/54/PDF/N0055954.pdf?OpenElement
- **Organización de Naciones Unidad.** (2017). *Informe mundial de la felicidad 2017*. Recuperado Octubre 27, 2016, de <http://worldhappiness.report/news/2017/03/20/fifth-world-happiness-report-2017-ranks-happiest-countries/>
- **Organización Internacional del Trabajo.** (2016). *Panorama Laboral 2016. América Latina y el Caribe*. Recuperado Octubre 27, 2016, de http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_537803.pdf
- **Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.** (2011). *Índice para una Vida Mejor*. Recuperado Octubre 27, 2016, de http://www.oecd.org/centrodemexico/%C3%8Dndice%20para%20una%20Vida%20Mejor%20resumen_130529.pdf
- **Procuraduría Social.** (2016). *Evaluación Interna 2016 del programa social "Ollin Callan" para las unidades Habitacionales ejercicio 2015*. México: CDMX.
- **Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.** (2015). *Informe sobre Desarrollo Humano 2015*. Recuperado en Octubre 18, 2016, de http://hdr.undp.org/sites/default/files/2015_human_development_report_overview_-_es.pdf

- **Saborido, Marisol, Larenas, Jorge & Zamorano Humberto.** (2011). *Informe final de evaluación del Programa de Protección del Patrimonio Familiar 2010*. Chile: Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

Páginas Electrónicas.

- **ANV - Agencia Nacional de Vivienda.** (2017) *¿Quiénes somos?* Recuperado Septiembre 13, 2017, de http://www.anv.gub.uy/grb/contenido.aspx?id_contenido=447
- **Chile, Gobierno.** (2017). *Mensaje presidencial.* (2014). Recuperado Septiembre 13, 2017, Recuperado Septiembre 11, 2017, de mensajepresidencial.gob.cl/2014/pdf/2014_sectorial_ministerio-vivienda-y-urbanismo.pdf
- **Ministerio de vivienda y urbanismo.** (2015). *Subsecretaría de vivienda y urbanismo - Ley Chile RES-8829 EXENTA 19-NOV-2015 - Biblioteca del Congreso Nacional.* Recuperado Septiembre 13, 2017, de www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1084139.
- **Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.** (2016). *Objetivos de desarrollo sostenible. Objetivo 11: Ciudades y comunidades sostenibles.* Recuperado en Octubre 18, 2016, de www.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals/goal-11-sustainable-cities-and-communities.html

Notas periodísticas.

- **Boltvinik, Julio.** (2015). *Economía moral: No crece la economía, pero los pobres sí y ya son más de 100 millones.* Recuperado Octubre 27, 2016, de <http://www.jornada.unam.mx/2015/07/24/opinion/022o1eco>