



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
PROGRAMA DE MAESTRÍA EN TRABAJO SOCIAL
ESCUELA NACIONAL DE TRABAJO SOCIAL

LAS EXPRESIONES SOCIALES DEL ABANDONO: UN ANÁLISIS DE LA
PRODUCCIÓN DE VIVIENDAS DE INTERÉS SOCIAL EN EL MUNICIPIO DE
XOCHITEPEC, MORELOS (2001 – 2017)

TESIS

QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE:

MAESTRA EN TRABAJO SOCIAL

PRESENTA:

Nicole Andrea Ballesteros Albornoz

TUTORA:

Dra. Berenice Pérez Ramírez

Escuela Nacional de Trabajo Social - ENTS

Ciudad Universitaria, CD.MX marzo de 2018.



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.

AGRADECIMIENTOS

Agradezco a la Universidad Nacional Autónoma de México por la oportunidad de realizar esta maestría y por los muchos aprendizajes valiosos que ahora son parte de mi historia. Muchas gracias a la comunidad UNAM!!

A la coordinación del posgrado por la atención dispensada en estos dos años, a las maestras Guadalupe y Virginia por los esfuerzos para concluir esta etapa.

A los compañeros y amigos de la maestría, los cuales tuve el gusto de conocer y compartir bonitas experiencias, chismes, platicas, cafés, incluso angustias con respecto a la tesis: Sitlali, Nohemi, Rosa, Edgar, Liz, Claudia, Leobardo, Eric, Dulce, Iván, Merari, Ana, Dolores!!

A las personas que me concedieron su tiempo para la revisión de este trabajo en los distintos momentos: Gabi, Cyn y Diana.

Agradezco en especial a todos los participantes – entrevistados por la disponibilidad, conocimientos y experiencias compartidas, aporte esencial para este trabajo. Muchísimas gracias!!

A Leo y Imke por la oportunidad del trabajo de campo, por abrir las puertas de su casa y también por la amistad.

A los lectores: Dr. Enrique Contreras, Dra. Juana Conejero, Dra. Margarita Quezada y Dr. Pedro Isnardo les agradezco por su tiempo y comentarios para los avances de esta tesis.

Al maestro Guillermo Olivera, del Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias UNAM –CRIM, en Morelos, muchísimas gracias por los conocimientos compartidos y interés en la propuesta presentada.

Un especial agradecimiento a la Dra. Berenice que para mí fue fundamental en este proceso. Agradezco la confianza, dedicación y sobre todo el cuidado en las orientaciones. Gracias Bere por guiarme y por posibilitar este acercamiento, sin duda, ha sido un fortalecimiento en la formación y en la investigación para mí!!

A todas las personas y amigos(as) que de alguna manera estuvieron presentes en este camino que se inició en Brasil (Florianópolis) y se completa en este momento. Todo apoyo recibido de ustedes fue muy importante para lograr esta etapa!! Muchas gracias a los amigos brasileños y mexicanos!!

A mi familia y la familia de mi esposo que son también mi familia, por apoyar nuestros planes, los extrañaremos siempre. Entre llegadas y partidas, sigamos juntos ... gracias los quiero mucho!!

A mi esposo Eduardo, quien me apoya y me acompaña incondicionalmente - lado a lado, en esta y en tantas otras jornadas de la vida. Te amo, gracias por estos intensos y especiales dos años en México!!

Destierro

*Hablábamos la lengua
de los dioses, pero era también nuestro silencio
igual al de las piedras.
Éramos el abrazo de amor en que se unían
el cielo con la tierra.*

*No, no estábamos solos.
Sabíamos el linaje de cada uno
y los nombres de todos.
Ay, y nos encontrábamos como las muchas ramas
de la ceiba se encuentran en el tronco.*

*No era como ahora
que parecemos aventadas nubes
o dispersadas hojas.
Estábamos entonces cerca, apretados, juntos.
No era como ahora.*

Rosario Castellanos

RESUMEN

Ballesteros, Nicole A. (2018). **Las expresiones sociales del abandono: un análisis de la producción de viviendas de interés social en el municipio de Xochitepec, Morelos (2001 – 2017)**. 200 paginas. Tesis de Maestría en Trabajo Social. Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad de México.

Esta investigación tiene como objetivo general analizar y explicar el fenómeno reciente del abandono de las viviendas de interés social – VIS en el periodo de los años 2001 – 2017, lo cual se utilizó de muestreo de dos desarrollos urbanos en el municipio de Xochitepec, estado de Morelos. Los procedimientos metodológicos se basaron en el método crítico dialéctico, ordenados en los siguientes ejes de ejecución de enfoque cualitativo: 1. Exploratorio: revisión bibliográfica y documental; 2. Trabajo de campo: diario de campo y aplicación de cuatro entrevistas semi – estructuradas; 3. Sistematización de datos: mediaciones teóricas para explicar el fenómeno del abandono. Los resultados de la investigación empírica apuntaron que la principal causa de la problemática en estas localidades corresponde a ausencias: de servicios públicos, infraestructura social básica, empleos; además de los ciclos económicos desfavorables, consecuencia de las crisis financieras en el periodo analizado que ha afectado la economía doméstica de los derechohabientes. En síntesis, las expresiones sociales del abandono emergen de las contradicciones pertinentes a los hechos socio – históricos, políticos, económicos y territoriales que han sido experimentados en la región Morelos con la producción masiva de desarrollos urbanos – construidas por el sector privado y financiadas por los organismos nacionales de viviendas – Onavis.

Palabras - clave: Política habitacional, vivienda de interés social, abandono de viviendas, desarrollos urbanos, suelo ejidal y necesidades sociales de viviendas.

RESUMO

Ballesteros, Nicole A. (2018). **As expressões sociais do abandono: uma análise da produção de habitação de interesse social no município de Xochitepec, Morelos (2001 – 2017)**. 200 folhas. Dissertação de Mestrado em Serviço Social. Universidad Nacional Autónoma de México, Cidade do México.

Esta pesquisa tem como objetivo principal analisar e explicar o recente fenômeno do abandono de habitações de interesse social no período 2001 – 2017 em dois empreendimentos urbanos no município de Xochitepec, estado de Morelos. Os procedimentos metodológicos se construíram no método crítico dialético, organizados nos eixos de execução com enfoque qualitativo: 1. Exploratório: revisão bibliográfica y documental; 2. Trabalho de campo: diário de campo e realização de quatro entrevistas semi – estruturadas; 3. Sistematização de dados: mediações teóricas para explicar o fenômeno de abandono. Os resultados da investigação empírica revelam que a principal causa da problemática destas localidades corresponde ausências: de serviços públicos, infra-estrutura social básica, empregos; além disso, os ciclos económicos desfavoráveis, consequência das crises financeiras no período analisado tem afetado a economia doméstica dos beneficiários. Portanto, as expressões sociais do abandono emergem das contradições pertinentes aos campos: sócio – histórico, político, económico e territorial experimentados na região de Morelos com a produção massiva de empreendimentos habitacionais – construídas pelo setor privado e financiadas pelos organismos nacionais de habitação.

Palavras - chave: Política habitacional, habitação de interesse social, abandono de casas, empreendimentos habitacionais, terra ejidal e necessidades sociais de moradia.

ABSTRACT

Ballesteros, Nicole A. (2018). **The social expressions of abandonment: an analysis of the production of social housing in the municipality of Xochitepec, Morelos (2001 - 2017)**. 200 pages. Master's Dissertation in Social Work. Universidad Nacional Autónoma de México, Mexico City.

This research has as main objective to analyze and explain the recent phenomenon of abandonment housing of social interest in the period 2001 - 2017 in two urban accommodation in the municipality of Xochitepec, Morelos. The methodological procedures are based in the critical dialectical method, organized in the axes with qualitative focus: 1. Exploratory: bibliographical and documentary review; 2. Fieldwork: field diary and four semi-structured interviews; 3. Systematization of data: theoretical mediations to explain the phenomenon of abandonment. The results of the empirical investigation reveal that the main cause of the problematic of these localities corresponds absences: public services, basic social infrastructure, jobs; in addition, adverse economic cycles. All this is consequence of financial crises in the period analyzed, have affected the domestic economy of of who are beneficiaries. Therefore, the social expressions of abandonment emerge from the contradictions pertinent to the socio - historical, political, economic and territorial fields experienced in the Morelos region with the massive production of housing projects - built by the private sector and financed by the national housing agencies.

Key words: Housing policy, housing of social interest, abandonment of houses, housing developments, ejidal land and social housing needs.

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	14
1.1 Delimitación del tema	16
1.2 (Re) planteamiento del problema: la vivienda de interés social y el abandono	19
1.3 Recorrido metodológico	24
1.4 El problema de la vivienda años 2000: primeros apuntes	31
CAPÍTULO 1	
UN DEBATE INTRODUCTORIO DE LA POLITICA HABITACIONAL	
Introducción.....	38
2.1 Marco teórico de las políticas habitacionales en América Latina: principales características.....	40
2.1.1 Política habitacional de primera generación.....	42
2.1.2 Política habitacional de segunda generación.....	45
2.1.3 Política habitacional de tercera generación.....	48
Conclusión.....	54
CAPÍTULO 2	
LA POLITICA HABITACIONAL DE VIVIENDA EN MÉXICO	
Introducción.....	57
3.1 Surgimiento de los organismos nacionales de vivienda: un recuento histórico	58
3.2 Vivienda de interés social: la solución al problema de la vivienda	75
3.3 Déficit habitacional o rezago habitacional: características generales.....	82
Conclusión.....	93
CAPÍTULO 3	
LA NECESIDAD DE LA VIVIENDA AÑOS 2000: UN ACERCAMIENTO CONCEPTUAL PARA TRABAJO SOCIAL	
Introducción	97
4.1 De los criterios mínimos sociales a la mercantilización de la vivienda.....	98
4.2 Necesidad de viviendas: dimensión política – institucional (ideológica).....	104
4.3 Necesidad de viviendas: la dimensión económica.....	109
4.4 Necesidad de viviendas: dimensión social	113

Conclusión	115
CAPÍTULO 4	
EL PROBLEMA DE LA VIVIENDA AÑOS 2000: UN ESTUDIO DEL ESPACIO SOCIAL CONSTRUIDO EN EL MUNICIPIO DE XOCHITEPEC, MORELOS	
Introducción	118
5.1 Espacio social construido: definición y concepto	120
5.1.1 Del suelo ejidal a las construcciones masivas de viviendas: antecedentes..	123
5.1.2 Espacio social construido de Xochitepec: años 2000.....	131
5.1.3 El mito de la urbanización.....	134
5.2 El fenómeno del abandono: principales características.....	144
Conclusión.....	147
CAPÍTULO 5	
LA AUSENCIA, LA CRISIS Y LA VIVIENDA: LAS EXPRESIONES SOCIALES DEL ABANDONO DE LAS VIVIENDAS DE INTERÉS SOCIAL	
Introducción	150
6.1 Las expresiones sociales del abandono: la mirada crítica desde el Trabajo Social	152
6.2 Las expresiones sociales del abandono en el municipio de Xochitepec	157
Conclusión.....	173
CONSIDERACIONES FINALES	176
REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS	183
ANEXOS	194
Anexo A – Carta de Consentimiento Informado.....	195
Anexo B – Anexo B – Guion de Entrevista Semi - Estructurada	196
Anexo C - Imágenes de los desarrollos urbanos y número de viviendas habitadas y no habitadas	197

TABLA DE SIGLAS

AID - Agencia Interamericana de Desarrollo

BID - Banco Interamericano de Desarrollo

CEPAL - Comisión Económica para América Latina

CIDOC - Centro de Investigación y Documentación de la Casa, A.C

CONAFOVI - Comisión Nacional de Fomento a la Vivienda

CONAPO – Consejo Nacional de Población

CONAVI – Comisión Nacional de Vivienda

CRIM – Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias UNAM

DESC - Derechos Económicos, Sociales y Culturales

EAVM - Estado Actual de la Vivienda en México

EPN – Presidente Enrique Peña Neto

FONHAPO – Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares

FOGA - Fondo de Garantía y Apoyo a los Créditos para la Vivienda

FOVI - Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda

FOVISSSTE - Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado

INEGI - Instituto Nacional de Estadística y Geografía

INFONAVIT – Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores

IPN - Instituto Politécnico Nacional D.R

ISSSTE - Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado

MUP - Movimiento Urbano Popular

ONAVIS – Organismos Nacionales de Viviendas

ONU – Naciones Unidas

ONU-Hábitat - Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos
Humanos

PF-PIDESC - Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos
Económicos, Sociales y Culturales

PIDESC - Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

PNV - Política Nacional de Vivienda

PROCEDE - Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Solares Urbanos

PUC - Perímetros de Contención Urbana

SEDATU - Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano

SEDESOL - Secretaria de Desarrollo Social

SEDEU - Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología

SEGOB – Secretaria de Gobernación

SHCP - Secretaria de Hacienda de Crédito Público

SHF - Sociedad Hipotecaria Federal

SNIIV – Sistema Nacional de Información e Indicadores de Vivienda

SUN - Sistema Urbano Nacional

VIS – Vivienda de Interés Social

UNAM – Universidad Nacional Autónoma de México

TABLA DE ILUSTRACIONES

Tabla 1 – Ejes principales de la investigación social	26
Tabla 2 – Identificación de los participantes.....	29
Tabla 3 - Estrategias y líneas de acción del PNV (2014 – 2018)	32
Tabla 4 - Clasificación de la vivienda de interés social: dimensiones, costo y características del espacio construido	78
Tabla 5 - Significado de la vivienda en los Programas Nacionales de Viviendas (2001 – 2018)	105
Tabla 6 - Crecimiento de población de ZMC – 1980 – 2015.....	133
Cuadro 1 - Cuadro ilustrativo de los principales componentes teórico – metodológicos de la tesis	23
Cuadro 2 – Marco histórico de las políticas habitacionales en América Latina ...	41
Cuadro 3 – Enfoque empresarial – facilitador del Estado en la política habitacional de tercera generación	53
Cuadro 4 – Esquema del surgimiento del FOVI, en año 1963.....	62
Cuadro 5 – Objetivos del Infonavit en año de creación, 1972	63
Cuadro 6 – Componentes materiales e inmateriales del derecho a la vivienda adecuada	65
Cuadro 7 – Lineamientos generales del origen de FONHAPO en el año de creación (1981).....	67
Cuadro 8 – Metodología del Rezago Habitacional Ampliado.....	90
Cuadro 9 – Rezago Habitacional y sus componentes, 2012 – 2014.....	91
Cuadro 10 - Cuadro síntesis del desplazamiento de las necesidades sociales de vivienda en la orientación actual de la política habitacional.....	103

Cuadro 11 – Esquema del mecanismos de incorporación del ejido al desarrollo urbano formal.....	129
Cuadro 12 – Esquema da la oferta y demanda de la vivienda en el mercado formal de viviendas en Morelos	137
Cuadro 13 – Modelo definición geoestadístico de PCU 2015	167
Figura 1 – Causas del abandono de viviendas en el país	35
Figura 2 – Marco histórico de los procesos de urbanización en México (1949 – 2010)	71
Figura 3 – Evolución de las políticas sectoriales de viviendas en México (1943 – 2013)	74
Figura 4 – Expresiones sociales del abandono de viviendas en el municipio de Xochitepec	158
Gráfica 1 – Parque habitacional en México – 2005 y 2010.....	33
Gráfica 2 – Viviendas deshabitadas por entidad federativa, 2010 (porcentajes)...	33
Gráfica 3 – Evolución de la vivienda social en metros cuadrados.....	70
Gráfica 4 – Vivienda existente por cada 1.000 habitantes.....	83
Gráfica 5 – Rezago habitacional histórico, 2000-2014.....	91
Gráfica 6 – Créditos del Infonavit para vivienda nueva en ZMC, 2000-2011.....	141
Imagen 1 – Desarrollo urbano en Ixtapaluca, Estado de México	80
Imagen 2 – Fraccionamiento Los Encinos, Ensenada, Baja California	81
Imagen 3 – Desarrollo urbano en Querétaro	81
Imagen 4 – Desarrollo urbano en Xochitepec, Morelos	82

INTRODUCCIÓN

É sabido que o cientista não lida diretamente com os fatos ou fenômenos que observa e pretende explicar, mas com instancias empíricas que reproduzem, tais fatos ou fenômenos. A realidade não é susceptível de apreensão imediata, e sua reprodução, para os fins da investigação científica, exige o concurso de atividades intelectuais deveras complexas. (Florestan Fernandes, 2008:77).

En otras palabras, el proceso de investigación nos lleva poco a poco a la realidad encubierta, esa que va más allá de la construcción del discurso, del sentido común, de la relación práctica utilitaria con la que se mueven las cosas, de la superficialidad y de las pseudos verdades.

Dicho proceso concentra esfuerzos para captar la realidad social y presentarla en su esencia. “Captar el fenómeno de una determinada cosa significa indagar y describir cómo se manifiesta esta cosa en dicho fenómeno, y también cómo se oculta al mismo tiempo” (Kosik, 1967:11). En pocas palabras, comprender el fenómeno nos lleva a su esencia.

Sobre estas determinaciones es que esta investigación busca explicar el abandono de viviendas de interés social - VIS en los desarrollos urbanos construidos a partir de los años 2000 en el municipio de Xochitepec, ubicado en estado de Morelos.

Sin embargo, para garantizar el análisis en profundidad de la realidad social se considera de relevancia, explorar tres condiciones que inciden dialécticamente, al surgimiento de las expresiones sociales de VIS, cual son:

- ✚ **Socio-histórica** – la aprehensión histórica de la realidad social nos lleva a desvelar los hechos sociales en torno de la producción y de la reproducción social de las relaciones sociales y del espacio social construido.
- ✚ **Políticas** – el movimiento de la clase política en los últimos 15 años en materia de vivienda ha resultado en incertidumbres para la población de manera más general, y asegurado las ganancias del mercado inmobiliario. Esto debido la incorporación de las tendencias actuales en la gestión tanto de las políticas sociales como del suelo urbano.

- ✚ **Económicas** – la mercantilización del derecho a la vivienda, se ha consolidado en los últimos 15 años, cuya necesidades habitacionales y de vivienda han sido sujetadas a prácticas del mercado.

En esta dirección, la tesis se estructura en cinco capítulos, cuales los dos primeros capítulos de la tesis se presentarán los antecedentes históricos acerca de la política habitacional, su comprensión se complementa en dos momentos. En el primer momento, se examinarán las etapas de la evolución histórica de la política habitacional en países latinoamericanos, los cuales obtuvieron características similares en los procesos de urbanización llevados a cabo a mediados del siglo XX. Se presentará un cuadro que contempla los hechos: sociales, políticos, económicos y territoriales de cada etapa simultánea a la producción de viviendas en provisión Estatal hasta adentrar en curso actual. Esta aportación teórica fue resultado de una revisión bibliográfica acerca de la política habitacional en el continente, la cual será presentada como parte del debate introductorio al tema de investigación, precisamente en el capítulo 1.

En el segundo momento, la investigación se centra en analizar en profundidad las particularidades de la política habitacional mexicana, a través de un recuento histórico del surgimiento de los organismos nacionales de viviendas (1949 – 2017), para en seguida dar a conocer las características centrales de nuestro objeto de análisis: la vivienda de interés social, y por último, apuntar argumentos generales para comprensión del rezago habitacional en el país, estas ideas serán presentadas en el capítulo 2.

En el capítulo 3, la tesis discurrirá acerca de las necesidades sociales de vivienda, estableciendo una división entre el concepto – de lo mínimo social a la satisfacción social básica, con aportaciones desde el Trabajo Social para en seguida, ubicar las necesidades de viviendas por medio de los distintos actores sociales envueltos en la política habitacional en México: sujeto, Estado y mercado, en la escena actual.

En el capítulo 4, se presentarán los primeros resultados de la investigación empírica realizadas en el trabajo de campo en el municipio de Xochitepec, cual se reconoce

el abandono a raíz de un problema social más reciente en materia de vivienda. Su análisis se particulariza en la región de Morelos en razón de los nuevos dominios de tenencia de suelo ejidal para construcción de los desarrollos urbanos. En ese capítulo es posible establecer una relación entre los procesos socio - territoriales locales incorporados a las tendencias globales de reestructuración de los circuitos económicos para ampliación del capital, que responde a los cambios del patrón de acumulación en el último estadio del desarrollo capitalista en la contemporaneidad.

Con respecto a las causas del abandono encontradas en el municipio de Xochitepec corresponde a múltiples factores. Ante los efectos del abandono se perciben lugares vacíos, ausencia de servicios públicos y privados en el espacio social construido ocupado por los denominados “desarrollos” urbanos.

Cabe señalar, que los desarrollos urbanos o parques habitacionales tuvieron un crecimiento importante en las ciudades conurbadas y periurbanas en territorio nacional, sobre todo, en el periodo analizado. En suelo morelense el crecimiento de los parques habitacionales sobre tierra ejidal y/o comunal ha resultado en desequilibrio entre la oferta y demanda de la producción de las viviendas de interés social, además, de otras particularidades que inciden en el abandono, que se presentarán en los capítulos 4 y 5.

En síntesis, las causas analizadas en su conjunto, cual se concretiza el abandono de viviendas representa nuevas expresiones sociales de los procesos de acumulación capitalista en curso, donde la política habitacional y los ciclos económicos desfavorables juegan un papel decisivo para el surgimiento de estas expresiones, conforme intentaremos elucidar en el capítulo de cierre de la investigación, capítulo 5.

1.1 Delimitación del tema

La investigación social nos absorbe tiempo, compromete esfuerzos y transita entre dudas e incertidumbres. Comprenderla en funcionalidad y objetividad de acercarse a un determinado tema o problema de investigación en profundidad es complejo.

Hay necesidad de establecer: metas, plazos, preguntas que pueden ser respondidas a lo largo del proceso, así como, identificar posibles limitantes y factibilidad de la misma.

Es importante destacar, que la primera propuesta para esta investigación tenía como horizonte analizar los programas gubernamentales de producción de viviendas de interés social en Brasil y en México, a partir de experiencias implementadas en las dos últimas décadas. Sin embargo, fue necesario realizar cambios a lo largo del proceso, que en síntesis, hicieran de esta, una investigación factible para el tiempo previsto de la maestría (dos años).

La investigación que se presenta incorpora tres momentos complementarios entre sí, hasta llegar a su planteamiento actual, que fueron:

- 1° Momento: acercamiento del objeto, la vivienda de interés social, a través de la actividad laboral en Brasil, realizada en los años de 2014 y 2015 junto al programa nacional de vivienda, nombrado: Minha Casa Minha Vida (MCMV). Cabe señalar que este programa social fue implementado en el año de 2009 y está vigente. También es importante comentar, que la investigadora tiene nacionalidad brasileña, país donde vivió hasta 2015, año anterior del ingreso en esta maestría. En la última experiencia profesional¹, como trabajadora social, en el país de procedencia, es que comienza el interés acerca del tema de la vivienda, cuya intervención social se vinculaba en asegurar la implementación del derecho a la vivienda digna para la población atendida (beneficiarios²) en la política social. A pesar de ser un contexto diferente al de México, la política habitacional enfocada a la producción de vivienda de interés social se torna objeto de constantes observaciones y reflexiones acerca de los fenómenos

¹ La actividad laboral fue ejercida durante 12 meses (2014-2015) junto a los “beneficiarios” (288 familias) del programa federal Minha Casa Minha Vida (MCMV). En este proyecto competía a la trabajadora social, desarrollar un conjunto de estrategias, procesos y acciones, realizado a partir de estudios diagnósticos integrados y participativos del territorio, comprendiendo las dimensiones: social, económica, productiva, ambiental y política institucional del territorio y de la población beneficiaria, además de las características de la intervención, con el fin de promover el ejercicio de la participación y la inserción social de esas familias, en relación con las demás políticas públicas, contribuyendo a la mejora de su calidad de vida y sostenibilidad de los bienes, equipos y servicios implantados (MCidades, Portaria 21/2014).

² Este término es utilizado en la política habitacional de Brasil, para identificar el grupo de personas y familias que acceden a la vivienda por medio de subsidios, con ingreso igual e inferior a 2 salarios mínimos mensuales en moneda del país.

empíricos que inciden en la cotidianidad y en las relaciones sociales de los sujetos beneficiarios de la política habitacional, en aquel escenario. Esta realidad peculiar y local vivenciada en doce meses se ubicó en una ciudad pequeña en el sur del país, cual permitió ampliar la lectura y la crítica del programa gubernamental de vivienda en Brasil. Sin duda, esta experiencia marca el acercamiento a la temática que ganó cuerpo en la investigación social en la maestría, corroborando para la intencionalidad del estudio con enfoque central en la vivienda de interés social, ahora en México.

- 2° Momento: exploración documental y bibliográfica acerca de la historia de la política habitacional en México, y consecuentemente, de la producción de viviendas de interés social. Cambios en la asesoría de tesis, giro en torno a aspectos teórico- metodológicos de la investigación, acompañado de las recomendaciones de cambios a la estructura del trabajo en el 12° Coloquio de Maestros (mayo/2017 – tercer semestre de maestría). Delimitación del tema en contexto mexicano, factible al tiempo restante de la maestría, donde la problemática de la vivienda pasa a ser las expresiones sociales del abandono (apartado 1.4).
- 3° Momento: planeación y ejecución del trabajo de campo, que condujo a la problemática de abandono de viviendas en el municipio de Xochitepec, estado de Morelos, lo cual sostuvo elementos significativos y representativos para la continuidad y el término de la tesis. Posibilitó que los hilos todavía sueltos del problema adquieran composición armónica en la estructura y concluir el trabajo de investigación.

Todavía, cabe señalar que los campos: objetivo y subjetivo orientaron esta investigación dialécticamente a largo del proceso. En el campo objetivo, la relevancia del estudio responde a la visibilidad de la problematización, es decir, claridad de la problemática abordada, así como, relevancia para la producción académica en Trabajo Social; el fenómeno del abandono de viviendas marca expresiones sociales más recientes vinculadas a procesos de urbanización (restauración de las ciudades) desencadenados en las dos últimas décadas.

En el ámbito académico el fenómeno nos lleva a la comprensión e interpretación de nuevas dinámicas sociales presentes en estas localidades, todavía, poco explorado en la labor científica y profesional en Trabajo Social.

En el campo subjetivo, la motivación que pareciera de poca importancia, se incorpora en la objetividad de la investigación. La constante motivación resulta en la continuidad y conclusión de la tesis, su ausencia puede extenderse en sucesivos cambios sin continuidad, debilitando las condiciones anteriores o hasta conducir a un abandono permanente o temporal de la tesis.

Aclarado estas particularidades que refuerzan la necesidad de nuevos rumbos a la investigación, nuestro (re)planteamiento del problema, consiste en analizar el fenómeno del abandono de viviendas de interés social en Xochitepec, municipio del estado de Morelos.

1.2 (Re) planteamiento del problema: la vivienda de interés social y el abandono

La producción de vivienda de interés social en la política habitacional de México, en las últimas dos décadas ha transitado en incertidumbres asegurar el derecho a la vivienda digna y adecuada para los distintos grupos de trabajadores asignatarios de la política en cuestión (Connolly, 2006; Coulomb, 2010; Iracheta, 2015).

La aparición de viviendas abandonadas o “deshabitadas” son los efectos más recientes de los planteamientos de la política habitacional vigente. El entramado social de la política habitacional ha resultado complejo, cual manifiesta una contradicción clave que nos llevó a investigarles.

Por un lado, el problema histórico de vivienda, el de escasez de viviendas, para los sectores medianos y de bajos recursos de trabajadores, derivado de los procesos de industrialización y urbanización de las ciudades capitalistas (Engels, 2006), con antecedentes históricos a mediados del siglo pasado en los países de América Latina, comienzan a surgir las primeras intervenciones ante el problema, con la presencia de instituciones y organismos de vivienda en la acción estatal. Sin

embargo, el problema histórico de escasez de vivienda nos indican rezagos importantes en las realidades urbanas hasta los días actuales (ONU-Hábitat, 2012).

De acuerdo con el Sistema Nacional de Información e Indicadores de Vivienda (SNIIV) de la Comisión Nacional de Vivienda (Conavi), para el año de 2014 se registró un rezago habitacional de 9,045,934 de hogares en el país, cifra que representa las necesidades habitacionales de viviendas más urgentes en contexto actual.

Sin embargo, en el mismo periodo, el *Censo de Población y Vivienda 2010* nos revela que cerca de 21% del total de viviendas en el país se encontraban “deshabitadas” (INEGI, 2010). Esto indica que ni toda vivienda construida está habitada y que también a pesar del impulso que han tenido las políticas habitacionales en México, a través de instituciones que otorgan créditos hipotecarios con vigencia a más de cuatro décadas no han podido responder a las formas de rezago habitacional existentes hasta momento actual.

A partir de esta información encontrada en la revisión y consultas a las fuentes oficiales vinculadas a los Organismos Nacionales de Viviendas (Onavis) y otras instituciones que son parte de la política habitacional en México con respecto al tema, revela una importante contradicción en la realidad social: la existencia de tanta casa sin gente y tanta gente sin casa.

En ese sentido, el objetivo principal de la investigación se centra en analizar el fenómeno del abandono de las viviendas de interés social (VIS), orientado por la siguiente pregunta de investigación: ¿Cuál o cuáles son las explicaciones del creciente abandono de viviendas de interés social, a partir de los años 2000? Posterior a la pregunta explicaré algunas hipótesis para guiar la investigación, basadas en la exploración bibliográfica y documental.

Las tendencias actuales neoliberales que orientan la producción y reproducción del espacio social han llevado a nuevas dinámicas sociales, políticas, económicas y territoriales, que se manifiestan en mayor escala a fines de años 90 y a principios de los años 2000, en virtud de la consolidación del enfoque “facilitador” del Estado con respecto a la gestión del suelo (Harvey, 1996; Pérez, 2013).

En ese periodo señalado, la política habitacional en el país ha conducido las ciudades a un desarrollo desigual y desordenado, basados a propósitos expansionistas del mercado de tierras urbanas en las distintas entidades federativas, por ejemplo en el municipio de Xochitepec. Los cambios normativos-jurídicos de la política habitacional en dicho periodo han desplazado las necesidades sociales de viviendas más urgentes para las necesidades del mercado formal de viviendas (Guzmán y León, 2014; Puebla, 2006a; Patiño, 2006a).

Ante estas hipótesis, la investigación buscó contrastar las bases de la exploración bibliográfica con bases de sustento empírico sobre el fenómeno del abandono de las VIS, lo cual escogemos el trabajo de campo como procedimiento metodológico para guiar el análisis en profundidad del fenómeno, con la intención de evidenciar los impactos y posibles causas que llevaron a que personas dejaran de habitar su vivienda, adquiridas en mercado formal por medio de crédito hipotecario.

Cabe señalar que, la vivienda en propiedad, históricamente, representa en el imaginario de la población mexicana valor simbólico y material vinculado a: seguridad jurídica y social, podemos decir que la vivienda como patrimonio (propiedad) es una idea compartida socialmente en que responde a una certeza material que se extiende por generaciones (Moctezuma, 2017; Pérez, 1999). Por lo tanto, al hablar de abandono de vivienda, la explicación o explicaciones acerca del tema exige profundidad, pues el significado de la vivienda por los sujetos se traduce en condiciones materiales indispensables de habitabilidad, como también representa subjetividades.

Las evidencias encontradas para llegarnos al fenómeno del abandono en el municipio de Xochitepec fueron levantadas a través de la exploración bibliográfica y documental: a) en una nota periodística donde se reporta la existencia del fenómeno de abandonos de viviendas de interés social en los municipios que conforman la zona metropolitana de Cuernavaca, precisamente en el municipio de Xochitepec³; b) la creciente producción de desarrollos urbanos en los últimos 15


³ Esta nota periodística fue la primera evidencia encontrada de la existencia del fenómeno de abandono en municipio de Xochitepec, región de Morelos: <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2013/04/05/892286#>. Último acceso en 21/11/2017.

años ofertadas por los organismos nacionales de viviendas (Onavis) fue resultado de inversiones concretas (tanto del mercado del sector inmobiliario como de la política habitacional) de desarrollar espacios urbanos para activar nuevos flujos de capital en tierras morelenses, incorporando suelo ejidal a los propósitos de desarrollar el mercado formal de tierra urbana a través de masivas producciones de viviendas de VIS (e interés medio y alto), consensados e impulsados entre la clase política, en los ámbitos: federal, estatal y municipal.

Estos hechos condujeron a un importante incremento de viviendas en las ciudades pequeñas de muchas regiones del país. Ciudades que en poco tiempo experimentaron procesos socio - territoriales que modificaron el tejido social, procedente de tradiciones rurales, por ejemplo de Xochitepec, en estado de Morelos. No obstante, las transformaciones llevadas a cabo en el municipio morelense a partir de los años 2000, nos revela estrecha vinculación a la situación de abandono que se ha producido en la región. Como se abordará en los capítulos 4 y 5, objetivo central de nuestra tesis.

Abajo en la ilustración se puede observar un cuadro síntesis de los lineamientos generales de la tesis, a partir del (re) planteamiento de la investigación:

Cuadro 1 – Cuadro ilustrativo de los principales componentes teórico – metodológicos de la tesis

Objeto de la Investigación	Principales características de las VIS	Problema/Pregunta de investigación	Principales Hipótesis	Objetivos
<p>Viviendas de Interés Social (VIS)</p> 	<p>Antecedentes socio – histórico vinculados a necesidades habitacionales emergentes en distintos estadios del desarrollo de las ciudades urbanas;</p> <p>Producción masiva de viviendas, se introduce a la política habitacional nueva tipología de vivienda en los países de América Latina con propósito de solucionar el problema de la vivienda para la clase trabajadora;</p> <p>Obedecen a un patrón de construcción orientados por los organismos públicos estatales, supuestamente consensado entre los Onavis y los desarrolladores inmobiliarios;</p> <p>Son edificaciones de densidad habitacional alta, horizontal, vertical o mixto (horizontal-vertical) con diseño de proyecto arquitectónico de vivienda progresiva</p> <p>Se presenta como alternativa en producción de vivienda hasta hoy, con enfoque de viviendas nuevas en los programas de Infonavit y Fovissste;</p> <p>Sus variaciones en prototipos de vivienda, son clasificadas por Conavi en: económica, popular y tradicional.</p>	<p>Problema de investigación</p> <p>El fenómeno de abandonos de VIS, a partir de años 2000.</p> <p>Pregunta de investigación</p> <p>¿Cuál o cuáles son las explicaciones del creciente abandono de VIS, a partir de los años 2000?</p>	<p>Las <u>tendencias actuales neoliberales</u> que orientan la producción y reproducción del espacio social en muchos países del continente han llevado a nuevas dinámicas sociales, políticas, económicas y territorial, que se manifiestan con mayor escala a fines de los 90 y a principios de los 2000 (Guzmán y León, 2014);</p> <p>Los cambios del <u>enfoque gestor del Estado para el enfoque “facilitador”</u> en torno de la política habitacional en el país ha repercutido en inicios de la década de los noventa y evolución en los años 2000 un desarrollo desigual y desordenado del mercado de tierras urbanas en las distintas entidades federativas, a ejemplo del municipio de Xochitepec;</p> <p>Los <u>cambios normativos-jurídicos de la política habitacional han desplazado las necesidades sociales de viviendas para las necesidades del mercado formal de viviendas</u> (Puebla, 2006a; Patiño, 2006a).</p> <p>El <u>creciente fenómeno del abandono de viviendas responde a múltiples causas</u> derivadas en las condiciones históricas anteriores mencionadas.</p>	<p>Objetivo general</p> <p>Analizar el fenómeno del abandono de VIS en el municipio de Xochitepec.</p> <p>Objetivos específicos</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Tejer marco histórico de la política habitacional en América Latina, identificando las similitudes en los procesos socio - territoriales en la región. 2. Realizar un recorrido histórico de la política habitacional de México, a partir del surgimiento de las primeras instituciones de vivienda hasta llegar en los días actuales. 3. Identificar los actores sociales en la política habitacional, contrastando las necesidades de viviendas presentadas por estos actores, a partir de años 2000. 4. Analizar el fenómeno del abandono en Xochitepec, identificando las posibles causas en contexto a través de evidencias e instrumentos aplicados.

Fuente: Elaboración propia (2017).

1.3 Recorrido metodológico

La presente investigación es de carácter exploratorio con enfoque cualitativo y con base en la sistematización de datos encontrados en el curso del trabajo de campo. Los procedimientos metodológicos se basaron en el método crítico dialéctico. Formulado por el pensador alemán, Karl Marx, conocido también como materialismo histórico, en su obra *El Capital*, donde investiga un organismo desarrollado histórico concreto, la dialéctica se establece como palanca para el método crítico de Marx, pues a partir de la totalidad que es histórica y cambiante (porque está en constante movimiento), nos hace ver las presentes contradicciones, que en primer momento están encubiertas por esas mismas contradicciones aparentes.

Cabe mencionar, que el método crítico de Marx ha generado desde una perspectiva reflexiva analítica, dialéctica, un modo de pensar las contradicciones inherentes a realidad social. Un modo que, en síntesis, resulta en la comprensión de la realidad como esencialmente contradictoria y en permanente transformación (Konder, 2008). De esa manera, responde a mediaciones teóricas – metodológicas importantes para el abordaje científico en las investigaciones en ámbito de las ciencias sociales, y en particular en la disciplina de Trabajo Social, pues es partir de las constantes contradicciones inherentes del movimiento socio - histórico de la sociedad – y de las fuerzas productivas - que se manifiestan los problemas sociales en la contemporaneidad, en lo cual nuestra especificidad en la intervención social vinculada a estas contradicciones nos exige una mirada a la totalidad de los procesos sociales vigentes.

En síntesis, la acepción de la dialéctica entorno a los hechos sociales, se vincula tanto a la capacidad de comprender como de representar los procesos en movimiento, de cambios y de transformaciones de un dado contexto y/o momento coyuntural, la acción en ese sentido colectivo, profesional y/o investigativa pueden generar cambios importantes en la realidad social vigente o con potencial a ser transformada (Harvey, 2013).

Es decir, en esta lectura más totalizante acerca del objeto del estudio, el análisis del abandono de viviendas nos exigirá mirar sobre los hechos históricos, centrados en:

la evolución de la política habitacional; identificar los actores y necesidades sociales que están o no están siendo atendidas; contrastar datos cualitativos y cuantitativos acerca del tema; comprender los procesos de urbanización en sus etapas de evolución hasta orientación más reciente, considerando los ordenamientos macro estructurales y locales; identificar las causas de orden material e inmaterial, sostienen la posibilidad de tejer orgánicamente construcciones para transfórmalas, estas posibilidades están dadas en el mismo conjunto de correlaciones de fuerzas que se examina en el interior de la sociedad, en que primero hay que reconocer el problema del abandono como siendo un problema social.

En el campo de la formación profesional del Trabajo Social el método crítico dialectico responde a una ruptura con la vertiente conservadora y con la visión funcionalista en la que se constituía el ejercicio profesional, anterior al *Movimiento de Reconceptualización*. Este movimiento, organizado por trabajadores sociales de los distintos países del continente, marca un periodo de importantes transformaciones acerca de la profesión, nuevos fundamentos teóricos – metodológicos para la disciplina de Trabajo Social fueron puestos en marcha, vislumbrado ante un proyecto profesional hegemónico en los países: Brasil y Argentina.

En la década de los sesenta fue cuando ocurre una clara intención de ruptura a las ideas tradicionales hegemónicas conservadores que existía en el interior de la profesión que se materializaba en la práctica profesional. De acuerdo con Aquín (2005) en ese momento de participación política y organizativa de los trabajadores sociales se produjo nuevas reflexiones vitales que enriquecieron los nuevos rumbos de la profesión (disciplina y intervención social), sobre todo, donde dicha participación fue más intensa y continuada.

Según Netto (2011) la perspectiva de la intención de ruptura debería construirse sobre las bases casi que enteramente nuevas, que significaba romper substancialmente con lo tradicionalismo y sus implicaciones teórico – metodológicas e práctico – profesionales. Con eso, la comprensión y definición de la profesión y del quehacer profesional tuvieron su ampliación en bases teóricas y metodológica

sustentada pela *tradición marxista*, expresión de corriente científica en las ciencias sociales. Es decir, post reconceptualización, esta perspectiva en la corriente del Trabajo Social crítico ha marcado una evolución de los fundamentos teórico – metodológicos en la historia de la profesión, una nueva construcción del sujeto en torno a sus necesidades sociales y nuevos vínculos entre el sujeto y profesional, corroborando para interpretaciones más profundas de los procesos de disputa en las sociedades desiguales en el desarrollo capitalista, lo que implicó a largo de esta(s) experiencia(s) investigaciones cada vez más vinculadas a la realidad con una visión totalizadora de los problemas sociales producidos y reproducidos en ámbito de las relaciones sociales en razón del desarrollo del capitalismo en interior de las sociedades latinoamericanas.

Esta mirada fue la condición elemental para los avances y resultados de esta investigación, conduciendo a una interpretación crítica en torno al escenario más reciente de la política habitacional, por medio de una descomposición histórica, política, económica y social de hechos macro estructurales que se vinculan dialécticamente a los hechos observados en escala local, como veremos adelante.

Para sintetizar el recorrido metodológico que se llevó a cabo, se presenta en Tabla 1 los ejes de ejecución, siendo estos: 1. Exploratorio; 2. Trabajo de campo; 3. Sistematización de datos.

Tabla 1 - Ejes principales de la investigación social

Ejes de ejecución	Eje 1. Exploratorio	Eje 2. Trabajo de campo	Eje 3. Sistematización de datos cualitativos
Instrumentos utilizados	<ul style="list-style-type: none"> - Materiales disponibles en la universidad e internet; - Leyes, planes y datos oficiales del gobierno federal 	<ul style="list-style-type: none"> - Carta de consentimiento informado (Anexo A) - Guion de entrevista semi estructura (Anexo B) - Diario de campo 	<ul style="list-style-type: none"> Transcripción de entrevistas
Actividades realizadas	<ul style="list-style-type: none"> Revisión bibliográfica y documental 	<ul style="list-style-type: none"> - Entrevistas (total de cuatro) - Salidas de campo con duración promedio de 2 horas (total 4) 	<ul style="list-style-type: none"> - Organización de datos encontrados en eje 2 - Mediaciones teóricas

Fuente: Elaboración propia (2017).

Para cada eje ejecutado a lo largo de la investigación fueron utilizadas técnicas e instrumentos específicos, vinculados a las actividades realizadas en el transcurso de la investigación (Tabla 1).

Los desarrollos urbanos escogidos para este muestreo fueron: Fraccionamiento Los Laureles y Villas de Xochitepec, ambos ubicados en municipio de Xochitepec, con presencia de viviendas en abandono o abandonas (temporal o definitiva). Para llegar a cada uno de estos desarrollos urbanos, los primeros pasos fueron: revisión documental y en seguida, la realización de las entrevistas, donde el objeto de esta investigación, la vivienda de interés social pudo verse con más claridad, vinculándose a las hipótesis planteadas anteriormente.

Cabe destacar que, en la revisión documental y bibliográfica acerca de la política habitacional (historicidad, evolución, cambios, programas, reglas de operación, vigencia, etc.) y de la producción de vivienda de interés social en México (déficit cualitativo y cuantitativo, espacio construido, tipologías, orientación, directrices, etc.) fueron consultados: catálogos, códigos de edificación, planes municipales, estatales y federal, programas de viviendas de los diferentes organismos de viviendas (INFONAVIT, INVI, FONHAPO, CONAVI, FOVISSSTE, SHP, etc.), demás: leyes, artículos académicos, periódicos, estudios e investigaciones de ámbito nacional e internacional, que serán referidas en notas explicativas o en citas en cuerpo del texto a lo largo de la tesis.

Con respecto a la búsqueda de posibles causas de los abandonos, así como, estrategias de actuación del Estado para el problema, localidades más afectadas, datos estadísticos de fuentes oficiales del gobierno mexicano, etc. En primer momento fueron consultados los sitios de internet de principales instituciones de financiamiento de viviendas de interés social, buscando datos como: número de viviendas producidas, número de población atendida, perfil de las personas y familias atendidas, entre otras estadísticas. Lo encontrado se dará a conocer en el siguiente apartado.

En el segundo momento, tratando de aterrizar el problema en la región de Morelos, para posteriormente contrastar las causas de las localidades afectadas con las

presentadas en documentos oficiales, acudí al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores - INFONAVIT y al Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano - SEDATU del municipio de Cuernavaca para encontrar datos acerca de las viviendas abandonadas en la entidad morelense, sin embargo no tuve éxito.

Ambas instituciones dicen no tener estos datos, por lo difícil que es establecer criterios para definir si una casa está abandonada o temporalmente deshabitada, otra razón presentada fue de que, estos desarrollos urbanos construidos en los últimos 15 años no están a cargo de los organismos nacionales de viviendas, su construcción es ejecutada por los desarrolladores inmobiliarios (constructoras) y los organismos tienen el papel de otorgar créditos, en lo cual en un mismo desarrollo urbano con promedio de 3000 viviendas la oferta del crédito es diversificada, es decir, no es exclusiva a un único sector de trabajadores y tampoco tiene mismo costo para cada unidad construida (Participante B, comunicación personal, 14 de junio de 2017).

No obstante, ninguna dependencia gubernamental negó que exista un importante abandono de viviendas de interés social en los municipios conurbados en estado de Morelos.

Me parece importante mencionar que la búsqueda por informaciones acerca del fenómeno del abandono viviendas en el país, no ha sido lograda de manera sistemática y cuantitativa, a pesar de los esfuerzos. Los resultados obtenidos resultaron en una construcción de base de datos cualitativos, basadas en interpretaciones más generales en nivel nacional, en los pocos documentos encontrados acerca del fenómeno.

A nivel municipal, los instrumentos y técnicas utilizadas que consistió en el trabajo de campo nos condujeron a la sustentación sólida de nuestro análisis empírico, desvelando las causas, que serán abordadas los capítulos 4 y 5.

Recientemente, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía – INEGI tornó disponible en herramientas digitales el Inventario Nacional de Vivienda (2016), cuyo contenido dispone de cuantitativo de *viviendas habitadas* y *no habitadas*, fue cuando

posibilitó hacer un cálculo estimado de las viviendas que se encuentran sin uso en las localidades visitadas, en ambos desarrollos urbanos Fraccionamientos Los Laureles y Villas de Xochitepec. Las cifras son alarmantes, superiores al 80% de viviendas no habitadas, como se presentará a detalle en capítulo 5 las interpretaciones de estas cifras en estas localidades.

Para la ejecución del Eje 2, tanto las entrevistas como las salidas de campo resultaron importantes. Fueron invitados a participar de las entrevistas cuatro personas, de las cuales todas participaron sin restricción. Como medida ética adoptada en esta investigación fue otorgado por la investigadora a cada uno de los entrevistados copia firmada por la misma de una *Carta de Consentimiento Informado*, que se encuentra en Anexo A.

Para las entrevistas semi-estructuradas realizadas fue aplicado un guion que consta igual a todos los participantes (Anexo B). Sin embargo, debido a los diferentes perfiles de los entrevistados, cada abordaje en momento inicial de la entrevista fue distinto entre los participantes, donde se abrió un diálogo entre entrevistado y entrevistadora, a lo cual permitió rescatar las vivencias personales y laborales del tema estudiado, garantizando profundidad en el análisis posterior. La identificación de cada entrevistado se menciona en tabla 2.

Tabla 2 - Identificación de los participantes

Entrevistados	Identificación de los participantes*	Cargo y/o vínculo con el tema
Informante Clave	Participante A	Ingeniero de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (Sedatu) del estado de Morelos.
	Participante B	Ingeniero del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit) del estado de Morelos.
	Participante C	Persona que abandono temporalmente su VIS en Fraccionamiento Los Laureles, en municipio de Xochitepec.
	Participante D	Persona que vive en “desarrollo urbano” en municipio de Xochitepec.

Fuente: Elaboración propia (2017).

El contenido de las entrevistas serán referidas (nombramiento) en la tesis como se presenta en cuadro, ya que no fueron utilizados los nombres de los participantes, respecto lo expuesto y firmado en la Carta de Consentimiento Informado.

La elección de los sujetos que participaron de las entrevistas fue aleatoria, con base en vínculos laborales en los casos de los Participantes A y B. Y el acercamiento de los Participantes C y D fueron por intermedio de personas que conocí en Cuernavaca, en estancia de un mes y una semana para realización de trabajo de campo. Como podemos ver, cada participante se vincula a la política habitacional, con excepción del Participante 4.

Para llegar a estas personas/actores fueron realizados contactos telefónicos, por correo, redes sociales y búsquedas en internet. Las entrevistas semi – estructurada aplicadas fueron grabadas, a los Participantes A y B se realizaron en las oficinas de los organismos públicos en horario comercial, ubicadas en Cuernavaca, sin necesidad de previo aviso para la cita. Ya para la aplicación de las entrevistas a los Participantes C y D fueron programadas conforme la disponibilidad de cada entrevistado y realizadas en el municipio de Cuernavaca.

Tomando en cuenta las informaciones privilegiadas, los datos recolectados en las entrevistas fueron utilizados a lo largo de la tesis: en cuerpo del texto, citas y notas explicativas y complementarias para desarrollo del tema, en apoyo y sustento del análisis bibliográfico y documental.

Para subsidiar la construcción de la base de datos empíricos, las salidas de campo marcan de forma importante este trabajo. En total fueron 4 salidas de campo⁴:

- 1ª Salida de Campo: visita en las intuiciones de viviendas – Sedatu y Infonavit, en la cual se realizaron las entrevistas, anteriormente mencionadas en municipio de Cuernavaca, a mediados de junio de 2017;

⁴ Con excepción de realización de entrevista con Participante C no se hizo salida de campo, la participante opto por realizar la entrevista en local en que la investigadora estuvo hospedada, en Cuernavaca.

- 2ª Salida de Campo: giro en transporte público hasta el *Fraccionamiento Los Laureles*, en municipio de Xochitepec, salida de Cuernavaca hasta el desarrollo urbano, en un total de 2:30 de transcurso (ida y vuelta), a mediados de junio de 2017;
- 3ª Salida de Campo: entrevista al Participante D, en municipio de Xochitepec. Seguido de recorrido por la zona, adentrando los desarrollos *Colibríes* (residencias particulares) y *Villas de Xochitepec* (viviendas de interés social), a mediados de julio de 2017;
- 4ª Salida de Campo: visita al Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias (CRIM/UNAM), contacto previamente establecido con experto en tema de vivienda, desarrollo urbano regional, entre otros estudios vinculados al suelo, espacio y territorialidad, fines de julio de 2017.

1.4 El problema de la vivienda años 2000: primeros apuntes

El concepto de “viviendas abandonadas”, aunque pareciera de fácil comprensión con respecto a algo o cosa que fue dejado, que se encuentra en situación o estado de abandono en virtud de una o más razones, todavía presenta un nombramiento difuso, no consensado entre los Onavis y en los planes estatales que presentan la problemática.

El Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y el Sistema Urbano Nacional (SUN)⁵ utilizan la definición de viviendas “deshabitadas”, para dar el sentido más cercano que queremos evidenciar en este estudio. De acuerdo con estos organismos su condición está atribuida a: “vivienda particular que está

⁵ El SUN se establece por un sistema único de identificación de localidades urbanas en territorio nacional, abarcando un total de 384 ciudades que se clasifican en: zonas metropolitanas, conurbaciones y centros urbanos, identificados y definidos a partir del marco geoestadístico del Censo de Población y Vivienda 2010 (Gobierno Federal, 2014). En informe publicado en 2012, para el SUN la vivienda deshabitada y las de uso temporal fueron contabilizadas juntas sin distinción entre una y otra, lo quiere decir que a pesar de utilizar el mismo término de INEGI su empleo para generar datos estadísticos permite una homogenización entre ambos conceptos – deshabitada y uso temporal. Según el documento para 2012, a “nivel nacional se reportaron 7.0 millones de viviendas deshabitadas o de uso temporal, es decir, 19.7 por ciento del total, de las cuales, 4.9 millones se concentran en el SUN, lo que representa 19.2 por ciento de las viviendas de este conjunto urbano y 70 por ciento del total de viviendas en esta situación del parque inmobiliario del país (SUN, 2012:31).

totalmente construida y disponible para ser habitada y que al momento del levantamiento censal no tiene residentes habituales, no es de uso temporal y no es utilizada como local con actividad económica” (INEGI, 2015:26).

Esta definición, como también la de *viviendas abandonadas y desocupada* está presente en el último Programa Nacional de Vivienda (PNV) 2014-2018, elaborado en el sexenio del presidente Enrique Peña Neto – EPN (2014 – 2018)⁶.

Tabla 3- Estrategias y líneas de acción del PNV (2014 – 2018)

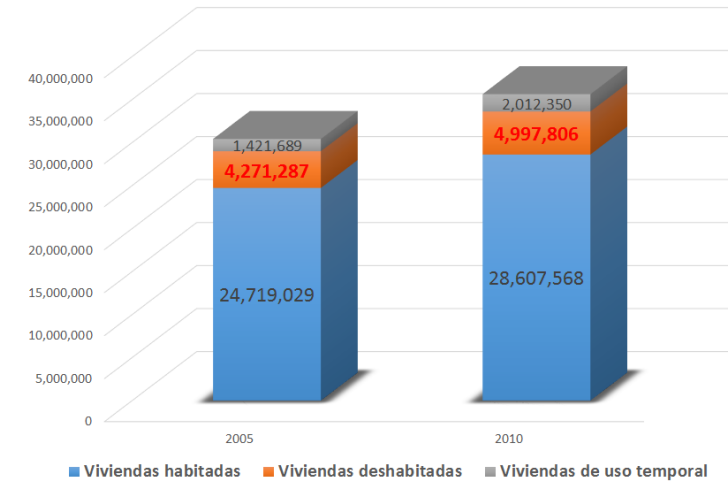
Programa Nacional de Vivienda	ESTRATEGIAS	LÍNEAS DE ACCIÓN
Programa Nacional de Vivienda (2014 – 2018)	Promover que el crecimiento y reemplazo del parque habitacional se concentre hacia el interior de los centros urbanos existentes.	Profundizar en el análisis del fenómeno de vivienda deshabitada y abandonada para identificar estrategias que contribuyan a revertirlo.
	Impulsar el desarrollo de un mercado secundario de vivienda dinámico.	Implementar campañas de trabajo con los propietarios para recuperar viviendas desocupadas y abandonadas , para insertarlas al mercado secundario de vivienda.
	Promover, entre las diferentes autoridades de vivienda, una normatividad adecuada que atienda las estrategias de la Política Nacional de Vivienda.	Establecer acciones de coordinación con los Onavis y los gobiernos locales para la identificación y reinserción de la vivienda abandonada .

Fuente: Elaboración propia (2017) con base en Programa Nacional de Vivienda (2014 – 2018).

El documento, todavía, nos revela que entre 2005 y 2010, “el número de viviendas deshabitadas se ha incrementado en 726,519 casos, que equivale a un incremento del 17%; mientras que la vivienda temporal creció en 590,661 unidades, es decir 42%” (Gobierno Federal, 2014). A través de la gráfica 1, podemos encontrar las cifras estimadas de viviendas deshabitadas para 2010:

⁶ Para título de información fueron revisados los programas nacionales de viviendas: Programa Sectorial de Vivienda 2001-2006 y el Programa Nacional de Vivienda 2008-2012: Hacia Un Desarrollo Habitacional Sustentable, en que no consta información con respecto a viviendas deshabitadas o abandonadas para estos periodos.

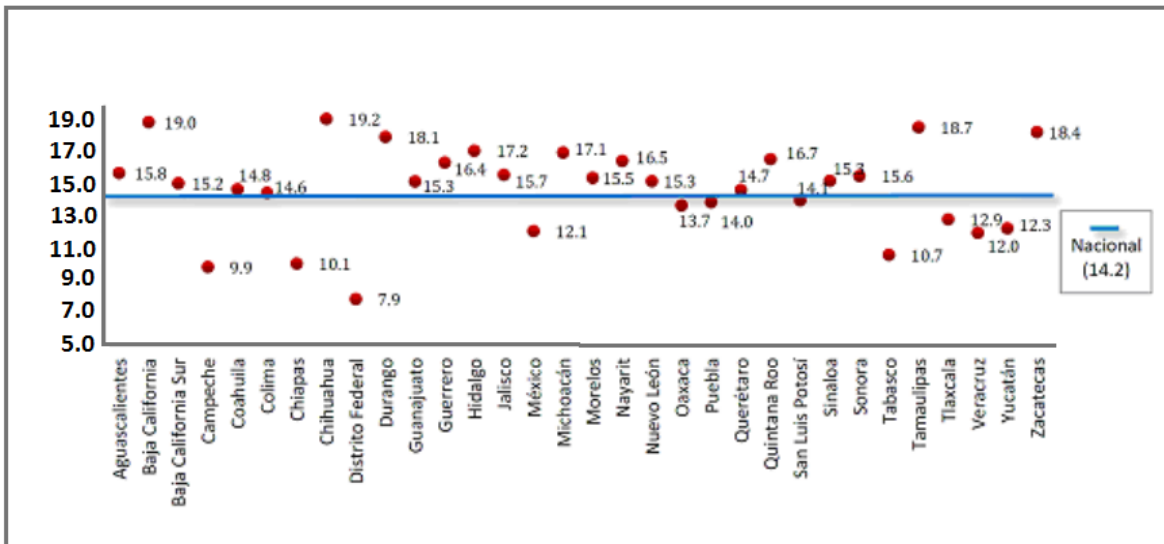
Gráfica 1 – Parque habitacional en México – 2005 y 2010



Fuente: Elaborado por Gobierno Federal, extraído del Programa Nacional de Vivienda 2014- 2018.

La distribución de viviendas “deshabitadas” o “abandonadas” por entidad federativa, consta en gráfica 2, también extraída del PNV 2014 - 2018:

Gráfica 2 – Viviendas deshabitadas por entidad federativa, 2010 (porcentajes)



Fuente: Elaborado por la Coordinación General de Prospectiva de la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI) con datos del Censo de Población y Vivienda 2010 de INEGI.

Esta gráfica evidencia que el fenómeno del abandono de viviendas afecta todo el territorio nacional, las acciones del sexenio (tabla 3) se distribuyen en estrategias de contenido ambiguo no elucidan acciones articuladas entre gobierno municipal, estatal y federal para revertir o frenar el creciente cuadro de viviendas que fueron construidas y ahora se encuentran abandonadas o en abandono. A pesar de las medidas inconsistentes conforme lo expuesto, son promesas estancadas ya que según los Participantes A y B hasta el presente año en momento de elaboración de este trabajo, no se presentaron soluciones o acciones concretas para la problemática (comunicación personal, 2017).

En síntesis, el documento establece la siguiente comprensión acerca del fenómeno del abandono:

El creciente número de viviendas deshabitadas en todo el país es un problema que requiere atención. Si bien es cierto que no se trata de un fenómeno reciente y que se relaciona con los ciclos económicos y con otros factores como la migración; actualmente parece encontrarse asociado a los elevados porcentajes de inseguridad, falta de conectividad, de infraestructura, lejanía con fuentes de empleo, e incluso escasez de oferta de vivienda en algunas regiones del país. Así, una de las primeras tareas para resolver este problema es su cuantificación y diagnóstico, con el fin de brindar una atención más adecuada para revertir y prevenir dicha situación (Gobierno Federal, 2014).

Como podemos ver, sin duda este fenómeno no puede ser explicado a través de una causa, existen razones de orden material e inmaterial para el incremento del fenómeno de abandono de viviendas en el país. Es pertinente al problema la elaboración de un amplio diagnóstico abarcando todas las entidades federativas.

Debido a esta complejidad, en lo cual la problemática incide en aspectos: político, sociales, económicos, culturales y territoriales eventuales y históricos, es que la pregunta de investigación nos condujo a intentar explicar el fenómeno en el municipio de Xochitepec, en estado de Morelos, debido que para cada localidad existirán particularidades y causas que se presentan con mayor o menor impacto para incidir en el abandono.

En figura 1, presentamos un esquema ilustrativo de las causas encontradas en el documento *Estado Actual de Vivienda en México (EAVM)*, publicados en 2014 y 2015 por el Centro de Investigación y Documentación de la Casa, A.C (Cidoc). Estas causas fueron los aportes de sustento para este estudio y también posibilitaron contrastar las razones encontradas en fenómeno observado en Xochitepec, en los desarrollos urbanos visitados, que se abordará a detalle en capítulo 4.

Figura 1 – Causas del abandono de viviendas en el país



Fuente: Elaboración propia (2017) con base en los datos del EAMV – 2015.

Como es posible percibir, la problemática carece de datos cuantitativos y de diagnósticos más precisos sobre las áreas con mayor afectación y correspondientes peculiaridades locales, sin embargo, esto no disminuye el problema del abandono de vivienda, al contrario, estos lugares presentan baja calidad de vida y baja presencia de servicios e infraestructura social para equitativo desarrollo humano, conforme revela el estudio de Cidoc (2015) en que la principal causa del abandono se constató como siendo: *lejanía de bienes, servicios públicos y empleos*.

Esto implica considerar que a pesar de los avances significativos acerca de la representatividad jurídica y normativa que sostiene el derecho a vivienda digna y

adecuada, así como, el derecho a la ciudad, han sido restringidos a esa población ya que entre las razones señaladas en que ocurre el abandono de la vivienda, conforme vemos en figura 1, son externas a la voluntad del individuo o de familia.

Al estudiar el abandono de viviendas de interés social el tema se torna todavía más específico, en que la explicación se vincula de manera bastante directa a los ordenamientos de la política habitacional vigente. Debido que, en las últimas dos décadas los cambios en las reglas de operación de los programas nacionales de vivienda han sido analizados en los diversos estudios más recientes sobre la vivienda, presentando evidencias de poco o nula vinculación de la producción de vivienda de interés social con la producción del hábitat (Ziccardi, 2015; Mellado, 2015; Connolly, 2006; Coulomb, 2012; Schteingart y Patiño, 2006).

Estos primeros apuntes nos revelaron evidencias de la problemática del abandono, que es central en la presente investigación, sin embargo, considerando de relevancia para explicar el fenómeno se abordará un panorama global de la política habitacional en América Latina y posteriormente en México, destacando los principales cambios producidos que influyen en el problema de investigación: abandono de viviendas de interés social.

CAPÍTULO 1

**UN DEBATE INTRODUCTORIO DE LA
POLITICA HABITACIONAL**

Introducción

Los cambios que comentamos anteriormente en la política habitacional en México, que comienza a ser implementada a partir de la década 90 con el gobierno de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) con el programa de vivienda impulsado por los lineamientos del Banco Mundial que “establecía como objetivo central la disminución del papel regulador del Estado mexicano en la actividad habitacional” (Mellado, 2015:59).

En virtud de la presencia sistemática de las políticas macroeconómicas neoliberales en el periodo – modelo aplicado en muchos países de América Latina tienen su cuadro político, económico, social, ideológico y territorial transformado. Tejer un cuadro histórico de las políticas gubernamentales de viviendas común a los países de la región nos revela similitudes de lo que está puesto en el curso de las políticas habitacionales promovidas en los últimos 15 años.

Consideramos que los fenómenos macro estructurales (globales) han direccionado los procesos de urbanización en los países de América Latina a objetivos comunes: de reproducción ampliada del capital en estadio actual del desarrollo capitalista (Harvey, 1996; Carlos, 2016), primera hipótesis colocada en esta investigación. Lo cual demuestra el estrecho vínculo entre el desarrollo económico con los procesos de urbanización en los territorios.

De acuerdo con Coulomb (2012), históricamente, el desarrollo económico y la urbanización están orgánicamente vinculados, “ya que son dos procesos inseparables que caracterizan la estructura de la sociedad” (p.33).

Cabe señalar que el periodo analizado en la tesis (a partir de los años 2000) la composición de las políticas sociales en curso histórico en lo general sufrieron agotamientos, con caída gradual y progresiva del gasto social delimitando la oferta de servicios en las distintas áreas. En otras palabras, el objetivo social de las políticas sociales en la relación al sujeto demandante (el sujeto de necesidades sociales) no es automático, al revés, el grado de selectividad (focalización) juegan un papel decisivo en las reglas de operación de los servicios y programas sociales en estadio actual.

Para Pereira (2002) dicho agotamiento o desmantelamiento gradual de los servicios de protección social reiteran las tendencias valorativas neoliberales, cuya necesidades sociales son transferidas a mínimos sociales con connotación más cerca de mínimos de sobrevivencia de que sobre criterios de satisfacción social en la escala fundamental e indispensable para la reproducción humana. Ese mismo ciclo se evidencia en las políticas habitacionales, los cambios significativos en torno de las rentas de suelo han constituido formas sociales y espaciales singulares a la producción de viviendas de interés social, cada vez más excluyente.

Ante esto y en razón del nivel de complejidad de las tendencias actuales es que este capítulo intentará propiciar subsidios teóricos, reflexivos y analíticos acerca del movimiento histórico de la política habitacional, ganando evidencia los aspectos globales para garantizar el análisis en profundidad de los hechos más recientes en escala espacial local.

En la medida que este campo de análisis avanza y madura, es posible construir un panorama general vinculado a los procesos socio - territoriales (de urbanización), que han tenido lugar central en las orientaciones y enfoques en el diseño, elaboración y gestión de la política pública de vivienda, a partir de los años 2000 en México. Nuestro marco teórico, a la vez histórico, se basa en un estudio acerca de las políticas nacionales de vivienda en los países de América Latina de los autores Fernández y Sepúlveda (2006), por lo tanto, en este capítulo se enfocará en los siguientes aspectos históricos abordados pelos autores:

- ✚ **Socio - territoriales**, examinados a partir de los procesos de urbanización en las ciudades capitalistas latinoamericanas, a mediados del siglo pasado, basados en el crecimiento de la población, debido a los flujos migratorios del campo a la ciudad, con vistas al desarrollo industrial en ámbito nacional;
- ✚ **Escenarios coyunturales**, vinculados a los campos: políticos, económicos y sociales de la sociedad;
- ✚ **Enfoques urbanísticos**, que dan paso al surgimiento de la vivienda de interés social, en sintonía con los demás procesos históricos que evolucionan en interior de la(s) sociedad(es).

Estos procesos históricos y estructurales (globales) se han desarrollado de manera particular en el interior de cada sociedad. Cual se abordará a detalle en el capítulo siguiente con el histórico de la política habitacional en México.

2.1 Marco teórico de las políticas habitacionales en América Latina: principales características

De acuerdo con estudio acerca de las políticas nacionales de vivienda en América Latina realizado por Fernández y Sepúlveda (2006) revela un curso común en la realidad latinoamericana. Los autores han identificado tres etapas de evolución de la política habitacional, nombradas de:

- Primera generación;
- Segunda generación;
- Tercera generación.

A través de un recuento histórico del surgimiento de las políticas habitacionales que dan materialidad a la provisión de vivienda “publica” y/o “social” (y de interés social) por medio de la acción del Estado, las políticas habitacionales avanzan, de acuerdo con factores internos y externos: políticos, económicos, culturales, sociales, ideológico y territoriales, que se acomodan y/o tensionan la realidad social. Es decir, la estructura de las clases sociales marca las contradicciones emergentes en el curso de los procesos de urbanización llevada a cabo en la región, contradicciones que persisten hasta los días de hoy.

En el cuadro 2, son destacados los principales componentes históricos que corroboran para mediciones teóricas explicativas de la evolución de las políticas habitacionales de las tres generaciones de la tesis levantada por los autores: Fernández y Sepúlveda (2006).

Cuadro 2 – Marco histórico de las políticas habitacionales en América Latina

Etapas de la política habitacional en AL	Periodo	Procesos Socio - Territoriales	Campo político – institucional	Campo económico	Campo social	Enfoque urbanístico	Características de la vivienda
1ª GENERACIÓN	Décadas 50 y 60	Urbanización de la pobreza	Estados burocráticos autoritarios; Creación de oficinas públicas de viviendas;	Contexto de industrialización bajo el modo de producción fordista	Erradicar los asentamientos irregulares y precarios	Urbanismo moderno orientado sobre la experiencia Europea en años 20	Sistema de provisión de vivienda pública; Vivienda mínima – Conjunto Habitacional – Ciudad dormitorio
2ª GENERACIÓN	Décadas 70 y 80	Urbanización popular	Acciones habitacionales estatales; Escala local con presencia activa de gobiernos locales y organizaciones intermedias y de base; Decisión y planificación centralizada, con distintos grados de participación de la población	Crisis económica mundial; Nuevo patrón de acumulación, reestructuración productiva; Fenómeno de desindustrialización	Nuevos planteamientos de organismos internacionales; "Políticas alternativas" en materia de vivienda, gestión entre Estado, comunidades y ONGs.	Metodologías participativas; Producción Social del Hábitat;	Programas masivos; lotes urbanizados (con servicios) y mejoramientos de viviendas ;
3ª GENERACIÓN	Décadas 90 y 2000	Urbanización empresarial	Reforma del Estado; Cambios estructurales efectos de la globalización; Debilitamiento y crisis de los Estados nacionales; Transición gradual de Estado protector a Estado facilitador	Consolidación del modelo económico neoliberal; Supremacía del mercado financiero; Deuda externa e implantación del ajuste estructural;	Desmonte de la estructura pública social; Privatización de las políticas sociales; Precariedad laboral y precariedad urbana; Programas sociales focalizados	Gestión urbano empresarial; Surgimiento del asociaciones público privado; Orientaciones del Banco Mundial en la planificación urbana	Programas masivos, promoción de viviendas nuevas; Adquisición a través del sistema de créditos hipotecario

Fuente: Elaboración propia (2017) con base en la tesis de los autores Fernández y Sepúlveda (2006).

2.1.1 Política habitacional de primera generación

De acuerdo con los autores Fernández y Sepúlveda (2006) las políticas habitacionales nombradas de primera generación surgen en las décadas 50 a 60 en los países de América Latina. Predominantemente, se impulsaron en este periodo acciones del Estado preocupados en responder la problemática habitacional emergente del crecimiento demográfico de las ciudades.

Los procesos de industrialización que empezaron a desarrollarse en las primeras décadas del siglo XX constituye el denominar común de los procesos de urbanización experimentado por los países latinoamericanos. Este marco histórico antecedente fue marcado por flujos migratorios del campo para las ciudades. Dicho fenómeno migratorio se suma a la formación de fuerza de trabajo para el sector industrial nacional en ascenso⁷, como consecuencia, en el escenario social comienza a producirse y reproducirse expresiones sociales de: escasez de viviendas; de desigualdades sociales y espaciales; de exclusión/marginación; de pobreza urbana; de precariedad habitacional; etc. (Jaramillo, 2012; Fernández y Sepúlveda, 2006; Maricato, 2003).

Jaramillo (2012) al establecer una crítica a los procesos de urbanización orientados por el Estado en este periodo menciona que la precariedad habitacional o “penuria urbana” se ve reflejada en la realidad social “vinculados a la modalidades de producción del espacio construido” (p.3) en escenario de las ciudades de nuestro continente. De acuerdo con este autor, las contradicciones emergentes de los procesos de urbanización, comienzan a dar forma a la espacialidad urbana, donde las ciudades juegan un papel decisivo en la transición de sociedades tradicionales (que representa lo rural) para un estadio moderno (dinámicas espaciales con alto grado de interacción). En palabras de Jaramillo (2012):

⁷ Según Singer (2016:61) para no perder de vista el significado de las migraciones en el proceso de desarrollo, es necesario evitar el error de considerar la migración de este periodo como mera transferencia de personas de sectores no capitalistas rurales y otros sectores no capitalistas urbanos. De acuerdo, con el autor: la transferencia constituye un estadio importante en las condiciones capitalistas, de integración de la población a la sociedad de clases. Sin poseer ningún mecanismo de ajustamiento a la demanda de mano de obra a la oferta de la misma, al revés, posee si mecanismos de transferencia de excedentes que aseguran la sobrevivencia (en condiciones miserables) de la fuerza de trabajo no aprovechada.

En América Latina de mediados de ese siglo en los procesos de cambio social ligados a la industrialización substitutiva, las ciudades, que crecen velozmente y que atraen de manera abrupta a ingentes conglomerados de migrantes desde las zonas rurales, parecen haber cumplido su papel esperado en la “modernización”: sus manifestaciones físicas son bien conspicuas y aparecen rascacielos, avenidas, sectores comerciales cosmopolitas, conjuntos de vivienda previamente desconocidos. Pero he ahí que paralelamente a esta modernización exitosa, la ciudad muestra porciones, cuya magnitud crece de manera alarmante, que disuena con este pasaje a la tierra prometida: barrios pobres que se construye de manera precaria, cuya apariencia recuerda precisamente a los poblados del campo tradicional, atrasado y renuentes al cambio, habitados por grupos muy pobres, fundamentalmente de recién llegados, que mantienen comportamientos y valores extraños a este proceso de transformación radical (Jaramillo, 2012:4).

En ese sentido, las embestidas del Estado fomenta un discurso político –ideológico de enfoque urbanístico “moderno” de las ciudades⁸. Resultando en acciones centralizadas desde el Estado, cual da origen a las primeras instituciones de viviendas, que culminaran en la provisión de conjuntos habitacionales. Son estos los primeros pasos de homogenización de la producción de viviendas de enfoque social.

En el campo político en ese periodo en cuestión, vale mencionar que, en Latinoamérica el control sistemático del Estado bajo mecanismos burocráticos – autoritarios significó la instauración de dictaduras militares⁹. En muchos países el control total del Estado en la vida social endosa las tensiones en escenario de las ciudades urbanas industriales de la región (Fernández y Sepúlveda, 2006).

En esa dirección, el enfoque urbanístico adoptado generan medidas que aseguraban mayor control del Estado sobre las tensiones y conflictos de las ciudades, dadas las condiciones en los campos social y económico, que se expresan en desigualdades materiales para la población más pobre, cuyas formas

⁸ Basándose en las propuestas del urbanismo moderno desarrolladas en la década del 20 en Europa, a partir del surgimiento las primeras organizaciones del “Estado Social”, con impulso a la “vivienda social”. Este modelo de formato cartesiano de resolución de problemas son las bases del sistema de provisión de vivienda pública, que se presenta en el periodo entreguerras y con auge en la reconstrucción de posguerra en experiencia europea (Fernández y Sepúlveda, 2006).

⁹ Guatemala y Paraguay (1954), Brasil (1964), Bolivia (1964), Republica Dominicana (1965) y Perú (1968). En años 70, también se instauran en demás países Chile y Uruguay (1973), Argentina (1976).

de ocupación del suelo por parte de estos grupos contrastan con las del resto de la población percibidas como una alteridad (Jaramillo, 2012).

La presencia de tugurios, asentamientos precarios por esa población de trabajadores de la industria en los centros de las ciudades son vistas como un “mal”. La intervención del Estado centrarse en *erradicar* estas construcciones irregulares, reemplazando estas autoconstrucciones por conjuntos habitacionales para los sectores medianos de la clase trabajadora (Santos, 2009; Fernández y Sepúlveda, 2006).

Como es posible percibir, en este periodo los procesos socio - territoriales se orientan desde el Estado bajo una “urbanización de la pobreza” (Fernández y Sepúlveda, 2006). La pobreza urbana, “la cual se convertirá en cuestión social de su tiempo” es la problemática emergente de ese escenario de las ciudades de la región (Fernández y Sepúlveda, 2006:24).

La tenencia de la tierra en lo urbano se torna la razón de las tensiones entre las clases sociales, pues en ese momento la ausencia de un marco regulatorio del uso de suelo urbano corrobora para la división entre lo legal e ilegal en la morfología urbana que se venía construyendo desde entonces en las ciudades (Maricato, 2003; Jaramillo, 2012).

Según Jaramillo (2012) el escenario presenta dos aspectos problemáticos:

El primero tiene que ver con el impacto que estos “bolsones de ruralidad” generan en la ciudad como un todo: rompen con la homogeneidad del espacio en trance a la modernización, lo que implica una ruptura en términos ideológicos y de los imaginarios, y también genera perturbaciones en el despliegue espacial de los mercados inmobiliarios. “Cinturones de pobreza” era una expresión reiterada en su momento, y otras un poco más explícitas señalaban estas “villas”, “tugurios”, “favelas” y todas las denominaciones que se acuñaron en los distintos países como un “cáncer de la ciudad”. Pero de otro lado estas expresiones físicas anómalas no son concebidas solamente como resultado, sino también realimentan los elementos que le dieron origen: en los migrantes protagonistas de esta urbanización “espontánea” y “desordenada” estos barrios refuerzan estos valores y prácticas tradicionales que los excluyen de la transformación hacia la modernización. El espacio marginal reproduce la marginalidad (Jaramillo, 2012:5).

Es decir, las propuestas de planificación urbana, se materializan con finalidad de “adaptación” de las ciudades y de los sujetos. Primero, para responder a una *funcionalidad* en ámbito de las relaciones económicas productivas, ante las bases del modelo de producción fordista de la industria nacional. Esta vertiente de *modernización* de la industria refleja la estructura y organización social de toda la sociedad, pues este campo, no solamente figura restringido a la esfera fabril y tecnológica, abarcó las relaciones sociales de producción, moldeando el sujeto del campo a un tipo ideal del sujeto de la industria, combinadas a las lógicas de producción de los espacios urbanos entorno de la reproducción de excedentes para el capital (Antunes, 2001; Valenzuela, 1986). Y segundo, la provisión de vivienda centrada en la acción del Estado, son las formas de combatir los procesos “espontáneos” de ocupación en el espacio urbano.

En síntesis, la política habitacional planteaba como meta “romper el círculo vicioso ya aludido en que el espacio marginal reproduce y acentúa la marginalidad social” (Jaramillo, 2012:6). Se trasladó a estos grupos (expulsados) a conjuntos de vivienda modestos, pero concebidos con criterios modernos, que ayudarían a los propósitos de modernización de sus ocupantes, de manera más general la acción del Estado promovió viviendas con diseños “funcionales” en los que “el espacio regulado suscite los valores y actitudes que sean compatibles con los procesos globales de cambio” (Jaramillo, 2012:6).

2.1.2 Política habitacional de segunda generación

Las políticas habitacionales de segunda generación, que inciden en las décadas de 70 a 80 condujeron cambios importantes en los flujos de la urbanización en América Latina, resultado del entramado social complejo y de agudización y pauperización de las clases sociales y sus movimientos de tensiones¹⁰.

En su momento las políticas de segunda generación atribuyeron particularidades en el curso específico de la producción de viviendas en cada país de la región (como

¹⁰ Momento que repercute en dictaduras militares en algunos países y para otros, momento decisivo para la apertura política bajo signos de redemocratización, tensionando la esfera pública en ese sentido.

veremos en México, más adelante). Sin embargo, se destacaron para el periodo discriminado, lineamientos y acciones que fomentaron una “urbanización popular” (Fernández y Sepúlveda, 2006), debido el grado de disputa y de participación social de los sujetos en la agenda pública en torno de las necesidades sociales de vivienda, sobre todo, en los años 80, en los países del continente.

En México la urbanización popular constituyó los pilares de la producción de viviendas para los sectores más pobres, en razón de los procesos políticos – organizativos en interior de la sociedad. Con el surgimiento del Movimiento Urbano Popular y de las acciones de cooperación de la sociedad posteriores al sismo de 1985, desencadenaron procesos singulares exitosos para la población más afectada y de bajos recursos del aquel contexto, incidiendo político y decisivamente en la ampliación de la política habitacional del país (Moctezuma, 1999; Pírez, 2013).

Las políticas habitacionales de segunda generación o “políticas alternativas” involucraban a los habitantes en la solución de los problemas, ya que el enfoque *llave en mano*¹¹ de las políticas de primera generación no terminó por resolver los problemas de viviendas de la población de bajos recursos (Tapia, 2006).

En este curso histórico de las políticas habitacionales iniciado en los años 70, se fortaleció con los planteamientos que surgen en ámbito internacional, con propuestas más universales del significado y representaciones de la vivienda, basándose en la producción del hábitat¹². Aunque resulta una experiencia contradictoria en divergencia al modelo económico que se empieza a implementar a partir de la crisis mundial de misma década - que alteraría por completo la vida social y el modelo de producción de viviendas.

¹¹ Según Fernández y Sepúlveda (2006) las “políticas basadas en la construcción de viviendas “llave-en-mano” tienen como principales características, que el tipo de intervención se basa en la “erradicación” de los asentamientos irregulares, el producto de reemplazo es la construcción de un conjunto habitacional sobre terreno libre” (p. 25).

¹² Periodo de consenso generalizado en los ámbitos de los organismos internacionales, resultando en avances en torno la vivienda como derecho humano y social. En 1976 se realizó la primera Cumbre Mundial Hábitat I, en Vancouver (Fernández y Sepúlveda, 2006), lo cual los procesos populares se reconocieron como promisoros para las acciones que comprometen la agenda pública en torno al desarrollo de las ciudades al redor del mundo. Otro punto, que me parece importante rescatar es la aparición del enfoque marxista de las ciudades, rechazan una modelo tecnocrático funcionalista de estas, a partir de construcciones sociales y cotidianas protagonizada por los sujetos, en que disputan el espacio social, planteamientos puestos en ese momento por el pensador francés Henry Lefebvre, fuerte impulso en las iniciativas en continente latinoamericano.

En síntesis las “políticas alternativas” tienen como características:

(...) que el tipo de intervención consiste en la “radicación” de los asentamientos irregulares. En este caso el tipo de producto de construcción de baja y media complejidad (también de baja productividad) y el financiamiento puede ser con fondos públicos u otras fuentes, por lo general con recupero parcial o total de la inversión. La decisión y planificación suele ser centralizada, pero se da con distintos grados de participación de la población. La asistencia técnica es brindada por ONGs y/o los municipios para la construcción y la construcción la realizan pequeñas empresas locales, cooperativas, o los usuarios organizados. La asignación social, en este caso es preacordado dado que el proyecto es gestado en respuesta a una demanda específica. Por lo tanto el usuario se constituye en receptor activo con diferentes grados de implicación en el proceso (Fernández y Sepúlveda, 2006:27).

Cabe aclarar que, en las explicaciones de los autores esta etapa de las políticas habitacionales no reemplaza la primera, no obstante, representaba algo nuevo, lo cual generaron espacios de diálogos entre el Estado y la población.

A partir de los años 80, sucesivamente en América Latina se superpondrán acciones de ambas generaciones de las políticas habitacionales. Continuarán – a consecuencia de las presiones de lobbies sectoriales – las intervenciones estatales tendiendo que reducir su escala, de todos modos manteniéndose insuficientes e inapropiados. Lo nuevo será que, en paralelo, se abre un abanico de acciones habitacionales que comienzan a conjugarse en escala local, involucrando más activamente los gobiernos locales y las organizaciones intermedias y de base. En los casos en que hubo programas estatales que financiaron la demanda se pudo verificar que ambas esferas – programas enlatados y acciones concertadas – se potenciaron y fueron más efectivas (Fernández y Sepúlveda, 2006: 27).

La autoconstrucción o autogestión son aprovechadas en el enfoque adoptado, pues en materia de producción de la vivienda, estas pueden realizarse de manera progresiva, el espacio de la vivienda puede ir aumentando en la medida que la familia crece, en ritmo que acompaña la disponibilidad de pagos y ahorros, de estos grupos cuya actividad laboral es esporádica (Jaramillo, 2012).

Por lo tanto, surge en el curso de las políticas habitacionales nuevas soluciones alternativas de viviendas auto gestionadas por grupos y movimientos populares locales, acogidas por los organismos multilaterales de promoción del desarrollo, a ejemplo del Banco Mundial (Boils, 2003; Jaramillo, 2012; Fernández y Sepúlveda, 2006). Cuyas tendencias de los programas promovidos por estos organismos gana

espacio importante en la política oficial trazada a partir de los años 80, se crean proyectos de viviendas masivas en la escala de producción (soluciones presentadas en etapa anterior), entretanto, se destacan programas denominados “lotes con servicios” y programas de “mejoramiento” de viviendas, estos combinan las demandas reales de urbanización del conjunto de la población con la provisión social de vivienda, gestionadas por comunidades o ONGs (Fernández y Sepúlveda, 2006).

Todavía, para este momento de las políticas habitacionales, cabe señalar apuntes importantes para nuestro análisis que recaen en las tendencias globales que se perfilan ante el contexto de crisis económica mundial, inicialmente en los países centrales y posteriormente, en países de economía dependiente, a partir de los años 70, que desencadenaron cambios profundos en la sociedad(es) y en las políticas sociales.

Según Lungo y Rolnik (1998) existe una relación tenue entre la crisis económica, y el posterior proceso de reestructuración económica productiva con la planificación urbana en los escenarios del conjunto de países de América Latina. Los efectos indirectos empiezan a manifestarse entre 1980 – 1989 y los efectos directos a partir de 1990, en el manejo de las rentas de suelo urbano. Anunciando cambios en la gestión del Estado, en particular, en la política habitacional las fuerzas organizativas sociales emergentes de los sectores populares habían logrado mayor participación en este periodo, y en que el sujeto había experimentado una participación activa en la producción de la vivienda social.

2.1.3 Política habitacional de tercera generación

De acuerdo con el análisis de los autores Fernández y Sepúlveda (2006) las políticas habitacionales al adentrar los años 90 – tercera generación, no han eliminado la implementación de las políticas habitacionales de primera y de segunda generación, a pesar, de que, la globalización haya implicado profundos cambios en ámbito de las políticas sociales, y en especial en la política habitacional.

Las reformas del Estado, marcadas por las políticas de ajuste estructural, impulsadas en el transcurso de los años 90 en los países capitalistas de Latinoamérica dieron materialidad para: la privatización de las empresas estatales; reformas de los sistemas de protección social y laboral; recorte de gastos sociales. Resultando en sistemática y gradual descomposición de los derechos laborales e precarización del trabajo, así como, se promovió el desmantelamiento de los conjuntos de bienes y servicios de protección social básica, por ejemplo: de la salud, de la educación, y la vivienda, incorporando poco a poco la participación del sector empresarial en esfera pública.

Para los autores (Fernández y Sepúlveda, 2006) los cambios que convergen en este periodo basados en la reconversión productiva y cambios en las condiciones del trabajo, supremacía mundial del mercado financiero y reformas del Estado, modifican radicalmente las políticas habitacionales, algo que sin duda, no torna la comprensión algo simple.

Por un lado, la globalización resultó en un cuadro de composición simétrica en torno de pérdida de gobernabilidad de los gobiernos locales bajo un papel subordinado de las economías periféricas. En palabras de Fernández y Sepúlveda, 2006,

El fin del anterior sistema internacional, que como sistema de acción política – económico, articula en modo diferente los territorios y su desarrollo. La globalización, por una parte, se caracteriza por la consolidación de un poder global (...) es decir, las agencias multilaterales de crédito, y el creciente imperio de un cada vez más concentrado grupo de corporaciones especializadas por rubro, que operan globalmente. En forma simétrica, la globalización se caracteriza por un debilitamiento y crisis de los Estados nacionales, y por una crisis y/o revalorización selectiva de los gobiernos locales (p.31).

Este tipo de sistema político - económico comienza a acelerar procesos de fragmentación social y territorial, reflejado por la competitividad entre las ciudades y territorios en mercado global de tierras, en razón de estas desigualdades y fragmentación se verifica un aumento de la exclusión, de la pobreza, y de la violencia en los territorios - supuestamente territorios perdedores en la etapa de mayor competitividad (Fernández y Sepúlveda, 2006).

Por otro lado, la composición asimétrica implica reconocer la heterogeneidad del sistema mundial, que tiende a ser “más débil en la periferia o en regiones dependientes y más plena en el mundo desarrollado o central” (Osorio, 2016:278).

Según Iamamoto (2015a) en un mercado mundial realmente unificado se impulsa la tendencia a la homogenización de los circuitos del capital, de las formas de dominación ideológica y de objetos de consumo en razón de la presencia tecnológica. Entretanto, la homogenización “está apoyada en la más completa heterogeneidad y desigualdades de las economías nacionales” (p. 111, traducción nuestra).

Añadimos a este punto, explicaciones complementarias basadas en la teoría marxista de la dependencia, que converge para explicar las relaciones asimétricas y desiguales elementales para la obtención de rendimientos monopólicos en el estadio actual de la acumulación capitalista, cuyo equilibrio se da sobre las tasas de ganancias de los países centrales, en contraste con la inestabilidad económica de los países de economía periférica capitalistas de América Latina. Es decir:

Este ejercicio desigual de la soberanía en el seno del sistema mundial capitalista es una característica estructural, en tanto dicho sistema se constituye a partir de relaciones asimétricas, que implican transferencias de valor de unas regiones en provecho de otras, procesos de subdesarrollo, y Estados y economías hegemónicas e imperialistas y Estados y economías dependientes. Estos procesos y relaciones se acentúan o se morigeran en periodos históricos diversos, pero provocan que el Estado del capitalista dependiente sea estructuralmente *subsoberano*. (...) Esta perspectiva permite cuestionar a su vez las voces alarmadas frente a la injerencia de organismos internacionales en el curso de la evolución de las economías latinoamericanas, con particular fuerza desde los acuerdos del Consenso de Washington y del neoliberalismo, situación que al decir de esas voces, estaría debilitando, sino aniquilando, al Estado en la región (Osorio, 2016:278).

La integración de la América Latina en un nuevo patrón de acumulación (Harvey, 1996) cargó consigo profundas mudanzas y arreglos políticos sentidos por los distintos sectores de la vida social. La dirección del proyecto económico neoliberal comienza a trazar para la región una economía exportadora, es decir, una economía que de la mano de la explotación más intensiva de los recursos naturales,

redimensiona su industria para tórnela competitiva en mercado externo y complementaria a la producción industrial de grandes centros (Marini, 2007).

Sin duda, este escenario se vincula de manera directa a las tendencias actuales de urbanización, lo cual se instaura en la agenda pública habitacional el ciclo de las políticas habitacionales de tercera generación (Fernández y Sepúlveda, 2006).

De acuerdo con Sassen (2015) las tendencias actuales se materializan por medio de instrumentos y mecanismos de *facilitación* otorgados por los gobiernos locales en la búsqueda de consolidar la reproducción ampliada del capital y adquirir competitividad en el creciente mercado de tierras (global).

Los programas de reestructuración del FMI y el Banco Mundial prepararon el terreno para la profundización sistémica del capitalismo avanzado. Este punto no es nuevo (...) detectar como esos programas de reestructuración en parte posibilitaron la facilidad con que los compradores extranjeros pueden adquirir tierras en muchos de los países que fueron sometidos a estos programas, y la facilidad con que los gobiernos están dispuestos a permitir esas adquisiciones. La codicia y el dinero no bastan para explicar el resultado. Además, a pesar de las semejanzas con las antiguas épocas imperiales, hoy tenemos tratados legales que afirman la autoridad de todos los estados nacionales sobre sus respectivos territorios. En consecuencia, de hecho no es tan sencillo para un gobierno adquirir vastas extensiones de tierra en un país extranjero, ni tampoco vender o arrendar tierras a un gobierno extranjero. Ciertos “facilitadores”, incluidas la corrupción y una deuda gubernamental abrumadora, pueden desempeñar algún papel en la negociación (Sassen, 2015: 101-102).

Bajo la arena dudosa y contradictoria de gobernabilidad, la gestión del suelo (en ese periodo) pasa a transitar en manos de los sectores privados empresariales. La urbanización gana ritmo acelerado, como componente principal de las nuevas tendencias del mercado y tecnológicas del escenario mundial globalizado.

Las ciudades de los países de economías periféricas en este estadio del capitalismo experimentaron procesos de urbanización de enfoque empresarial, vigentes hasta el momento. El suelo, sobre todo, el suelo urbano gana importancia valorativa para la inserción de las ciudades en los circuitos económicos globales.

En contrapartida, en razón de estas condiciones de las tendencias actuales (neoliberales) comprometen la legalidad y legitimidad de las formas espontaneas y populares de (re) producir los espacios en las ciudades. Estas tendencias son

asumidas casi que por completo en la sociedad, dando lugar a formas mercantiles de sociabilidad humana, cada vez más individuales asentadas en la propiedad privada (Andrade, 2014), lo que nos coloca en difícil posición de respuestas para enfrentar las expresiones sociales emergentes de ese contexto de manera conjunta, articulada, organizada y colectiva (Harvey, 2013).

Las políticas habitacionales que se destacaron como mecanismos de protección social hasta la década de los 80 con enfoque social y/o popular, substancialmente, perdieron lugar a las propuestas urbano empresariales de las agencias multilaterales, estas vinculadas a intereses del mercado financiero y del sector industrial de vivienda (Fernández y Sepúlveda, 2006).

Es decir, en los años 90 hasta la entrada a los años 2000, la consolidación del papel gestor del Estado a un papel de Estado “facilitador” direccionando las acciones estatales en promover un “nuevo empresariado urbano” descentralizado en las esferas: municipales, estatal y federal (Sassen, 2015; Harvey, 1996).

De acuerdo con Harvey (1996) el nuevo empresariado en la planificación urbana tiene como característica principal la noción de *asociación público privado*, cuyas demandas sociales (cumulativas y actuales) locales quedan vinculadas a las estrategias de los poderes públicos municipales en buscar nuevos actores y agentes externos financieros para promoción de inversiones directos o fuentes de empleos (Harvey, 1996).

La planificación urbana bajo esta visión, tiene como foco central realizar vínculos entre la clase política y el sector económico, más preocupado con la inversión y el desarrollo económico a través de emprendimientos inmobiliarios puntuales y especulativos, respuestas al inverso, de generar mejorarías en las condiciones en ámbito específico local (Harvey, 1996).

De acuerdo con Fernández y Sepúlveda (2006) en este curso la palabra clave es “facilitación”, que significó para los países periféricos de nuestro continente distintos arreglos políticos, económicos, sociales y territoriales importantes. Conforme demuestra cuadro 3:

Cuadro 3 – Enfoque empresarial – facilitador del Estado en la política habitacional de tercera generación

PAPEL DEL ESTADO - FACILITADOR			
↓	↓	↓	↓
<p>Facilitación: de los procesos espontáneos, principalmente orientados al financiamiento de las pequeñas acciones, a través de flexibilización de las normas y reglamentos de construcción y provisión de tierras.</p>	<p>Facilitación: son los nuevos principios rectores para las políticas, las agencias financieras recomiendan crear entorno propicios (facilitar) para que el mercado trabaje. Es el hilo conductor, de aplicación de nuevas políticas y enfoques en la política habitacional a través de acciones del Estado para regular la tenencia a tierra/propiedad y privatizar la vivienda pública. Focalizase el financiamiento a los más pobres.</p>	<p>Facilitación en flexibilizar las normativas jurídicas de uso del suelo urbano ya existentes.</p>	<p>Facilitación: acerca del financiamiento de la oferta, se consume parcialmente sobre las políticas de los periodos anteriores. Las bases de financiamiento se (re)articulan sobre las bases del mercado, es decir, en atender la demanda del mercado en detrimento de las demandas (necesidades) sociales de viviendas. "La facilitación basa su operación en el préstamo hipotecario, por lo tanto en un sujeto capaz de ser tomador de crédito" (Fernández y Sepúlveda, 2006:35).</p>

Fuente: Elaboración propia (2017) con base en los autores Fernández y Sepúlveda (2006:35).

Como hemos revisado hasta el momento, las políticas de tercera generación están ubicadas en un marco favorable para la consolidación de los postulados neoliberales, propuesta que penetra el discurso oficial. Debido a esto, las tendencias actuales (globales) llevadas a una espacialidad y dinámica social local merecen nuestra atención para comprender los fenómenos más recientes de los problemas de viviendas, como es el abandono.

Estas políticas de tercera generación, sin duda, ganan predominancia en la gestión actual de las políticas habitacionales. Entretanto, nos cabría preguntar si los fenómenos más recientes, a ejemplo del fenómeno del abandono de viviendas de interés social y la crisis económica de los últimos años nos desplazan a una cuarta generación de las políticas habitacionales en Latinoamérica, a partir de los años 2000. Conforme se retornara a examinar con los datos de la investigación empírica.

Conclusión

En México, el enfoque empresarial nos revela planteamientos inusitados a la política gubernamental de la producción de vivienda de interés social producidos en la tercera generación.

Destacamos, que se materializa en escena de la política gubernamental, a partir de años 2000 un protagonismo del sector privado en la producción de VIS (Castro, Coulomb, León y Puebla, 2006), bajo los antecedentes del desmonte gradual de los derechos sociales y humanos asistido.

Las tendencias actuales que son globales y a su vez también locales, pueden vincularse a los fenómenos de la urbanización neoliberal más reciente. Concepto que ha ganado espacio en los círculos académicos acerca de los estudios urbanos, en que se destacan tres palabras clave: mercantilización, privatización y consumo.

La mercantilización de las ciudades y del derecho a la vivienda, la privatización de bienes y servicios públicos y las formas arbitrarias de consumo, han afrontado en la realidad social actual nuestra capacidad de crear o plantear nuevos arreglos políticos organizativos en busca de espacios colectivos y también de (re) producción de la vida humana (Harvey, 2013).

La urbanización neoliberal está presente en las ciudades metropolitanas del país, marcada por fuerte flujos de inversiones extranjeras, en la búsqueda de mercados de capitales. La noción de *urbanización neoliberal* de Neil Smith (2005) tiene relación directa con la reestructuración productiva en los años 70 y la supremacía del sistema financiero mundial, donde gana impulso los: proyectos de “renovación urbana”, megaproyectos, desarrollos urbanos inmobiliarios y/o de infraestructura.

Sin duda, esto(s) proyecto(s) ha(n) cambiado orgánicamente la morfología urbana, en su máxima expansión absorbe también las zonas rurales que tienen un mínimo de ubicación estratégica y relación con las zonas urbanizadas, con el objetivo de ampliar y realizar transferencias de nuevos flujos de capital global, a costa de

planificación urbana municipal puntual y/o forzosa, como lo identificamos en el municipio de Xochitepec.

Sin embargo, estos fenómenos tienden a fragmentarse y fragmentar, no solamente el espacio construido, como también tienen influencia sobre el tejido social, absorbiendo las tradiciones culturales - locales, dejando en su lugar fragmentos de lugares, de ciudades y lugares vacíos.

En este último estadio de las políticas habitacionales y urbanas los territorios vivencian la aplicación de fórmulas y planeaciones insuficientes para frenar los procesos de urbanización bajo la óptica neoliberal. Modelo que remonta aspectos bastantes singulares en la dinámica actual de las ciudades y de política habitacional, nuestro labor científica en esta tesis será desvelarlos.

CAPÍTULO 2
LA POLITICA HABITACIONAL DE VIVIENDA
EN MÉXICO

Introducción

En una determinada etapa, muy primitiva, del desarrollo de la sociedad, se hace sentir la necesidad de abarcar con una regla general los actos de la producción, de la distribución y del cambio de los productos, que se repiten cada día, la necesidad de velar por que cada cual se someta a las condiciones generales de la producción y del cambio. Esta regla, costumbre al principio, se convierte pronto en ley. Con la ley, surgen necesariamente organismos encargados de su aplicación: los poderes públicos, el Estado (Engels, 2006: 95).

En la cita extraída de la obra de Engels (2006) que versa sobre el problema de vivienda en el contexto del desarrollo de las sociedades urbanas industriales capitalistas del siglo XIX en continente europeo revela las razones intrínsecas del surgimiento de las instituciones y organismos del Estado, se suma a esto, principios de legalidad y de distribución de riqueza en contrastes con las crecientes expresiones de desigualdades, entre ellas la escases de vivienda.

Sin embargo, las instituciones evolucionaron en ese proceso capitalista de desarrollo, donde se incorporaron las demandas y pautas sociales de la población que se materializan en políticas públicas. Las políticas públicas, en la contemporaneidad han avanzado para dar respuestas a las problemáticas sociales cada vez más complejas en el escenario actual a través de los más variados campos de conocimiento, desde distintos enfoques disciplinarios y metodológicos.

Con respecto a la política habitacional de vivienda – analizada en este trabajo - no es diferente, en razón de las demandas que busca solucionar. De acuerdo Villavicencio (2000) la política habitacional debe ser considerada “un componente importante de la política social, y por eso, la política habitacional debe tener principalmente un objetivo social” (p. 265). En otras palabras, la política habitacional es la forma en que el Estado interviene en la vivienda, formulada a partir de lineamientos, programas y reglas de operación, acciones específicas para orientar e intervenir en la producción de áreas habitacionales.

Aunque los cambios producidos en los organismos nacionales de viviendas – Onavis en las últimas dos décadas no aportan de manera clara y transparente las estrategias trazadas para cumplimiento del objetivo social en la búsqueda de

responder al conjunto de las demandas habitacionales de la población/sociedad (Puebla, 2006; Villavicencio, 2000), periodo que coincide con las tendencias globales mencionadas anteriormente.

Esta contradicción es parte de lo que se pretende desvelar en este capítulo, lo cual preguntamos: ¿Que se está entendiendo por producción de vivienda de interés social en México? ¿En qué momento histórico los cambios estructurales reflejan nuevos objetivos y planteamientos de la política habitacional? ¿Qué grupos o clase social se encuentra próspera y desprovista del derecho a la vivienda digna o adecuada en el escenario actual? ¿Por qué mismo con la existencia de un rezago habitacional surgen una problemática vinculada al abandono masivo de viviendas?

Sin duda, en México la política habitacional impulsada, sobre todo, en las décadas de los años 70 y 80 a través de la creación de instituciones y organismos estatales presentes hasta hoy, han sido de largo alcance para un conjunto importante de trabajadores en el país. En el momento actual el financiamiento a través de los Onavis es la única vía para algunos grupos y sectores de la población acceder a una vivienda (Moctezuma, 1999; Pérez, 2013).

No obstante, la política habitacional al inicio de los años 90 comienza a modificar substancialmente y estructuralmente el objetivo social logrado en periodo anterior. De esta manera, este capítulo tiene como objetivo principal desvelar las condiciones históricas y materiales que sostienen las intervenciones estatales a partir de la mitad del siglo XX hasta la actualidad del sector habitacional en México.

3.1 Surgimiento de los organismos nacionales de vivienda: un recuento histórico

En México, a partir de los procesos de industrialización¹³, a mediados de los años 30, hubo un proceso de crecimiento demográfico bastante significativo que resultó

¹³ En el gobierno del general Lázaro Cárdenas del Río (1934 – 1940) se otorgó un fuerte impulso a la economía nacional, la política cardenista amplió el mercado interno, lo que corroboró para impulsar la industria en el país (Anda, 1981). No obstante, en demás países de América Latina los procesos de industrialización se presentan en contextos: políticos, económicos y social similares, incluso en décadas cercanas, lo que conllevó a procesos de urbanización bastante similares en muchos países de región. Diferentemente, de los países europeos que

en fuertes cambios en los distintos sectores de la vida social: político, económico, social, cultural, ideológico y territorial— del país.

Dadas estas condiciones estructurales, el desplazamiento de la población rural para las ciudades¹⁴ fue constante y gradual acompañado de nuevas demandas para la esfera estatal, entre ellas tomando relevancia expresiva: la demanda habitacional (Cano, 2007; Sánchez, 2012).

La demanda habitacional embrionaria se vincula de manera bastante directa a los procesos de urbanización de las ciudades. Su materialidad se traduce en escasez o penuria de viviendas para los nuevos pobladores (Jaramillo, 2012).

Los primeros habitantes comenzaron a instalarse en las zonas céntricas agrupándose en vecindarios constituyendo nuevos hogares para sus familias (Sánchez, 2012). Sin embargo, los sectores de la población más afectados en este proceso han sido las personas con bajos ingresos, lo que refleja que los problemas de escasez de viviendas son constantes para los de la población económicamente vulnerables, todavía, presenta ausencias y dificultades hasta los días actuales.

Poco a poco las viviendas de estos grupos fueron dislocadas a las zonas periféricas de las ciudades, debidas los cambios de gestión en las rentas del suelo urbano. Más tarde, en estas zonas se desarrollaron fraccionamientos populares de vivienda unifamiliar por intervenciones estatales (Villavicencio y Durán, 2003; Sánchez, 2012).

De acuerdo con la bibliografía encontrada, la primera institución gubernamental del país se dio a conocer en el año de 1949 encargada en promover viviendas. Conjuntamente con la creación del primer fondo nacional para construcciones de

tuvieron el desarrollo industrial en siglo anterior, sin embargo, en ambas realidades el problema de vivienda es inevitable en desarrollo de sociedades urbanas industriales (Engels, 2006; Fernández y Sepúlveda, 2006). Lo que para este trabajo, refuta como evidencia de pensarnos la vivienda como una necesidad indispensable para la (re)producción de las relaciones sociales de los trabajadores, la vivienda pasa a pertenecer una necesidad generacional para las clases sociales menos favorecidas y medianas.

¹⁴ En 1950, poco menos de 43% de la población en México vivía en localidades urbanas, en 1990 era de 71% y para 2010, esta cifra aumentó a casi 78%, las tasas de crecimiento anual de los años 50 hasta los 80 fueran de 8 a 11% de población urbana, volviendo a alcanzar 10% entre 1990 a 2000, disminuyendo tasa de crecimiento en 2000 a 2010. A través de estas informaciones podemos considerar que alrededor de 93 millones de personas viven en zonas de clasificación urbana hoy (INEGI, 2010 y 2015). Disponible en: http://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/rur_urb.aspx?tema=P.

casas populares, “casas baratas” en escala nacional, el Fondo de Habitaciones Populares – FHP tenía como objetivo principal “proyectar y realizar casas baratas y precio medio, fraccionar y urbanizar terrenos para el servicio de habitaciones populares, demoler y substituir tugurios y condicionar habitaciones defectuosas y otorgar préstamos inmobiliarios” (Gobierno Federal, 1949).

Los primeros diseños de viviendas sociales respondieron a ciertos parámetros, se establecieron condiciones para aprobación de fraccionamientos, incluyendo cobertura de servicios básicos (agua, saneamiento y electricidad) de acuerdo a normativas de regulación de uso del suelo urbano (Pírez, 2013; Sánchez, 2012).

Comienzan a producirse en estos espacios una creciente división entre los grupos y sectores de trabajadores. Donde los fraccionamientos privilegiados con enfoque urbanísticos “moderno” se ubican en las zonas céntricas de las ciudades y los asentamientos irregulares al redor.

Por ejemplo de la estructuración urbana de la Ciudad de México, la división socio – espacial se aumenta en la medida que la acción estatal “abrieron espacios para dar paso a las primeras unidades multifamiliares construidas en beneficio de los trabajadores vinculados a las grandes centrales sindicales y nuevas construcciones rodearon a los antiguos pueblos por las barreras de la segregación” (Moreno,1994:153).

Conforme hemos revisado en capitulo anterior, en la etapa inicial de los procesos de urbanización fueron impulsados bajo los signos de una *visión modernizadora* acerca de los diseños habitacionales, moldeadas por una orientación funcionalista (adaptativa) y tecnocráticas de las ciudades, la cual incide con las políticas de primera generación, en igual periodo en México, décadas 50 – 60.

Los procesos de urbanización en los países latinoamericanos presentan grandes similitudes, la diferencia ciertamente reside en los impactos en el territorio y en los diseños y reglas de operación de las políticas habitacionales que se fueron desarrollando en cada país, según condiciones específicas y pautas emergentes de la sociedad (Tapia, 2006).

De ese modo, en los años 50 – 60 ya empiezan a manifestarse en la realidad urbana de las ciudades mexicanas síntomas de desigualdades y crecimiento de la pobreza contribuyendo para desencadenar las tensiones latentes entre las clases sociales “dándose a ella una respuesta de urbanismo moderno” (Tapia, 2006:3). En materia de vivienda social en ese periodo,

(...) estaba destinada a satisfacer las necesidades básicas de habitabilidad de las clases sociales con menos recursos. El pensamiento funcionalista llegó a reducir el concepto de “vivienda social” a “vivienda mínima”, y por lo tanto, a “vivienda barata”, lo cual implicó una reducción de la calidad del espacio y los materiales, bajando la calidad de las condiciones de habitabilidad (Sánchez, 2012:09).

Este tipo de política habitacional que los autores Fernández y Sepúlveda (2006) nombraron de políticas habitacionales de primera generación consistió en tentativas de erradicar los asentamientos irregulares mediante políticas centralizadas desde el Estado. En México para ese periodo sucedió que la prohibición del gobierno local en la construcción y urbanización de nuevos terrenos “lejos de regular el crecimiento de la ciudad, provocó la ocupación ilegal del territorio mediante asentamientos irregulares, algunos promovidos por antiguos fraccionadores o líderes locales” (Sánchez, 2012:09).

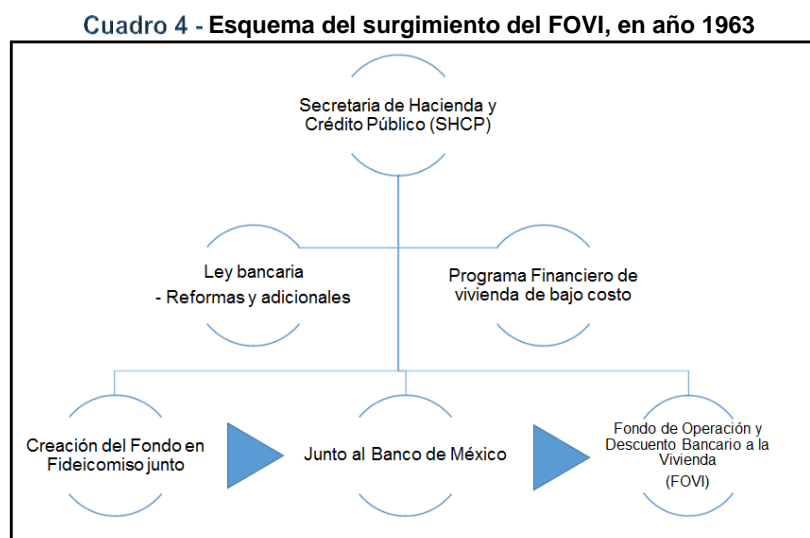
Podemos decir, que estas tensiones que inciden en los procesos de urbanización en la mitad del siglo XX, marcan el origen a lo que se conoce de asentamientos irregulares, informales y espontáneos, incluso se reconoce por el poder público como un problema de vivienda (Maricato, 2003; Jaramillo, 2012).

Estas autoconstrucciones de viviendas con composición asimétricas y de materiales inadecuados, más bien, precarios acentúan las malas condiciones de vida para determinados grupos sociales. Problemática relacionada al uso y habitabilidad del suelo de crecimiento paralelo a la expansión de las manchas urbanas o áreas conurbadas.

Una de las iniciativas del gobierno federal fue la constitución del Banco de México el Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda (FOVI), en el año de 1963. Dicha institución se torna promotora de la construcción y mejoría de

viviendas de interés social. A partir de ese momento, a través de un fondo público se promovió el otorgamiento de créditos por medio de banca privada, mecanismo de otorgamiento de crédito vigente hasta hoy. El “propósito de FOVI fue inducir el financiamiento privado a la vivienda de interés social” (Gobierno Federal, 1999; Patiño, 2006a: 239). En ese mismo año surge el Fondo de Garantía y Apoyo a los Créditos para la Vivienda (FOGA) también destinados a créditos a viviendas de interés social.

Sin embargo, en la fecha de 1985 se realizó una fusión entre estos fondos, acatando recomendaciones de los organismos internacionales (Banco Interamericano de Desarrollo - BID y la Agencia Interamericana de Desarrollo – AID). Los argumentos de las agencias financieras se centraron en la importancia de la participación gubernamental en gestionar los fondos de los programas habitacionales (Patiño, 2006a). Después de la fusión, el fondo siguió con el nombre de FOVI bajo la coordinación de la Secretaria de Hacienda de Crédito Público – SHCP (Patiño, 2006a). En el cuadro 4, se puede ver la síntesis de la constitución de FOVI y su funcionamiento hoy.



Fuente: Elaboración propia (2017) con base nos datos de Luis Patiño (2006a).

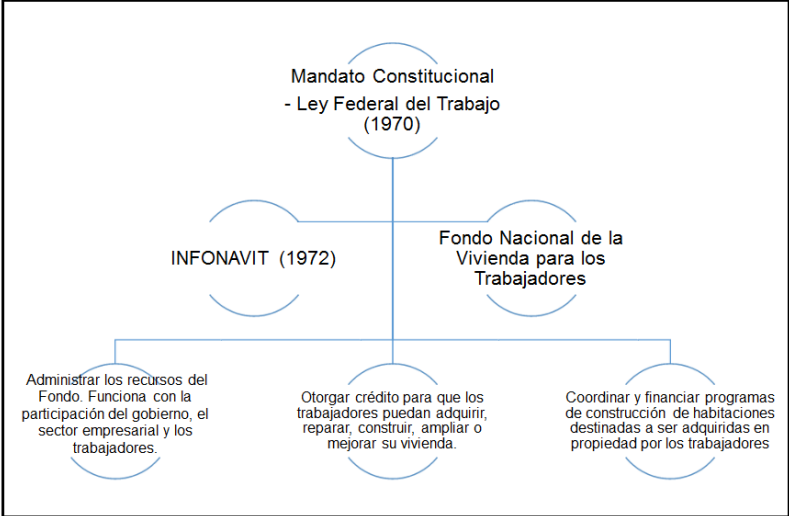
El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit), uno de los organismos con mayor alcance en la política habitacional del país, surge en el año 1972, opera predominante en otorgamiento de créditos hipotecarios hasta el

presente momento. Su origen está vinculado al Fondo Nacional de la Vivienda (1972), cual se estableció un sistema de financiamiento de crédito barato para la adquisición de nueva vivienda. La iniciativa surge a través de una reforma constitucional, con la siguiente finalidad:

(...) creado en 1972 para dar cumplimiento al mandato constitucional que entonces indicaba que los patrones tenían la obligación de dar vivienda a sus trabajadores. Para este fin se estableció que los patrones debían aportar el 5 por ciento de salario de sus trabajadores al Fondo Nacional de Vivienda, en cual sería administrado por el instituto. En este sentido, su viabilidad financiera obedeció a una reforma legal instrumentada por el gobierno para asegurar el flujo de un monto importante de recursos provenientes del sector privado, en este caso los empleadores, para el desarrollo de programas habitacionales (Puebla, 2006a:193).

Según Puebla (2006a) el instituto ha presentado diversos cambios, legislativos y en las reglas de operación de los programas que ha ofertado a lo largo de su existencia. Su surgimiento y sus planteamientos iniciales establecen una organización de composición tripartita de participación y representativa consultiva entre los agentes: trabajadores, sector empresarial y gobierno. En cuadro 5 es posible identificar los principales objetivos en el marco de creación del instituto.

Cuadro 5 - Objetivos del Infonavit en su año de creación, 1972



Fuente: Elaboración propia (2017) con datos de Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores - Infonavit (1972).

Pocos meses después del surgimiento de Infonavit, entra en la cena de la política habitacional el Fondo de la Vivienda de los trabajadores del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (FOVISSSTE) con la finalidad de otorgar créditos hipotecarios a este sector de trabajadores. Creado por decreto, en adición a la Ley del organismo de seguridad, actualmente, el FOVISSSTE “es una institución financiera de competitividad global, con una clara vocación social y un gran sentido de responsabilidad como organismo público” (Gobierno Federal).

No podemos dejar de señalar, que en el transcurso de la década de 80 tuvimos avances significativos con respecto a interpretaciones más integrales en materia de vivienda. Con respecto a la primera, surge en ámbito internacional con el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), del cual México es Estado parte desde el 23 de marzo de 1981.

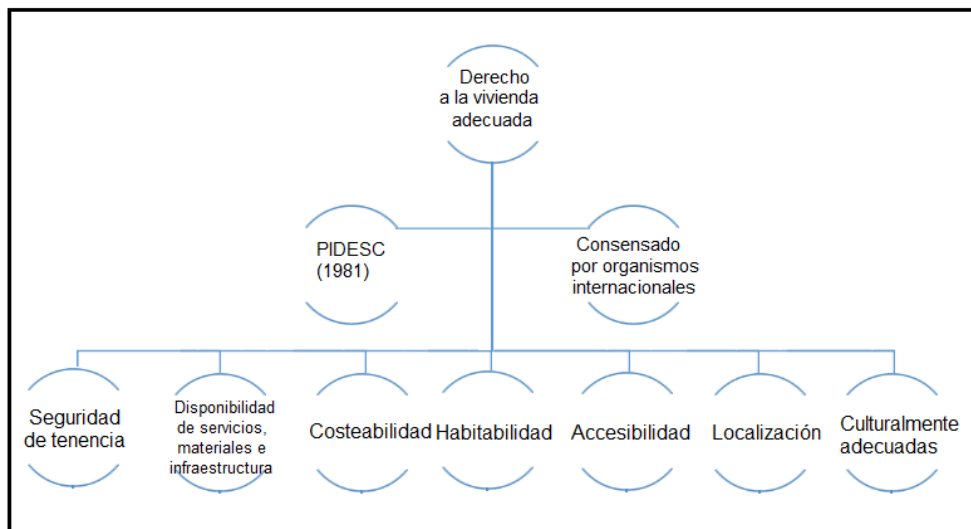
Con el PIDESC el Estado mexicano asumió adoptar medidas “progresivas” para la plena efectividad de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC).Entretanto, en 2008, se adiciona al PIDESC nuevo tratado, el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PF-PIDESC)¹⁵, en ese sentido se amplía la concepción a la vivienda, donde se reconoce estándares “adecuados” para materializar el derecho a la vivienda en conjunto con otros derechos¹⁶, convergiendo a una propuesta universal de

¹⁵“El Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PF-PIDESC) fue adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 2008, día en que se conmemoraron 60 años de la adopción de la Declaración Universal de Derechos Humanos. Se abrió a la firma el 24 de septiembre de 2009 para los países miembros (Naciones Unidas, 2010). Disponible en: <http://acnudh.org/wp-content/uploads/2010/12/carta-PF-PIDESC-FINAL.pdf>. Según la prensa de Naciones Unidas (2015) “la ratificación del PF-PIDESC por parte del Estado mexicano permitirá atender las recomendaciones que sobre este tema le han formulado al país el Consejo de Derechos Humanos de la ONU, el Comité de Derechos del Niño y el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Asimismo, permitirá responder positivamente a la petición de varias organizaciones de la sociedad civil articuladas en la “Campaña mexicana por la ratificación del PF-PIDESC”. Pero sobre todo, la ratificación del PF-PIDESC daría a las víctimas la posibilidad de denunciar las violaciones a sus derechos económicos, sociales y culturales frente al organismo de Naciones Unidas especializado en la materia”.

¹⁶ “El Comité de las Naciones Unidas de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha subrayado que el derecho a una vivienda adecuada no se debe interpretar en un sentido estricto o restrictivo. Debe considerarse más bien como el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte. El derecho a una vivienda adecuada abarca libertades. Estas libertades incluyen en particular: La protección contra el desalojo forzoso y la destrucción y demolición arbitrarias del hogar; El derecho de ser libre de injerencias arbitrarias en el hogar, la privacidad y la familia; y El derecho de elegir la residencia y determinar dónde vivir y el derecho a la libertad de circulación. El derecho a una vivienda adecuada contiene otros derechos. (...) Para que la vivienda sea adecuada, debe reunir como mínimo los siguientes criterios: La seguridad de la tenencia: la vivienda no es adecuada si sus ocupantes no cuentan con cierta medida de seguridad de la tenencia que les garantice

habitabilidad de la vivienda, vigente en la presente década, como se presenta en cuadro 6.

Cuadro 6 – Componentes materiales e inmateriales del derecho a la vivienda adecuada



Fuente: Elaboración propia (2017) con base en la definición de Fernández y Sepúlveda (2006).

En el contexto nacional, en el año en 1984, una reforma constitucional elevó el concepto de vivienda, agregando a la vivienda elementos de condiciones dignas y decorosas, indispensables para las familias mexicanas¹⁷. Integrando el artículo a la naturaleza de los derechos humanos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917) vigente.

Es también en igual periodo que se crea por el gobierno mexicano el Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO), dicho organismo tiene como objetivo central subsidiar créditos para las construcciones de viviendas

protección jurídica contra el desalojo forzoso, el hostigamiento y otras amenazas. Disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones e infraestructura: la vivienda no es adecuada si sus ocupantes no tienen agua potable, instalaciones sanitarias adecuadas, energía para la cocción, la calefacción y el alumbrado, y conservación de alimentos o eliminación de residuos. Asequibilidad: la vivienda no es adecuada si su costo pone en peligro o dificulta el disfrute de otros derechos humanos por sus ocupantes. Habitabilidad: la vivienda no es adecuada si no garantiza seguridad física o no proporciona espacio suficiente, así como protección contra el frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otros riesgos para la salud y peligros estructurales. → Accesibilidad: la vivienda no es adecuada si no se toman en consideración las necesidades específicas de los grupos desfavorecidos y marginados. Ubicación: la vivienda no es adecuada si no ofrece acceso a oportunidades de empleo, servicios de salud, escuelas, guarderías y otros servicios e instalaciones sociales, o si está ubicada en zonas contaminadas o peligrosas. Adecuación cultural: la vivienda no es adecuada si no toma en cuenta y respeta la expresión de la identidad cultural" (Onu-Hábitat, 1991).

¹⁷ "Art. 4: todas las familias tienen el derecho a disfrutar de una vivienda digna y decorosa", adicionado mediante decreto publicado en el diario oficial de la federación el 7 de febrero de 1983 (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos).

destinados para la población de bajos ingresos y de pocos recursos. Destinado en atender la demanda habitacional urbana y rural.

Constituido en año de 1981 fue coordinado por la Secretaria de Desarrollo Social (SEDESOL) hasta el año de 2013, desde entonces su administración y funcionamiento pasa a cargo de una nueva instancia gubernamental, la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU). Dicha secretaria fue creada por el gobierno actual: Enrique Peña Neto – EPN (2013-2018) su creación tuvo como objetivo una separación física y operacional entre las políticas sectoriales, donde la SEDATU pasa a ser el órgano competente en fomentar políticas de desarrollo de las ciudades (Participante A, comunicación personal, 14 de junio de 2017). La producción de viviendas subsidiadas pasa a integrar en los ejes de acciones de esta secretaria destinadas a población de bajos ingresos y de población rural.

Esta modificación estructural es una de las más recientes de Fonhapo, cabe mencionar que a lo largo de más de 30 años de actividad otros cambios han sido realizados por los distintos gobiernos. De acuerdo con Puebla (2006b) la primera década de su operación, el organismo se fue consolidando y adquiriendo mayores funciones, “se puede considerar que a finales de los ochenta se constituyó como una forma de política habitacional alternativa a la que en épocas pasadas se había instrumentado para los pobres” (p. 319). A través de la descripción de la autora nos deja trasparecer el enfoque de Fonhapo en adoptar políticas alternativas en la producción de nuevas viviendas. Es decir, que hasta la aparición del Fonhapo, no había en el escenario nacional una alternativa a la promoción de viviendas para los sectores de bajos ingresos de la población vinculando la acción estatal en acción conjunta con acciones populares.

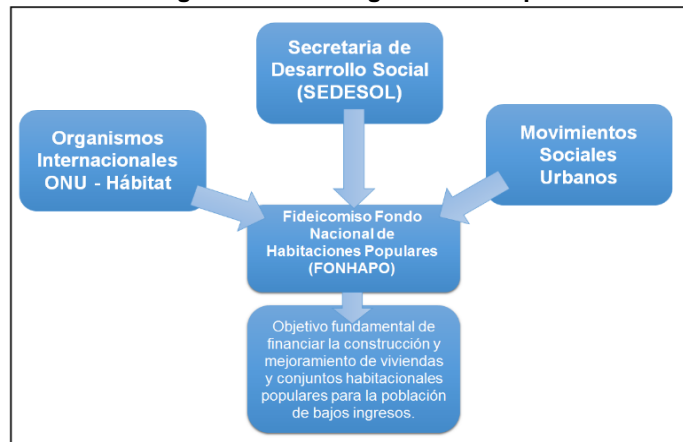
Las reglas de operación de los programas del fidecomiso rebasaron la exclusividad que había en la política de producción de nuevas viviendas y otorgamiento de crédito individual. Fonhapo era único organismo nacional de vivienda que fornecía créditos subsidiados por el gobierno federal a grupos y/o colectivos de personas y/o familias para autoconstrucciones de viviendas (Cano, 2007).

(...) Fonhapo implementó programas de vivienda como fueron. Lotes con servicios, adquisición de inmuebles, mejoramiento de vivienda y vivienda progresiva, los cuales (en un principio y de acuerdo con las reglas de operación) financiaban desde la adquisición del predio o terreno hasta la construcción de viviendas. Las normas y reglas de operación que rigieron al Fonhapo permitían, en cierta medida, la organización social independiente de los solicitantes, al mismo tiempo que brindaba a los acreditados la oportunidad de participar más directamente en los proyectos de obra (Cano, 2007:9).

Gran parte de estas conquistas tuvieron consistencia y gradual evolución debido los acontecimientos nacionales e internacionales de su tiempo, algunos ya mencionados. La sociedad mexicana experimentaba importantes procesos organizativos de luchas sociales en la búsqueda de viviendas dignas en las ciudades. Uno de los movimientos sociales más destacados en ese contexto fue el Movimiento Urbano Popular – MUP que transcurre entre 1974 y 1994, marcando ascenso en los ochenta. Sin duda, dichos procesos organizativos engendraron un vasto ciclo de grandes movilizaciones en las ciudades urbanas lideradas por los movimientos sociales (Moctezuma, 1999).

En la escena internacional hubo una mayor intervención y/o adherencia acerca de pautas globales con fuerte influencia de organismos internacionales, los cambios macro estructurales tienen un impacto real tanto en las políticas habitacionales de vivienda como en el mercado creciente del sector vivienda. En síntesis, los lineamientos que dan origen a Fonhapo corresponden a tres ejes de intervención directa e indirecta, como demuestra el cuadro 7.

Cuadro 7 – Lineamientos generales del origen de Fonhapo en el año creación (1981).



Fuente: Elaboración propia (2017).

En situación bastante particular de la estructura espacial y social de la Ciudad de México, el terremoto de 1985 tuvo efecto devastador afectando miles de personas. Dicho fenómeno inolvidable para la historia de México tuvo implicaciones de corto a largo plazo, de contenido político y organizativo respaldado por la sociedad mexicana. En razón de ese contexto, los grupos y población afectados lograron incidir en el diseño y en la planeación de la política habitacional, donde se crearon mecanismos de participación de estos en los programas nacionales de viviendas.

Surgen entonces, formas y procesos de participación, articulados entre profesionistas, estudiantes, damnificados, trabajadores, etc. en las distintas tareas y frentes, con el objetivo común de reconstruir la ciudad. Un periodo de muchas voces levantando banderas a un problema histórico de vivienda: la escasez de vivienda y precariedad habitacional, cual en eventual episodio se figura en el espacio urbano una dinámica social mucho más compleja.

Cabe señalar, que la participación política, social y organizativa de los damnificados - nombramiento referido a las personas que quedaron sin viviendas en efecto catastrófico del sismo - sin duda, figuraron acciones comprometidas con objetivos sociales desde la utilización de recursos hasta la construcción y división de los terrenos y casas. Fue en ese contexto que se impulsaron importantes cambios en técnicas y materiales utilizados en la construcción de viviendas, abarcando nuevas tipologías de vivienda (Sánchez, 2012). Según Cano (2007) fueran sobre estas condiciones que la demanda habitacional se politizó.

En palabras de Sánchez (2012) sobre uno de los escenarios más trágico del país, ocurrido en septiembre del año de 1985 en la Ciudad de México, destaca:

Para combatir tal destrucción, se organizó un grupo de trabajo conformado por ingenieros y arquitectos de la UNAM, del Colegio de Arquitectos de México y del IPN. La primera misión consistió en realizar un censo para identificar y hacer un recuento de los daños con el fin de comenzar la reconstrucción que tanto necesitaban las 2.831 edificaciones que habían sufrido daños de algún tipo o se encontraban en ruinas. En la reconstrucción se utilizaron nuevas técnicas de construcción y materiales mucho más resistentes para eludir desastres similares en el futuro. Mientras esto ocurría, los 33.000 damnificados contabilizados fueron

reubicados en 131 albergues y 72 campamentos al aire libre con sanitarios y cocinas colectivas. Este fenómeno natural, además de traer graves consecuencias económicas, introdujo un cambio en la forma de pensar, reglamentar y construir la arquitectura en México (p. 17).

El derrumbe de edificios multifamiliares – en Juárez y Tlatelolco¹⁸— hizo que gran parte de los pobladores abandonaran sus hogares. Según Sánchez (2012) nunca más se construyeron complejos con las características que tenían estos edificios. Estas singularidades de alta complejidad fue un reto en materia de construcción y reconstrucción de viviendas (y de la ciudad), ya que en razón del terremoto una enorme cantidad de personas y familias quedaron sin hogares y otras con inmuebles dañados lo que posibilitó que “que se construyera otra tipología de viviendas que satisficieron las necesidades del momento” (Sánchez, 2012: 18).

Para la reconstrucción de la vivienda, 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. Las viviendas y departamentos construidos por el gobierno federal tenían acabados modestos, pero representaron un enorme avance si se les compara con el viejo cuarto redondo de vecindades con servicios comunes, generalmente poco prácticos (Sánchez, 2012: 18).

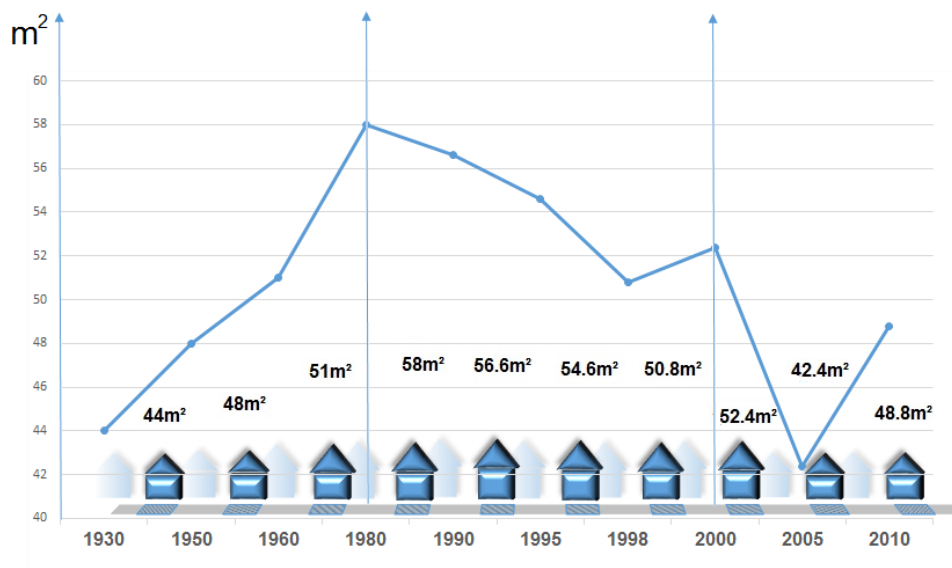
Las viviendas “sociales” o de “interés social”¹⁹, ambas destinadas para solucionar los problemas de viviendas por medio de acción estatal para grupos sociales de bajos recursos, gana importancia en escenario dadas estas condiciones. Incluso la

¹⁸ Según Cano (2007) estos edificios multifamiliares surgen a partir de los primeros impulsos hacia una política habitacional de vivienda en la Ciudad de México, precisamente en los años 50. En específico el edificio Nonoalco-Tlatelolco fue construido entre 1959 y 1964, originalmente fue edificado con “11960 viviendas y se emplazó en un área central de vivienda deteriorada (denominada Herradura de Tugurios) que se expropió con el fin de desarrollar un proceso de renovación urbana” (Villavicencio y Durán, 2003). En este periodo fue cuando el gobierno mexicano empieza a asumir mayor responsabilidad en la provisión de vivienda. Estos conjuntos habitacionales fueron planeados para atender los sectores medianos de la población, según Villavicencio y Durán (2003) especialmente los burócratas y trabajadores de empresas públicas y privadas, por medio de seguro social para los trabajadores.

¹⁹ Fácilmente, la vivienda de interés social se asocia a la vivienda social e viceversa. Sin embargo, es necesario aclaraciones a respecto: toda vivienda es social, cumple una función indispensable para la reproducción de la vida humana. Según Sánchez (2012) en México en particular, se le daba la connotación de “vivienda social” a las viviendas para trabajadores de menores ingresos, y en particular se decía vivienda popular a los sectores más vulnerables que carecían de empleos, es decir, sin ingresos, sin prestaciones laborales. La vivienda de interés social es la vivienda otorgado por el gobierno producido a sus trabajadores, ejemplo de Infonavit y Fovissste, organismos nacionales de viviendas vigentes hasta hoy.

dimensión de la vivienda social se alteran progresivamente en periodo señalado, ganando más volumen en periodo señalado, contrastando en las dimensiones de los primeros diseños arquitectónicos y en momento posterior, cuando la política habitacional se inclina a la tercera generación – periodo de influencia neoliberal. Ver gráfica 3.

Gráfica 3 – Evolución de la vivienda social en metros cuadrados



Fuente: Elaboración propia (2017) con base en los datos de Sánchez, 2012.

Vemos también en gráfica 3, la discontinuidad en un patrón adecuada de la vivienda social a partir de los años 2000 lo cual refleja la discontinuidad que tuvieron la política habitacional al paso de cada sexenio y desarticulación entre un momento a otro, sobre todo para los sectores de trabajadores de bajos recursos (Mellado, 2015).

La disminución de la dimensión de la vivienda no es un característica menor, pues revela las tramas ocultos que acompañan esta realidad, el tamaño de la vivienda incide en la calidad de la vivienda, eso ha marcado “una tendencia que, de continuar, ocasionaría productos cada vez más pequeños” ante los lineamientos actuales de la política habitacional en el país (Sánchez, 2012: 21).

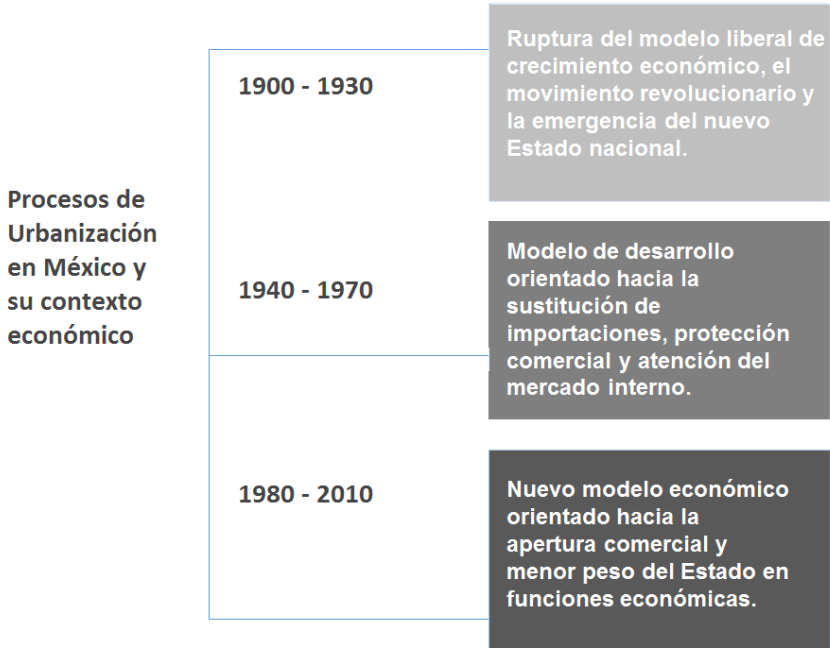
En síntesis, la gráfica acompaña los periodos de la política habitacional de vivienda, pertinentes a la hipótesis más general de esta investigación.

En otras palabras, en los años 90 se inaugura un nuevo ciclo de la política habitacional en México, cual se vincula de manera bastante directa a las tendencias globales en consolidación de los postulados del Consenso de Washington (1989), como referenciado anteriormente.

Las transformaciones en la política habitacional, tiene influencia desde de los diseños de las viviendas de interés social hasta los parámetros de habitabilidad de las mismas. Cuyas peculiaridades amenazan el derecho a la vivienda adecuada dado el compromiso de los gobiernos con las tendencias hegemónicas globales.

Para encerrar el recuento de la evolución de la política habitacional en México, en la Figura 2 se explican las características de cada estadio de los procesos de urbanización que moldearon las políticas habitacionales:

Figura 2 – Marco histórico de los procesos de urbanización en México (1949 – 2010)



Fuente: Elaboración propia (2017) con base de cuadro ilustrativo del Catálogo Sistema Urbano Nacional (SUN, 2012).

Con la instauración de un nuevo modelo económico complejiza todavía más el problema de la vivienda en México, sobre todo, a partir de la década de los 90, vemos la consolidación del mismo. De acuerdo con Pérez (2014) entre 1990 y 2000 se adoptó el “enfoque facilitador” de la política habitacional, un proceso orientado al financiamiento, se puso énfasis en la vivienda mercantil. Desde entonces, para lograr los nuevos objetivos en materia de vivienda fueron creadas en dicho periodo nuevas estructuras institucionales y jurídicas.

Una medida adoptada por el gobierno mexicano fue introducir en la política habitacional la figura legal de las Sociedades Financieras de Objeto limitado (SOFOL), mediante reformas al artículo 103 de la Ley de Instituciones de Crédito, en que únicamente realiza operaciones de crédito (Gobierno Federal, 2013; Patiño, 2006a).

La SHCP regula y autoriza (escuchando la opinión de Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores) para operar como Sociedad Financiera de Objeto Limitado (Sofol) y celebrar operaciones de crédito en el sector para el que haya sido autorizada, en la actualidad los sectores atendidos por las Sofoles son: Agroindustrial, Consumo, Pequeñas y medianas empresas, Hipotecario y Automotriz (Gobierno Federal, 2013).

Según Patiño (2006a) “estas sociedades funcionan captando recursos financieros (operaciones pasivas) por medio del mercado bursátil los cuales son colocados posteriormente a través de los créditos estas instituciones (operaciones activas)” (p. 484 – 485). En ese sentido, las sociedades hipotecarias tienen relación con dos tipos de clientes; los promotores y constructores de viviendas, a quienes les prestan dinero para la edificación de sus desarrollos, en especial para viviendas con mayor valor.

En 2001 fue creada la Comisión Nacional de Fomento a la Vivienda (CONAFOVI) y en junio de 2006 se convirtió en la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI) siendo un “organismo descentralizado, de utilidad pública e interés social, no sectorizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio” (Gobierno Federal). CONAVI se encarga de operar la Política Nacional de Vivienda y cuenta con el Programa de

Acceso al Financiamiento para Soluciones Habitacionales, vinculado a SEDATU. “Este programa consiste en aportar un subsidio de apoyo económico a trabajadores para complementar el pago de una solución habitacional” (Gobierno Federal).

Cabe aclarar, que CONAVI surge mediante la publicación oficial de la Ley Federal de Vivienda (2006), ley promulgada en sexenio de Vicente Fox Quesada (2000 – 2006) y reformada en año de 2014 por actual gobierno, aunque su surgimiento corresponde al año de 1984 en sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado, la primera publicación fue abrogada en 2006. En el párrafo introductorio, la ley identifica el sector vivienda como: “(...) un área prioritaria para el desarrollo nacional. El Estado impulsará y organizará las actividades inherentes a la materia, por sí y con la participación de los sectores social y privado, de acuerdo con las disposiciones de esta Ley” (Unión, 2006).

Con las modificaciones de las condiciones a petición de las instituciones financieras internacionales, debido a problemas económicos en 1995²⁰, una de las instituciones creadas en los ochenta FOVI gradualmente fue absorbiendo cambios de operación y estructura, subsumida con la creación de la Sociedad Hipotecaria Federal (SHF), en 2001. Una “institución que se le otorgo la garantía para salir al mercado a obtener fondos y puede obtener tasas en condiciones del mercado, lo cual servirá para otro tipo de actividades” (Patiño, 2006a). En palabras del gobierno:

Como banca del gobierno, Sociedad Hipotecaria Federal impulsa el desarrollo de los mercados primario y secundario en materia de vivienda a través de garantías o diversos instrumentos financieros destinados a la construcción, adquisición y mejora de la vivienda. Estamos comprometidos a ser una Institución innovadora en soluciones de vivienda en materia de financiamiento, bajo las cuatro vertientes de la Política Nacional de Vivienda (PNV), las cuales privilegian una mejor y mayor coordinación interinstitucional. Asimismo, Sociedad Hipotecaria Federal transita hacia un modelo de desarrollo urbano sustentable e inteligente, reduce de manera responsable el rezago habitacional y procura una vivienda digna para los mexicanos. Como banca de fomento, también estamos comprometidos a fomentar mayores niveles de crédito directo e inducido, pues con ello coadyuvamos en mejores condiciones de financiamiento en el país y contribuimos al crecimiento económico (Gobierno Federal).

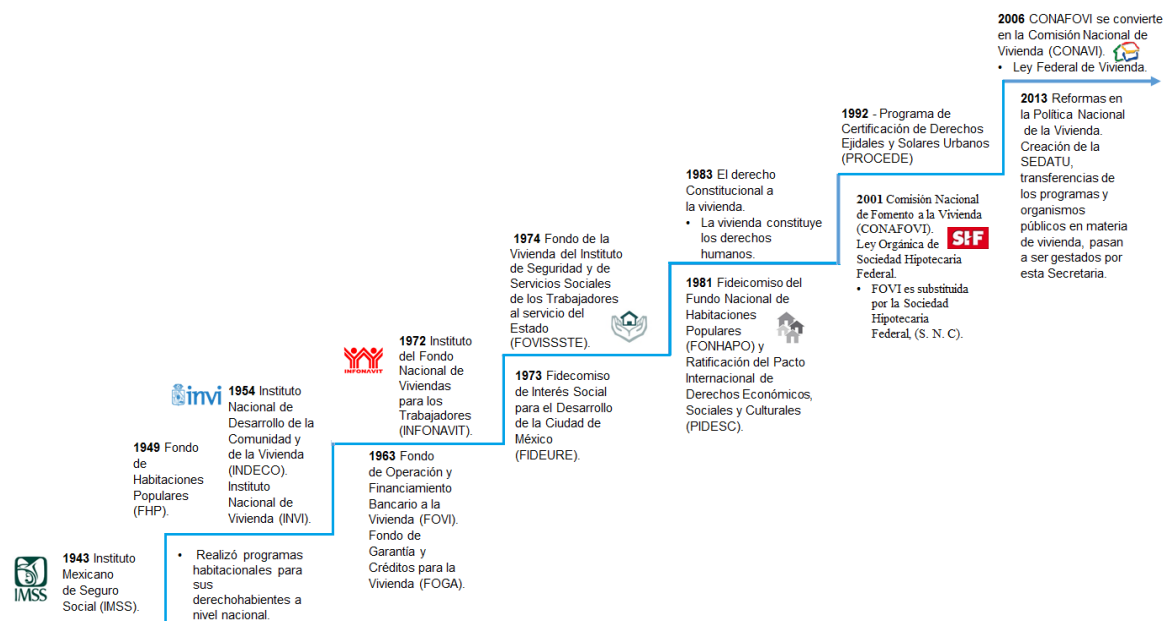
²⁰ Va en la misma tesis levantada por Patiño (2006a) sobre el surgimiento de SOFOLES en mismo contexto político y económico.

La Política Nacional de Vivienda, aparece por primera vez en el escenario mexicano vinculado a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE), en año 1982²¹, reformada en 2013 contemplando estos ejes discriminados. Las cuatro vertientes de la Política Nacional de Vivienda a que se refiere el párrafo de arriba consiste de manera bastante general la visión promovida por la gestión vigente sobre comando del presidente EPN, política incorporada a SEDATU.

La interpretación acerca de los últimos acontecimiento de la política habitacional en el país nos revela una dirección evolutiva bastante peculiar, contrasta orientaciones hacia al mercado y fragmentos de atención a necesidades habitacionales urgentes vinculadas al rezago habitacional.

En cuadro 9, destacamos cronológicamente, la aparición de las principales instituciones y organismos nacionales de viviendas en país, como parte de síntesis el recorrido histórico realizado en este apartado.

Figura 3 – Evolución de las políticas sectoriales de viviendas en México (1943 – 2013).



Fuente: Elaboración propia (2017).

²¹ En ese periodo fueron recibidas iniciativas sobre temas de desarrollo sostenible y protección ambiental en la esfera estatal.

3.2 Vivienda de interés social: la solución al problema de la vivienda

La vivienda de interés social (VIS) aparece en las primeras iniciativas de la acción estatal en la búsqueda de solucionar los problemas habitacionales, esta tipología transita en las diferentes generaciones de la política habitacional en el conjunto de países de Latinoamérica (primera, segunda y tercera generación), evolucionando en sintonía con las transformaciones socio - históricas de cada sociedad.

Su orientación “social” resultó en la fórmula de llenar los vacuos cumulativos de la demanda habitacional. Se tradujo en solución político institucional en manos de los gobierno nacionales locales. Producidas masivamente, la vivienda de interés social presenta una solución cuantitativa a bajo costo, a la vez, adquirida en la forma de créditos y/o subsidios a los trabajadores de pocos recursos y medianos de la sociedad vinculados a sistema de protección social. En palabras de Sánchez (2012):

Las llamadas viviendas de interés social surgieron para dar respuesta a la clase trabajadora del país que se acercaba a las zonas urbanas en busca de empleo y de mejores oportunidades. Sin embargo esta propuesta de vivienda, en su mayoría compuesta por uno a dos niveles, abarca grandes extensiones de tierra con una densidad muy baja de viviendas y habitantes por hectárea (p. 14).

En ese sentido, las viviendas de interés social llaman la atención en las zonas periféricas de las ciudades urbanas, debido su densidad en la producción. Estas viviendas acentúan las divisiones en las ciudades, en razón de las tipologías diferenciadas que se puede percibir en las diferentes zonas y localidades de las ciudades (Sánchez, 2012).

En estadio que incide con las políticas de segunda generación esta alternativa de promoción de viviendas comienza a ser ordenada bajo recomendaciones de los organismos financieros internacionales. En discurso combina doble finalidad: desarrollar el sector económico productivo a través del mercado de construcción de viviendas y impulsadas por los sistemas de crédito hipotecario (mercado financiero); y al mismo tiempo, combatir de manera eficiente el déficit habitacional en la región.

De acuerdo con Boils (2003) la mano externa financiera se establece como:

(...) una de las condiciones necesarias para sacar adelante lo que considera una adecuada política habitacional, el que la inversión destinada

a ese rubro sea rentable. Esto es, que sean recuperados en su totalidad los créditos personales para la adquisición o mejoría de inmuebles habitacionales, otorgados por las instituciones gubernamentales. Asimismo, junto a esa recuperación del monto prestado, se contempla el que también tales préstamos generen utilidades a las instancias que los proporcionaron por la vía de los intereses; los cuales, por lo tanto, no deberán ser menores a las tasas de inflación. A final de cuentas, se busca que los diversos organismos habitacionales del Estado obtengan ganancias, y que operen en términos equivalentes a como lo hacen las empresas privadas (Boils, 2012: s/p).

La producción de las VIS, a partir de la reconversión productiva el sector industrial de viviendas se tornó un campo estratégico de la economía nacional incorporado en el mercado globalizado, en la búsqueda de equilibrar la balanza comercial, en razón de los efectos de la crisis mundial.

Hasta los años 80, en razón de las disputas y conflictos sociales al interior de la sociedad mexicana, corrobora para mejorías en la producción y adquisición legal de viviendas, proceso que va en contra mano de las orientaciones más globales. Sin embargo, la introducción de nuevos mecanismos que llevaron al desmontaje gradual de los servicios público no demora a surgir.

Fue a través de las medidas y reformas adoptadas por el gobierno de Carlos Salinas Gortari (1988 – 1994) destinado a la política de vivienda que se experimentó un fuerte proceso de desregulación (Moctezuma, 2012). A partir del escenario de reformas las VIS pasaron a ser construidas por los desarrolladores - inversionistas del mercado bursátil de vivienda, mezclando acciones públicas a las acciones privadas de los desarrolladores de vivienda. Conllevó que la vivienda de interés social fuese perdiendo calidad en términos cualitativo debido el cambio de enfoque de su objetivo principal.

Según la interpretación de Boils (2003) sobre la nueva configuración de la política habitacional, el gobierno mexicano fue uno de los países, que ha recibido la mayor cifra por concepto de préstamos del Banco Mundial para la ejecución de planes de vivienda. Al mismo tiempo, esto se ha traducido en una mayor dependencia en la economía mexicana, profundizando el endeudamiento del Estado, en que sus márgenes de maniobras se encuentran cada vez más reducidas, efecto que

corroborar para disminución de capacidad para la toma de decisiones en el despliegue de acciones habitacionales que sean rentable para los inversionistas del sector inmobiliario.

En materia de producción de vivienda, las consecuencias fueron viviendas construidas en zonas periféricas y/o conurbadas, en región donde el suelo urbano es más barato, con baja presencia de servicios e infraestructura social básica. Ya que los organismos nacionales de viviendas dejaron de realizar la compra del suelo, esta obligatoriedad para producción queda a mano de los desarrolladores de viviendas que pasan a tener un vital predominio en la política impulsada, en los años 90 (Castro, Coulomb, León y Puebla, 2006).

De manera más general, la reforma del sector vivienda que se implementó en México a inicios de la década de los años noventa bajo el impulso del Banco Mundial,

(...) consistió en limitar el papel del gobierno federal y de los organismos de vivienda —que antes habían actuado como constructores y luego como promotores para la construcción de viviendas de interés social— a la función de facilitadores mediante el otorgamiento de créditos para permitir su acceso (Sánchez y Vassalli, 2009:16).

De acuerdo con Sánchez y Vassalli (2009: 16) el discurso que se generó para consolidar las prácticas mercantiles sobre la producción de viviendas, en particular, de viviendas de interés social se justificó por ser “considerado como más eficiente para afrontar el desafío habitacional, se convertía en el actor principal de la producción de vivienda social”.

Como vemos, no es aleatorio que la vivienda de interés social en escenario actual se presenta con objetivos ambiguos, incluso divergentes, si mirado a detalle. La diversificación del mercado de viviendas, experimentado en la política habitacional ha atribuido a las viviendas de interés social soluciones limitadas a bajo costo para los desarrolladores, impulsado sobre el eje de viviendas nuevas, el derecho a la vivienda adecuada se transforma en un producto, buscando garantizar su rendimiento económico.

En ese mercado formal de viviendas, la población atendida será la población demandante de crédito hipotecario, bajo restricciones del sistema financiero ejercidos a través de los organismos nacionales de viviendas y de bancas privadas. Con eso la vivienda que antes se reconocía por un interés social, ahora se reconoce por valores de tipos crediticio.

La privatización de la política habitacional ha resultado en amplia variedad de prototipos de viviendas, lo cual incide en mayor diversidad de los créditos hipotecarios entre los organismos. Actualmente, las principales características que diferencian las viviendas son: precio final en el mercado, forma de producción, y superficie construida o número de cuartos, entre otros” (Conavi, 2010).

Según Conavi (2010) las viviendas de interés social varían entre tres prototipos de construcción:

Tabla 4 - Clasificación de la vivienda de interés social: dimensiones, costo y características del espacio construido.

Prototipo de VIS/ Clasificación	Dimensiones de VIS (m ²) Superficie construida promedio	Costo promedio: veces el salario mínimo mensual del Distrito Federal	Características del espacio construido
Económica	30 m ²	Hasta 118	Baño, Cocina y Área de usos múltiples
Popular	42.5 m ²	De 118.1 a 200	Baño, Cocina, Estancia comedor de 1 a 2 recamaras
Tradicional	62.5 m ²	De 200.1 a 350	Baño, Cocina, Estancia comedor de 2 a 3 recamaras

Fuente: Elaboración propia (2017) con base en datos del Código de Edificación de Vivienda/CONAVI, 2010.

Sin duda, de manera más general, esa solución para combatir los rezagos habitacionales urbanos repercutió en el fortalecimiento de las instituciones nacionales. La producción de la(s) VIS tuvo un ascenso importante en mismo periodo de mayor participación política y organizativa de la sociedad, cuya adquisición se efectuaba en ciertas condiciones facilitadas créditos hipotecarios y con diseños integrados a la(s) ciudad(es) y de tamaño mayor. Es decir, las

proyecciones masivas de bajo costo en dado momento fue una solución importante en razón de la demanda acumulativa de vivienda.

En términos generales, la vivienda de interés social concentra las siguientes características en México:

- Antecedentes **socio – histórico** vinculados a necesidades habitacionales emergentes en distintos estadios del desarrollo de las ciudades urbanas;
- Producción masiva de viviendas se introduce a la **política habitacional nueva tipología de vivienda** en los países de América Latina con propósito de solucionar el problema de la vivienda para la clase trabajadora;
- A partir de **las reformas en la estructura de protección social** en México, los organismos nacionales de viviendas (Onavis) dejan de hacerse cargo: de compra del suelo y de la construcción de las viviendas de interés. Estas pasan a ser responsabilidad de los desarrolladores y/o promotores de viviendas (Puebla, 2006a; Patiño, 2006b);
- Obedecen a un **patrón de construcción** orientados por los organismos públicos estatales, supuestamente acordado entre los Onavis y los desarrolladores inmobiliarios;
- Son edificaciones de densidad habitacional alta, horizontal, vertical o mixto (horizontal-vertical) con diseño de proyecto arquitectónico de **vivienda progresiva**²²;
- La oferta se establece sobre la **relación corporativa** entre el Estado y el trabajador (derechohabiente) demandante “y difería en las formas en que se obtenía y las condiciones en que se atendía a los beneficiarios, especialmente respecto a las exigencias económicas y de crédito que les importarían” (Hernández y Villavicencio, 2001: 442);
- Se presenta como alternativa en producción de vivienda hasta hoy, con **enfoque de viviendas nuevas** en los programas de Infonavit y Fovissste;

²² Término utilizado para viviendas que puedan ser ampliadas en futuro.

- Sus **variaciones en prototipos de vivienda**, son clasificadas por Conavi en: económica, popular y tradicional. Véase en cuadro 8 (arriba).

Destacadas las principales características de nuestro objeto de estudio. Disponemos algunas imágenes que refuerzan los argumentos anteriores:

Imagen 1 – Desarrollo urbano en Ixtapaluca, Estado de México.



Fuente: fotografía de Livia Corona Benjamin, año 2009.

Disponible en: http://www.liviacorona.com/#S7,598,Two_Million_Homes_for_Mexico.

Imagen 2 – Fraccionamiento Los Encinos, Ensenada, Baja California.



Fuente: fotografía de Livia Corona Benjamin, año 2009.
Disponible en: http://www.liviacorona.com/#S7,598,Two_Million_Homes_for_Mexico.

Imagen 3 – Desarrollo urbano en Querétaro



Fuente: fotografía de Livia Corona Benjamin, año 2009.
Disponible en: http://www.liviacorona.com/#S7,598,Two_Million_Homes_for_Mexico.

Imagen 4 – Desarrollo urbano en Xochitepec, Morelos



Fuente: fotografía extraída de nota periodística del diario *Excelsior*, publicada en 05/04/2013. Disponible en: <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2013/04/05/892286#imagen-1>.

3.3 Déficit habitacional o rezago habitacional: características generales

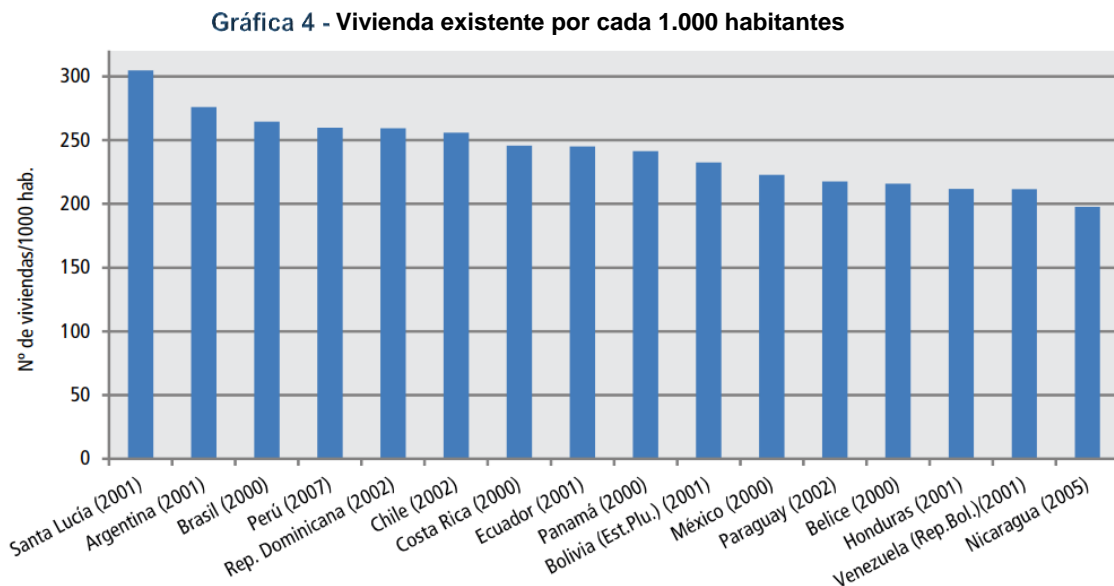
Los problemas de vivienda han elevado su grado de complejidad a lo largo de los procesos de urbanización, que siguen en expansión. En razón de lo complejo que resulta el tema, resaltamos la importancia de que la vivienda no debe ser analizada de manera aislada de su entorno social, espacial y demográfico y tampoco buscar solución desarticuladas de las demás políticas públicas. Son múltiples los factores que intervienen en su desarrollo y evolución de la política habitacional (ONU-Hábitat, 2012; Sánchez, 2012).

Actualmente, las mayores necesidades de vivienda se han concentrado en áreas urbanas, debido que son áreas que concentran gran parte de la población mundial. Según datos de la ONU – Hábitat (2012) para el año de 2010 la población urbana era casi de 80% en América Latina y Caribe. En el mismo año, en México, la

población que vivían en áreas urbanas representaba el 78% de la población total (INEGI, 2010).

Cabe señalar que, históricamente, las necesidades de viviendas han sido pensadas a través del crecimiento demográfico de las ciudades, sin embargo, el enfoque “viviendistas” de las visiones gubernamentales en materia de presentar e incorporar soluciones a los problemas de vivienda emergentes en lo urbano han sido insuficientes (Fernández y Sepúlveda, 2006). El concepto o política “viviendista” nos lleva a reduccionismos a los aspectos cualitativos que persisten en trastocar las formas de vida en las ciudades urbanas, esta vía produce viviendas, sin embargo, no necesariamente produce hábitat (Coulomb, 2012; Fernández y Sepúlveda, 2006).

Las cifras de los déficits habitacionales es argumento para la afirmación, dado que los déficits o rezagos habitacionales persisten y alarman la realidad urbana de las ciudades en el continente. Según el informe de la ONU-Hábitat (2012) en las ciudades de Latinoamérica y Caribe²³ lo disponible de viviendas en la última década era de 200 a 300 viviendas por cada 1000 habitantes (Gráfica 4).



Fuente: Elaborado por ONU-Hábitat (2012).

²³ Para elaboración del dato fueron utilizando las cifras de los censos de 2000 para análisis comparativo entre los países de la región.

En documento reconoce las experiencias que algunos países han puesto en marcha para enfrentar el problema de vivienda por medio de políticas públicas y de mejoramiento de barrios en las dos últimas décadas, sin embargo, plantea que el déficit habitacional sigue siendo un problema social real, para que personas de las ciudades vivan con calidad y que “el volumen del déficit habitacional es tan elevado que pocos países podrían aspirar a una universalización de la vivienda digna en el corto o mediano plazo” (ONU-Hábitat, 2012: 61). Es decir, todavía no ha sido enfrentado en su totalidad por las políticas gubernamentales anteriores y tampoco las vigentes en la región.

Estas disparidades habitacionales y urbanas desafían las políticas públicas y los gobiernos de la región a establecer planteamientos y tomas de decisiones más acertadas en materia de vivienda. A más de una década los cambios de mediciones e indicadores de estas necesidades han sido reformulados contemplando distintos enfoques para responder un conjunto de fenómenos que se ha presentado entrelazados en la expansión de las ciudades.

Según nuestro análisis, la política habitacional y urbana debe considerar, antes de todo, una comprensión indisociable de la vivienda, como garantizar el acceso al derecho a la vivienda adecuada y digna, así como, viabilizar el acceso al derecho a la ciudad, ambos derechos son los pilares de producir hábitat en los territorios.

En ese sentido, las políticas habitacionales deben contribuir para: producir nuevas viviendas, mejorar parques habitacionales existentes y autoconstrucciones (colectivas e individuales), además, de implementar mecanismos de regulación de la tenencia a la tierra para los distintos grupos de la sociedad. Con respecto a las políticas urbanas disponer en ciertas localidades de una mayor cobertura de servicios públicos y privados, así como, de infraestructura básica a partir de diagnósticos capaces de evidenciar las problemáticas cumulativas y actuales de vivienda, son acciones que articulan las demandas habitacionales a su contexto actual.

En otras palabras las políticas habitacionales deben articularse con las políticas urbanas, sobre todo, articularse entre los niveles de gobiernos. Así como, en las zonas de transición urbana las acciones se tornan más urgente, en razón de los cambios producidos en el mercado formal de tierras urbanas y al aumento demográfico, buscando equilibrios y alternativas seguras y sostenibles en los procesos de urbanización impulsados.

El mejoramiento de indicadores contemplando una visión integral y multidisciplinaria para contribuir en la elaboración, planeación y diagnósticos de las políticas de viviendas sin sesgos, corroborarían en gran parte para acciones e intervenciones no deficitarias en lo se necesita en materia de viviendas adecuadas en el suelo urbano. Según recomendaciones de ONU-Hábitat acerca del tema:

Frente a las limitaciones presupuestarias, es fundamental generalizar las políticas de planificación y gestión del suelo que permitan aprovechar el valor que genera la inversión pública, así como asignar mayor apoyo a la mejora de viviendas existentes y la incorporación de áreas segregadas. Las políticas habitacionales siempre deberían incluir una dimensión urbana, con medidas específicas para el acceso a servicios básicos, la movilidad y los espacios públicos. Existen en la región experiencias de revitalización de centros históricos y de mejoramiento integral de barrios que podrían ser replicadas. La inseguridad en las ciudades es un problema de gran alcance que requiere una acción coordinada de las diferentes instituciones del Estado, incluidas las autoridades locales. Estas pueden, además, contribuir con acciones de pequeña escala, en las que participen las comunidades, que incentiven la convivencia y la cohesión social. Los datos e indicadores que permiten evaluar las condiciones habitacionales son muy parciales. Mejorar los sistemas de medición del déficit cuantitativo y cualitativo de la vivienda y de los espacios públicos permitiría conocer mejor la problemática, focalizar las políticas y hacer los ajustes presupuestarios que sean necesarios (ONU-Hábitat, 2012:61).

Como podemos ver, dicho organismo ha ofrecido un panorama más global acerca de los problemas de viviendas, tomando como evidencias realidades particulares vinculadas a contextos locales, regionales y nacionales de los países que conforman la región, sin embargo, el análisis nos posibilita ubicar el papel central de políticas públicas en la temática y los retos de atender pautas relacionadas a la habitabilidad de la vivienda en las experiencias construidas hasta hoy, que son importante considerar a los estudios relacionados al tema que se pretenden desarrollar.

Bajo las perspectivas que se pretende abordar en esta investigación, es necesario primeramente comprender a que se refiere el déficit habitacional o rezago habitacional. Básicamente obedece tres factores:

- 1) el numero o cantidad de viviendas existentes (stock habitacional);
- 2) el número o la cantidad que hace falta en función del número de hogares (déficit cuantitativo)
- 3) y cuántas incumplen estándares mínimos de habitabilidad que permitan una calidad de vida digna y adecuada (déficit cualitativo).

El déficit habitacional desde la medición cualitativa y cuantitativa, se ha desarrollado según consensos entre entidades nacionales y organismos internacionales, lo cual la vivienda adquiere estándares de “digna” y/o “adecuada”, ambas caracterizaciones comparten significado semejante, y han sido centrales en la construcción del discurso político institucional a más de tres décadas.

La vivienda digna o adecuada es parte del ordenamiento jurídico que evolucionó al interior de la sociedad mexicana, tales parámetros jurídicos son complementarios a la utilización o significado dado por los sujetos y las relaciones sociales en su entorno, o que nos remite a pensar las políticas habitacionales sobre indicadores de calidad de viviendas o de habitabilidad de la misma con estrecha relación al derecho a la vivienda adecuada. Sin embargo, la definición del derecho a la vivienda adecuada en la escena actual transita en la capacidad de los gobiernos locales en atención mínima a las necesidades sociales de viviendas. El reto, según Connolly (2006) se encuentra en atender las necesidades subjetivas de la vivienda, en palabras de autora:

“(…) si bien existen ciertas necesidades que podrían ser determinadas objetivamente, por ejemplo para cumplir con funciones de la salud, muchas necesidades habitacionales son subjetivas, determinadas por los usos y costumbres. Estos, a su vez, son fuertemente influidos por la vivienda existente. La vivienda “adecuada”, pues, viene siendo más o menos lo mismo que vivienda disponible o razonablemente alcanzable. De ahí la definición que se ha podido dar de “vivienda adecuada” como la vivienda que una sociedad es capaz de proporcionar a sus ciudadanos en un momento dado” (Connolly, 2006:86).

Por lo tanto, esto reforzaría la necesidad de nuevas miradas en torno de instrumentos para analizar la situación actual de vivienda, debidamente contemplado por nuevos arreglos metodológicos. Un aporte metodológico con claras definiciones y transparencia de datos, capaces de respaldar debidamente las acciones más concretas acerca de las necesidades reales de vivienda es indispensable.

La medición nos llevaría a conocer el comportamiento del rezago entre décadas o años, identificados por los grupos de personas y localidades más afectados en territorio nacional, es decir, conocerlo “es fundamental para fijar políticas públicas y definir programas de subsidio habitacional. El déficit habitacional constituye una dimensión sustantiva de los problemas de población y desarrollo” (Arriagada, 2005:09). Incluso posibilitaría intervenciones regionales donde las ausencias y las precariedades de viviendas son más alarmantes.

En México, los lineamientos para la medición del déficit habitacional, más bien conocido como: rezago habitacional. Metodología que ha sido construida en conjunto a los avances de las políticas sectoriales de vivienda. Esta medición debería resultar en un manejo más eficiente y transparente se implementadas en conformidad como se había planteado, dando a conocer la evolución de las necesidades habitacionales acumuladas y las eventuales y/o de un dado periodo.

En esta investigación fueron revisados los siguientes programas nacionales: Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Vivienda 1984-1988; Programa Nacional de Vivienda 1990-1994; Programa de Vivienda 1995-2000 y Programa Sectorial de Vivienda 2001 – 2006. Lo cual no se logró el objetivo inicial: examinar la evolución (cronológica) de los déficits de vivienda en país, entretanto, nos permitió dos vías de acercamiento: 1) proyecciones de cada sexenio sobre las necesidades de vivienda; 2) la evolución de significados y conceptos hasta llegar en la definición (metodología) actual del rezago habitacional.

Hasta los años 2000, en estos documentos el rezago habitacional o déficit habitacional se va construyendo, sobre todo, vinculado al crecimiento demográfico, tomando forma según propuestas planteadas por los gobiernos a cada sexenio, se

constató enfoques a las necesidades de viviendas más parciales y discontinuados, todavía sin preocupaciones de introducir mediadores cualitativos y cuantitativos.

En el Programa Sectorial de Vivienda 2001 – 2006 es donde se empieza a diseñar planteamientos más sólidos y menos difusos, dando a reconocer la existencia del rezago cualitativo y del rezago cuantitativo, marca una construcción importante para adecuar los marcos jurídicos y planeación del sector vivienda a una realidad más actual en persistencia de los déficit cumulativos, que convergen agravando los problemas de vivienda (Gobierno Federal, 2002).

Este programa, de manera más general, trató de articular la política sectorial de vivienda a la política de desarrollo social posibilitando una lectura más articulada de las carencias habitacionales.

Cabe destacar, de esa lectura que la introducción de la primera Ley Federal de Vivienda, en 1984, abrogada en 2006, ya establecía la creación de un sistema de información nombrado de: Sistema Nacional de Vivienda, que de manera integrada, conjunta y armónico de relaciones jurídicas, económicas, sociales, políticas, tecnológicas y metodológicas sostenía coherencia en el desarrollo de: acciones, instrumentos y procesos de los sectores público, social y privado, orientados a la satisfacción de las necesidades de vivienda (Art.3, 1984).

Las bases integradas entre administración pública y gobiernos de los estados, municipios y con los sectores, social y privado, conformarían el Sistema Nacional de Vivienda, direccionando instrumentos y apoyos al desarrollo de la política nacional de vivienda (Inciso VII, Art.4, Ley Federal de Vivienda, 1984).

En nueva redacción de la Ley Federal de Vivienda, en 2006²⁴, con la creación de Conavi, organismo paraestatal, se plantea nuevamente objetivos similares a los anteriores para el Sistema Nacional de Vivienda. La competencia de coordinar y operar el Sistema de Información queda a cargo de dicho organismo, así como, es responsable en mantener actualizada la información referente al inventario

²⁴ Última reforma en 23/06/2017, ver integra de documento en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LViv_230617.pdf.

habitacional, para su integración al Sistema de Información (Inciso XVI, Art. 19, Ley Federal de Vivienda, 2006).

En síntesis, el Sistema de Información corroboraría para identificar el rezago habitacional, en sus variables de manera precisa, expresa en los artículos discriminados:

ARTÍCULO 44.- El Sistema de Información contendrá los elementos que permita mantener actualizado el inventario habitacional, determinar los cálculos sobre el rezago y las necesidades de vivienda, su calidad y espacios, su acceso a los servicios básicos, así como la adecuada planeación de la oferta de vivienda, los requerimientos de suelo y la focalización de programas y acciones en la materia. Entre otros indicadores de evaluación, deberán considerarse los siguientes: metas por cobertura territorial; beneficiarios por grupos de ingreso en veces el salario mínimo y modalidades de programas, ya sea que se trate de vivienda nueva, sustitución de vivienda, en arrendamiento o del mejoramiento del parque habitacional; evaluación de los productos habitacionales en términos de su ubicación en los centros de población con respecto a las fuentes de empleo, habitabilidad de la vivienda y adaptabilidad a las condiciones culturales, sociales y ambientales de las regiones; y, evaluación de los precios de suelo, de las medidas de control para evitar su especulación y sus efectos en los programas habitacionales (Ley Federal de Vivienda, 2006).

La creación del Sistema de Información conduciría a proyecciones más sostenibles y equitativas en la promoción de vivienda en ámbito federal, pues este artículo revela una función de objetivo social a los indicadores que a su vez se traduciría en demandas concretas, contrastaría la fragmentación con respecto las necesidades habitacionales más urgentes y pautas emergentes del contexto.

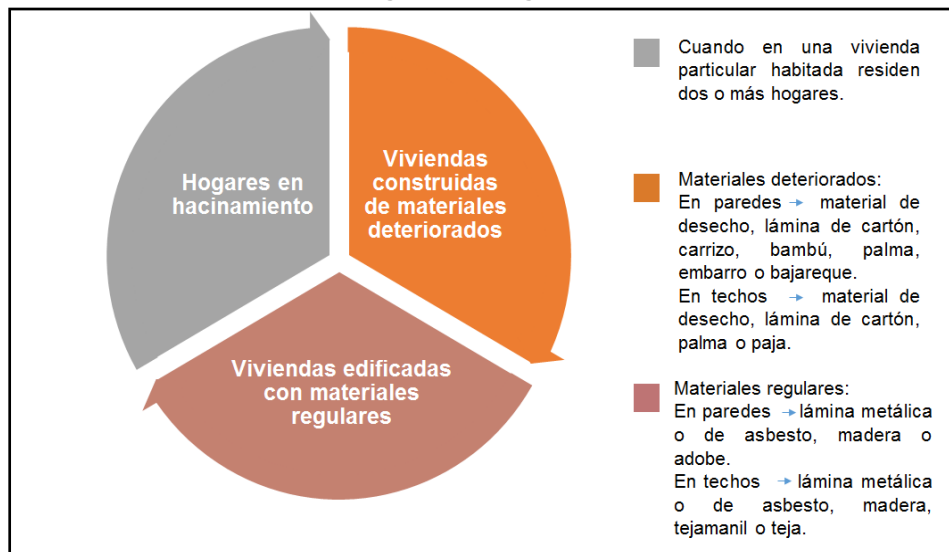
Acercas de las características del rezago habitacional en el país son determinados por tres grupos, que se examinan por fenómenos que se relaciona a las necesidades de viviendas: hacinamiento, viviendas de materiales deteriorados y viviendas de materiales regulares. En síntesis, el rezago habitacional en México se:

(...) mide el número de viviendas que se encuentran en esta situación debido a sus características constructivas tales como materiales (de las paredes, techo y piso), además de los espacios de la vivienda (hacinamiento, y disponibilidad de excusado). Este se divide en tres tipos, viviendas con: materiales deteriorados: construidas con paredes de material de desecho, lámina de cartón, carrizo, bambú, palma, barro o bajareque; también se incluyen en esta categoría viviendas construidas

con techo con material de desecho, lámina de cartón, palma o paja. Materiales regulares: Viviendas construidas con paredes de lámina metálica, de asbesto, o de madera; viviendas construidas con techo de lámina metálica o de asbesto, madera, tejamanil o teja; además de viviendas con piso de tierra. Precariedad en espacios: viviendas con hacinamiento, definido como aquellas viviendas en donde la relación (número de residentes) / (número de cuartos) es mayor a 2.5; además se considera una vivienda precaria en espacios, si no cuenta con excusado (CONAVI, 2015: 32-33).

De manera más simplificada e ilustrativa, se presenta en cuadro 9, la metodología del rezago habitacional consensada por los organismos federales vivienda existentes, por ejemplo de la Sociedad Hipotecaria Federal (SHF) organismo creado en 2002 que tiene entre sus atribuciones desarrollar estudios para incursionar el mercado de capitales (Patiño, 2006a:240).

Cuadro 8- Metodología del Rezago Habitacional Ampliado

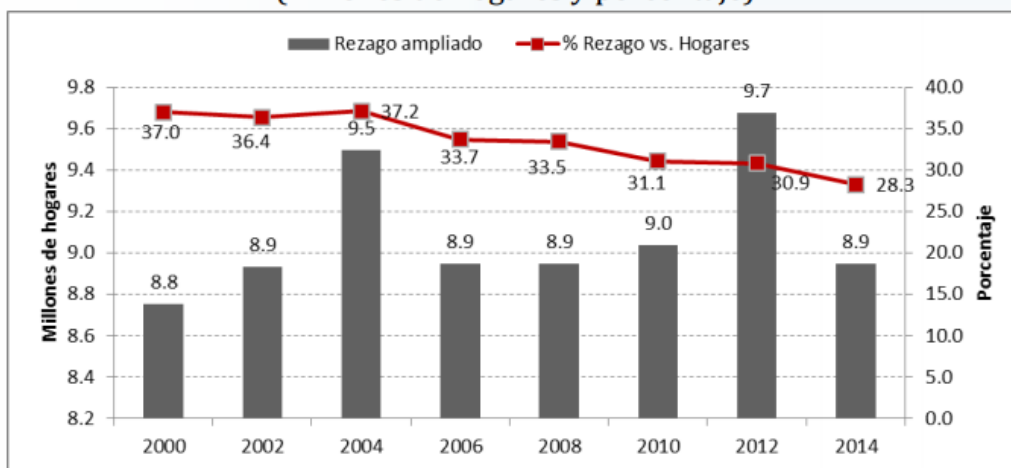


Fuente: Elaboración propia (2017) con base en los datos extraídos de SHF (2015).

La medición de Conavi y SHF utilizan la misma metodología, incluso las mismas fuentes para tabulación de los datos (censos, conteo de población, entre otras proyecciones del Inegi), entretanto, se constató inconsistencias en los datos presentados. En el momento de esta investigación, para los años de 2008, 2010, 2012, 2014 y 2017, Conavi presenta un mismo número para el rezago habitacional

(RH), que corresponde a 9,045,934 de hogares con rezago para territorio nacional²⁵. En los datos estadísticos presentadas por SHF en el año de 2015, considera que hubo un descenso de 8.9 puntos porcentuales en los últimos 10 años, como se puede interpretar en la gráfica 5, en la cual aunque sea pequeña existe una diferenciación en los años 2008 hasta 2014.

Gráfica 5 - Rezago habitacional histórico, 2000-2014
(Millones de hogares y porcentaje)



Fuente: Elaborado por SHF para distintos años, con base en datos de INEGI.

En el siguiente cuadro, podemos ver el rezago habitacional y la variación y disposición de los componentes, según base de datos de SHF.

Cuadro 9 - Rezago Habitacional y sus componentes, 2012 – 2014
(Número y porcentajes)

Componente	2012	2014	Variación porcentual
Número de viviendas	30,770,255	31,581,432	2.6
Rezago habitacional	9,683,027	8,972,573	(-) 7.3
%Rezago vs Viviendas	31.5	28.4	(-) 3.1
Hacinamiento	2,083,106	1,750,262	(-) 16.0
Materiales	7,362,874	6,991,686	(-) 5.0
Excusado	237,047	230,625	(-) 2.7

Fuente: Elaborado por SHF con base en datos de INEGI.

²⁵ Última consulta en 05/08/2017, <http://sniiv.conavi.gob.mx/Reports/INEGI/Rezago.aspx>.

Las diferencias entre los resultados revelan una divergencia entre los datos oficiales²⁶: en números absolutos. Para efectos de contribución estadístico para esta investigación los instrumentos e informaciones encontradas han sido insuficientes: primero, porque no hay sustento entre una y otra información; segundo, estos datos no contemplan un diagnóstico más preciso sobre las localidades con mayor incidencia de componentes del RH.

De esa manera, las mediciones sobre vivienda en el país presentan importantes limitaciones, aunque ya incluyen en su metodología dimensiones más cercanas en la realidad. Todavía no han generado material para la realización de diagnósticos más precisos sobre la situación de viviendas, descentralizados, a la vez, articulados en base de datos transparentes. Estos tampoco incluyen criterios más subjetivos, como la habitabilidad y todo lo que tiene que ver con el diseño de la vivienda, localidades, desarrollo urbano, considerados variables determinantes para una calidad de vida y de la vivienda (Fernández y Sepúlveda, 2006; Sánchez, 2006; ONU-Habitat, 2012). Existe, por lo tanto, una debilidad en materia de instrumentos.

En palabras de Fernández y Sepúlveda (2006) acerca de la debilidad de instrumentos:

(...) se constata en Latinoamérica, que existe una gran debilidad. Por una parte, son diagnósticos centrados en la vivienda, y no en la configuración más compleja de los bienes y servicios del hábitat. Por ejemplo, no forman parte de los diagnósticos las condiciones de acceso a los bienes y servicios en los mercados, situación crucial en tiempos de privatizaciones masivas. Incluso en lo específico de la vivienda, estos diagnósticos impiden un diseño de propuestas más acertadas, especialmente en lo que se refiere a los déficit cualitativos, los cuales cada vez aparecen con una importancia más relevante y que tienen una escasa respuesta en las acciones habitacionales. Es importante tener claro las opciones metodológicas en la medición de la carencia, ya que ellas tienen directa relación con el diseño de políticas habitacionales (p. 57).

²⁶ La misma SHF hizo dos publicaciones con datos correspondiente al rezago habitacional de 2012 - 2014, explicando las principales características del rezago presentando números distintos en julio de 2015 y en febrero de 2016. Ver: <http://doc.shf.gob.mx/estadisticas/EstudiosVivienda/Documents/Rezago%20habitacional%20en%20mexico%202014%20VR.pdf>; https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/146198/Rezago_habitacional_en_mexico_2014_MCS_v3.pdf

En México, la exploración en la búsqueda de contrastar los números del rezago habitacional y su comportamiento entre las décadas hasta momento más cercano de este estudio, me ha llevado a considerar relevante más bien fortalecer una crítica a partir de la ausencia de los datos, lo mismo con datos de abandono de las viviendas, revelando la importancia de este instrumento para acciones no deficitarias en materia de viviendas.

El crecimiento desigual y divisor de las ciudades, confronta en materia de acción gubernamental, la necesidad de estudios para generar indicadores de calidad de vivienda, en razón de las presentes y pertinentes disparidades socio - territoriales son más urgentes.

Los recursos metodológicos y cifras actuales presentadas de manera parcial por los organismos y instituciones gubernamentales sin continuidad, ocultan las necesidades emergentes de vivienda, por ejemplo de operar y actuar en problemas sociales específicos, como el creciente fenómeno de viviendas de interés social abandonadas, tema de nuestro análisis.

Conclusión

Con el recorrido histórico sobre la política habitacional en México encontramos elementos importantes de la evolución de la producción de las viviendas y de las instituciones promotoras de las mismas.

Según apuntan algunos estudios con respecto al tema tratado en este capítulo, en el país, sin dudas, “la intervención estatal en la producción de vivienda logró una muy importante institucionalización y canalización de recursos con los que, en operaciones de promoción estatal, se construyeron viviendas para quienes podían acceder al pago de los créditos que se ofrecían por fuera de la banca privada” (Garza y Schteingart, 1978; Schteingart y Patiño, 2006 citado por Pírez, 2014:487).

Sin embargo, en la configuración actual, la demanda habitacional puede atender interpretaciones distintas de los actores sociales que en inciden sobre la oferta y

demanda. En curso actual tanto la oferta como la demanda se relaciona a la capacidad de pago del trabajador, en que suele utilizarse términos más específicos, de lenguaje empresarial como ‘demanda potencial’ y ‘demanda efectiva’ o ‘demanda real’ para operar sobre las estrategias del mercado en la operación del sistemas de créditos hipotecarios (Coulomb, 2010).

Las singularidades en la interpretación de la demanda habitacional, introducida en la política sectorial de vivienda, corresponden al acceso desigual a la vivienda, en la cual la “demanda efectiva” y “demanda real” refiérase al conjunto de población con necesidades de vivienda, pero que no significa que puedan acceder a una, revelando contradicciones poco aparente en las orientaciones y estudios acerca del déficit habitacional actual.

Con respecto al rezago habitacional el contenido del apartado 3.3 nos revela que la oferta actual de viviendas orientada en la Política Nacional de Vivienda - PNV a partir de los años 90 fue cediendo lugar a un enfoque de vivienda opuesto a la cobertura del déficit cuantitativo, con poca intervención a combatir el déficit cualitativo en localidades y regiones más afectadas, entre las razones encontradas fue el enfoque central de la política habitacional en impulsar un mercado de viviendas nuevas.

A la vez, el ordenamiento normativo jurídico en materia de vivienda, los instrumentos metodológicos operan de manera directa en la demanda del sector privado, oscilando entre avances y retrocesos de la política habitacional a fines sociales. La orientación del mercado privado (sector inmobiliario y financiero) en la política sectorial de vivienda consistió en papel casi que exclusivo en las acciones desarrolladas en los últimos 15 años, incluso de fomento a datos estadístico, de producción sistemática²⁷.

En esta sección podemos considerar que algunos impases que comprometen las políticas habitacionales de vivienda para interpretarlas y dar respuestas a las demandas de los sujetos con menores ingresos o sectores más vulnerables, se

²⁷ Ver en: <https://www.bbvaresearch.com/category/tematicas/inmobiliaria>.

hace presente desde los diseños de instrumentos hasta los enfoques de habitabilidad no contemplados en la tendencia actual. En palabras de Olivera (2015:10):

La enorme oferta de vivienda generada no incluyó a la población de menores ingresos, la cual continuó resolviendo sus necesidades en el mercado irregular; de esta forma, los pobres de la ciudad siguieron desarrollando la “urbanización social” o popular. A la vez, el marco jurídico que rige la administración urbana se ha rezagado en muchos aspectos frente a la realidad del desarrollo urbano y constituye un escollo para menores gobiernos de las ciudades.

Es a partir de esa información que nos podemos dar cuenta que los avances de la privatización se ha condensado en el conjunto de estrategias del sector vivienda en la regulación estatal, promoviendo intereses de posibilidades de ganancias forjadas en discurso de interés común o social, como trataremos de profundizar en siguiente capítulo, al promover una discusión en torno a las necesidades de viviendas a partir de los años 2000, desde los diferentes actores sociales.

CAPÍTULO 3

LA NECESIDAD SOCIAL DE LA VIVIENDA AÑOS 2000: UN ACERCAMIENTO CONCEPTUAL PARA TRABAJO SOCIAL

Introducción

En la actualidad, la política habitacional, conforme revisamos hasta el momento, ha sufrido innumerables cambios jurídicos normativos y operacionales a lo largo de las décadas desde la aparición de los primeros organismos nacionales de viviendas (Puebla, 2006a; Patiño, 2006b; Olivera, 2015), sobre todo, en un periodo influido por las políticas habitacionales de tercera generación (Fernández y Sepúlveda, 2006).

La mirada hacia las necesidades habitacionales en las ciencias sociales no puede ser exclusivamente mensurada o interpretada bajo las transformaciones que sufren los componentes demográficos del país (fecundidad, mortalidad, migración), a pesar de que dichos componentes son bases indispensables para las investigaciones de estudios urbanos que se pretendan realizar.

Nuestra preocupación en la construcción de este capítulo es establecer una discusión a nivel teórico conceptual acerca del cuadro de necesidades sociales de viviendas en la actualidad para tejer un vínculo del Trabajo Social ante el tema. Ya que la política social ha reducido gradualmente su enfoque social en la década de noventa para dar lugar a los intereses del sector privado empresarial, de este modo, las necesidades sociales de vivienda más urgentes en la realidad urbana fueron poco a poco desplazadas del objetivo central de la política habitacional, lo cual incide con mayor notoriedad en la década posterior - años 2000 en adelante, donde el fenómeno del abandono de las viviendas de interés social, en igual periodo, se torna consecuencia de las tendencias neoliberales absorbidas en el campo de las políticas sociales, en particular en la producción habitacional.

En resumen, esta sección se abordara en dos partes:

- 1) Tejer una breve discusión conceptual acerca de las políticas sociales, ubicando las necesidades sociales en momento histórico actual para blindar subsidios teóricos al Trabajo Social;

- 2) Examinar las necesidades sociales de vivienda en las distintas dimensiones: política – institucional, económica especulativa y social, que transitan

en la política habitacional en los últimos 15 años, vinculadas a los actores sociales de dicha política social, cuales son el Estado, el mercado (sector inmobiliario empresarial y financiero) y el sujeto.

Cabe señalar, que las necesidades de viviendas para cada uno de los actores no responden a dimensiones aisladas, estas inciden dialécticamente en los pilares constitutivos de la política habitacional vigente, en mayor o menor grado de participación. Para efectos de comprensión en debate teórico de estos campos - dimensiones se hará una ligera separación.

4.1 De los criterios mínimos sociales a la mercantilización de la vivienda

El debate académico acerca de la transferencia de las necesidades sociales a los criterios mínimos de (re) producción humana, no se presenta como algo nuevo en la producción de conocimiento para el Trabajo Social, así como, la comprensión de los mecanismos normativos jurídicos y ideológicos que influyen en el diseño de las políticas sociales en la realidad de Latinoamérica (Pereira, 2002; 2010).

Entretanto, en la dinámica actual de atención y distribución de los servicios públicos y privados en nuestra cotidianidad del ejercicio profesional, pareciera ocultar la división entre lo público y lo privado, haciendo con que los derechos humanos y sociales elementares para la (re) producción material e inmaterial de las relaciones sociales humanas para ciertos grupos de la sociedad se tornen restringidos o nulos, en virtud de la fragmentación de los servicios públicos y de la política social en la oferta actual en materia de seguridad social.

La mercantilización gradual de los derechos sociales y humanos ha permitido que ciertas necesidades sociales, tales como: la salud y la vivienda, se presenten en la cotidianidad de sujetos como sinónimos de mercancía, a la vez, ante esa lógica su acceso es determinado por el poder de compra de esa población. Es decir, la cualidad y el acceso de servicios básicos indispensables para la reproducción humana se torna la diferenciación de un grupo o clase social a otro(a).

En este proceso la subjetividad del sujeto es capturada para establecer nuevas necesidades, en virtud de una estructuración cada vez más compleja de las necesidades sociales y materiales, sentidas individualmente o colectivamente.

En el campo de las políticas sociales, la reducción significativa de las responsabilidades del Estado, son prerrogativas de la restauración productiva en marco histórico global, mencionadas en capítulo 1, con la entrada del modelo económico neoliberal está perdida ha cargado fuertes consecuencias en este campo, agudizando las desigualdades sociales.

La supuesta vía de protección social con mecanismos gubernamentales que circundaban el Estado de Derecho, en periodo anterior del neoliberalismo económico - periodo también conocido por la presencia de un Estado de Bienestar Social, recua substancialmente en la década de los noventa. Sin embargo, para nuestra discusión cabe aclarar que el Estado de Bienestar Social (*Welfare States*) como se experimentó en los países centrales no tuvo la misma aplicación en los países de economía periférica en América Latina, en que, más bien, las políticas sociales que se llevaron a cabo en ese periodo estuvieron relacionadas a las condiciones de un capitalismo tardío, con existencias de matices y aspiración de crecimiento económico dependiente (Behring, 1998). Lo cual evidencia una experiencia regional de grandes conflictos y contradicciones en el terreno de las políticas sociales, que se equilibraba o respondía a necesidades sociales concretas de la población a partir de mecanismos y instrumentos de luchas sociales.

En concreto, en una lectura a este modelo, hubo diferencias en el patrón de los servicios ofertados y también demandados en los países centrales, generadas a partir de su grado de desarrollo económico y social. Cabe recordar, que los postulados liberales que fueron el sustento de ese régimen de protección social, (en cualquiera de los contextos de países centrales y o periféricos) se basaban en mecanismos de protección para asegurar la (re) producción de la fuerza de trabajo humano centralizadas por provisión de servicios y programas sociales en mano del Estado, que a pesar de las críticas que se pueden presentar en la realidad de las economías periféricas, se considera por algunos autores presencia de principios de

universalidades y de amplia cobertura de servicios público en aparato estatal, conquistas para la población (Martínez y Ziccardi, 2015; Pereira, 2010).

Se le atribuyó a este Estado de Bienestar Social una provisión de recursos públicos, más o menos equilibradas en acción estatal, con la finalidad de atender las demandas y/o necesidades de la población, en sentido más amplio que restrictivo, lo cual confluye con el periodo de las políticas “alternativas” de vivienda en la sociedad mexicana (Fernández y Sepúlveda, 2006; Puebla, 2006b).

Sin embargo, la seguridad social sobre estas características fue perdiendo fuerza gradualmente, en razón de la implantación y consolidación del modelo económico neoliberal, adentrando todos los campos de la vida social de la sociedad. Entretanto, cabe aclarar que eso tampoco quiere implicó una ruptura por completo con los patrones de mínimos sociales, de un momento a otro. Al contrario, para la acepción del Estado moderno democrático representativo, se torna necesario fomentar en el discurso: político, ideológico e institucional, un vínculo a estos patrones de seguridad social, mismo que en algunos casos no salgan del papel.

Es ahí donde residen las dificultades de interpretar la realidad social actual. Pues, en ese sentido, podemos decir, que existe una relación bastante tenue entre las interpretaciones de provisión mínima y del concepto de necesidades básicas sociales, ésta última base fundamental para el desarrollo y emancipación humana (Pereira, 2002). El mínimo, en la tendencia actual responde a la supresión y cortes en la atención, mientras que lo básico, expresa algo fundamental, primordial, indispensables a la vida de las personas.

En el campo político y decisivo, el mínimo social con facilidad se equipara a lo básico social fomentado en el discurso ideológico de los gobernantes, lo cual el resultado ha sido una implantación deficitaria los servicios y programas sociales en los últimos 15 años, sin la participación de los sujetos y estructura vertical (de arriba para bajo) de las necesidades sociales.

El tamaño de la vivienda, la lejanía donde se construyen las VIS otorgadas por los Onavis, así como, el aumento de tugurios y la presencia asentamientos precarios

en zonas urbanas y además del creciente abandono de las viviendas, son circunstancias que corroboran para el sustento de los argumentos anteriores.

Ante estas tendencias neoliberales, vemos que el problema de vivienda se amplía. Dicho problema se experimenta por los distintos grupos y sectores de trabajadores de la sociedad, en esa dirección la vivienda transita entre lo mínimo social y la mercantilización.

No se puede perder de vista, que la vivienda suele adquirir un significado histórico de patrimonio, poseer una vivienda refuerza los vínculos de estabilidad social y económica de las personas, conforme revela las cifras del rezago habitacional su ausencia se traduce en vulnerabilidad social a ciertos grupos, comunidades y pueblos (ONU – Hábitat, 2012).

Además del reconocimiento que la vivienda adquirió a más de tres décadas como derecho humano indispensable para el desarrollo humano en sus condiciones dignas y adecuadas de habitabilidad, la mercantilización (o cosificación) de la vivienda anula cotidianamente la calidad de vida de muchas personas y familias mexicanas, sobre todo, en las zonas urbanas.

La privatización de la política habitacional en los últimos 15 años ha direccionado las necesidades sociales de viviendas, en dos vías de acceso;

1. De la mercantilización de la producción de viviendas: a través de la promoción de demanda diversificada en la oferta de las viviendas (tipologías y prototipos) adquiridas en los sistemas de créditos hipotecarios: por organismos nacionales de viviendas y/o bancas privadas de crédito, en la búsqueda de capturar los grupos de trabajadores asalariados con prestaciones sociales y de los pertenecientes de los mayores rangos salariales;
2. Y de la focalización de producción de viviendas: esta tiende a ser una salida para los grupos de bajos ingresos que se encuentran sin vínculos con los sistemas de protección social, es decir, sin prestaciones de ley o trabajo en el sector formal, otorgadas a través de subsidios para mejoramiento y/o construcción de la vivienda. Este mecanismo, suele ser la menor vía de

acceso a la vivienda, aunque este grupo representa más de mitad de población y representan en mayor medida la precariedad habitacional en el país (Coulomb, 2010; Olivera, 2015).

Como resultado de esta configuración vemos en los últimos 15 años hubo un impulso de la acción estatal en promover una política de crédito hipotecario realizada por los organismos nacionales de vivienda, por ejemplo de: Fovissste y Infonavit, este último concentra el mayor número sectores de trabajadores del país. El eje prioritario de la solución de viviendas de estos organismos se centra exclusivamente en la promoción de nuevas viviendas. Vinculándose así, directamente a las demandas y o necesidades del mercado del sector inmobiliario empresarial y del mercado financiero, en detrimento de atender los sectores más vulnerables²⁸.

Con base en los últimos acontecimientos de la política habitacional que se evidencia la pulverización de las necesidades sociales de vivienda y distorsiones ante el tema, es a través del discurso y por medio de sus instituciones que la tendencia valorativa de la vivienda en mercancía es efectuada, resultando en la ampliación del mercado formal de vivienda en el país por intermedio de los gobiernos locales y federal, es decir, en razón de la baja regulación de los agentes (Onavis) en producción de viviendas ofertadas el mercado absorbe la demanda bajo sus propios intereses y orientaciones (reglas de operación).

En síntesis, los vínculos entre Estado y mercado en la política habitacional han reducido la política social de su objetivo social. Ante la lógica impulsada globalmente, vemos que en los últimos 15 años ha ocurrido un desplazamiento de las necesidades sociales de viviendas, conforme revela cuadro 10:

²⁸ Para el año de 2014, el número de créditos fue 75% de financiamiento, mientras que los subsidios fue de 25%. En 2015, los créditos fueron de 78%, y los subsidios alcanzaron el 22% (Gobierno Federal, 2015; 2016).

Cuadro 10 – Cuadro síntesis del desplazamiento de las necesidades sociales de vivienda en la orientación actual de la política habitacional



Fuente: Elaboración propia (2016).

En este cuadro no solo se presenta los hechos históricos en que se evidencian los cambios estructurales más importante del siglo pasado, más también resulta en una lectura de las necesidades sociales de viviendas en el curso actual de la sociedad, donde los desarrolladores y promotores de viviendas de interés social pasan a adquirir un protagonismo en la escena de la política habitacional en este siglo.

En las próximas secciones de este capítulo intentaré profundizar en los argumentos presentas hasta aquí, tratando de evidenciar un modelo teórico del cuadro de necesidades de viviendas actuales.

4.2 Necesidad de viviendas: dimensión política – institucional (ideológica)

La dimensión política – institucional consiste en la lectura de las necesidades sociales de viviendas que se establecen a partir de las acciones gubernamentales. Para el análisis del periodo señalado (años 2000 en adelante) fueron revisados los siguientes planos nacionales en materia de producción de viviendas: Programa Nacional de Vivienda 2001-2006; Programa Nacional de Vivienda 2008-2012; y el Programa Nacional de Vivienda 2013 – 2018.

En este sexenio de presidencia de Enrique Peña Neto – EPN (2013 – 2018), del Partido Revolucionario Institucional (PRI) la política habitacional fue nombrada eje prioritario de atención, según los planteamientos del presidente la política de vivienda en México “es un modelo enfocado a promover el desarrollo ordenado y sustentable del sector, a mejorar y regularizar la vivienda urbana; así como construir y mejorar la vivienda rural” (Gobierno Federal, 2013).

En el Programa Nacional de Vivienda 2014 – 2018 la vivienda está representada a través del marco normativo la Declaración Universal de los Derechos Humanos (art. 25.1) y del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), lo cual México adhirió en 1981. Ambos instrumentos jurídicos internacionales abordan la universalidad del derecho a la vivienda adecuada.

Además de estas características, el PNV plantea la vivienda como un derecho, referido en el artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, donde se establece el derecho a la vivienda como fundamental dentro del marco de las garantías individuales, en que “toda familia tiene derecho a disfrutar de una vivienda digna y decorosa”.

Sin embargo, al analizar los discursos del Programa Nacional de Vivienda 2001-2006 y del Programa Nacional de Vivienda 2008-2012, este último con el lema: Hacia un desarrollo habitacional sustentable, ambas propuestas del Partido de Acción Nacional (PAN) también inciden con la importancia del sector a principios de la década de los 2000, en discurso se afirmó que “la construcción de viviendas es uno de los compromisos y retos más importantes” del gobierno (PNV, 2001).

De acuerdo con el primer documento del sexenio panista “tener una vivienda propia es tener un hogar, es tener un motivo de orgullo para los padres, que así ponen el ejemplo de la cultura del ahorro y el esfuerzo a sus propios hijos, para que juntos -- como familia- alcancen mayores éxitos y logros en la vida”. A continuación del PNV 2008 – 2012, la vivienda se presenta a los mexicanos como un patrimonio y condición de bienestar social de una familia. Véase en tabla 5 el significado de la vivienda en los sexenios mencionados.

Tabla 5 – Significado de la vivienda en los Programas Nacionales de Viviendas (2001 – 2018)

Programa Nacional de Vivienda	Sexenio	Significado de la vivienda
Programa Nacional de Vivienda 2001 - 2006	Vicente Fox Quesada (PAN)	<p>La edificación de casas a precios accesibles y de calidad, para todas y todos los mexicanos, es un acto elemental de justicia social. Es elevar el patrimonio y el bienestar de las familias mexicanas, es impulsar el desarrollo de la economía de nuestro gran país.</p> <p>Contar con una casa es el sueño de muchas familias mexicanas. Es en ella donde crecen los hijos y se establecen los lazos de afecto, amor y solidaridad familiar.</p> <p>Tener una vivienda propia es tener un hogar, es tener un motivo de orgullo para los padres, que ponen el ejemplo de la cultura del ahorro y el esfuerzo a sus propios hijos, para que juntos --como familia-- alcancen mayores éxitos y logros en la vida.</p>
	Felipe Calderón Hinojosa (PAN)	<p>La vivienda es el espacio en el que la familia encuentra estabilidad, seguridad, consolidación patrimonial, sentido de pertenencia y el entorno necesarios para el desarrollo integral del ciudadano, de la pareja y de los hijos. Es por ello uno de los indicadores básicos del desarrollo humano de las naciones.</p>
Programa Nacional de Vivienda 2014 – 2018	Enrique Peña Neto (PRI)	<p>La Declaración Universal de los Derechos Humanos (art. 25.1) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (art. 11.1), al cual México se adhirió el 23 de marzo de 1981, son los instrumentos jurídicos de carácter internacional más próximos sobre el derecho a la vivienda.</p> <p>Con independencia de los antecedentes constitucionales en los que el derecho a la vivienda estuvo conceptualizado dentro del marco de la seguridad social, en 1983 con la reforma del artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece el derecho a la vivienda como fundamental dentro del marco de las garantías individuales, estableciendo que Toda familia tiene derecho a disfrutar de una vivienda digna y decorosa.</p>

Fuente: Elaboración propia (2017) con base en la información extraída de los Programas Nacionales de Vivienda.

Es posible percibir entre los discursos desde los años 2000, que a pesar de reconocido derecho a la vivienda adecuada y digna de más de tres décadas, otras

connotaciones pueden ser presentadas de manera bastante paliativa y con mayor significado simbólico en el imaginario de los trabajadores. Donde las necesidades sociales de viviendas más urgentes a través de mecanismos ideológicos afinados en el discurso se neutralizan, en ese momento la política habitacional empieza a ser incorporada en el curso de las finanzas, es decir, a los sistemas financieros con mayor fuerza impulsados con la participación del Estado.

En ese sentido, las necesidades sociales de viviendas vinculadas a los derechos humanos y sociales de compromiso del Estado mexicano cargaron significado dubio y subjetivo en sexenio panista, se prospera la condición valorativa de propiedad privada, sin vínculo interpretativo a los derechos humanos y sociales.

De acuerdo con Mellado (2015) cabe señalar que, el ascenso del gobierno panista a inicios de los 2000, a respecto de la producción habitacional en el país ha sido evaluado positivamente, más bien, se considerada solamente en términos cualitativos, mientras que cualitativa resultado un fracaso.

A pesar de que el ascenso del gobierno panista significó en aquel momento una alternancia del poder político que a largas décadas permanecía en manos de gobernanza priista, el enfoque de política habitacional se basó en un fuerte crecimiento en producción de viviendas e impulsos en la política de otorgamiento de créditos hipotecarios, es decir, en sexenio foxista se promovió una política vivierendista – ya conocida en décadas anteriores. Sin embargo, lo que se destaca en los sexenios panistas en la política habitacional fue la ampliación de créditos, que resultó en estrategia en materia de vivienda, que “privilegió los criterios financieros y destacó la función del mercado como instancia rectora del sector, dejando en segundo plano el objetivo fundamental de proporcionar una vivienda digna para el grueso de la población” (Mellado, 2015:61).

La presente década estuvo marcada por cambios de gestión, sobre todo, que se empieza a desencadenar en los noventa, en que el “Estado se retira de su función de promotor y gestor de los programas de vivienda para entregarla al mercado, reservándose en ciertos casos la posibilidad de fijar reglas del juego y la competencia entre promotores/construtores, cuando estos utilizan para sus

promociones inmobiliarias recursos de los organismos públicos de vivienda” (Coulomb, 2010: 576).

Ante los hechos, las necesidades sociales de viviendas en la dimensión política – institucional (y ideológico) corresponde a una funcionalidad y conservación del predominio la política habitacional basada en créditos hipotecarios, incluso con mayor ampliación de otorgamiento y nuevos actores – bancas privadas de créditos hipotecarios.

Entretanto, el Estado no deja de asumir un papel mediador entre las necesidades del mercado y de los sujetos, en esa dirección la producción de viviendas gana distinción para el enfoque dado los grupos de trabajadores, asalariados con prestaciones sociales, y asalariados o no asalariados sin prestaciones sociales. Periodo que se reconoce cambios significativos en las reglas de operaciones de los Onavis y incremento en el volumen de créditos hipotecarios pelas mismas (Mellado, 2015; Boils, 2003).

La intervención del Estado para los grupos de bajos recursos se ha traducido en un enfoque paternalista y ha llevado a una mala asignación de los recursos y estrategias poco eficientes en términos habitacionales en manos de gobernanza priista (Gonzales, 2005). En síntesis, los resultados en ese periodo ha sido pocos esfuerzos en la política habitacional de centrar acciones vinculadas a necesidades habitacionales más urgentes o revertir rezagos acumulados, los problemas de vivienda siguen proyectándose con mayor presencia y precariedad en la realidad urbana.

La política habitacional bien planteada de manera responsable a un desarrollo urbano y sustentable, cuyo objetivo principal sea promover el derecho a vivienda digna y adecuada, debería responder a mediano y largo plazo a los problemas habitacionales, como son: la escasez de vivienda, carencias de bienes y servicios públicos en localidades urbanas, mejoramiento de viviendas, regulación de pertenecía a tierra, revertir los cuadros de abandono de viviendas en las entidades federativas, entre otras acciones articuladas en los niveles: municipal, estatal y federal.

Vemos en la política habitacional de los últimos 15 años, que no es solamente la mano “invisible” de la economía más liberal que concentra esfuerzos para la ampliación de los espacios del capital financiero, lo que vemos hoy es una contradicción de difícil decodificación sobre el papel del Estado, realidad bastante perversa para la población.

La captura de la política habitacional por el mercado desplaza en gran medida las necesidades sociales de vivienda de muchos trabajadores, por ejemplo de la población de bajos ingresos. Dicha población termina (o no termina) de resolver sus problemas de viviendas en el mercado informal, donde inexistente la propiedad jurídica legal de tenencia a tierra, así como, las viviendas se promueven en áreas de riesgos o con materiales precarios.

La “demanda potencial” adoptada como estrategia de captación de crédito por los Onavis, se vincula a la calidad de pago del sujeto/persona, a pesar de estos organismos ejercieren una importante representatividad en la política habitacional, actualmente, la adquisición y oferta de la vivienda de interés social (básica, social, económica) no se otorga en una concepción y vínculo a un derecho humano y constitucional ya promulgado.

La relación mercantil en este creciente mercado formal de tierras con liderazgo empresarial ha exentado las responsabilidades de gobernanza, tanto de los gobiernos (municipales, estatales y federal) como de los Onavis, factor que ha contribuido para alterar el cuadro de necesidades sociales de viviendas a partir de los años 2000.

En ese sentido, la producción de la vivienda de interés social otorgada en vía de crédito hipotecario por los Onavis ha resultado limitada. La lejanía y la baja presencia de servicios es una realidad común a este tipo de producción. El abandono en estas circunstancias se torna inevitable dentro de un cuadro de carencias y privaciones múltiples de las condiciones indispensables de habitabilidad de una vivienda adecuada o digna, conforme se presenta en los planteamientos generales de esta investigación.

4.3 Necesidad de viviendas: la dimensión económica

La vivienda, así como, otra mercancía concluye su ciclo en la apropiación del objeto, lo que conlleva una extracción de la plusvalía. Es decir, en ato de la compra, la ganancia es anticipada, pues todo bien producido es una mercancía en el capitalismo, “esto es, un “objeto externo, una cosa apta para satisfacer necesidades humanas” reales o de fantasía: un “bien de uso”. Al mismo tiempo constituye “el soporte material del valor de cambio” que resulta de la aplicación de una determinada proporción de trabajo humano abstracto, a una cierta cantidad de “tiempo de trabajo socialmente necesario” (Marx, 1973 citado por Pérez, 2014).

En la política habitacional en estadio actual lo que se percibe, es que la vivienda a parte de esa anticipación mediante dinero sustraído del proceso de producción (Iamamoto, 2015a), dicha producción da lugar a la renta del suelo en que se extraía otra fuente de rendimientos para la acumulación del capital, formula que proviene de la especulación inmobiliaria, con origen en transacciones vinculados a los sistemas financieros, actividad económica que corrobora para la valoración gradual del suelo.

En nuestro análisis, esta valoración de capital que rende juros se da mediante las acciones del Estado, en estadio actual de la acumulación capitalista ha permitido la especulación inmobiliaria sin imponer o crear reglas para la valoración de este capital, en otras palabras, la especulación del suelo es creciente por no haber mecanismos de regulación de las rentas de suelo urbano. Los impactos para la población son múltiples: aumento gradual de las rentas en las ciudades, despojo de los habitantes de los espacios de especulación para la gentrificación, privatización vías públicas y bienes comunes de las ciudades, etc. Formas que acentúan las desigualdades socio espacial entre las clases sociales.

La privatización de la producción habitacional forma parte de las embestidas comerciales en curso y en acenso. Como vemos con los fondos “solidarios” del Infonavit que pasa a desarrollarse por medio de prácticas del sector privado (Prado y Velasco, 2006 citado por Coulomb, 2010), debido a esto es que,

A partir de ese momento, el “producto” financiado por los organismos financieros ya no fue la vivienda en sí misma, sino el crédito, fijándose como metas de la acción habitacional del Estado el otorgamiento de un número determinado de créditos hipotecarios (Coulomb, 2010: 575).

Cuyo objetivo fue incrementar la cobertura de financiamiento de vivienda, hecho que se articula a la acción gubernamental, pues fue a través de la política habitacional llevadas a cabo en sexenio de Felipe Calderón (2006 – 2012) que la adquisición de créditos se ve facilitada para los trabajadores asalariados (CONAVI, 2008).

Sin embargo, este tipo de transacción es sujeta a riesgos en momentos de inestabilidad económica e incluso política²⁹. En México los ciclos de crisis económicas se ha extendido durante tres décadas y “promete prolongarse por tiempo indeterminado” (Sotelo, 2014), lo que influye de manera directa en la solvencia de pagos en esta distribución y oferta de créditos hipotecarios.

Entretanto, los efectos también afectan el sector empresarial, que para convertir sus viviendas en tasas de ganancias rentables en mercado bajan los precios en la producción, donde la calidad de la vivienda puede estar comprometida. Por ejemplo, la vivienda puede ser ejecutada con materiales con baja calidad, la vida útil de esa mercancía pasa a ser menor, así como, la lejanía de la vivienda obedece la satisfacción económica del desarrollador a menor costo.

Esta orientación más reciente de la política habitacional irresponsable, ha repercutido en nuevos problemas de vivienda, por ejemplo de los abandonos de viviendas, que en particular, en la región de Morelos consiste un cuadro difícil de revertir, considerando que los motivos están encubiertos en “libre” decisión de los derechohabientes en dejar de vivir de manera temporaria o permanente la vivienda adquirida por medio de créditos hipotecarios.

²⁹ En escenario político, en los años 2000 después de una hegemonía consolidada de gobernanza priista de setenta años de dominio, el comando pasó a manos del PAN, que según Sotelo (2014:63) más bien esta salida fue “pactado entre los líderes de la partidocracia mexicana, los empresarios y, de algún modo, de manera directa o indirecta, el gobierno de Estados Unidos”.

En síntesis, la privatización sistemática y progresiva de la política habitacional orientada de acuerdo con las necesidades económicas del mercado, conlleva de manera muy concreta a una dependencia en la producción de viviendas del Estado por el sector privado empresarial en configuración actual, sin ceder lugar a otras prácticas que no mercantiles.

En otras palabras, las problemáticas sociales se acentúan en la medida que se retira las necesidades sociales de viviendas en el centro de la política habitacional, diferentemente del escenario de los años 80, que hubo fuertes impulsos a la producción de viviendas sociales en armonía con desarrollos urbanos (Hernández y Villavicencio, 2001; Pírez, 2014).

Cuyas problemáticas latentes ocultadas en este vínculo entre público - privado han limitado nuestra capacidad de integrar esta realidad como poseedor de derecho, la poca transparencia y intervenciones focales en las necesidades reales de vivienda, cede lugar a prácticas mercantiles cada vez más eficiente para las necesidades del mercado.

En síntesis, la financierización de la política habitacional se torna más evidente al paso de la estrecha vinculación entre Estado y sector privado empresarial en la resolución de los problemas de viviendas (Tapia, 2006; Rolnik, 2015). De acuerdo con Rolnik (2015) el sector de la vivienda fue uno de los primeros que han sido objeto de las reformas neoliberales en los países que han implementado procesos de reforma de sus modelos anteriores de bienestar social, el elemento común a todos los procesos experimentados en las ciudades latinoamericanas, en un primer momento consistió en un protagonismo del Estado.

No sólo por la responsabilidad del Estado en implementar este tipo de políticas habitacionales de orientación mercantil en la región, pero también por la importante canalización de inversiones públicas para impulsar la operacionalización de ese tipo de gestión empresarial (público – privada), bajo mayores montos de préstamos del Banco Mundial, por medio del incremento de la deuda externa del gobierno mexicano (Boils, 2003). Para Rolnik (2015) no es vía de regla que se aplique un

mismo modelo de gestión a todas las ciudades, al contrario, existen particularidades para que la operacionalización sea mejor absorbida por el mercado.

En México vemos que la política habitacional aliñada a movidas desde del sistema de crédito transfiere a la producción de viviendas nuevos planteamientos y orientaciones del mercado global, direccionada para la creación de un “outlet” del sector vivienda, es decir, se crean espacios de salidas de capital financiero excedente global, en sentido inverso, incapaces de resolver los problemas de viviendas de la población, especialmente las personas más pobres de la sociedad en la orientación más reciente de la política (Rolnik, 2015), como vemos la producción masiva de desarrollos urbanos en el municipio de Xochitepec.

Las embestidas del mercado, a partir de los años 2000 bajo orientaciones del proyecto hegemónico llamado neoliberalismo se utiliza, y la vez, especula, sobre nuevas extensiones de tierras para la construcción de nuevos desarrollos urbanos, las pérdidas económicas para este sector empresarial se torna reducidas ante la participación activa del Estado por medio de sus organismos nacionales vivienda sobre la oferta y manejo de crédito hipotecario. Consolidado este modelo de operación en el interior de la política nacional, el mercado pasa a responder un papel protagonista en producción de viviendas de interés social (Castro, Coulomb, León y Puebla, 2006).

Mientras que la vivienda se vincule a una mercancía ante la lógica consolidada, esta no pierde su significado y necesidad social para la población, lo que sucede es que se restringe (o se limita) el derecho, es decir, para ciertas parcelas de la población las necesidades sociales no se resolverán en las vías formales del mercado, y en el caso de los abandonos de las VIS por los derechohabientes es posible camuflar la problemática social, cuando en el discurso se transfiere el problema a los sujetos - imposibilidad de pagos, no planeación de la toma de decisión para ejercer el crédito hipotecario, entre otras justificativas para ocultar las verdaderas razones del abandono en coyuntura actual.

4.4 Necesidad de viviendas: dimensión social

Las necesidades sociales de vivienda corresponden a necesidades tanto de orden material como de orden inmaterial. Las condiciones necesarias que sostienen la vivienda son las mismas necesarias para la producción y reproducción de vida humana, es decir, fundamentales para nuestro desarrollo humano equitativo.

Según Heller (1986) las necesidades sociales pueden pertenecer a un sistema de necesidades general, por encima de los individuos y de sus necesidades personales, superando la fetichización del concepto en las sociedades capitalistas. Por lo tanto, las necesidades socialmente construidas relacionadas a la producción en creación del valor de cambio son necesidades alienadas de las necesidades reales de los sujetos. En definición de Heller (1986) en relectura de Marx:

(...) constituye una media, y precisamente la media de las necesidades individuales (desarrolladas históricamente, transmitidas en los usos y dotadas de componentes morales). Se trata en efecto de una categoría objetiva: un determinado hombre, de una determinada clase, de una determinada época, nace en un sistema y en una jerarquía de necesidades pre constituidas (aunque en evolución) por las costumbres, por la moral de las generaciones precedentes y sobre todo por los objetos de sus necesidades. El hombre interioriza (según las sociedades) ese sistema, aunque de manera individual. Pero en ningún caso constituye una estructura autónoma que «aletea» por encima de los miembros de una clase o de una sociedad: necesidad del particular es aquello que él conoce y siente como necesidad suya; no tiene otras necesidades (p.82).

En ese sentido, las necesidades sociales de vivienda son necesidades auténticas, conscientes de contenido real, más allá de satisfacer una “necesidad social” socialmente construida para individualmente ser consumida. En esta acepción, cuando pensadas en las necesidades sociales de vivienda, nos posibilita una lectura más integral acerca de esa realidad social percibida desde el conjunto de población.

Las necesidades sociales de vivienda transitan entre objetividad y subjetividad del sujeto, pues no serán las mismas las necesidades de vivienda para la persona que accede y/o tiene la posibilidad de un segundo crédito hipotecario de Infonavit y Fovissste, de la persona que vive en una vivienda precaria en localidades de marginación o de pobreza extrema, la cuestión de vivienda es aún más urgente para los grupos más pobres de la población.

Las necesidades sociales de viviendas repercuten en un entramado de contradicciones y relaciones conflictivas en la realidad social de las ciudades. Si por un lado, los problemas de viviendas o de necesidades de vivienda para los sectores y población medianos y de alto poder adquisitivo de la sociedad han acentuado las desigualdades socio espacial, eso no quiere decir que no existan estas necesidades para la población que acede a las políticas de crédito por los Onavis. El problema de vivienda reside en el desequilibrio de la oferta de la vivienda, a diferencia de los sectores de pocos recursos, es decir, de bajos ingresos sin prestaciones laborales, la vía de acceso a préstamos de créditos hipotecarios no es alternativa, ya que se restringe el acceso formal a la vivienda para esta población.

Vale destacar, que la institución con mayor participación en financiamiento, y consecuentemente, con predominio de acciones en materia de vivienda es Infonavit, con un porcentual de 36% del monto de inversiones en financiamiento a nivel nacional, mientras que Fonhapo no alcanza el 3% en el año de 2015 (Gobierno Federal, 2016). Los datos nos revelan disparidades bastante severas en términos de soluciones para la población de bajos ingresos no asalariada.

Históricamente, la población de bajos ingresos concentra mayores vulnerabilidades en la sociedad, creciente en las zonas urbanas (ONU – Hábitat, 2012). Las carencias y privaciones son expresiones severas de pobreza, la escasez y/o precariedad habitacional.

En los años 2000, las necesidades sociales de viviendas, entendidas como “necesidades necesaria” para el desarrollo humano ha sido rebasada por los intereses del sector privado, como revisado en sección anterior. Las soluciones que contemplan o deberían contemplar esta población se encuentra bastante limitada y difusa, debido la fragmentación que está sujeta las políticas habitacionales, sin claras definiciones, poca transparencia en diagnósticos y sin acciones continuadas, renovadas a cada sexenio mediante a intereses partidarios, en razón del grado de alianzas con los sectores empresariales de vivienda.

La producción de viviendas ante las necesidades sociales de viviendas en el país, no pueden concentrar acciones en el aumento de número de parques

habitacionales. Existe la necesidad de enfrentar los rezagos en todas sus formas, cuya política nacional de vivienda debería responder a ejes prioritarios de atención que suelen vivir las personas en penurias urbanas, conocidas históricamente a más de medio siglo.

Conclusión

En un análisis riguroso acerca de la realidad actual vemos poca resolución de la política habitacional en reducir los rezagos habitacionales de los sectores más vulnerables de la población, es decir, de bajos recursos.

El desplazamiento de las necesidades sociales de vivienda en curso del proyecto neoliberal en el país ha sido responsable por dicha exclusión. De acuerdo, con Coulomb (2010), actualmente, más de 50% de población no tiene acceso a las viviendas en sistemas de créditos subsidiados o por la banca comercial (vías de otorgamiento de crédito para viviendas nuevas y mejoramiento), la autoconstrucción de viviendas está más presentes en la franja de ingresos hasta 2 salarios mínimos. En contrapartida, han crecido las ofertas y asignación de crédito hipotecario del Infonavit para los trabajadores con sueldos superior a 3 salarios mínimos, acentuando las desigualdades en materia de necesidades de vivienda (Puebla, 2006a).

La autoconstrucción y la presencia de asentamientos irregulares son las formas de resolución de las necesidades sociales de viviendas para esta población. El aumento o grado de vulnerabilidad social de estas personas con respecto a la vivienda adecuada repercute en incertidumbre de la tenencia a la tierra, informalidad en criterios de uso del suelo, ocupación de áreas o territorios de riesgo, entre otros factores de exposición a riesgos.

Según la Secretaria de Desarrollo Social (Sedesol) en 2010 presentó diagnóstico acerca de la falta de certeza jurídica con respecto a la tierra, lo cual reveló que para el año de 2008 había 1,351,717 hogares en localidades urbanas que se encontraban en situación de pobreza de patrimonio y no contaban con escrituras

sobre su propiedad; esto equivale a poco más de 6.55 millones de personas (Sedesol, 2010). En México, así como, en otros países del continente la vivienda en propiedad es la principal forma jurídica de tenencia, por lo tanto, su garantía representa aporte fundamental para asegurar el derecho a la vivienda adecuada para estos grupos vulnerables de la sociedad (ONU – Hábitat, 2012).

Según Coulomb (2010:563) “de no modificarse la estructura actual de las formas de producción de nuevas, serán aproximadamente 12 millones de hogares orillados a resolver sus necesidades habitacionales por cuenta propia, vía autoconstrucción, o con los apoyos mínimos que el Estado mexicano (o alguna empresa cementera) proporciona a los auto constructores”.

En otras palabras, el eje prioritario de construcción de nuevas viviendas ejecutado en los últimos 15 años en la política habitacional ha conducido a un desequilibrio de oferta y demanda, desvinculando las acciones a contenidos vinculado a los problemas sociales de vivienda en la realidad de las ciudades mexicanas.

Sin duda, la facilitación del gobierno mexicano para asegurar la producción masiva de las viviendas para garantizar las ganancias del mercado no viene acompañada de facilitación para asegurar el derecho a la vivienda digna y adecuada, acentuando las desigualdades ante el tema. Las consecuencias oscilan entre nuevas y viejas necesidades sociales de viviendas, el abandono de las VIS son expresiones sociales más reciente de la mala gestión de la política habitacional.

En una visión crítica al respecto, Iracheta (2015) apunta que la incapacidad del sistema económico en el proceso de desarrollo moderno y globalizado son causas pertinentes al problema estructural del país, en la medida que se incorporan las nuevas tendencias globales, los lugares de los pobres es alejarlos, es mantenerlos en circuito de capitales inferior y debajo de las ofertas que se pretenden alcanzar, lo que se realizan en mayor peso en las ciudades. Para el autor “cada vez de manera más clara, la economía mexicana amplía la brecha entre los circuitos económicos, modernos y los tradicionales (...) alejando a masas de pobladores de la posibilidad de acceder a los mercados formales urbanos y a una de vivienda de tamaño, calidad y localización adecuadas” (p. 50).

CAPÍTULO 4

**EL PROBLEMA DE LA VIVIENDA AÑOS 2000:
UN ESTUDIO DEL ESPACIO SOCIAL
CONSTRUIDO EN EL MUNICIPIO DE
XOCHITEPEC, MORELOS**

Introducción

En los últimos 20 años, municipios de la Zona Metropolitana de Cuernavaca (ZMC)³⁰ tales como: Emiliano Zapata y Xochitepec han mantenido un alto dinamismo demográfico en el estado de Morelos, incluso superior de la capital morelense, municipio que concentra la mayor población de la entidad (Olivera, 2015).

Se destaca esta información de antemano para ubicar la estrecha vinculación de los componentes demográficos con la producción de viviendas, y posteriormente, con el abandono de las viviendas. Visto que dichos municipios conurbados, Emiliano Zapata y Xochitepec fueron apuntados por uno de los entrevistados – de Infonavit, como las regiones más afectadas por la problemática, tema de la presente investigación (Participante B, comunicación personal, 14 de junio de 2017).

El trabajo investigativo debruzado en la región también nos llevó a indagar sobre los demás procesos económicos, políticos, sociales y territoriales que figuran importantes para que se concrete el abandono de las viviendas de interés social – VIS. Temática que contrasta el escenario rural de la región³¹.

El muestreo que se escogió para analizar el fenómeno, no es aleatorio, desde un primer momento en que se ha direccionado la investigación al estudio de la política habitacional del país, con enfoque a la VIS, hubo una intencionalidad de observar el fenómeno en las ciudades pequeñas³². Dado que los estudios urbanos más recientes han tratado de evidenciar los diferentes conflictos territoriales en el uso del suelo, impactos socio - territoriales a partir de las transformaciones globales más importantes desencadenadas en las últimas décadas, contribuyendo para una

³⁰ Las zonas metropolitanas de Cuernavaca y de Cuautla son en gran parte las regiones de mayor crecimiento económico del estado, predominio de actividades vinculadas al comercio, servicios y comunicación vial. La zona metropolitana consiste en un “conjunto de dos o más municipios en donde se localiza una ciudad de 50 mil o más habitantes, cuya área urbana, funciones y actividades, rebasan el límite del municipio que originalmente la contenía, incorporando como parte de sí misma o de su área de influencia directa a municipios vecinos, predominantemente urbanos, con los que mantiene un alto grado de interacción socioeconómica; se incluyen, además, aquellos municipios que por sus características particulares son relevantes planeación y política urbanas (INEGI, 2015. Anuario Estadístico y Geográfico de Morelos).

³¹ Ambos localidades en que se encuentran los desarrollos: Fraccionamiento Los Laureles y Villas de Xochitepec aparecen en *Cartografía Geoestadística Urbana y Rural Amanzanada Junio 2016* del INEGI, como pertenecientes a zonas rurales.

³² Ciudades pequeñas son ciudades entre 15 mil y menos de 100 mil habitantes (SUN, 2000).

lectura macro estructural crítica para abordar las peculiaridades de nuestro continente.

No obstante, la necesidad de interpretaciones de los cambios en las ciudades pequeñas, me parece indispensable para dar visibilidades a las problemáticas recientes (y latentes), que se han complejizado y avanzado en todos los niveles: nacional, estatal y local. Se observó que las tendencias actuales de urbanización neoliberal siguen en curso.

Vimos que los cambios aplicados en la planificación urbana en la década de los noventa y en la década posterior en la región bajo discurso de la clase política dirigente padecieron de ordenamientos efectivos para enfrentar problemas sociales emergentes de los propósitos “liberales” de la expansión urbana, es decir, neoliberal, como el hecho de la creciente especulación inmobiliaria. Haciendo con que pareciera que los procesos socio – territoriales que se llevaron a cabo en los últimos 20 años son resultado de un crecimiento “natural” y migratorio, entretanto, los datos empíricos nos revelan entramados complejos, donde la ausencia representa desigualdades sociales y espaciales a ciertos grupos de personas, como los derechohabientes de menores cajones salariales, lo cual su “derecho a la vivienda” en lugares lejanos compromete otros derechos indispensables para el desarrollo humano.

En síntesis, los resultados de la investigación empírica que se llevó a cabo han permitido un desvelamiento de las principales causas del abandono de las viviendas de interés social, lo cual se presentaran en el apartado 5.2 y con mayor profundidad en el capítulo 5.

Además del intento de sostener una mirada más amplia, articulando las causas encontradas a los hechos sociales, evitando la fragmentación que se viene perpetuando desde el discurso de las políticas públicas, en este caso de la política habitacional, es que en la sección 5.1 abordará el concepto de espacio social.

En el apartado 5.2 se realizará un recorrido histórico acerca de las transformaciones ocurridas en suelo ejidal, vemos en la región nuevas configuraciones de las propiedades rurales (ejidal y comunal). Fue en el año de 1992 que las tierras

pertenecientes al régimen agrario fueron gradualmente incorporadas para construcciones de los desarrollos urbanos (parques habitacionales), tanto para viviendas de interés social como para las demás ofertas de viviendas residenciales de mediano y de alto patrón.

En resumen, como hemos revisado en el capítulo anterior, los últimos acontecimientos políticos, económicos y sociales en la política habitacional han preparado la arena en las últimas décadas para un crecimiento del desarrollo inmobiliario en nivel nacional, en que el protagonismo ha sido asumido por los desarrollos y/o promotores de viviendas (constructoras), lo que tiene relación directa con las transformaciones que se llevarán a cabo en el suelo de Xochitepec, en el suelo que anterior al año 1992 eran ejidales, en que no había posibilidad de venta legalmente.

Este aspecto es importante recordar de antemano en esta sección para seguir tejiendo las pistas que nos llevarán a las causas de los abandonos en Xochitepec en el periodo analizado. Pues la complejidad del tema en el espacio social construido de esta localidad, nos llevará a mediciones teóricas analíticas en múltiples direcciones que nos desvelan la relevancia del problema.

5.1 Espacio social construido: definición y concepto

*Nosso ponto de partida é de que a existência humana é espacial, portanto, nenhuma relação social realiza-se fora de um espaço real e concreto
(Carlos, 2016: 37).*

Los estudios críticos vinculados a los procesos históricos socio - territoriales nos han evidenciado la disputa conflictiva que se establece sobre el uso y posesiones del suelo en el interior del desarrollo de las sociedades capitalistas urbanas contemporáneas, lo que ha llevado a contribuciones teóricas y metodológicas de más de una mitad de siglo en el ámbito de las investigaciones científicas.

La acepción del concepto de espacio social en las ciencias humanas y sociales nos remite a una producción y reproducción de las relaciones sociales a partir del

espacio construido, sin rechazar su constante transformación. Es decir, es importante reconocer y comprender que existe una relación dialéctica entre espacio y sujeto, la cual se produce y se reproduce las relaciones sociales. Estas emergen de configuraciones cada vez más complejas en el ámbito del sistema de producción que se basa una determinada sociedad, la nuestra capitalista.

Cabe destacar, que la reflexión sobre el espacio social surge con el pensamiento del filósofo Henri Lefebvre. El autor introduce en el campo de las ciencias sociales un debate de enfoque marxista sobre la producción social del espacio problematizando la reproducción de las relaciones sociales en torno del proceso de organización del espacio en constante movimiento de las luchas de las clases sociales y de la expansión territorial en el capitalismo.

El concepto de producción se presenta en doble sentido para Lefebvre: se vincula a la materialidad, la producción de las cosas, obras, etc., realizada por los hombres. La otra acepción se establece en sentido más amplio, en esta se trata de producir la ciencia, la arte, la historia, el tiempo y espacio, instituciones, ciudades. La producción también hace referencia a la producción de los hechos, de acontecimientos históricos, de conflictos sociales latentes (Lefebvre, 1973).

Es decir, el espacio socialmente producido no puede ser comprendido como un telón de fondo sobre el que se inscriben los hechos sociales (Capasso, 2016). La aportación de pensar el espacio consolidado desde una producción social, histórica y política ha permitido a lo largo de las décadas un distanciamiento de paradigmas que comparten una visión estática sobre la producción del espacio, rechazando modelos únicamente simétricos y estáticos en la planificación urbana de las ciudades contemporáneas.

En ese sentido, las posibilidades de intervenir en la realidad social se manifiestan en el espacio social construido, repletos de contradicciones, entramados y de estructuras jerárquicas de poder. Al mismo tiempo que, en ese proceso social es que el ser social se desenvuelve y se humaniza, lo que gana importancia en los espacios es la producción de la vida humana. Como es posible percibir, la perspectiva de Lefebvre es dialéctica, relativa a la concepción del espacio a partir

de su producción y reproducción de la vida social realizada a partir de disputas y contradicciones entre las clases sociales, para mirar y/o analizar el espacio social es necesario mirar hacia miradas la totalidad.

Aclarado el concepto de espacio social, tomaremos dicho concepto como punto de partida para dar seguimiento a mediaciones analíticas que se establecerán en este capítulo. También nos cabría preguntar, en este momento de la investigación: ¿Cuál es la importancia de mirar las transformaciones en el espacio social, a partir de una perspectiva crítica en trabajo social?

Las transformaciones socio - territoriales que se llevaron en localidades tradicionalmente agrarias, me refiero al municipio de Xochitepec (llevados también a otras localidades en estado de Morelos, por ejemplo de Emiliano Zapata y Temixco) dejaron consecuencias visibles y irreversibles en el espacio social recientemente construido, como la producción masiva de viviendas y el abandono, respectivamente, dejando rupturas en solo en el tejido rural como también en la política habitacional aplicada actualmente.

Los cambios forzosos que se llevaron a cabo bajo la óptica de una “planificación urbana”, impulsadas sobre todo, a partir de los años 2000, cuyo desmantelamiento de las tierras ejidales fue punto principal (y anterior) para la incorporación de suelo agrario para las construcciones de los desarrollos urbanos modificaron estructuralmente las dinámicas locales, así como, alteraron el cuadro de necesidades sociales para el municipio.

Es decir, el análisis apunta que las construcciones con más de miles unidades habitacionales no refleja una urbanización controlada y sostenible como fue planteado en los ordenamientos y normativas jurídicas estatales³³, la lejanía de los

³³ Ley de Ordenamiento Territorial y Asentamientos Humanos del Estado de Morelos, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de fecha 23 de agosto del 2000, abrogada en 2009, nueva ley vinculadas a los planes: Plan Nacional de Desarrollo y el Plan Estatal de Desarrollo 2007-2012. Sostiene como objetivo fundamental: “(...) impulsar las normas jurídicas en materia de desarrollo urbano, para adecuarlas a las nuevas exigencias de los planes y programas de gobierno, modernizando la legislación en materia de ordenamiento territorial, y desarrollo urbano sustentable de los centros de población, contemplando principios fundamentales congruentes con la visión del Plan Nacional de Desarrollo y el Plan Estatal de Desarrollo 2007-2012 en materia política, económica, social ética y humana de los asentamientos humanos y la vivienda en el Estado de Morelos (Poder Ejecutivo de Morelos, 2009). Sitio para consulta: <http://marcojuridico.morelos.gob.mx/archivos/leyes/pdf/LORDENAEM.pdf>.

desarrollos pueden ser consideradas fracturas (bastante visibles) en el tejido agrario de la región, ya que en el presente momento muchas de ellas se encuentran vacías, abandonadas.

El fenómeno del abandono puede ser considerado una consecuencia además de negativa, bastante compleja, de múltiples causas, llevándonos a cuestionar que ecuaciones fueron hechas por la clase dirigente local para impulsar un desarrollo urbano de ese tipo: *inconcluso, difuso e inacabado*.

Por detrás de estas edificaciones tanto los problemas sociales cuanto las necesidades sociales exigen mayores interpretaciones. Lo que está en juego ante el abandono masivo de viviendas se asocia a la capacidad de generar una interlocución no pasiva en torno de problemas de naturaleza social, ya que la vivienda en propiedad privada, pareciera ajenos a dominios de regulación. En ese sentido, los conflictos pertinentes al contexto social, como el abandono, acaban por ser resueltos (o no resueltos) sobre la misma lógica individualizada, colocadas por el mercado, ocultando la problemática en su impacto real en la dinámica local, familiar y comunitaria, como veremos en los siguientes apartados.

5.1.1 Del suelo ejidal a las construcciones masivas de viviendas: antecedentes

La política habitacional de enfoque *viviendista* que se llevó a cabo en muchos países de Latinoamérica se tradujo en la producción masiva de viviendas de interés social, lo cual necesitó recurrir a grandes extensiones de tierras.

De manera más general, esta política se ha centralizado en el escenario político territorial mexicano en dos vías, en el periodo analizado: 1) promoción de viviendas nuevas por parte de los organismos nacionales de viviendas – Onavis, financiadas en sistemas de crédito; 2) expansión y desarrollo del mercado formal de tierras urbanas en el país, respondiendo a las políticas económicas, conforme hemos revisado en los capítulos anteriores – con la implementación de las políticas de tercera generación.

En ese sentido, la tenencia del suelo - figura jurídica de propiedad de la tierra - es el elemento central para lograr los objetivos de este tipo de política habitacional (Fernández y Sepúlveda, 2006) a principios de los noventa. Cuyo vínculo de la acción estatal con las acciones del mercado empieza a estrecharse en las distintas esferas de la vida social en el país, en razón del modelo económico neoliberal emergente en aquel contexto, con incidencia del papel facilitador del Estado nacional para las ganancias del mercado global.

Como es sabido, una de las particularidades en la evolución de la política habitacional en México fue la incorporación de suelo ejidal para la promoción de viviendas de interés (Fernández y Sepúlveda, 2006; Olivera, 2015). Con respecto a esta particularidad, que el suelo ejidal o ejidos se estableció como un régimen de reparto agrario implementado hacia principios del siglo XX.

El ejido en estas condiciones fue la figura central de la reforma agraria en el país, reforma iniciada en el periodo de la Revolución Mexicana. En síntesis, "(...) en virtud de la Ley de Reforma Agraria de 1915, se estableció un mecanismo autónomo de solución de los conflictos y reclamaciones agrarias, el cual subsistió hasta 1992" (Pavó, 2010: 51).

Para el año de 1992, se altera el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917)³⁴ con el propósito de desincorporar el suelo ejidal del régimen agrario y que, consecuentemente, a partir de la fecha se permitió que dichas tierras fueran incluidas al régimen urbano en el estado de Morelos (Olivera, 2015).

Cabe señalar que, anterior al año de 1992, no era posible fragmentar, ni vender el suelo ejidal, su urbanización correspondía a una ilegalidad (Oliveira, 2015). Estas tierras eran consideradas de la sociedad de interés social con personalidad jurídica y patrimonio propio, integrado por el conjunto de tierras, incluyendo todos los

³⁴ "En el artículo 27 de la Carta Magna de 1917 se le restableció a la nación el dominio de los bienes del subsuelo que le había sido arrebatado por diversas disposiciones de finales del siglo XIX y se implantó un nuevo sistema agrario, ahora compuesto por tres modelos de propiedad, producto de la capacidad jurídica para solicitar tierras que les fue reconocida a pueblos, rancherías, congregaciones, comunidades y condueñazgos, entre otros. De esta forma, el nuevo sistema quedó integrado por la propiedad pública, la propiedad privada y la propiedad social, o sea, la ejidal y la comunal" (Madrazo, 1984: 282 citado por Pérez y Mackinlay, 2015).

recursos naturales que lo constituyan. En el ámbito federativo según apunta el Registro Agrario Nacional (RAN), “se estima que a finales del siglo xx había 29,942 núcleos agrarios (27,664 ejidos y 2,278 comunidades) que cubrían aproximadamente 103 millones de hectáreas” en el país (RAN, Procede, s/f citado por Jiménez y Luz, 2015:104).

La nueva ley agraria estableció nuevas tendencias a la posesión de las tierras ejidales. En palabras de Trujillo (2009):

La Nueva Ley Agraria de 1992 establece un nuevo contexto institucional, social y económico sobre el régimen ejidal de tenencia de la tierra en México. Esta reglamenta las atribuciones de las autoridades agrarias, las transacciones sobre uso y usufructo de la parcela (renta, aparcería, asociación), y venta de derechos agrarios; incluyendo el usufructo como garantía crediticia, el acceso al dominio pleno y propiedad privada y la constitución de sociedades mercantiles por acciones, creándose organismos como la Procuraduría Agraria y los Tribunales Agrarios para participar, junto con la Secretaría de la Reforma Agraria y el Registro Agrario Nacional, en la aplicación e instrumentación del marco legal (Trujillo, 2009:112).

El instrumento adoptado por el gobierno federal encaminado para otorgar certeza jurídica de tenencia a la tierra para delimitar y individualizar la propiedad de los terrenos ejidales se dio a conocer por medio del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares (PROCEDE). En el discurso se identificaba como: “programa de apoyo a la iniciativa campesina, voluntario y gratuito”³⁵ (Procede, 2003:1). Según su definición acerca del objetivo previsto:

El Programa es dar certidumbre jurídica a la tenencia de la tierra a través de la entrega de certificados parcelarios y/o certificados de derechos de uso común, o ambos según sea el caso, así como de los títulos de solares en favor de los individuos con derechos que integran los núcleos agrarios que así lo aprueben y soliciten (Procede, 2003:1).

Los territorios que forman el estado de Morelos poseían mayor parte de superficie bajo el régimen de tenencia de propiedad social. El suelo morelense contaba con

³⁵ Según Olivera (2015) este programa, Procede se dio por concluido en el año 2006. En 2007, se crea un nuevo programa para el mismo fin denominado Fondo de Urbanización Apoyo a Núcleos Agrarios sin Regularizar (Fonar), vigente, “con el propósito de dar una segunda oportunidad a los ejidos que no certificaron la propiedad de sus terrenos (...) A diferencia del primero, éste tiene un costo para los ejidatarios y comuneros” (p. 181-182).

231 núcleos agrarios – estos correspondían en un número mayor de superficie de tierras ejidales y menor de superficie de tierras comunales (INEGI, 2016). De acuerdo con Olivera (2015) sobre las particularidades y el predominio del reparto agrario en la región, se sostuvo históricamente como:

Resultado lógico de la condición de Morelos como cuna del movimiento agrario durante la Revolución mexicana de 1910, el reparto agrario posterior le fue más favorable que a cualquier otro estado de la República, ya que mientras que a nivel nacional 51% de la superficie correspondía a ejidos y comunidades agrarias a fines del siglo xx, de acuerdo con los resultados finales del Procede, en Morelos, el llamado suelo social ocupaba 71.7% de la superficie total (p. 176).

Siendo así, la implementación de este programa (en curso de 1993 hasta 2006) en la entidad de Morelos resultó en profundos cambios en lo social y en los territorios morelenses bajo el propósito de “modernizar” el campo en las distintas escalas de gobierno: municipal, estatal y federal (León y Guzmán, 2014). Según el Anuario Estadísticos y Geográfico de Morelos (2015) las cifras sobre la distribución del suelo por régimen de tenencia de la tierra apuntan que la pérdida de superficie ejidal y comunal fue superior a la mitad que esta representaba en el periodo anterior al Procede. Para el año de 2015, las tierras ejidales correspondían un total de 199.675 hectáreas sobre la superficie total y la comunal 12.602 hectáreas (INEGI, 2015).

Sin duda, la certificación de los ejidos asume una importante característica para el desarrollo del sector inmobiliario en la promoción de nuevas vivienda en la región, asegurando las ganancias a través de las fuentes:

- ✚ *Especulativa*, con respecto a las expectativas de desarrollar el mercado formal de tierras urbanas en Morelos. Donde las áreas promisoras ya contaban con acelerado proceso de urbanización, lo cual concentran una amplia gama de servicios públicos (educativos, de salud, transporte, etc.) y privados (comerciales, empresariales, industriales, etc.) e infraestructura social básica. Además, de que el creciente flujo migratorio en las zonas metropolitanas se ha mantenido alto, ganando nuevo atractivo en 1992 - la certeza jurídica de la propiedad - esta última condición respalda el aumento

de transacciones especulativas sobre la adquisición de suelo urbano, por ejemplo en el suelo urbano de la capital Cuernavaca. Un dato importante a considerar es que de “39 ejidos y comunidades agrarias existentes en la ZMC, 30 participaron en el proceso de regularización del Procede” (Olivera, 2015:177).

- ✚ *Construcción de nuevas viviendas de interés social e interés medio:* en los diferentes planes y leyes (ámbito: federal, estatal y municipal) se destacan los esfuerzos gubernamentales de impulsar un desarrollo urbano en las regiones rurales, por ejemplo en las zonas conurbadas de la capital, que en similitud cuentan con perímetros urbanos a penas en las zonas céntricas de las ciudades como es: Temixco, Emiliano Zapata y Xochitepec. Sin embargo, estos municipios certificaron una cantidad importante de su superficie, en muchas de las parcelas que fueron privatizadas se adoptó el mecanismo de dominio pleno, mecanismo que posibilita las construcciones de los denominados “desarrollos urbanos” y/o “fraccionamientos” (Olivera, 2015). Estas localidades hasta entonces rurales se volvieron decisivas para la expansión del mercado formal de tierras en Morelos, favorecidos por mecanismos normativos jurídicos, a nivel local, estatal y nacional.

Los procesos que se construyeron en estos municipios bajo características similares, fueron: a) adquiridas en el mercado formal de viviendas compradas a bajo costo - debido la baja urbanización, en tierras certificadas por dominio pleno; b) producidas masivamente intensificando las ganancias de los inversionistas; c) financiadas por instituciones financieras de crédito hipotecario avaladas por el Estado mexicano; d) ofertadas como patrimonio a largo plazo al quite de la deuda hipotecaria; e) restringidas a la “demanda potencial” (los que tienen posibilidad de pago) y incluso favorecer aquellos trabajadores con posibilidad de ejercer un

segundo crédito - a través de las Onavis con la coparticipación de otras instituciones bancarias³⁶.

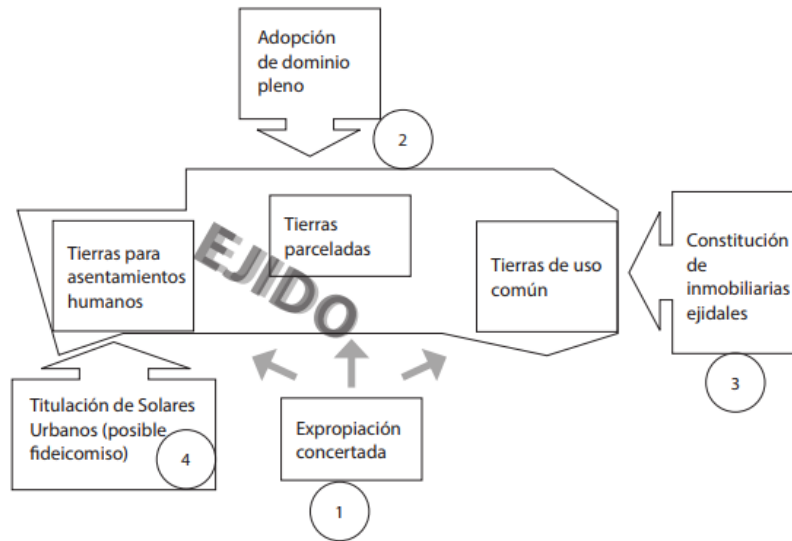
Sobre esta última característica, vale mencionar, que se relaciona con la oferta y demanda “potencial” en la región, ya que se aprovechó las particularidades de los flujos migratorios procedentes de localidades cercanas para establecer un cierto perfil de comprador – lo cual figura estrategias de la expansión del sector inmobiliario. Según Participante B los “acreditados” de Infonavit en Morelos, en su mayoría son procedentes de la capital del país, que el cambio a la ciudad no necesariamente es definitivo (Participante B, comunicación personal, 14 de junio de 2017).

En síntesis, sobre estas fuentes se consolida el boom inmobiliario en ciertas localidades del estado de Morelos que comienza a proliferarse en los años 2000. Vale mencionar que, en un primer momento, la privatización del suelo ejidal responde a dichas transformaciones locales.

En un análisis en profundidad, podemos considerar, que el Procede más que un mecanismo para desincorporar tierra del régimen ejidal y modernizar el campo, consistió en la expansión del sector inmobiliario y financiero para desarrollar espacios de flujos de capital global. En ciertas tierras la certificación y titularidad de dominio pleno resultó en la destitución del ejido en parcelas privadas, lo cual las faculta para venderlas y que sean compradas por sociedades mercantiles o civiles - inmobiliarias ejidales (Iracheta; Olivera, 2015), conforme demuestra el esquema del cuadro 11:

³⁶ En el caso de Infonavit la coparticipación con entidades para segundo crédito se torna obligatorias a partir de 2012, conforme de lo dispuesto por el artículo 47 de la Ley de Infonavit, el “trabajador tiene derecho a recibir un crédito del Instituto, y una vez que lo haya liquidado podrá acceder a un nuevo financiamiento por parte del Instituto en” (Párrafo reformado DOF 12-01-2012).

Cuadro 11 – Esquema del mecanismos de incorporación del ejido al desarrollo urbano formal



Fuente: Elaborado por Guillermo Olivera (2015) con base en Sedesol, 1999.

Según las autoras Jiménez y Luz (2015:142) a partir de los años 2000, hubo un cambio importante que consistió en una “privatización sin precedentes de las tierras ejidales” a manos de los desarrolladores de viviendas y/o consorcios, por ejemplo de la expansión experimentada en la Zona Metropolitana de Guadalajara.

Estos últimos compraron tierras y una vez inscritos como ejidatarios las desincorporaron del régimen ejidal. Antes de que iniciara el nuevo siglo proliferaban los asentamientos irregulares que alojaban a las personas de escasos recursos en tierras ejidales. Después de esa fecha, los desarrolladores inmobiliarios “formales” han ocupado amplias zonas para construir fraccionamientos, destinados principalmente a grupos de ingresos medios y altos, y constituir extensas reservas territoriales. Debido al incremento de los precios de las tierras en las periferias urbanas, se ha dificultado todavía más el acceso al suelo y a la vivienda a los pobres de la ciudad, que representan más de la mitad de la población (Jiménez y Luz, 2015: 142).

Es importante destacar, que en la realidad de los estados: Jalisco y Morelos, es posible percibir la existencia de un patrón que se repite, a partir de la introducción de la privatización de los ejidos. Véase en la realidad de ambos municipios la presencia y aumento del abandono de viviendas, o sea el abandono emerge de esta configuración más reciente del uso y normativas del suelo.

Según Jiménez y Luz (2015) para el año de 2012 más de 26% de las viviendas construidas habían sido abandonadas en los municipios que conforman la región metropolitana de Guadalajara, las causas son: mala ubicación y consecuentes sobrecostos de transporte. De acuerdo con el documento Estado Actual de Vivienda en México (2015) el estado de Jalisco aparece como una de las regiones más afectadas por el abandono de viviendas, cuando comparadas a los demás territorios mexicanos que presentan la problemática, alcanzando un número mayor a 5mil viviendas abandonadas para la fecha mencionada.

En el estado de Morelos, la existencia viviendas abandonadas revela lo perverso oculto en el desmonte de los ejidos, ya que los rezagos habitacionales sigue siendo un problema en materia de necesidades de vivienda para la población morelense, que debe ser enfrentado sistemáticamente por la clase política dirigente. De acuerdo con el Participante A todos los 33 municipios de la entidad morelense poseen rezagos habitacionales, con el principal componente de hacinamiento (comunicación personal, 14 de junio de 2017).

Es decir, que la desincorporación de los ejidos de los regímenes colectivos³⁷ no garantizó un desarrollo equitativo y sostenible en la región, como se planteaba en los planes en curso a mediados de los años 2000, por ejemplo del Plan Estatal de Desarrollo 2007 – 2012 que presentaba como objetivo principal impulsar políticas públicas en lo urbano articuladas a ordenamiento territorial que involucren todos los ámbitos del desarrollo - tanto sociales como económicos y naturales.

Otras medidas que tornan más dura la realidad morelense, es que desde inicios de los años 90 hasta los años 2000³⁸ importantes normativas de ámbito federal

³⁷ Aunque su funcionalidad en términos jurídicos, antes de 1992, se vinculaban a nivel de núcleo agrario obedecía a dispositivos que regulaban los derechos agrarios individuales, tanto de la propiedad ejidal como de la comunal. Comprendidos en cuatro disposiciones legales: 1 - el carácter patrimonial de los derechos; 2 - la obligación de mantener la tierra en permanente explotación; 3 - la obligación de cultivar la parcela con trabajo personal; y 4 - el carácter no acumulable de los derechos. “Estos cuatro aspectos principales dotaban a la propiedad ejidal y a la comunal de un efectivo contenido social, toda vez que se orientaban tanto a la protección de la familia campesina y del núcleo agrario, como a la satisfacción del interés de la población en general, ésta última en términos de producción de alimentos para el abasto del mercado interno” (Pérez y Mackinlay, 2015:51).

³⁸ Vale recordar, que el periodo en cuestión se aceleran los desmontes en la vida pública, debido los acuerdos unilaterales que se postularon en Consenso de Washington (1989). Lo que perfila como una las hipótesis para

cambiaron definitivamente el curso la política habitacional en materia de vivienda, donde la participación de los organismos nacionales de viviendas en la producción y promoción de las viviendas tuvieron su papel restringido, con las reformas en ámbito de la seguridad social en el país³⁹.

En palabras de Olivera (2015: 160) los “Onavis se transformaron en instituciones financieras y el Estado deja de desarrollar vivienda para ahora sólo regular su producción”. La competencia de los Onavis en la adquisición de suelo para construir nuevas viviendas pasó a ser responsabilidad de los desarrolladores de viviendas, representados por las constructoras del sector privado regidos por interés propios, del mercado, conforme comenta el Participante B en la entrevista realizada.

Todas estas condiciones nos llevan a adentrar al fenómeno de abandono de las VIS en Xochitepec, cuyas consistencias de las informaciones anteriores nos revelan los indicios de tantas ausencias y tantos vacíos con respecto al problema de vivienda más reciente en el país.

5.1.2 Espacio social construido de Xochitepec: años 2000

*“Tanta casa sem gente e tanta gente sem casa”
(Autor desconocido).*

La entidad de Morelos a pesar de ser una de las más pequeñas en extensión territorial del país guarda una posición geográfica privilegiada, pues el estado colinda con la capital nacional y su situación intermediaria hacia Acapulco. Ocupando una superficie de 4,960 km², su integración vial se ve favorecida por su

este trabajo, en lo cual en los años 2000 vivimos la consolidación del modelo neoliberal, en la privatización de la política habitacional han delimitado cambios estructurales en la producción de la vivienda de interés social, en real detrimento de postulados sociales, más bien, como hemos destacado hasta el momento en capítulos anteriores el protagonista de la política habitacional en México son los desarrolladores/promotores de viviendas.

³⁹ Las reformas en el esquema de seguridad social en que afecto directamente a los organismos nacionales de vivienda: Fovissste y Infonavit. Los cambios estructurales de Fovissste se justificó a través del argumento de modernización jurídica-administrativa, al igual que Infonavit los cambios producidos a inicios de los noventa se orientan para la consolidación de órgano de carácter eminente financiero. En el conjunto de reformas el Infonavit pasa de “fondo solidario” a intermediador financiero, preocupa en mantener la capitalización individual de sus derechohabientes (Olivera, 2015; Puebla, 2006; Patiño, 2006b).

reducida extensión territorial (INEGI, 1987; 2015). Además que el estado se encuentra bien comunicado interiormente y con las entidades vecinas, sus paisajes naturales y condición climática favorecen para el dinamismo económico turístico y demográfico.

Conforme hemos mencionado, Morelos ha tenido un incremento poblacional local importante en las últimas cuatro décadas, los flujos migratorios son oriundos: gran escala de la Ciudad de México y Estado de México, y en menor escala Guerrero, Puebla y Veracruz⁴⁰. La población estatal alcanzó un aumento de 3.1 veces en menos de cincuenta años (de 1970 a 2015), pasó de 616,119 personas a 1,920,350 (INEGI, 2015).

Las proyecciones 2010 – 2030 elaborado por Consejo Nacional de Población y publicado en Anuario Estático y Geográfico de Morelos (2015) apuntan que los municipios con mayor número de habitantes corresponden a las zonas urbanas del estado y que precisamente se concentran en las zonas metropolitanas de Morelos (ZM). En las manchas urbanas se generan las principales actividades sociales y económicas se desarrollan en estas localidades, favorecidas por vías de accesos y vías de urbanas para movilidad del transporte.

Para el año de 2010 la población urbana representaba el 84% de la población estatal, mientras que los residentes en localidades rurales alcanzaban el 16% de la población total. Incluso, Morelos ha demostrado un crecimiento superior al promedio nacional del incremento de la población urbana. Para la fecha alcanzaba el 78% de población de la república viviendo en zonas urbanas (INEGI, 2010).

A pesar del crecimiento de la población urbana, eso no ha garantizado una urbanización sistemática y continuada en territorio morelense. De acuerdo con el Inegi (2016) de las 722 localidades amanzanadas distribuidas en los 33 municipios de la entidad, sólo 91 de estas localidades fueron catalogadas urbanas, número inferior a la cuarta parte del total de localidades rurales (631 localidades). Dicha

⁴⁰ Según Olivera (2015:175) "Morelos, por su parte, tuvo una emigración de 45.4 mil personas, pero una inmigración de 786 mil, por lo que mantuvo su estatus de entidad atractora al tener un saldo neto migratorio positivo de 33 mil migrantes. El principal intercambio lo tuvo con el Distrito Federal y el Estado de México, gracias a su colindancia y comunicación vial".

información relacionado con la planificación urbana impulsadas a partir de los 2000, nos cabe preguntar: ¿Qué tan efectivas fueron las estratégicas y acciones direccionadas hacia un desarrollo urbano equitativo y sostenible de las acciones estatales de Morelos?

Es decir, en más de tres décadas el crecimiento poblacional de Morelos consiste en el crecimiento de población urbana, donde la capital de Cuernavaca lidera el ranking de municipio con mayor número de habitantes. Sin embargo, el crecimiento de población identificado en la ZM de Cuernavaca, se mantuvo en las últimas tres décadas superiores a la capital, los municipios que corresponde al aumento fueron las localidades que construyeron masivamente “desarrollos urbanos”, como: Emiliano Zapata y Xochitepec. Conforme revela Tabla 6:

Tabla 6 - Crecimiento de población de ZMC – 1980 – 2015

Municipios Zona Metropolitana de Cuernavaca	Población Total 1980	Población Total 1990	Población Total 2000	Población Total 2010	Población Total 2015*	Tasa de Crecimiento 1980-2015
Cuernavaca	232,355	281,294	338,706	365,168	386,337	1.7
Emiliano Zapata	20,977	33,646	57,617	83,485	94,076	4.5
Jiutepec	69,687	101,275	170,589	196,953	212,716	3
Temixco	45,147	67,736	92,850	108,126	116,668	2.6
Xochitepec	16,413	27,828	45,643	63,382	70,556	4.3

Fuente: Elaboración propia (2017) con base a los *Censos de Población y Vivienda 1980, 1990, 2000, 2010*. * La cifra de población estimada según *Proyecciones de la población 2010-2030*, CONAPO (2015).

Xochitepec palabra de origen de lengua náhuatl *xōchi-* 'flor', *tepē* 'cerro' y *-c* 'en' traducidas a Cierro de las Flores al español, todavía ha mantenido raíces en la ruralidad, con un 86.9% del territorio rural⁴¹ (INEGI, 2016).

Este dato acompañado a los datos encontrados a partir del trabajo de campo nos revela que la urbanización planteada a principios de años 2000, no avanzó como exactamente previsto, facultado por procesos descontinuados por las instancias

⁴¹ Cálculo realizado considerando el número de localidades ameznadas catalogadas en Xochitepec, distribuidas en: rural y urbana, llegando al porcentual de superficie considerada rural.

gubernamentales locales. Sin embargo, el discurso oficial promovido en el periodo (1990 – 2010) tuvo un efecto bastante positivo en la comercialización de las *nuevas* viviendas recién lanzadas al mercado.

A partir de esta contradicción se interiorizan los procesos de urbanización en Xochitepec y nos llevan a considerar una idea bastante singular acerca de la transición rural – urbana, de carácter difuso e inconcluso, tomando como muestra las zonas utilizadas para construcción de los emprendimientos. Se percibe, más bien, una construcción de un mito acerca de la urbanización en Morelos, sostenido por ordenamientos de cambios forzosos que impactaron social y territorialmente en los municipios como Xochitepec y como consecuencias dio lugar a incertidumbres al derecho a la vivienda. Las ausencias o abandonos son expresiones sociales de esta(s) construcciones. Conforme se explicará en siguiente sección.

5.1.3 El mito de la urbanización

En esta sección se intenta direccionar el objeto de la investigación, la vivienda de interés social a nuevas interrogantes que emergen en el curso de este trabajo. El punto de reflexión que se pretende desarrollar en este momento se basó en la percepción analítica e interpretativa de la investigadora sobre los hechos sociales optimizados en el curso histórico - abordada anteriormente – donde cabe considerar nuevos matices de esencia contradictoria, abarcando desdoblamientos en la lectura de la problemática social en la región de Morelos.

Considerar la existencia de un mito en torno de la urbanización llevada a cabo en Xochitepec que comienza a perpetuarse en las dos últimas décadas significa evidenciar un proceso de construcción irreal, falseado que se fomenta y se manifiesta a través del discurso político.

De manera más general, asegura una tendencia hegemónica en la clase política en manejo de las políticas sociales. En particular, el mito de la urbanización ha direccionando a los municipios una pseudo planificación urbana, controlada, ordenada y articulada en los demás niveles de gobernanza, resultado de la

sectorialización de la política habitacional en el país, en que se faculta la coparticipación de las demás esferas en inversiones a nivel municipal. Sin embargo, la expansión del mercado de viviendas en la ZM de Cuernavaca se designa exclusivamente en torno de las tendencias actuales de gestión de suelo, desordenado y facilitado por el Estado neoliberal.

Las implicaciones futuras de la construcción del mito de la urbanización llevadas a cabo, para el momento de esta investigación han demostrado expresiones sociales relevantes a considerar, por ejemplo la presencia del fenómeno de abandono de viviendas de interés social. Viviendas que recién se habían integrados a los escenarios de supuestas zonas de transición (rural – urbano) que hoy se encuentran en completo, temporal y definitivo abandono.

Tanto las condiciones adversas de ocupación del suelo como la permanente ausencia de infraestructura social básica y la baja o nula oferta de servicios públicos y privados en las localidades donde se construyeron los desarrollos/fraccionamientos en escala masiva, marca una ineficiencia de gobernanza local. La mala gestión de recursos, estos que serían activados por medio de la recaudación predial (generada pelas ventas de los inmuebles para los municipios) no surte efecto positivo a los nuevos habitantes de estos desarrollos.

De esa manera destacamos algunas consecuencias que las localidades de Xochitepec experimentan con el fenómeno del abandono:

1. Irreversibles: las modificaciones socio - territoriales esconden la incompatibilidad entre las necesidades sociales de viviendas versus las necesidades del mercado; las viviendas construidas hoy no habitadas son fragmentos de una política desarticulada y representan lugares vacíos y fragmentos del tejido agrario;
2. Invisibles: se vinculan a injerencia del gobierno local sobre el problema en cuestión, sin interlocución con los demás niveles que tienen peso en la orientación de la política habitacional;

3. Oferta y demanda: sobre el valor agregado, las políticas discontinuadas con enfoque empresarial favorecen una mercantilización de las viviendas (mercancía), a largo plazo como forma de resolución del problema del abandono.

Con base en estas, dejamos de antemano una visión poco optimista en resolución del problema presentado que culminó con la presencia del mito de la urbanización fuertemente emprendido. Hasta el momento, algunas características con respecto al surgimiento de los “desarrollos urbanos” fueron ofrecidas.

Se torna importante detallar algunos aspectos relevantes impulsados por la política habitacional que son: la oferta, la vivienda y la compra, utilizando materiales que fueron producto de la investigación empírica, como evidencia de la construcción del mito de la urbanización.

a) La oferta

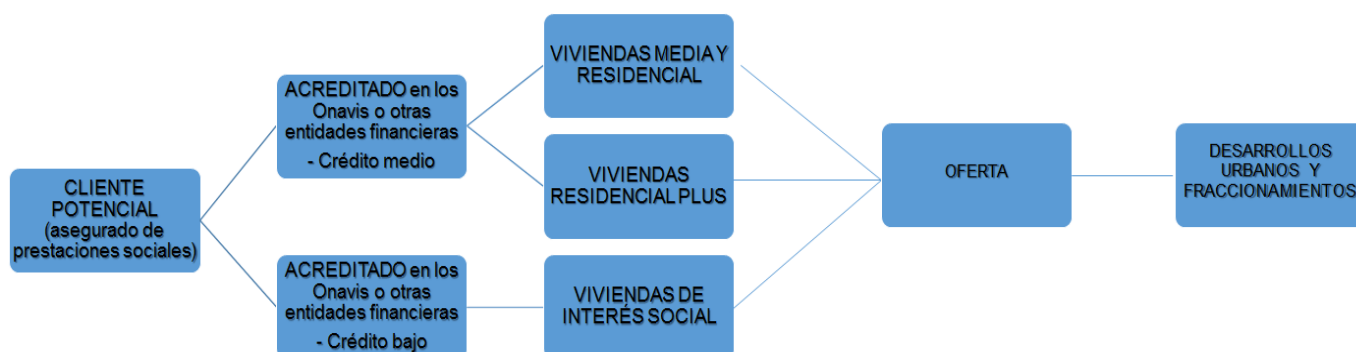
Es sabido, que las fuentes de créditos financieros en la región en gran parte fueron ofertadas por los Onavis, con participación de otras entidades, incluso en otorgamiento de crédito en coparticipación de bancos (INEGI, 2015).

Entretanto, la oferta del “producto”, la vivienda (no solo de interés social) ha quedado exclusivamente a cargo de los desarrolladores de viviendas. Dichos desarrolladores llevan el “acreditado” a los desarrollos urbanos concluidos y/o en proceso de construcción como parte de ofertar la demanda (nueva).

Es decir, a partir de la aprobación de los requisitos para obtener el crédito fijados por los organismos nacionales de viviendas – por ejemplo de Infonavit y Fovissste, el “acreditado” es llevado a mirar los desarrollos urbanos en las regiones que su monto de crédito le permite adquirir una vivienda nueva para escoger dentro de las opciones el que mejor le parezca, en este caso, estamos hablando del desarrollo urbano, y no de la vivienda, ya que la VIS tiene un patrón a ser ofertado por los Onavis (tabla 4).

En el cuadro 12, véase las etapas emprendidas en el proceso de oferta:

Cuadro 12– Esquema de la oferta y demanda de la vivienda en el mercado formal de viviendas en Morelos



Fuente: Elaboración propia (2017) con base nos procedimientos metodológicos utilizados.

Después de la oferta, en el esquema elaborado pareciera que hay una homogeneización del producto final de compra. Sin embargo, en muchos desarrollos urbanos hay delimitación en números de viviendas por secciones, divididas/separadas por: metros cuadrados (construidos y del terreno), áreas comunes y de entretenimiento, número de albercas (individuales o compartidas entre un fraccionamiento o sección), etc. En la visita al Fraccionamiento Los Laureles se observó una gran cantidad de rejas, incluso, impidiendo de visualizar las viviendas de afuera hacia dentro.

Para la lógica mercantil este tipo de construcción posibilita una mayor ganancia, pues se reducen los trámites con permisos y licencias, así como, la plusvalía en la construcción, bajando los riesgos económicos de inversión. Factor respaldado por las reglas de operación de los Onavis, pues los créditos otorgados destinan al acreditado el metraje de su vivienda a partir de las tipologías catalogadas por los distintos costos de construcción, en que el crédito se direcciona según la cantidad del montante de ingreso que poseía el derechohabiente.

Sin embargo, si nos fijamos, la localidad o lejanía – principal causa de abandono - de los desarrollos desfavorece los distintos grupos de acreditados. Por ejemplo del

fraccionamiento Los Laureles, marcado por inúmeras secciones (divisiones), se encuentra en una única vía de acceso, donde al lado se ubica otro desarrollo de patrón superior con casas residencial media y plus. Es decir, la lejanía y ausencias de servicios teóricamente resultarían igual a los distintos acreditados y/o propietarios de ambos desarrollos, entretanto, la diferencia entre los grupo de trabajadores acreditados corresponde al uso de la vivienda, la vivienda de interés social por su bajo costo, generalmente, es la primera vivienda del derechohabiente, donde se utiliza su crédito con intención de habitarla.

Sin embargo, la “demanda potencial” trazada por los actores envueltos (Onavis y desarrolladores) fue de acreditar en mayor escala a un público con el mayor poder adquisitivo de compra medio y con potencial de honrar la deuda hipotecaria, la vivienda para este público no necesariamente es patrimonio que será habitado por tiempo completo (Participante B, comunicación personal, 14 de junio de 2017).

Todavía, con respecto a la modificación en la oferta por los Onavis, de acuerdo con Puebla (2006a) fue partir de los años noventa – década que presenta los cambios más importantes en la política habitacional, la población atendida sufre desplazamiento hacia arriba de los rangos salariales de acreditados. Resultando en década posterior, en una mayor oferta hacia los trabajadores de mayores recursos, que en caso particular Morelos, las viviendas de interés medio y alto despertaron embestidas para habitaciones de fin de semana, supuestamente, el atractivo turístico y paisajístico morelense, además de ubicación estratégica hacia las fuentes de empleos para las personas y familias que no tenían pretensión de vivir definitivamente en estos desarrollos fueron las condiciones que posibilitaron el incremento de viviendas de fin de semana en la región.

Estas características peculiares de esta región hacen que la oferta se oriente a un mercado diversificado de viviendas. Se tejen estrategias de mercado para todos los públicos y tarjetas de créditos hipotecarios existentes, incluso se promueve en este periodo la diversidad en el ejercicio y en el uso del crédito, pudiendo ser utilizado por primera o por segunda vez, otorgado por entidades financieras de créditos y/o por los organismos nacionales de viviendas.

En el tejido social estas condiciones perfilan un perfil heterogéneo sobre la población creciente en esta(s) localidad(es). La Participante C procedente de Morelos, antes de abandonar temporalmente su vivienda de interés social en el Fraccionamiento Los Laureles había creado expectativas al adquirir su primer “patrimonio” (palabra utilizada de entrevistada en mención a la vivienda), pues se trataba de ejercer su primer crédito junto a Infonavit por medio de su ahorro de prestaciones sociales de años de trabajo en busca de independizarse de su familia.

Diferentemente, de la oferta de vivienda para el Participante D, cuya vivienda fue ofertada en una ubicación más cercana al centro de Xochitepec, en lote con menor número de viviendas, donde la vía principal tiene acceso a la autopista con destino a Guerrero, además, de la calidad de materiales utilizados fueron superiores al patrón de las viviendas ofertadas por las Onavis, entre otras particularidades. Se presenta en una excelente oferta destinado a trabajadores exclusivamente del sector de energía eléctrica del país, Luz y Fuerza. El proyecto inicial ofertado para estos trabajadores consistía en la construcción de 301 viviendas, con alberca, áreas comunes de entretenimiento, resultando en oferta irrecusable para un grupo de trabajadores sindicalizados provenientes de la Ciudad de México y Estado de México, por ejemplo del entrevistado.

En este caso bastante particular del Desarrollo Colibríes, donde no hay viviendas de interés social, ya que no fue comercializada por los Onavis, tanto la oferta como la venta fueron directamente realizadas por grupos de desarrolladores, es decir, con las constructoras inmobiliarias. Consideramos importante incluir el relato para trazar un perfil de comprador y también reflexionar sobre la expansión del mercado formal de viviendas y la poca regulación estatal, ante este caso en específico.

En que el proyecto de construcción de las viviendas previsto para entregar todas las casas en un plazo de dos años no llegó a ser concluido por la constructora de nombre Nusamex, siendo entregado un número inferior a una cuarta parte prevista, y la constructora desapareció.

Sin embargo, en el año de 2009 hubo una segunda etapa para llevar a cabo el proyecto inicial, construyendo las viviendas faltantes, con una nueva contratación de otra constructora, llamada Dayso. Con esta fue posible que se lograsen la construcción 116 casas, en que se alcanzó un número de aproximadamente 150 casas construidas, pues la segunda constructora también de evadió de su responsabilidad junto a la asociación de vecinos – esta que se había formado para dar razón jurídica para las tomas de decisiones colectivas, en año de 2007.

Actualmente, esta asociación aguarda revertir (todavía que parcialmente, ya que los efectos fueron múltiples) la situación por medio de demanda judicial, interpuesta en 2008 para la primera fraude. Hasta el momento de la visita en el desarrollo, en julio de este año, no se había asistido a ninguna audiencia a respecto del caso, según información obtenida por Participante D.

El caso de la oferta y posteriormente, los fraudes de los desarrolladores de viviendas en el Desarrollo Colibríes, resulta tensiones peculiares del boom inmobiliario en Xochitepec, sin embargo han garantizado muchas mediaciones importantes para nuestro análisis del abandono. Ya que mismo con el saldo de viviendas construidas bastante inferior de lo previsto, las viviendas abandonadas también son realidades de ese contexto específico, como veremos en detalle a seguir.

Con respecto a la oferta de los desarrollos urbanos en la zona, pudimos percibir una relación bastante directa de la vivienda como un producto. Pues, las grandes distancias de los desarrollos urbanos, fueron direccionadas y enmascaradas a través de discursos de marketing para asegurar la compra por los clientes potenciales, encubriendo los problemas futuros, como es el abandono de muchas viviendas en estas localidades, que en nuestro análisis tiene como principal causa la lejanía (profundidad en capítulo 5).

b) La vivienda

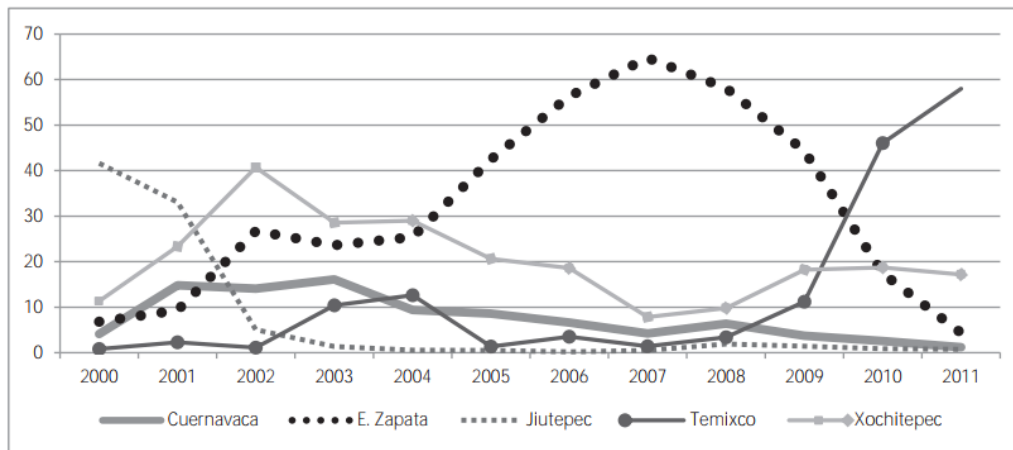
Conforme lo visto anteriormente, la oferta se enfoca mucho más sobre los desarrollos urbanos y se sostiene en las estrategias de ventas por los

desarrolladores, donde se prometen un grado de urbanización que estas localidades vendrán a tener en corto y mediano plazo con instalaciones de servicios públicos y desarrollo de actividades comerciales a partir de las construcciones masivas. Conforme es posible rescatar en el testigo de la Participante C:

Yo incluso fui a ver el desarrollo antes de comprar en Xochi (tepec), pues ya habían comenzado a construir ahí, y me mostro una maqueta preciosa con un puente que conectaba con la autopista con lo cual en literal en 5 minutos estaba ya estaba en Cuernavaca, etc. Tenían su propio centro comercial, dentro del complejo, tenían escuelas públicas, kinder, o sea era de hecho lo llamaban que iban ser como una ciudad completa al interior de ese mismo proyecto, me decían: mira si usted compra allá en un año y medio ya estará el puente que conecta la universidad a la autopista, yo compre mi casa, vendí mi casa y el puente sigue sin estar (Participante C, comunicación personal, 15 de junio de 2017).

La región que la participante se refiere es Temixco, que en combinaciones bastante similares de los municipios de Xochitepec y Emiliano Zapata, fueron zonas de presencia masiva de desarrollos urbanos. Dichas localidades corresponden a la oferta de crédito por Infonavit, en el periodo de 2000 – 2011. En la gráfica 6, es posible evidenciar el boom de viviendas en las localidades citadas.

Gráfica 6 – Créditos del Infonavit para vivienda nueva en ZMC, 2000-2011



Fuente: Elaborado por Oliveira (2015) con base en datos fornecidos por Infonavit.

Las curvaturas y ascensión que se perciben en Xochitepec en 2001 y cuando declina vuelve a subir en 2008, se relacionan a los desarrolladores visitados: Villas

de Xochitepec, corresponde a 2001 y el Fraccionamiento Los Laureles en 2009. Ambos proyectos fueron construidos por la empresa Hogares Unión⁴².

Las viviendas son determinadas a través de un patrón previamente establecido (tabla 1) por directrices de la política habitacional, de ámbito nacional. Es decir, que la decisión del tamaño de las viviendas no están en manos de los acreditados, más bien, el montante de crédito asignado resulta en una de las tipologías de viviendas.

Además de favorecer la comprensión de las tipologías de croquis de las viviendas comercializadas, atribuidas a una condición de orden material, tenemos que destacar, que la vivienda como la estamos definiendo y debatiendo a lo largo de este trabajo, también debe tener características de orden inmaterial, proyectada a raíz de una funcionalidad de la vivienda tales como: mejor ubicación, conectividad con servicios educativos, salud, comerciales, fuentes de trabajo, centros administrativos, etc. Componentes que propician un desarrollo humano equitativo, esencialmente necesario para las dinámicas actuales que vivimos en presente siglo.

La ausencia de abastos y de infraestructura social básica en estos desarrollos restringe el derecho a la vivienda, lo que acompañadas a otras problemáticas nos van dando pistas de los porqués de la existencia de tantas viviendas abandonas en la región, conforme profundizaremos en el capítulo 5.

c) La compra

La compra va de la mano con las condiciones anteriores: la oferta y la vivienda. Se trata del circuito de la mercancía (la vivienda) que se cumple en esta condición: la compra. La distinción del enfoque de satisfacer las necesidades sociales del sujeto asistido por las políticas se torna evidente en este curso.

La compra de viviendas de interés social por medio del sistema de crédito, no solamente cerró puertas para los grupos de bajos ingresos y sin participación en la

⁴² Empresa con actuación de más de 30 años en producción de viviendas, se encuentra con mercados en las distintas unidades federativas del país, conocidas por el nombre Hogares Unión su figura jurídica atiende por el nombre Parnelli S.A – grupo corporativo (Participante C, comunicación personal, 15 de junio de 2017).

seguridad social, como también impulsa políticas de créditos a todo vapor a determinados grupos sociales en la realidad morelense.

De acuerdo con Puebla (2006a) existe una política de favoritismo a ciertos sectores, que ha resultado en mayores números de créditos del Infonavit en cajones salariales superior de 6 salarios mínimos. En palabras de Puebla (2006a):

(...) hacia el año 2002 (10 años después), el promedio de ingresos de los acreditados del instituto resultó ser 6vsm (...) un nivel de ingreso promedio muy superior al que se tuvo en los últimos 20 años anteriores. Esto significa que se registró un desplazamiento de los créditos hacia los trabajadores de mayores recursos. Al respecto los mismos funcionarios reconocen que esta situación resulta preocupante, ya que el 61 por ciento de los derechohabientes percibe hasta 3vsm, lo que implica que el instituto no está atendiendo a la mayor parte de su demanda, por lo cual se está estudiando la posibilidad de generar programas especiales para este rango de trabajadores (Puebla, 2006a: 199).

Es posible evidenciar en lo mencionado, que el cambio del enfoque del Instituto conlleva a modificaciones estructurales internas del programa. La posibilidad de adquirir un segundo crédito a través de los Onavis (Infonavit y Fovissste) resulta en dinámicas que contribuyen para elevar, todavía más, el perfil que se ha direccionado la promoción de viviendas nuevas.

Según Participante B, la política de crédito hipotecario llevadas a cabo en últimas 15 años en el estado morelense se incrementa el favoritismo, sobre todo, con los acreditados procedentes de otras ciudades, ya que el poder de compra sobre los sueldos por ejemplo de la capital del país es mayor y vale menos con respecto a la compra de vivienda en la región procedente. El escenario se torna más complejo y perverso, ya que la población local (de Morelos) no resuelve su problema de vivienda en los programas nacionales existentes. Según explica el Participante B:

Bueno en Morelos tenemos esa situación lo que estamos generando en Morelos son viviendas muy caras, el desarrollador no puede comprar tierra barata, los permisos y las licencias también se elevan demasiado y por ende el producto final resulta un producto que está fuera del alcance del trabajador morelense. (...) Entonces el desarrollador voltea a ver al trabajador al cliente potencial el trabajador del Distrito Federal y del Estado de México, principalmente. Puede ser también Puebla y otras ciudades que estén un

poco más cercas, pero principalmente es Estado de México y Distrito Federal. En que las viviendas son muchas más caras, un departamento te puede costar 4 millones de pesos, 2 millones de peso. Entonces esa gente del Distrito Federal, tampoco le alcanza para comprar en el Distrito Federal tiene que recurrir al mercado alterno que es en Morelos o nosotros nos ofrecimos como la segunda opción es donde que te decía que venía un boom o una detonación de esta vivienda de fin de semana. Trabajador del Distrito Federal no le alcanza para comprar en DF viene a Morelos adquirir una vivienda de fin de semana (Participante B, comunicación personal, 14 de junio de 2017).

Las condiciones laborales están directamente relacionadas a los factores de compra, pues la oferta es restringida a condiciones de la comprobación del pago del comprador, además que estas viviendas son deudas adquiridas entre 15 a 30 años, considerando las condiciones favorables del acreditado.

En síntesis, destacadas las características de los desarrollos urbanos para posteriormente detallar las causas halladas sobre el fenómeno de abandono de las viviendas de interés social en Xochitepec.

5.2 El fenómeno del abandono: principales características

Cabe mencionar como punto de partida de la discusión que fueron de gran importancia las entrevistas con los sujetos envueltos en la política habitacional de Morelos (Participantes A y B) y demás sujetos (Participante C y D) que comparten experiencias peculiares en el caso del abandono en localidades de Xochitepec.

Destaco que, la participante C pasa a ser informante clave para exploración del tema, ya está dejó de habitar su vivienda un año después de cambiarse a la vivienda de interés social, otorgada por Infonavit en Xochitepec.

En este primer acercamiento al fenómeno de abandono, contrastaremos de manera breve, las principales causas citadas en apartado 1.3 con las causas encontradas en Xochitepec. A fin de asegurar mediciones teóricas consistentes en ámbito científico de esta investigación, en el siguiente capítulo.

Las causas encontradas fueron:

- ✚ Lejanía de bienes, servicios públicos y empleos – este factor ha sido apuntado en todas las consultas realizadas como principal(es) causa(s) del abandono, incluso por todos los entrevistados. En nuestro análisis, esta característica se torna central para explicar el abandono.
- ✚ Desinformación y toma de decisiones no planificadas – Este argumento para explicar el abandono, no se sostiene en las informaciones encontradas, más bien, pareciera una culpabilidad individualizada hacia el derechohabiente y conforme hemos revisado hasta el momento las tendencias actuales incorporadas en la política habitacional son los motivos para explicar la creciente problemática. Las decisiones para otorgamiento de crédito a través de los Onavis obedecen una lógica, incluso arbitraria, que rechaza una participación activa de los sujetos acreditados, pues no crea espacios o mecanismos “alternativos” en la producción de vivienda y/o de habitabilidad, a pesar de regulación en manos de la esfera pública estatal.
- ✚ Imposibilidad de pagar el crédito – Esta causa se torna inevitable para aquellos que perdieron sus empleos o atraviesan momentos inestables en el trabajo. Cabe considerar que, la hipoteca corresponde a un periodo de tiempo de 15 a 30 años, en el periodo analizado permanecen en la economía del país los efectos de las crisis financieras afectando los hogares. La imposibilidad de pagos del crédito corresponde a una situación indeseada tanto para los Onavis como para el trabajador, donde el derechohabiente puede perder la vivienda, sin posibilidad de adquirir otra en el sector formal de vivienda.
- ✚ Adquisición de viviendas sin interés de habitarla – En caso específico en localidades de Morelos, podemos decir que esta causa se ha presentado. No obstante, como abordado en apartado anterior de este capítulo, esta causa fue impulsada por la política de otorgamiento de crédito en la región, en que junto al mercado se prioriza la venta, y no necesariamente que se habite definitivamente, según el perfil que se identificó como predominante en Morelos. Por otro lado, habían determinadas personas que tenían interés de

habitar su vivienda, más el conjunto de factores aquí mencionados acaba por agotar las posibilidades de permanencia del derechohabiente.

- ✚ Inseguridad por factores sociales – Este factor, se presenta en Xochitepec, en nuestra interpretación esta causa puede incidir en recurrencia, incluso posterior al abandono de la vivienda, es decir, es efecto y causa, ya que las viviendas abandonadas han dejado la percepción de lugares vacíos, en que la vulnerabilidad de los sujetos se torna más eminente. Entretanto, representa la causa con respecto a experiencias de robos y asaltos.
- ✚ Riesgos por factores naturales – Hasta el momento, no fue encontrado ningún argumento que evidencie esta condición para el abandono de viviendas en la región.
- ✚ Inadecuada calidad de la vivienda – A pesar, de que hay evidencias en la bibliografía revisada que la calidad de las viviendas de interés social ha disminuido entre las décadas, no hubieron registros en trabajo de campo que nos conecten a esta causa. Fue posible percibir en uno de los fraccionamientos visitados un deterioro de algunas viviendas, sin embargo, estas incluso podrían haber sido generadas pela falta de manteniendo que suele pasar una vivienda abandonada – definitiva o temporalmente.

Las principales causas mencionadas nos revelan que las interpretaciones para el fenómeno pueden ser múltiples, además, los motivos para la persona o familia abandone su vivienda es bastante complejo.

En las distintas voces, la vivienda ha sido la representación de un patrimonio, un precondition importante y/o esencial para las generaciones futuras de una persona o familia. La creciente problemática del abandono de las viviendas de interés social rechaza explicaciones simplistas o aquellas explicaciones que responsabilice la(s) decisión(es) individual(es) del derechohabiente. Como vimos hasta el momento, la(s) explicación(es) van más allá de estas singularidades.

En el capítulo 5, se analizará en profundidad los puntos más pertinentes con relación a la dinámica social y espacial de Xochitepec en razón de las causas más pertinentes en las localidades visitas, cuales consideramos como expresiones sociales más recientes del proyecto hegemónico en curso en las ciudades.

Conclusión

Conforme hemos avanzado en el terreno investigativo, podemos afirmar que las transformaciones ocurridas en los marcos regulatorios para la adquisición del suelo tanto urbano como rural en la década de los noventa fueron las premisas que desencadenaron los fenómenos más recientes en materia de vivienda, así como, impulsaron nuevas dinámicas sociales y territoriales en las distintas localidades del país.

Los resultados de la investigación nos han dado evidencias que las prácticas utilitarias mercantiles adensadas en la expansión del mercado formal de suelo urbano en promoción de la vivienda (esta mercancía con valor de cambio) no necesariamente, convergen con las necesidades habitacionales del territorio. Hasta porque el perfil de los acreditados (quienes reciben créditos hipotecarios para compra de la vivienda) suelen ser los sujetos de otras entidades/municipios del país, en gran parte procedentes de la Ciudad de México. Perfil considerado para captura del “cliente potencial” dentro de lógica mercantil establecida por los organismos nacionales de viviendas en gestión actual (Participante B, comunicación personal, 14 de junio de 2017).

La migración también es un elemento a considerar en relación al tema explorado, “tanto la evolución demográfica en el estado y ZMC como el fenómeno del crecimiento de unidades habitacionales, por la importancia que tienen los migrantes del Distrito Federal como compradores de casas” (Olivera, 2015:174).

Es decir, que los procesos socio - territoriales pertinente a la realidad en el municipio de Xochitepec, en los años 2000 en adelante se canalizó bajo los esfuerzos de la acción gubernamental en los distintos niveles para garantizar las inversiones del sector privado con el propósito de fomentar el mercado de viviendas, como sucedió en las diferentes localidades de la entidad. Coordinadas desde estrategias y

acciones para garantizar los excedentes económicos de los inversionistas y resultaron desordenadas en el ámbito de la planificación y desarrollo urbano, donde se construyeron las más de miles de viviendas.

En ese sentido, el fenómeno del abandono de viviendas deriva de estas condiciones que fueron fundamentales para este tipo de expansión, además, de que el derecho a la vivienda no puede ser traducido en el poder de compra de la “demanda potencial” dentro de una sociedad. La vivienda se suma a los demás derechos humanos y sociales inscritos en art. 4 de la Constitución Política Mexicana, como acceso indispensable a la condición humana de existir y de reproducirse. Lo implica repensar las formas de producir viviendas y producir ciudades, es decir, espacio social.

En síntesis, en este capítulo 4 trato de evidenciar los síntomas de agotamiento de la política habitacional vigente, donde los cambios han fragmentado tanto el tejido rural como fragmentado la política habitacional. Las particularidades del agotamiento son la presencia de viviendas de poco tiempo en que fueron construidas abandonadas.

El enfoque vivendista ha dejado marcas en el suelo morelense. La búsqueda de una “modernización” en las distintas esferas de la vida económica y social, conforme se hacía mención entre los años 1990 y 2000 en los planes y leyes, con la fuerte presencia del sector privado ha eximido a la clase política de repensar nuevas estrategias en torno de políticas de viviendas más efectivas que atiendan la realidad social.

El hecho que el problema se repita en demás localidades en otros estados de la federación refuerza los argumentos aquí mencionados. Sin embargo, la capacidad de enfrentamiento ante las nuevas expresiones sociales nos lleva a más una fragmentación, de gobernanza, ya que a pesar de una importante articulación que ha tenido el poder local, estatal y federal para garantizar el desarrollo del mercado del sector inmobiliario en conformación de un mito de urbanización, estas esferas han sido incapaces de confrontar el problema de manera integrada y de promover acciones afueras de las prácticas mercantiles “institucionalizadas”.

CAPÍTULO 5

**LA AUSENCIA, LA CRISIS Y LA VIVIENDA:
LAS EXPRESIONES SOCIALES DEL
ABANDONO DE LAS VIVIENDAS DE INTERÉS
SOCIAL**

Introducción

Conforme revisado en los capítulos anteriores, la(s) explicación (es) del fenómeno del abandono de vivienda de interés social puede(n) ser interpretados desde los distintos enfoques interdisciplinarios y por los diferentes actores sociales en el campo de la investigación científica.

A pesar de la necesidad de más diagnósticos al respecto del tema, nuestra intervención en esta investigación se enfocará en analizar el fenómeno, a partir de las causas de orden material e inmaterial halladas en las localidades visitas en el municipio de Xochitepec, Morelos, en la búsqueda de tejer una explicación, más bien a nivel teórico desde y para el Trabajo Social. Señalo que, al trabajar el tema del abandono de estas viviendas en el campo científico de la disciplina de Trabajo Social, el análisis nos fue conduciendo a una posición crítica sobre la problemática.

En el campo reflexivo analítico, de las etapas de la investigación, donde se desarrollan los capítulos que anteceden a éste y de los cuales deriva la explicación de que el abandono masivo de viviendas, en particular de las VIS, se ha manifestado como una expresión social, incidiendo en transformaciones en el ámbito local.

Ante esta afirmación, se torna necesario recapitular los siguientes aspectos resultado del movimiento histórico que anteceden el surgimiento del fenómeno en la región: los procesos socio - territoriales que fueron sucediendo en poco más de dos décadas en localidades rurales se vincula a la canalización de suelo social para capturar nuevos nichos y/o flujos de ganancias para la reproducción del capital en manos de los desarrolladores y promotores inmobiliarios, con implantación y conclusión del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Solares Urbanos (Procede).

A continuación con los cambios en la protección social de sectores de trabajadores, en igual periodo, consistió en constantes alteraciones en las reglas de operación de los programas nacionales de vivienda. Donde la vía, casi que exclusiva en los lineamientos de la política habitacional de los últimos 15 años, fue la construcción de nuevas viviendas adquiridas a través de préstamos hipotecarios.

A partir de estos mecanismos impulsados por el Estado “facilitador” en los últimos 15 años en los pilares de la política habitacional – adquisición y producción de la vivienda, se evidencia el “boom” de construcciones de desarrollos urbanos de unidades masivas como parte del escenario rural de Xochitepec, fenómeno que se repitió en otras localidades que forman parte de la zona metropolitana de Cuernavaca en mismo periodo.

A pesar de que estos municipios cuentan con una ubicación estratégica, más cercana a la capital de la entidad morelense no significa que las localidades en las que fueron construidos los parques habitacionales tuviesen un grado deseado de urbanización para garantizar las formas de habitabilidad adecuadas para los nuevos pobladores, que mayoritariamente proceden de otras localidades, municipios y estados, conforme testigo funcionario de Infonavit (Participante B, comunicación personal, 14 de junio de 2017).

En síntesis, las expresiones sociales del abandono se identificaron sobre el conjunto de factores que tienen efectos directos e indirectos en la cotidianidad de los sujetos, las cuales derivaron en la mala calidad de vida, así como, empeoramiento de las condiciones de vida de los sujetos, derechohabientes.

La principal causa se manifiesta en ausencias en el territorio, tales como:

- Ausencias de servicios públicos y privados, ausencia de equipamientos públicos e infraestructura social básica;
- Ausencia a fuentes de empleos, ausencia a seguridad, ausencia de integración comunitaria;
- Ausencias de gobernanza, dado que el poder público municipal se eximió en asegurar derecho a la vivienda digna y adecuada, considerando que todos estos elementos forman parte de lo que se reconoce nacional e internacionalmente como componentes indispensables para asegurar este derecho.

Los ciclos económicos desfavorables que dan lugar a la(s) crisis financiera(s) modifican substancialmente los campos: político, económico y social del país, y los

cuales también se presentaron como causa para el abandono de la vivienda. Entretanto, es difícil mensurar las pérdidas consecuencias de las crisis con respecto al conjunto de actores involucrados: sujetos, Estado y sector inmobiliario.

Para los sujetos afectados - nuestro enfoque de preocupación en este estudio, lo que se percibe con respecto al vínculo entre el abandono y los efectos de la crisis, es que la pérdida de empleo y/o inestable en la condición laboral del derechohabiente refleja imposibilidad mantener la vivienda, considerado los que se generan cuanto se adquiere una vivienda, y en caso específico, una vivienda de distancia lejana de las fuentes de empleo y servicios, el monto de costos se incrementa. Lo cual se apuntó como una de las principales causa del abandono por los Participantes A, B y D.

Como vemos las expresiones sociales del abandono son múltiples, el conjunto de las causas revelan la importancia de estudiar el fenómeno. En esta dirección, este capítulo abordará, en primer momento, el vínculo del abandono de viviendas a las expresiones de la cuestión social con la intención de establecer una discusión teórica para Trabajo Social. Ubicando el problema de vivienda en su tiempo y relevancia del estudio.

En seguida a detalle, se hará un análisis con respecto a estas expresiones sociales del abandono, con un enfoque de las principales causas encontradas en el municipio de Xochitepec.

6.1 Las expresiones sociales del abandono: la mirada crítica desde el Trabajo Social

Las expresiones de la cuestión social inciden cotidianamente en la praxis del trabajador social, dialécticamente, en el ámbito académico se torna importante tarea comprender y explicar los problemas sociales emergentes. Es decir, tratar las manifestaciones o expresiones de la cuestión social como punto de partida para nuestro quehacer profesional resulta una mirada más allá de una focalización o individualización de los problemas sociales, el ejercicio profesional se comprende

como un proceso que exige un cuidado de cumplimientos éticos junto a la población atendida, al sujeto.

En ese sentido, podemos decir que la “materia prima” del trabajador social se encuentra en las expresiones de la cuestión social, que a su vez, estas inciden en las relaciones sociales y en la cotidianidad de los sujetos (Iamamoto, 2015b; Guerra, 2000).

Estas expresiones se manifiestan cada vez más complejas ante el incremento del cuadro de necesidades sociales actuales, en las que la intervención social juega un papel importante para asegurar los derechos sociales y humanos de la clase subalterna de la sociedad.

Con esto, quiero decir que la evolución de las sociedades capitalistas basados en una lógica de explotación han dado formas particulares a la cuestión social, entendidas por expresiones de pobreza, de carencias, del conjunto de necesidades sociales básicas; de desigualdades económicas, sociales e incluso territoriales, entre otras, lo cual concentra notoriedad en el cotidiano de la vida de los sujetos.

De acuerdo con Iamamoto (2015b) los hechos históricos se vinculan ante un conjunto de expresiones de desigualdades de la sociedad capitalista madura, en la cual la cuestión social emerge sobre la contradicción fundamental de esa sociedad que se traduce en la producción social de trabajo colectivo y la apropiación de los frutos se conservan privadamente, monopolizado por una parte de la sociedad.

Esta comprensión acerca de nuestra posición en la división social del trabajo en la etapa actual del capitalismo ha sido un eje propositivo de la intervención social que corrobora para una visión compartida entre los trabajadores sociales en las distintas áreas laborales.

Donde es posible vislumbrar un quehacer profesional vinculado a procesos de participación junto a los sujetos de manera colectiva y/o individual, gestión y planeación de acciones que tienen incidencia en las políticas públicas en instituciones públicas y privadas y organizaciones de la sociedad civil (Yasbek, 2009; Guerra, 2000).

El lugar privilegiado del trabajador social en la cotidianidad de los sujetos, a veces no resulta una tarea fácil y tampoco simple, ya que la realidad social permanece en constantes cambios, llena de contradicciones y conflictos.

Sin embargo, reconocer los problemas y las necesidades sociales más allá del inmediatismo, implica adentrarse en la arena de disputas políticas y sociales que perfilan las desigualdades en las sociedades, la postura crítica por parte de este profesional en defensa de los derechos sociales y humanos fundamentales para la sociabilidad humana, que en ocasiones dicha sociabilidad se convierte mercantilizada teje nuestro horizonte de posibilidades.

Nuestra capacidad de resolución a los problemas sociales se vincula a una capacidad de articular en lo concreto un conjunto de acciones ante las necesidades sociales de los sujetos, donde las respuestas se perciben en esta misma realidad conflictiva y contradictoria. De acuerdo con lamamoto (2015b) acerca de nuestra actuación profesional:

Es sobre esta tensión entre producción de desigualdades y producción de rebeldía y de resistencia, que actúan los trabajadores sociales, ubicados en esa arena, movidos por intereses sociales distintos, en que no es posible abstraerse o huir de ellos, porque tejen la vida en la sociedad. Exactamente por eso descifrar las nuevas mediaciones por intermedio de las cuales se expresa la cuestión social, hoy, es de fundamental importancia para el Trabajo Social, en doble perspectiva: para que pueda tanto aprehender las diversas expresiones que asumen, en la actualidad, las desigualdades sociales – su producción y reproducción ampliada – como proyectar y forjar formas de resistencias en defensa de la vida. Formas de resistencias ya existentes, por veces parcialmente ocultadas, en el cotidiano de los sectores mayoritarios de la población que dependen del trabajo para su sobrevivencia. Es así, que aprehender la cuestión social es también captar las múltiples formas de presión social, de invención y de reinvención de la vida construidas en la cotidianidad, pues es en el presente que están siendo recreadas las nuevas formas de vivir, que apuntan para un futuro que está siendo germinado (lamamoto, 2015b: 28, traducción nuestra).

Según la autora los trabajadores sociales trabajan con la cuestión social en las distintas expresiones cotidianas, “tales como los sujetos las experimentan en el trabajo, en la familia, en la área habitacional, en la salud, en la asistencia social pública, etc.” (lamamoto, 2015b:28, traducción nuestra). En razón, de esta especificidad de nuestro quehacer profesional es que reconocemos el fenómeno del

abandono de viviendas como una de las expresiones sociales más reciente en las dinámicas socio - territoriales, con origen en los matices históricos de la cuestión social.

La cuestión social se vincula a las viejas formas intrínsecas del modo de producción capitalista, su condición histórica y ontológica relativa a la pauperización de amplios sectores de la población que se da en contraste al enriquecimiento de pocos (Mallardi, 2013). En pocas palabras y sin generalizar el concepto emerge en las relaciones sociales dada por la relación entre capital *versus* trabajo, donde las contradicciones y los antagonismos de las clases sociales son fundamento primordial para los procesos de la acumulación capitalista.

Cabe mencionar que, esta postura crítica a cerca de los fenómenos sociales y estructurales que se presentan dialécticamente en la producción y reproducción de la vida social, forman parte de una corriente de pensamiento en el movimiento histórico de la profesión en la región de Latinoamérica, cuyo legado corresponde al momento de mi formación académica, en Brasil.

Dicha corriente del pensamiento crítico en Trabajo Social o Trabajo Social crítico - como se reconoce en la literatura en el continente, se opone radicalmente a la corriente conservadora, ésta que mantuvo una hegemonía en el ejercicio y formación en Trabajo Social⁴³ hasta los años setenta, periodo que marca la intención de ruptura de profesionistas de distintos países y de diferentes sectores en periodo reconocido como *Movimiento de Reconceptualización*⁴⁴. Fue a partir de las experiencias compartidas basadas en este movimiento que permitió nuevas bases de aportes teóricos – metodológicos para la profesión en sintonía con una ruptura a los postulados hegemónicos existentes.

Estos señalamientos acerca del enfoque crítico se tornan necesarios en este momento del trabajo para desvelar la postura que en esta basada esta investigación y compartir qué entendimiento se está rebasando cuando se discute desde un

⁴³ Referida como *Conservadorismo* en la historia del Trabajo Social en Latinoamérica.

⁴⁴ En los países de América Latina de lengua castellana/española gana el nombre de Reconceptualización, en Brasil se nombra este movimiento de Reconceptituação.

análisis teórico y epistemológico ya consolidado en formación académica en otras realidades. Ya que hasta los días actuales el discurso conservador se renueva sobre las formulaciones de la intervención profesional y formación académica con centralidad a vertiente hegemónica basada en postulados tecnocráticos – funcionalistas. Donde la explicación de la cuestión social se vincula erróneamente a un quehacer profesional exclusivamente designado a la ejecución de las políticas sociales (Netto, 1999), de esta manera, restringe posibilidad de avanzar en cuadro interpretativo tanto de la cuestión social como del potencial de estos espacios de toma de decisiones, es decir, el discurso conservador se vincula en superficialidad a los hechos históricos de la profesión y de la sociedad como un todo.

En esa lectura de orientación funcionalista la cuestión social se desvincula de la producción y reproducción de las relaciones sociales en ámbito del desarrollo capitalista. Un análisis que reduce la complejidad y el entramado de las relaciones sociales humanas en torno de las expresiones de desigualdades sociales las que pueden caer en un ocultamiento de los matices excluyentes y contradictorios del movimiento del capital ante el movimiento de las clases sociales.

En razón de los equívocos producidos por un discurso hegemónico en vertiente supuestamente “neutral” de la postura de Trabajo Social, enfoca la práctica profesional desde una interpretación del trabajador social como “agente de cambio”. Más bien, refuerza postulados voluntaristas del profesional, de este modo, no se reconoce y tampoco se elucida el verdadero carácter de esa práctica (profesional) en la sociedad actual (Iamamoto, 1982 citado por Netto, 2011).

En el análisis actual esta renovación se presenta hegemónica en el discurso en la realidad mexicana, que implica ocultar los verdaderos pilares de la exclusión social. La realidad social en dicha visión aparece fragmentada en los más distintos niveles de (re) producción de la vida social de esa sociedad.

Los efectos recaen en la individualización de los problemas sociales, que en esencia son colectivos, que conllevan a respuestas puntales basadas en modelos de intervención. A su vez, refuerza los postulados neoliberales que reducen el

significado y las garantías de ampliación de la política social, ya que se fragmenta todavía más la atención entre los grupos sociales y espacios de pobreza.

No podemos olvidar que las políticas sociales como la política habitacional – esta última central en nuestra investigación, juegan un papel importante sobre estas expresiones de desigualdad, pues es en la escena política que las tomas de decisiones se llevan a cabo en las sociedades democráticas, cabe rescatar las experiencias de participación en la producción de viviendas que fueron exitosas en el país en la década de los 80.

Pensar en nuevas lecturas para los trabajadores sociales a través de la aprehensión y entendimiento del abandono de las viviendas como expresiones sociales, así como su vínculo con la cuestión social, favorece un reconocimiento de los movimientos o transformaciones de la sociedad sobre la tutela del capital, a su vez, estos movimientos inciden en nuevas vulnerabilidades repercutiendo en la morfología urbana.

Aclaradas estas particularidades acerca del bosquejo que se pretende realizar desde una mirada crítica del Trabajo Social, es que el fenómeno del abandono de viviendas de interés social fue categorizado como una de las expresiones sociales de la cuestión social actual.

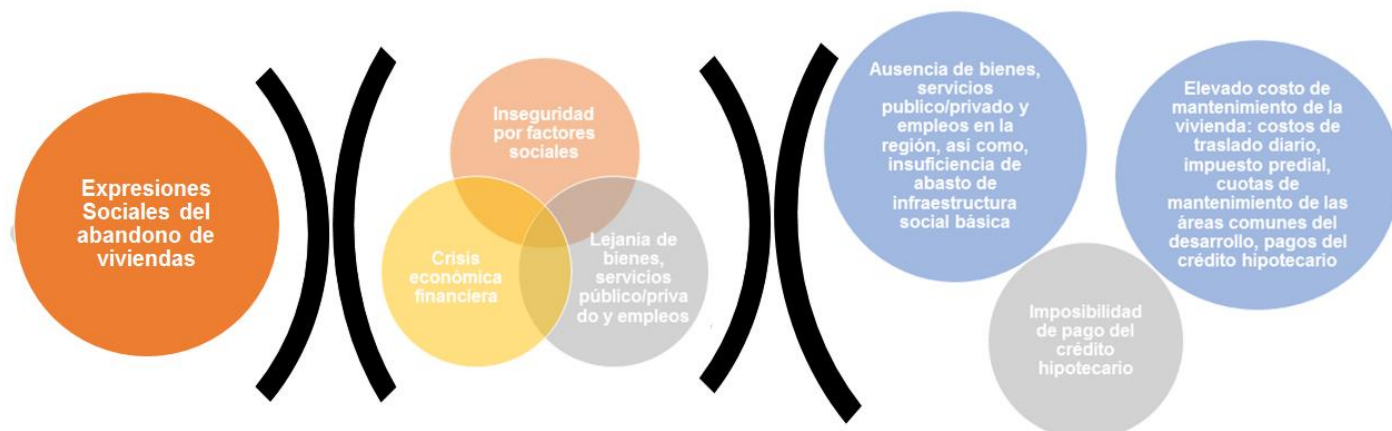
6.2 Las expresiones sociales del abandono en el municipio de Xochitepec

En el camino de esta investigación fueron identificadas las causas objetivas y subjetivas que sostienen la materialidad del fenómeno, experimentadas por los sujetos - derechohabientes.

Las causas inmediatas que se asocian al abandono reflejan un conjunto de carencias e insatisfacción que se presenta ante la vivienda, tales como: la imposibilidad de pago del crédito hipotecario; robos de las viviendas; elevado costo de mantenimiento de la vivienda y con costos con traslados; lejanía a bienes y servicios públicos y privados y a fuentes de empleo.

Además de estas causas puntuales se percibe que las ausencias en territorio y los efectos de la crisis económica corroboraron al incremento de las cifras del abandono de viviendas en la región. Dejando ver que el problema del abandono de las viviendas no es un problema individual y/o familiar y pasa a representar un problema social colectivo. Conforme revela figura 5:

Figura 4 – Expresiones sociales del abandono de viviendas en el municipio de Xochitepec



Fuente: Elaboración propia (2017) con base en trabajo de campo realizado en municipio de Xochitepec (jun/jul. 2017).

El muestreo utilizado para identificar las causas de los abandonos de las viviendas de interés social en el municipio de Xochitepec fueron los desarrollos urbanos siguientes: Fraccionamiento Los Laureles y Villas de Xochitepec, tomando en cuenta los testimonios de los habitantes⁴⁵.

A pesar de la poca sistematización sobre los datos cuantitativos de las viviendas abandonadas, encontramos en el Inventario Nacional de Viviendas 2016, divulgado por INEGI (2017) - disponibles en el sitio web para consulta a través de manejo de herramientas interactivas - un número estimado de viviendas particulares *habitadas* y viviendas particulares *no habitadas*, en los desarrollos visitados.

⁴⁵ Un de ellas es la Participante C, acreditada por crédito de Infonavit, lo cual abandono temporalmente su casa, hasta que la vendió. La otra información obtenida se registró en Diario de campo 2, en conversación con dos habitantes del desarrollo urbano Villas de Xochitepec, revelando a grandes rasgos los motivos del abandono, incluso uno de ellos narró motivos del abandono de un miembro de su familia.

Ambos desarrollos tienen un promedio de viviendas construidas de 3,000 casas, las viviendas que se registraron como *no habitadas* en Villas de Xochitepec fue aproximadamente el 80% del total. En el Fraccionamiento Los Laureles el cuadro es todavía más alarmante, con estimación de 93% de viviendas *no habitadas*⁴⁶.

En el trabajo de campo realizado, las causas para que el abandono se concrete, temporalmente y/o definitivo fueron:

1. Ausencia de bienes, servicios público/privado y empleos en la localidad, así como, insuficiencia de abasto de infraestructura social básica; lo cual la lejanía de estos desarrollos urbano se vincula a principal factor del abandono;
2. Elevado costo de mantenimiento de la vivienda - costos de traslado diario, impuesto predial, cuotas de mantenimiento de áreas comunes del desarrollo, así como, pagos con la hipoteca de la vivienda;
3. Inestabilidad en la situación laboral y/o desempleo; imposibilitando el pago del préstamo bancario y cargar con los costos con la vivienda;
4. Presencia de delincuencia en los desarrollos.

Otra particularidad con respecto al análisis es que existe una distinción entre abandonos temporales y/o definitivos, sin embargo, no fue posible obtener este tipo de información, siendo todavía más difícil esta identificación en la entidad de Morelos, en razón que la presencia de estos desarrollos urbanos de viviendas masivas en los municipios de la Zona Metropolitana de Cuernavaca (ZMC) acompaña un “boom” o una “detonación” de lo que se nombra de vivienda de “fin de semana” que se extiende hasta la fecha actual, según información del Participantes B (comunicación personal, 14 de junio de 2017).

Las viviendas de “fin de semana” tienen como características la permanencia no definitiva del comprador, suele ser usada eventualmente y/o esporádicamente, la persona o familia utiliza la vivienda para descanso, ocio o entretenimiento y/o

⁴⁶ Cálculo realizado sobre un conteo de viviendas particulares no habitadas y viviendas particulares habitadas, información fornecida en página de Inegi: <http://www.beta.inegi.org.mx/app/mapa/inv/>. Ver captura de pantalla en anexo C.

cualquier uso que se quiera darle a la vivienda, menos para habitarla por tiempo completo.

Se plantea que se adquiere este tipo de vivienda para posibilitar la salida de la ciudad de donde vive y trabaja o con la intención de obtener una segunda o más propiedades. Estas particularidades de la vivienda de fin de semana, popularmente nombrada, hace difícil los vínculos entre los compradores de este tipo de vivienda con los demás habitantes (permanentes) de los desarrollos y con la comunidad, incluso, compromete el manteniendo y conservación de las áreas de común a los residentes, ya que no responde a preocupación prioritaria de los derechohabientes que no viven en estas localidades, según percepción compartida por la Participante C (comunicación personal, 15 de junio de 2017).

Entretanto, al analizar las distancias de estos desarrollos urbanos, nos cabría preguntar: ¿qué tanto es posible permanecer en estas viviendas ante las bajas condiciones de habitabilidad? A partir de la figura 5 vemos que la inviabilidad de permanecer es múltiple, y posiblemente no se agotará en esta investigación considerando que el problema se ha experimentado en distintas entidades del país. Sin embargo, en este apartado se abordaran tres razones en las que caben mayores interpretaciones en nuestro análisis, pues éstas acentúan el cuadro de abandono en la entidad morelense en periodo señalado.

a) La lejanía de las viviendas de bienes, servicios públicos/privados y fuentes de empleos

Es notorio el contraste que las nuevas viviendas producidas masivamente presentan en el paisaje rural de las ciudades pequeñas, generando entornos de ausencias y de lugares vacíos. Vacíos de gente, como tratamos de evidenciar en este análisis con el creciente número de abandonos. Vacíos de ciudad, pues los “desarrollos urbanos” no van acompañados de un desarrollo integral y adecuado de estas localidades originalmente rurales.

En relato propio registrado luego de la visita al Fraccionamiento Los Laureles, se observó que la lejanía en estos desarrollos urbanos altera tanto las ruralidades presentes en el territorio como a la dinámica de la vida de las personas/derechohabientes, debido a la necesidad de trasladarse a sus actividades diarias, en razón de la inexistencia de los servicios básicos en territorio.

El recorrido para llegar al Fraccionamiento Los Laureles, se hizo en dos partes, la primera fue tomar un autobús del centro de Cuernavaca con destino a municipios del sur del Estado, hice una parada en un cruce llamado Chiconcuac, que está a una distancia de menos de 4km del centro de Xochitepec, el traslado hasta ese punto es de 45 a 50 minutos (considerando apenas el tiempo de viaje dentro del transporte) con salida de la ciudad en el horario de menor flujo en la carretera. De ese cruce es posible tomar las rutas (combis) que van para algunos desarrollos habitacionales en la zona – Francisco Villa, en dirección opuesta; Fraccionamiento Solar de los Frutos, misma dirección del desarrollo urbano Los Laureles, estos están casi que pegados. Subí a la combi con destino al Residencial Laureles, hice el recorrido dentro del transporte sin bajada en ningún punto, apenas para observar. La combi entró en los fraccionamientos del Residencial y en un desarrollo más - Fraccionamiento Solar de los Frutos. Los pasajeros que iban bajando en su mayoría fueron mujeres con hijos y jóvenes (como 6 personas), las paradas se hacían dentro del desarrollo (...) No se veía ninguna tienda, ni abarrotes cerca de la entrada principal y dentro (desarrollo urbano). No fue posible identificar en un perímetro de 3km de la entrada del Fraccionamiento Los Laureles equipamientos públicos: escuelas, guarderías, centros de salud, centros comunitarios y/o DIFs, así como, supermercados. En ambos desarrollos Fraccionamiento Los Laureles y Fraccionamiento Solar de los Frutos no fueron vistas personas en las calles, pareciera una micro región sin vida, en el sentido que muchas viviendas parecían deshabitadas, en este primer acercamiento no es posible identificar estimación de viviendas abandonas, era posible percibir viviendas sin mantenimiento (fachada en deterioro, sin manteniendo en la entrada). Pareciera una ciudad fantasma, o más bien una ciudad – dormitorio (Diario de campo 1, 16/06/2017)

Este último transporte recogido para llegar a la localidad - única “ruta” (como se conoce el transporte en la región) deja de ofrecer servicio a las ocho de la noche, lo que también indica que el acceso a la vivienda es bastante limitado, sobre todo, considerando que las actividades diarias por lo general se ubican en la capital y/o en otras localidades, donde el transporte público es indispensable.

Con respecto a la ubicación, no solamente se restringe el derecho a la vivienda, también podemos decir que se restringe el derecho a la ciudad, pues las barreras impuestas por las distancias, como vemos en este caso en específico en el

desarrollo urbano Fraccionamiento Los Laureles son condiciones que difícilmente se resuelven con mejoras en las condiciones físicas de la vivienda.

Esto significa que existen barreras de segregación socio espacial que afectan al conjunto de personas que accedieron a una vivienda con objetivo de habitarla, la poca o casi nula oferta de los servicios de que necesitan la población se vincula a la baja aplicación de políticas urbanas concretas de los gobiernos locales.

A partir de los años 2000 cuando se comienza a consolidar las inversiones del sector inmobiliario en las localidades rurales de la entidad de Morelos la existencia de estos desarrollos urbanos sin implementación de servicios públicos hasta los días actuales corresponde a una falacia de ordenamiento territorial sostenible, como vimos en capítulo anterior - discurso que dio lugar a la privatización de los ejidos en las comunidades tradicionales de la región.

A pesar de que Xochitepec pertenece a la región metropolitana de Cuernavaca, su ordenamiento territorial debería adquirir una completa integración del municipio a la capital, conforme el Sistema Urbano Nacional – SUN (2012), cuando define las características de las zonas metropolitanas en el país:

(...) agrupación en una sola unidad de municipios completos que comparten una ciudad central y están altamente interrelacionados funcionalmente. También se consideran a los centros urbanos mayores a un millón de habitantes aunque no hayan rebasado su límite municipal y a los centros urbanos de las zonas metropolitanas transfronterizas mayores a 250 mil habitantes (SUN, 2012: 13).

Sin dudas, los intentos de conceptualizar y homogenizar a las ciudades en el momento actual son constantemente rebasados ante transformaciones de ritmo acelerado que han sufrido las localidades urbanas y rurales donde penetran las tendencias actuales globales más diversas.

Como se presenta la lejanía de bienes y servicios públicos y privados, así como, la distancia considerable de fuentes de empleo se han caracterizado como componentes principales de los desarrollos urbanos construidos en los últimos 15 años. Dichas características tienen mucho que ver con los obstáculos actuales de

asegurar tierra urbana para la producción de vivienda a los sectores de menores y bajos recursos.

La ausencia de tierra urbana para lograr objetivos de la producción masiva de las viviendas de interés social en zonas céntricas, donde la oferta de servicios públicos y privados, equipamientos públicos, cobertura de infraestructura social básica y tecnológica, centros administrativos es abundante, no ofrecen un alto rendimiento para el desarrollador y tampoco es de fácil acceso, ya que las extensiones de tierras que se utiliza para las construcciones masivas necesita de grandes proporciones, y podría resultar en barreras para la especulación inmobiliaria sobre suelo urbano, fuentes de rendimientos monopólicos fundamentales para la reproducción ampliada del capital en etapa actual.

Es decir, actualmente las ciudades de alto grado de urbanización las formas de producir viviendas es diferente, sin embargo, absorben mayor importancia en la composición de los circuitos económicos de la reestructuración de las ciudades. La producción, se concentra en densidad vertical, optimizando el espacio para generar las ganancias del sector inmobiliario, en ese sentido, la oferta de viviendas basadas en la tipología designada a las viviendas de interés social no se encuadra atractiva y mucho menos rentable a los inversionistas, que buscan la valorización constante de su capital, en razón de esta es que la distribución del espacio social es cada vez más desigual en las ciudades urbanizadas.

Ante esto, las viviendas construidas en el municipio de Xochitepec son estratégicas del sector vivienda para diversificar el mercado interno, por medio de una apertura de *nuevos nichos de mercado formal de tierra urbana*. Con instrumentos y mecanismos generados por el Estado, como vemos en la captura de suelo ejidal para la construcción inmobiliaria, a partir de la implantación y conclusión del Procede (1992 – 2006).

Vemos, en el municipio como Xochitepec una expansión de desarrollos urbanos, que ha resultado una transición lenta y gradual de rural a urbana, dual e inconclusa, ya que hasta el momento las localidades visitadas presentan importantes disparidades: con respecto al número de unidades viviendas construidas en estos

desarrollos urbanos, con promedio de 3,000 viviendas cada uno, y el bajo número de equipamientos públicos y oferta de servicios de salud, de educación, transporte público, establecimientos y tiendas para abasto personal y familiar.

Considerando que si todas las viviendas estuviesen habitadas con un promedio de 3.6 personas por hogar⁴⁷ estas localidades colapsarían en cuestión de abasto en poco tiempo de habitadas. El testigo de la informante clave nos dice mucho sobre las contradicciones presentes en Los Laureles:

(...) yo creo que al menos como un 70% si es que más de toda la unidad habitacional no estaba habitada de tiempo completo, seguramente fines de semana, y esto, pero nada más (...) empezó a escasear el agua. Al principio no nos habían permitido tener tinacos porque se supone que la unidad tenía un pozo propio, que había suficiente agua ... Y la verdad, es que como a los dos años empezó a escasear el agua, yo prácticamente ya no vivía ahí, con lo cual no me pesaba mucho, pero si llegaba a ir y no tenía agua, sí era una tragedia, no teníamos tinaco, dependíamos completamente de que hubiera agua directa, había días que llegaba de visita a mi casa y no había, no podía lavarme las manos, ni nada porque no teníamos ese servicio, después de algunas gestiones que se hicieron de la misma inmobiliaria con el municipio, ya todas las casas empezaron a optar por tener su propio tinaco y ya les fue permitido, había una cuestión que en el estatuto de compra y venta además no estaba permitido, después ese negocio si se abrió, ya se podía tener tinaco, pero sí, el agua sí llegó a ser un problema en algún momento, a pesar, sobre todo, que la gente no vive ahí, si las casas estuvieran habitadas eso sería la locura, definitivamente no lo era (sostenible) (Participante C, comunicación personal, 15 de junio de 2017).

Además del temprano escaseamiento del agua que se suma a la ausencia de servicios y equipamientos públicos, la no disponibilidad de empleos en el municipio y la región también responde ante los costos que es vivir en esos desarrollos urbanos.

Las personas y familias que tenían pretensiones de habitar la vivienda, como por ejemplo las personas que ejercieron su crédito por primera vez, el tiempo de gasto en los traslados y los costos por cada miembro de una familia para llegar a su empleo o hasta las escuelas (en el caso de jóvenes y niños) inviabilizan económicamente al derechohabiente de permanecer en la vivienda.

⁴⁷ Promedio de ocupantes por hogares de la entidad de Morelos (Inegi, 2015).

El crédito hipotecario adquirido a través de los Onavis con el objetivo de tener un patrimonio y salir de la renta, no se tradujo en disminución de costos con la vivienda en estos desarrollos urbanos, al contrario, adquirir una vivienda, sea de interés social, sea de interés medio y alto, aparte de asumir mensualmente los pagos con la deuda hipotecaria se suman costos: mantenimiento (cuotas para conservación y preservación de las áreas comunes de los desarrollos urbanos, como parques, circuito interno de vehículos y de personas), con traslados diarios y con impuesto predial⁴⁸, donde se elevan los costos de la vivienda.

Nuestro análisis apunta que, la construcción del mito de urbanización que se llevó a cabo a inicios de los años 2000, en los diferentes niveles de gobierno, favoreció a estos desarrollos urbanos, es decir, corroboraron para atraer a personas a estas zonas lejanas, como propuestas de impulsar casas de fin de semana.

En que suponiendo que estas personas no fuesen a vivir en estas viviendas por tiempo completo, el municipio tendría la recaudación del impuesto predial, obligatorio cuando se adquiere un inmueble, mientras que los grupos de trabajadores sin posibilidades de compra en las zonas urbanizadas con servicios con la intención de habitar la vivienda, la oferta diversificada de prototipos de viviendas cubrirían la oferta de los trabajadores “acreditados” con ingresos inferiores del perfil anterior.

Con respecto a esta última información, se constató en la realidad de la entidad de Morelos un problema importante entre oferta y demanda. Según el Diario de Morelos (2017), trabajadores morelenses en razón del aumento del costo de las viviendas en la capital hizo con que muchos de estos trabajadores no pudiesen utilizar su crédito de Infonavit⁴⁹, debido que la oferta de viviendas en la capital se tornó bastante limitada para los grupos de derechohabiente con ingresos mensuales

⁴⁸ Impuesto recaudado por el municipio, la contribución es pagada por los propietarios de un inmueble, sea vivienda particular, oficina, edificio o local comercial. En manera general, se calcula sobre los valores unitarios del suelo y la construcción y multiplicando estos por la superficie de la edificación.

⁴⁹ Según la publicación en periodo local representa cerca de 75 mil personas (Diario de Morelos, fecha de publicación 12 de junio de 2017).

inferiores a 6,000 pesos en la capital, desplazando las construcciones de viviendas de interés social fuera de Cuernavaca - como vemos en los casos analizados.

Bien lo que sucedió fue que para cierto público de trabajadores el financiamiento de una nueva vivienda en zona céntrica y urbanizada, con cercanía a servicios, fuentes de empleos, como lo es la capital Cuernavaca el monto de créditos que les correspondía en el momento de utilizar el crédito – por ejemplo de Infonavit, no les fue posible, ya que el monto otorgado al derechohabiente en este perfil fueron insuficientes para la compra de una vivienda en la capital. Es decir, la demanda habitacional de estos sectores y habitantes morelenses hasta el momento se encuentra estancado (Diario de Morelos, 2017).

Por lo tanto, vemos que la política de crédito impulsada en el periodo analizado, sobre todo por Infonavit, en Morelos, han privilegiado trabajadores procedentes de la capital mexicana donde los sueldos en promedio son superiores de la entidad, y donde muchas casas fueron utilizadas para fin de semana (Participante B, comunicación personal, 14 de junio de 2017).

En otras palabras, los cambios del enfoque social al enfoque empresarial es motivo de la exclusión de ciertos grupos en la política habitacional, ya que se privilegian los grupos de trabajadores del cajón salarial mayor⁵⁰ (Puebla, 2006a).

En este escenario, los problemas de viviendas en la sociedad mexicana, aún suelen ser más perversos, ya que se restringe el acceso a la vivienda para determinados grupos que han mantenido y/o en algún momento han cotizado para el Instituto. Y cuando suelen utilizar sus ahorros, por ejemplo la Participante C, la localidad de la vivienda de interés social inviabiliza la producción y reproducción integral del derecho a la vivienda digna y adecuada.

Cabe señalar, ante los problemas de lejanía que la construcción de los polígonos o Perímetros de Contención Urbana (PUC), como mecanismo disponible para definir y mapear: la distribución de bienes y servicios en las distintas localidades del país, por medio de diagnóstico de localidad de nuevos desarrollos urbanos, se

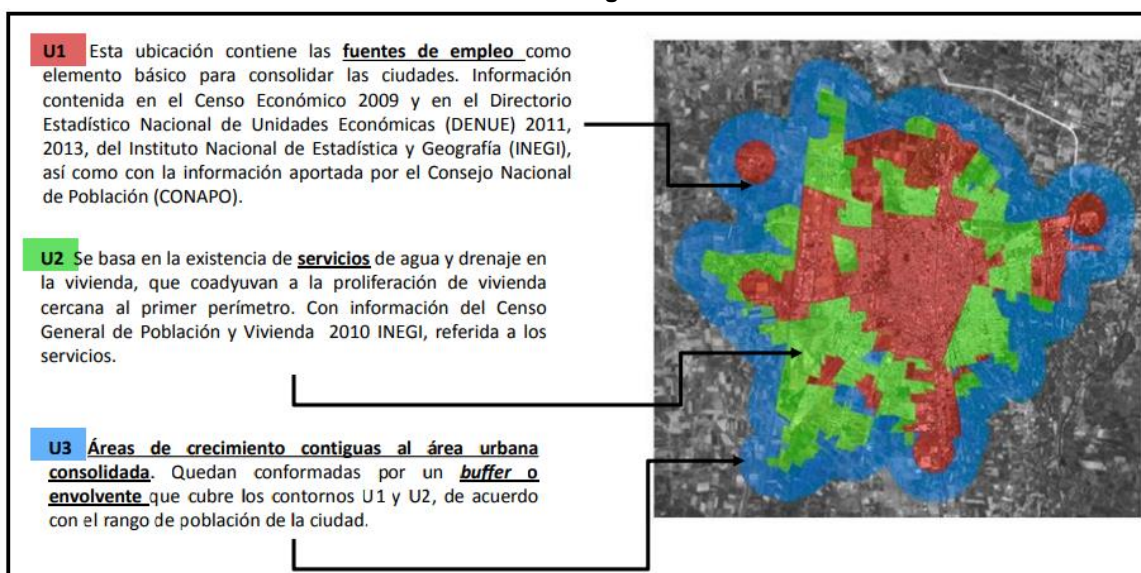
⁵⁰ Mayor a 3 salarios mínimos mensuales, representado por Cajón C (Puebla, 2006).

encuentran disponibles, su manejo por los desarrolladores y actualizaciones de informaciones por los organismos estatales corroborarían para frenar esta causa de abandono de las VIS.

No obstante, la importancia del instrumento tiene un papel de recomendación al sector vivienda que una obligatoriedad para las construcciones de los desarrollos urbanos, es decir, para los desarrolladores. Para el derechohabiente podría auxiliar para la toma de decisión en el momento de ejercer su crédito⁵¹, ya que estos perímetros podrían orientar y subsidiar la elección de viviendas, a partir de criterios como: mejor ubicación, cercanas a fuentes de empleo, con presencia de servicios urbanos, entre otras singularidades de la vida de la persona y/o de la familia.

La definición de los perímetros corresponde a tres ejes de demarcación de recursos esenciales para promoción de la vivienda digna, conforme cuadro 13:

Cuadro 13 - Modelo definición geoestadístico de PCU 2015



Fuente: CONAVI/SEDATU (2015)⁵².

Como vemos, este instrumento responde a criterios que contribuyen para los beneficios a la vivienda en los planteamientos del sexenio, cuales son: vivir cerca

⁵¹ Herramienta disponible en: <http://www.beta.inegi.org.mx/app/mapa/inv/>. Último acceso en: 20/11/2017.

⁵²Documento completo en: http://www.sedatu.gob.mx/sraweb/datastore/programas/2015/lineamientos/MODELO_PCU_ACTUALIZACION_2015.pdf.

de las fuentes de trabajo; disponer de transporte público y las vialidades principales ubicadas a unas cuerdas; contar con escuela cerca de la casa; tener a la mano servicios básicos como agua, drenaje, luz o gas; la zona comercial debe estar muy cerca de la vivienda; que los niños pueden jugar en espacios públicos cerca de la casa (Gobierno Federal).

Ante el creciente fenómeno del abandono la efectividad del discurso con la implantación de los PUCs debería responder una obligatoriedad en los requisitos para construcción de las viviendas promovidas por los Onavis y no criterio facultativo por parte de los desarrolladores en la construcción de viviendas.

De acuerdo con el Participante B aunque pareciera indispensable la producción de viviendas dentro de los polígonos de contención urbana, esto no ha sido considerado por los desarrolladores, pues habría un costo mayor en la compra de suelo que se encuentre en áreas urbanizadas (comunicación personal, 14 de junio de 2017). Como es posible percibir, hay un gran espacio entre lo recomendado y lo hecho.

En los mapas consultados del Inventario Nacional de Vivienda de 2016, en sitio de Inegi, vemos que en Fraccionamiento Los Laureles los contornos de los perímetros de contención urbana (U1, U2 y U3) son ausentes. Ya el desarrollo Villas de Xochitepec, cuenta con ubicación más cercana al centro del municipio, en razón de eso se encuentra en área de atención U2, con delimitación entre U1 y U3.

En síntesis, la lejanía son los síntomas de mayores críticas a la política habitacional promovida en los últimos 15 años en el país. Además de las razones que veremos a continuación.

b) Inseguridad por factores sociales

La inseguridad por factores sociales o percepción de inseguridad por los habitantes en estas localidades se evidencia a partir del aumento gradual de delincuencia, los robos a las viviendas suelen ser causas del abandono definitivo de la vivienda, conforme nos revela Participante C.

Para la participante, las adversidades recurrentes en el Fraccionamiento Los Laureles anteriormente mencionadas, no fue peor que el robo a su casa. Aunque, según relato de la entrevistada los daños tuvieron más valor sentimental y personal, de que material.

Sin embargo, el robo a su vivienda fue la razón que hizo que dejará definitivamente su vivienda, sin regresar, luego del ocurrido tomo conocimiento que su vivienda no fue la única, sus vecinos residentes de la misma sección habían tenido la misma experiencia.

En palabras de la entrevistada, acerca del cambio a la percepción de inseguridad posterior al robo de su vivienda: “la casa en realidad si era algo que me gustaba, mi independencia, vivir allá, además como fuera de la locura de la ciudad, pero no a costo de mi propia seguridad, no” (Participante C, comunicación personal, 15 de junio de 2017).

La inseguridad de estos desarrollos no responde a una única interpretación, lo que se vive hoy en el cuadro social del país con respecto a la violencia y delincuencia, no nos permite un análisis aislado de dicho contexto, sin embargo, trataremos de tejer puntos que se vinculan exclusivamente a las VIS en las localidades visitadas.

Un agravante, a considerar, que se constató en estos desarrollos urbanos es el aislamiento, que generan un grado importante de inseguridad social para los pobladores. El aumento de la percepción de inseguridad de la Participante C, que incidió día a pos día revela vincular la ausencia con la inseguridad,

(...) cuando me mudo de tiempo completo mi trabajo sigue en Cuernavaca, nunca hice una vida muy locataria en Xochitepec... y una de las razones por las cuales, empieza a ver una dinámica de la gente, después de la novedad, que nos acaban de entregar las casas nuevas, de alberca, etc., etc. Empieza a disminuir su número de visitas por mes ... cada seis meses... por año, con ello también empiezan a dejar de pagar los servicios o el mantenimiento, entonces al principio todas prácticamente estaban decoradas con cortinas y estas cosas, hubo un tiempo que empieza ya a no haber (...) pero pues todo a la vez tranquilo hasta que empieza a ver una dinámica en el transporte público, Cuernavaca - Xochitepec, y al interior mismo Xochitepec de mucho asalto, asalto a los camiones, este a las rutas le llamamos aquí, los peseros y empieza a agravarse cuando esto ya es con arma fuego, entonces la verdad que pues para mi familia también era como para que te expones. Yo tenía que viajar todos los días a Cuernavaca no tenía auto en aquel momento, trabajaba además con mi

equipo de trabajo, prácticamente mi computadora, a veces salía tarde, tomar como el último camión, en la autopista sola, etc. Empezó a ser peligroso y tenía compañeras de trabajo acá en Cuernavaca que vivían incluso más alejado de donde yo vivía, ellas si eran originarias de aquella zona, y si tuvieron malas experiencias en asaltos con armas de fuego, pues cuando me contaron sus experiencias, yo dije bueno para que arriesgarme (Participante C, comunicación personal, 15 de junio de 2017).

Como vemos a partir del relato, el gradual abandono también eleva estos factores de inseguridad de riesgos sociales, dejando huellas de espacios desérticos, que representan la poca presencia del poder público local para garantizar la seguridad de los pobladores.

Siendo así, en nuestro análisis la inseguridad por factores de riesgos sociales se constató como efecto y causa a la vez. A pesar de que en testigo de los entrevistados y en las salidas de campo no hubieron relatos de presencia de grupos armados organizados en estas localidades, cabe comentar, que en el momento de la revisión bibliográfica y documental fueron encontradas notas periodísticas en que se justificaba el abandono de viviendas de interés social en el municipio de Xochitepec en razón de la presencia coercitiva del narcotráfico, nota periodística publicada en año de 2013 (Excelsior, 2013).

En nota la declaración del presidente municipal, en aquel periodo, aseguró que las casas abandonadas estaban siendo usadas como bodegas por la delincuencia organizada y que representaban un foco de inseguridad (Excelsior, 2013). Sin embargo, la unidad habitacional que se menciona en la entrevista se encuentra a una distancia a 15 km del desarrollo visitado.

Sobre esta causa, también se registraron mayor incidencia en otras localidades y entidades federativas del país. De manera más general, algunas explicaciones para el incremento de factores de riesgos desarrollos urbanos ubicados en zonas conurbadas y periurbanas deriva del periodo reconocido como: la guerra contra el narcotráfico declarada por el ex presidente Felipe Calderón (2001 – 2006), en año de 2006.

Aunque no tiene consistencia en nuestro campo de análisis para los abandonos en los desarrollos urbanos visitados, se torna importante mencionar.

c) Crisis económica y financiera

Los efectos de la crisis económica en las condiciones de vida de los sujetos, acarrea rebajamiento en su condición laboral y/o inestabilidad y/o en pérdida del empleo y altera profundamente el patrón de vida del trabajador. Amenazando la viabilidad financiera del acreditado en sostener los pagos en integralidad y al día.

Los costos de manteniendo con la vivienda (ya mencionados), sobre todo, el pago de deuda hipotecaria, que tiene como duración entre 15 a 30 años, refleja una de las expresiones del abandono, hasta la pérdida de la vivienda.

Es decir, la ausencia de pagos junto a las instituciones crediticias llevadas a última instancia de negociación ha resultado en procesos judiciales, lo cual la pérdida del inmueble es la vía de resolución para quitar la deuda con los Onavis (Participante B, comunicación personal, 14 de junio de 2017).

En el periodo de nuestro análisis (2001 - 2017) hay que considerar los despliegues de las crisis económicas que han sido secuenciales y sucesivas. Son razones de inestabilidad tanto económica como política en el país, marcando presencia en los años: 2001, 2008 – 2009, 2011 – 2013 (Sotelo, 2014).

Antes de adentrarnos en nuestro campo de análisis relacionando los efectos de la crisis económica financiera con los abandonos en Xochitepec, parece importante esbozar un panorama general de la prolongada crisis financiera que asola el país a más de una década:

En efecto, el desempleo es alto y sigue creciendo, la población resiente los efectos de políticas de bajos salarios, el endeudamiento global del país mantiene su marcha ascendente; el déficit continúa siendo una de las características estructurales de las balanzas comercial y de pagos; se deteriora la salud, la educación, los servicios sociales y la alimentación popular es asediada constantemente por la inflación; se agudiza la crisis agraria y se profundiza la dependencia financiera, comercial y tecnológica del país (...) Ninguna administración de las que en los últimos treinta años gobierno el país fue capaz de sacarlo a bache – y echarlo adelante – para ponerlo en la senda del desarrollo y del crecimiento (Sotelo, 2014: 69).

Ante lo expuesto, no podemos olvidar que los efectos de las crisis también recaen en pérdidas para el sector industrial, resultaría en pérdidas de capitales invertidos en la producción de las viviendas. La captura de la inversión y más las ganancias

se realiza en la venta de la mercancía – la vivienda, la no venta resulta pérdidas del sector.

Aunque no hemos llegado a estos datos con precisión y profundidad, existen rumores de que en los últimos años grandes empresas de producción de viviendas han sufrido problemas legales y financieros, sin reversión del cuadro en momento actual (El Financiero, 2017)⁵³.

Como comentado anteriormente, las pérdidas económicas del sector vivienda, no se plantea como objetivos propuesto en esta investigación, sin embargo, el breve acercamiento nos permite identificar una ocultación en torno al tema cuando es llevada la dimensión económica.

Sin duda, ante el protagonismo de estos agentes en la política habitacional vigente y en los últimos 15 años, estas informaciones no son favorables para interés políticos – corporativos de la sociedad mexicana, pues ganarían connotaciones peyorativas ante la gradual y continuada privatización del sector de vivienda a cada sexenio.

Según el Participante A, en otro momento tuvieron viviendas que se encontraban abandonadas ofertadas entre sectores de trabajadores procedentes de los mismos organismos nacionales de viviendas, acción para equilibrar las pérdidas del sector inmobiliario, según el participante:

Aquí una empresa grande, Geo, una de las empresas que hizo la mayor parte de las unidades habitacionales, muchas casas de interés social. ¿Qué paso? Desapareció, nomás se quedó el nombre, ahorita Geo desapareció por cuestiones de pérdidas económicos, que lo que te digo, empezaron hacer muchas casas, muchas... pero era mucha su oferta y nadie compraba por los altos costos o por la lejanía, entonces ¿qué paso? Pues crearon elefantes blancos, están unidades vacías, al ejemplo de Xochitepec, todas las casas que están pegadas al penal de Atlacholoaya están vacías (Participante A, comunicación personal, 14 de junio de 2017).

La empresa Geo la que el entrevistado se refiere, hasta poco tiempo fue uno de los mayores consorcios inmobiliarios del país, combinando recursos para la producción

⁵³ En la nota periodística las consorcios mencionados fueron: Homex y Geo. Ambas empresas fueron destaques en acciones durante años, según la nota la empresa Homex, “antes de 2013 llegó a reportar hasta 57 mil viviendas facturadas por año” (El Financiero, 7/12/2017).

de la viviendas a través de financiamientos de la Sociedades Financieras de Objeto Limitado (Sofoles), de la banca comercial y de recursos propios (Castro, Coulomb, León y Puebla, 2006).

En el periodo señalado en que se promovió un remate de las viviendas de interés social abandonas con menor valor del costo que se habían cotizado anteriormente por los Onavis resultó medida compensatoria propuesta en 2005 por ex presidente Vicente Fox Quesada (2000 – 2006) aprobada en el momento de ofertar la vivienda. Esto nos ayuda a identificar que los problemas con respecto a la oferta y demanda en desequilibrio da lugar al abandono ya se presentaba a comienzos de la década 2000.

Entretanto, a pesar de críticas lanzadas a la propuesta, no ha habido planteamientos y/o líneas de acción en concreto del gobierno vigente para presentar soluciones ante el fenómeno del abandono de viviendas.

Al contrario, ante las incertidumbres en los ciclos económicos no ha planteado o se presentaron otras formas de ofertar las viviendas en los organismos nacionales de vivienda. El crédito hipotecario extendido por treinta años siguió en curso, lo cual responde a única vía en las reglas de operación de esos organismos.

Lo que acentúa el cuadro de críticas a la actual gestión de la política habitacional, además del desplazamiento del enfoque social, ya mencionados en esta investigación, evidencia una irracional embestida del gobierno el aumentar una compra con adquisición de deuda en momento de crisis. Crisis económica que ha resultado en más empobrecimiento de la población en lo general.

Conclusión

Las expresiones sociales del abandono de las viviendas de interés social - VIS en su conjunto son potencialidades de nuevas vulnerabilidades sociales y económicas en el espacio territorial de Xochitepec, Morelos.

En nuestro análisis las expresiones sociales de ausencia, crisis y factores de riesgo (tales como: delincuencia, robos, violencias, etc.) agrava las condiciones de vida en

lo cotidiano de los derechohabientes, lo que resulta en definitivo y/o temporal abandono de las viviendas, en ese sentido, ante lo expuesto cabe en esta investigación realizar una crítica a los planteamientos de la política habitacional vigente.

La perversidad de la política habitacional en momento actual reside en el ocultamiento de las necesidades sociales de vivienda que presentan los trabajadores de menores ingresos de la población. Para los “acreditados” del cajón salarial más bajos sus opciones son escasas en las zonas céntricas y urbanizadas y la manera que este(s) derechohabiente(s) tiene(n) de ejercer su crédito hipotecario es adquirir una VIS en localidades lejanas.

Dicha característica - la lejanía - ha sido una crítica presente en los desarrollos urbanos construidos en la región en el periodo analizado (2001 – 2017). Los cambios producidos en el interior de las principales organismos nacionales de viviendas - Onavis posibilitaron restringir el acceso a bienes y servicios de los parques habitacionales en las dos últimas décadas, momento peculiar, incide con los retrocesos de las políticas sociales, de manera más general y sistemática, en consolidación del modelo neoliberal en el país.

En palabras de Sotelo (2014) acerca de la adopción del modelo neoliberal en México:

(...) particularmente las referidas a sus variables macroeconómicas y racionales que guiaron la acción de las políticas neoliberales de los gobiernos en turno, sacrificando severamente el desarrollo y sometiendo a las mayorías a la dictadura del mercado y sus interés de clases. Sería como pedirle peras al olmo a un capitalismo, por más “rostro humano” que presente – el “buen vivir”, por ejemplo o “un salario decente” –, que fuera capaz de satisfacer las necesidades sociales, así como los problemas derivados de la lucha de clases y de injusticia social que es congénita (p. 69).

En la política habitacional, las particularidades de este modelo representa recetas cada vez más desiguales: de fragmentos de la política social; fragmentos de ciudades y de fragmentos de cotidianidad de la vida comunitaria y de sus necesidades sociales básicas.

En síntesis, la política habitacional en los últimos 15 años ha resultado excluyente: corroborando para agravar el cuadro de necesidades sociales de viviendas en el país – históricos y eventuales – y refuerzan una división socio - territorial, con la presencia de espacios construidos vacíos.

La lejanía es la condición que influye para el abandono, refuerza los grados de exclusión a partir de una segregación socio espacial, como se percibe en el Fraccionamiento Los Laureles. Donde los sectores con bajos ingresos se les obligan a una vivienda eximida de calidad y de condiciones adecuadas para pleno desarrollo humano, tales como: transporte, servicios de salud y de educación, tecnología, infraestructura social básica, etc. Además, del sobre costo de desplazamiento para la funcionalidad de la vida cotidiana del derechohabiente.

La vulnerabilidad de los sujetos con respecto a su vivienda y territorio gana nuevas expresiones en estos escenarios, su capacidad de producción y reproducción humana se ve afectada ante el cuadro de ausencia y exposición a factores de riesgos. La ausencia se traduce en la ausencia de poder público local, tanto el derecho a la vivienda digna y adecuada como el derecho a la ciudad no fueron considerados en las acciones de la “planificación urbana” impulsadas a principios de los años 2000 en adelante en estas localidades.

En esa dirección, la mirada de Trabajo Social necesita ser incluyente, miradas de una visión crítica debe fomentar y articular acciones que permitan mayores interpretaciones ante el fenómeno y también ante las necesidades sociales de sujetos tanto en las localidades rurales como periféricas urbanas, donde la ocurrencia del abandono es mayor.

CONSIDERACIONES FINALES

En las hipótesis presentadas inicialmente en este estudio habíamos planteado que los fenómenos macro estructurales (globales) más reciente en escena contemporánea en los países capitalistas de Latinoamérica han dado forma y contenido para los procesos socio - territoriales en las distintas escalas de la vida social, en la búsqueda de ampliar los flujos de capitales para asegurar las actividades económicas en ámbito nacional e internacional, post reestructuración productiva a nivel global.

Los cambios que comienzan a perpetuarse a partir de los años 90 en el país, marcan singularidades en las tendencias incorporadas gradualmente a la política habitacional en el contexto nacional, periodo en que se incorporan las políticas de tercera generación para el sector habitacional.

Cuadro que presenta la canalización de lo político al mercado globalizado - basados en la reconversión productiva y supremacía del mercado financiero. Dichas tendencias absorbidas a este modelo se relacionan a dos aspectos principales para explicar el cuadro de viviendas de interés social abandonadas en las localidades del municipio de Xochitepec, en el estado de Morelos, lo cual son:

1. La desregulación de la política habitacional; esta marca el flujo de las privatizaciones de los sectores productivos de la sociedad en momento anterior al periodo analizado (2000), lo cual ha repercutido substancialmente en una baja regulación de los agentes estatales en la provisión, gestión y implantación de la política en cuestión.
2. La desregulación del suelo social; con la implantación del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares - PROCEDE (1992 – 2006) lo cual el escenario rural comienza a esbozar nuevos nichos del mercado para activar flujos de capitales del sector inmobiliario y financiero, conforme analizado en el capítulo 4.

Ante esta configuración, consideramos que ambas condiciones posibilitaron: crear espacios tanto en la política habitacional a partir de introducir prácticas mercantiles y demanda del sector privado; como crear espacios para la ampliación del mercado formal de viviendas por medio de suelo social utilizado para la construcción de nuevos desarrollos urbanos en localidades originalmente rurales.

Sin embargo, estas acciones en desequilibrio y de acciones poco ordenadas a propósitos de enfoque social sostienen la explicación de la presencia de viviendas de interés social abandonadas en la realidad del municipio de Xochitepec.

Lo que se experimenta a partir de estos procesos: de desregulación de la política habitacional y de desregulación del suelo social, impulsadas en el periodo de consolidación del proyecto hegemónico neoliberal en el país, dichos mecanismos se legitimaron bajo la promoción de un discurso de “modernización”.

Por ejemplo a la “modernización del sector vivienda”, se planteó la necesidad de incorporación del sector privado: agentes financieros, promotores y constructoras en las distintas ramas existentes en la política habitacional con discursos de eficiencia y capacidad de gestión de recursos (Sánchez y Vassalli, 2009; Puebla, 2006a).

De acuerdo con Coulomb y Schteingart (2006: 502) fue sobre estas bases que todos “los organismos federales de vivienda experimentaron cambios importantes, que llevaron a una homogeneización de sus sistemas de trabajo para convertirse (...) en instituciones exclusivamente financieras, abandonando el rubro de control del proceso de producción habitacional”.

En sector agrario no fue diferente, la “modernización” puesta en marcha en el año de 1992 con la reforma del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 permitió la venta de tierras ejidales y comunales en mercado formal/legal. En palabras de Olivera (2005) acerca de los postulados de modernización de lo rural en México:

La reforma al artículo 27 fue pensada en un principio para inducir la modernización del campo mexicano y hacerlo más productivo con base en el otorgamiento de certidumbre jurídica a la tenencia de la tierra y en la posibilidad de asociaciones entre todo tipo de productores, lo que a su vez

incidiría en una mayor inversión privada y en la capitalización del campo. La reforma introduce para ello un cambio radical a la situación prevaleciente desde principios del siglo XX, ya que rompe con el tabú del ejido como una institución intocable; se le retira, a partir de entonces, su carácter de inalienable, imprescriptible e inembargable, permitiendo por primera vez la posibilidad de que se venda, se arriende o se hipoteque (Olivera, 2005, s/p).

Según Olivera (2005) ante los temores que se generaron en el mismo periodo sobre los posibles efectos de un crecimiento urbano, desordenado e irregular en estas zonas, no fue lo que sucedió, en lo cual compartimos con dicho señalamiento, aun así, estas particularidades merecen nuestra atención, lo cual incide sustancialmente en nuestro campo de análisis.

Han pasado más de dos décadas del surgimiento del mecanismo que modificó el uso y estructura ejidal y comunal, entretanto, en los territorios no se implementaron políticas de desarrollo agrario para reestructuración de la economía local basadas en la producción agrícola, y tampoco políticas urbanas de ordenamiento territorial sostenible y equitativo en estas localidades.

Vemos que en la entidad de Morelos, en particular en el municipio de Xochitepec, la presencia de los desarrollos urbanos con viviendas masivas ocupando las localidades rurales de la región. Más bien, lo que sucedió fue propiedades en manos de inmobiliarias ejidales, donde se construyeron un elevado volumen de unidades de viviendas en desigual implantación y/o distribución de servicios públicos y privados y infraestructura social básica en dichas localidades.

En nuestro análisis tanto las respuestas al campo como a lo urbano, resultaron inversiones insuficientes sinónimo de una urbanización inacabada, con incapacidad política y económica de sus agentes públicos en implantar servicios y equipamientos públicos tan necesarios para el desarrollo humano como es la vivienda.

Dicha urbanización inacabada también es resultado de la oferta desequilibrada de los Onavis en los últimos 15 años. La política habitacional al limitarse a la captación de nuevos flujos de capitales, desequilibró sustancialmente la oferta y demanda, dejando en manos del sector privado la regulación y demanda habitacional.

Podemos identificar, a partir de los resultados de esta investigación tres vías de acceso de la captura de nuevos flujos de capitales bajo los lineamientos del sector privado en la política habitacional: 1) por medio de los trabajadores a través de los fondos (de solidarios pasan a ser capitalizados), en que a pesar de los innumerables cambios en la operación y gestión de la política habitacional sigue en manos de organismos nacionales de vivienda; 2) por medio de la producción de las viviendas en el proceso de plusvalía; 3) y por medio de la especulación de nuevas tierras en mercado formal de viviendas en forma de capital que rinde juros.

En síntesis, los resultados de ampliación de la reproducción del capital acentúan disparidades sociales y territoriales. Marcan nuevas expresiones sociales de la cuestión social, donde el abandono de viviendas responde a problemas históricos y estructurales. Explicadas desde su conjunto suelen presentar la etapa más perversa del desmonte de la política habitacional.

Sin embargo, esta contradicción suele pasar por el dubio papel del Estado en configuración actual, debido mayor grado de privatización de sectores importantes demandados cotidianamente por la población.

La capacidad de vislumbrar soluciones a los problemas sociales, en vías fuera del mercado o del Estado, actualmente, se vincula a la capacidad de participación política y organizativa de grupos y sectores y del conjunto de la sociedad.

En ese sentido, la apropiación y reestructuración de los espacios sociales, no es aleatoria, a igual periodo de esta(s) política(s). Es decir, las transformaciones de las ciudades son constantes para la creación de nuevos circuitos de capital en reproducción ampliada: valorativa y especulativa.

Valorativa en sentido de las prácticas sociales, en que es posible definir los comportamientos, costumbres, colectividades que mantengan y/o potencialicen las formas de consumo en ordenamiento actual - en la creación de estos espacios. Especulativa con respecto a la propiedad privada, lo cual la diferencia y distancia de una clase social a otra es limitada por los territorios, la especulación se concretiza en razón del primero, sin barreras marco regulatorios para frenar sus ganancias y contestación de la sociedad.

Según Rolnik (2015) vivimos actualmente en una reorganización de los espacios, en que tanto la colonización de la tierra urbana como de la vivienda en la era de las finanzas se torna un proceso global con gran poder, que mismo ante episodios de crisis económica, como la de 2008, sigue en curso hegemónico. “Ella se enraizó y penetró en contextos diversos, bajo el protagonismo de actores locales y globales (Rolnik, 2015:378, traducción nuestra).

El protagonismo ejercido en escena contemporánea, se despliega por las acciones de los gobiernos y por las acciones del mercado, resultado de la globalización o mundialización, lo cual divide nuestra atención en la comprensión de los hechos sociales más recientes.

Dado que la mundialización no restringe las funciones del Estado de reproducir los intereses institucionalizados entre la demanda o necesidades reales existentes del conjunto de la población, sin embargo, cambia las condiciones y mecanismos de actuación, en la medida que profundiza y fragmenta el tejido social y espacial (Iamamoto, 2015a).

Es decir, que “al mismo tiempo que el Estado recolonizado parece débil ante las demandas de las instituciones financieras internacionales, es fuerte cuando traduce esas demandas en políticas nacionales”. En pocas palabras, el Estado liberal es poderoso, pues este no solo impone como también implementa políticas (Petras, 2002: 163 citado por Iamamoto, 2015a).

Por lo tanto, es a partir de la consolidación del proyecto hegemónico actual en curso que los flujos y circuitos de capitales globales tienen impactos en los territorios. Donde nuevas expresiones sociales en escena ganan presencia en la cotidianidad de los sujetos, a su vez, de la población más pobre. Sus derechos sociales y humanos son ajenos a su realidad, lo que resulta inalcanzables, en otra palabra: anulados.

Las expresiones sociales del abandono nos revelaron fracturas en la realidad social en las localidades rurales de Xochitepec, que refleja tal anulación. Actualmente, la política habitacional fragmentada se ha traducido en fragmentos de ciudades, pues lo que se ve son viviendas con características físicas para ser habitadas, entretanto,

al salir de la vivienda no vemos más nada: ni gentes y ni servicios, lo que se ve son más viviendas igual a esas.

El aumento del volumen del inventario de viviendas, con el incremento de la construcción de parques habitacionales en localidades tradicionalmente rurales no significó producir ciudades, y tampoco se constituye en acciones para combatir en los tipos de rezago habitacional existentes en el país. Este modelo de “planificación urbana”, más bien, está marcada por la existencia de fracturas y de pseudociudades (Oliveira, 2015).

En nuestro análisis, las fracturas residen en:

- Fractura en la gestión de la política habitacional sin continuidad y sin articulación entre los gobiernos;
- Fractura del tejido social y espacial, ya que la construcción de miles de viviendas no aseguró la formación de vínculos comunitarios a los sujetos;
- Fractura de las propuestas planteadas a principios de los años 2000 hacia un desarrollo urbano equilibrado y sostenible.

Más bien, estas fracturas revelan procesos de “urbanización” inacabados. Si pensarnos estas mismas condiciones en sentido opuesto, tendríamos en estos espacios:

- Integralidad de la política habitacional en acciones combinadas entre los gobiernos locales, estatales y federal continuadas a cada sexenio;
- Plena conformación de tejido social y espacial, con presencia de vínculos comunitarios y oferta de servicios públicos y privados, así como, integralidad y acceso a equipamientos y a bienes y infraestructura social básica en territorio.
- Todas estas condiciones representan el sentido del derecho a la vivienda digna y adecuada en momento actual.

Como bien, nos señala Maricato (2013) ni toda mejoría de las condiciones de vida en lo que se conoce como urbano en división actual se puede lograr con sueldos

más altos o mejor distribución del ingreso o podríamos añadir con mayor otorgamiento de crédito hipotecario para acceder a una vivienda. La fórmula equitativa de implementar el derecho a la vivienda dependen de políticas urbanas concretas, que asuman la totalidad de la vida social, reconociendo la trayectoria histórica y excluyente que resultaron los procesos de urbanización en nuestra realidad, presentando nuevas soluciones de viviendas a los diferentes tipos de rezagos habitacional existente en la realidad del país, así como, direccionar acciones a los diferentes grupos y sectores sociales privados de condiciones sociales básicas de vivienda adecuada.

No obstante, una particularidad de dicho fenómeno corresponde a una estrecha vinculación una cuestión urbana emergente, en razón de su contenido y forma social que retroalimentan los espacios sociales urbanos de exclusión en las ciudades de capitalismo dependiente.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Anda, Cuauhtémoc (1981). México y sus problemas socioeconómicos. Tomo I, Ciudad de México: IPN.

Andrade, Iraci (2014). Perspectiva territorial do SUAS: produção social do espaço ao território usado. In. Paiva (coord.) Sistema Único de Assistência Social em perspectiva: direitos, política pública e superexploração. São Paulo: Veras Editora. Coleção Coletânea.

Antunes, Ricardo (2001). ¿Adiós al trabajo? Ensayo sobre las metamorfosis y la centralidad del mundo del trabajo. Sao Paulo: Cortez. Biblioteca Latinoamericana de Servicio Social.

Aquín, Nora. (2005) Reconceptualización: ¿un Trabajo Social alternativo o una alternativa al Trabajo Social? en Norberto Alayon, Trabajo Social Latinoamericano, 40 años de la reconceptualización, Pp. 19-33, Buenos Aires: Espacio Editorial.

Arriagada, Camilo L. (2005). El déficit habitacional en Brasil y México y sus dos megaciudades globales: estudio con los censos de 1990 y 2000. Santiago de Chile: Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) – División de Población Programa Regional de Población/UNFPA/ CELADE. Disponible en: <http://archivo.cepal.org/pdfs/2005/S05977.pdf> . Último acceso en: 01/08/2017.

Behring, Elaine R (1998). Política social no capitalismo tardio. São Paulo: Cortez.

Boils, Guillermo (2003).El Banco Mundial y la política de vivienda en México. Instituto de Investigaciones Sociales: CDMX. Revista Mexicana de Sociología, año 66, núm. 2, abril-junio, 2004, México, D. F., pp. 345-367. ISSN: 0188-2503/04/06602-04/.

Capasso, Verónica (2016) Espacio social: Aportes para una definición del concepto y su posible relación con el arte. XIV Seminário de História da Cidade e do Urbanismo, São Carlos, São Paulo, Brasil. En Memoria Académica.

Carlos, Ana Fani (2016). A condição espacial. São Paulo: Contexto.

Cano, Leticia (2007). Fonhapo y la vivienda popular en México: Un acercamiento. Revista Trabajo Social. n. 16. UNAM: ENTS. pp. 4-13.

Castro, José; Coulomb, René; León, Pedro; Puebla, Claudia (2006). Los desarrolladores privados y la vivienda de interés social. In.: In.: Coulomb, René; Schteingart, Martha (Coords.). Entre el Estado y el mercado. La vivienda en el México de hoy. Ciudad de México, UAM – Azcapotzalco. pp. 445 – 476.

Cidades, Ministério das (2014). Portaria 21, 22 de janeiro de 2014. Manual de Trabalho Social para Ações do MCidades.

CIDOC, Fundación (2015). Estado actual de la vivienda en México 2015. Ciudad de México: CIDOC/SHF. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/187403/EAVM_2015_datos_y_retos_SHF_1.pdf. Último acceso en: 10/08/2017.

_____, Fundación (2014). Estado actual de la vivienda en México 2014. Ciudad de México: CIDOC/SHF. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/187403/EAVM_2015_datos_y_retos_SHF_1.pdf. Último acceso en: 10/08/2017.

Coespo, (2010). Morelos: Zonas Metropolitanas 2010 resumen estadístico de la historia reciente. Elabora por Francisco Mundo / Consejo Estatal de Población de Morelos, 31/01/2012. Disponible en: http://coespo.morelos.gob.mx/sites/coespo.morelos.gob.mx/files/PDFs/morelos_zonas_metropolitanas_2010_para_web.pdf. Último acceso en: 10/12/2017.

Conavi, (2008). Programa Nacional de Vivienda 2007- 2012: hacia un desarrollo habitacional sustentable. (Versión ejecutiva). México.

Coneval, (2012). Construcción de las Líneas de Bienestar. Documento Metodológico para la medición multidimensional de la pobreza. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social: CDMX.

Connolly, Priscilla (2006). La demanda habitacional. In.: In.: Coulomb, René; Schteingart, Martha (Coords.). Entre el Estado y el mercado. La vivienda en el México de hoy. Ciudad de México, UAM – Azcapotzalco. pp. 85 - 114.

_____, Priscilla (1998). El financiamiento de vivienda en México. In. Herrasti y Villavicencio (coords.) La Política Habitacional en México y América latina: Balance y Perspectivas de las Transformaciones Recientes, CENVI/UAM-Azcapotzalco, Ciudad de México, ISBN 970-654-105-5, pp. 19-58.

Coulomb, René (2012). Las políticas habitacionales de los estados latinoamericanos. Universidad Nacional General de Sarmiento: Argentina. Disponible en: http://www.ungs.edu.ar/catedrasur/wp-content/uploads/2012/11/13_COULOMB_VF.pdf. Último acceso en: 11/12/2017.

_____, René (2010). Evolución reciente y situación actual del derecho a la vivienda. In.: Garza, Gustavo; Schteingart, Martha (Coords.). Los grandes problemas de México. Tomo II Desarrollo Urbano y Regional. CDMX: El colegio de México. pp. 551-584.

_____, René; Schteingart, Martha (2006). Necesidades habitacionales presentes y futura. In.: Coulomb, René; Schteingart, Martha (Coords.). Entre el Estado y el mercado. La vivienda en el México de hoy. Ciudad de México, UAM – Azcapotzalco. p. 495 - 513.

Durán, Ana María; Villavicencio, Judith B (2003). Treinta años de vivienda social en la ciudad de México: nuevas necesidades y demandas. Revista Electrónica Scripta Nova. Universidad de Barcelona. ISSN: 1138-9788. Vol. VII, núm. 146(028). Disponible en: [http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-146\(028\).htm](http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-146(028).htm). Último acceso en: 18/08/2017.

Engels, Federico (2006). Contribución al Problema de la Vivienda. Madrid: Fundación de Estudios Socialistas Federico Engels. (Obra original publicada en 1873).

Federal, Gobierno (2016). 4º Informe del Gobierno Federal. Anexo estadístico.

_____, Gobierno (2016). Anexo estadístico 2015 – 2016. 4. Informe de Gobierno. Disponible en: <https://framework->

gb.cdn.gob.mx/cuartoinforme/4IG_Anexo_Estadistico_TGM_26_08_16_COMPLETO.pdf. Último acceso en: 18/08/2017.

_____, Gobierno (2014). Programa Nacional de Vivienda 2014 – 2018.

Disponibile en:

http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5342865&fecha=30/04/2014.

Último acceso en: 18/08/2017.

_____, Gobierno (2008). Programa Nacional de Vivienda 2008-2012: Hacia Un Desarrollo Habitacional Sustentable. Disponible en:

http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5076398&fecha=30/12/2008.

Último acceso en: 18/08/2017.

_____, Gobierno (2002). Programa Sectorial de Vivienda 2001-2006. SEDESOL.

Disponibile

en:

http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=733748&fecha=29/05/2002.

Último acceso en: 18/08/2017.

_____, Gobierno (1972). Ley del Instituto Del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. Secretaria de Gobernación. Disponible en:

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/86_240117.pdf. Último acceso en:

18/10/2017.

Fernandes, Florestan (2008). In. Ianni, Octavio (coord.). Florestan Fernandes. (Obra original publicada en 1959).

Fernández, Raúl; Sepúlveda, Rubén (2006). Un análisis crítico de las políticas nacionales de vivienda en América Latina. 1. Ed. San José: Centro Cooperativo Sueco.

Gonzales, Gerardo M. (2005). El crédito hipotecario y el acceso a la vivienda para los hogares de menores ingresos en América Latina. Revista de la Cepal 85.

Guerra, Yolanda (2000). Instrumentalidade do processo de trabalho e Serviço Social. In Serviço Social e Sociedade. São Paulo: Cortez, n. 62, Ano XX, Março, p. 05-34.

Harvey, David (2014). *Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana*. São Paulo: Martins Fontes.

Harvey, David (2013). *Para entender o capital*. São Paulo: Boitempo.

_____, David (1996). Do gerenciamento ao empresarialismo: transformação da administração urbana no capitalismo tardio. *Espaço & Debates: Revista de Estudos Regionais e Urbanos*, São Paulo, n. 39, p.48-64, 1996.

Heller, Agnes (1986). *Teoría de las necesidades em Marx*. Barcelona: Ediciones Península Barcelona, 2 Edición.

Hernández, Pedro S; Villavicencio, Judith B. (2001). *Vivienda social y sectores de bajos ingresos en la ciudad de México: un encuentro imposible*. Buenos Aires: CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20101030021233/17villavicencio.pdf>. Último acceso en: 17/08/2017.

Iamamoto, Marilda (2015a). *Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social*. São Paulo: Cortez, 9º Ed.

_____, Marilda (2015b). *O Serviço Social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional*. São Paulo: Cortez, 26º Ed.

INEGI, (2017). *Inventario Nacional de Viviendas 2016*. DENU: INEGI. Disponible en: <http://www.beta.inegi.org.mx/app/mapa/inv/>. Último acceso en: 22/11/2017.

INEGI, (2016). *Medición de la Economía Informal, 2014 preliminar*. Año Base 2008.

_____, (2015). *Anuario Estadístico y Geográfico de Morelos 2015*. México: Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

_____, (2015). *Síntesis Metodológica Inventario Nacional de Viviendas 2015*. Disponible en: _____ Último acceso en: 17/08/2017.

_____, (2010). Censo de Población y Vivienda 2010. México: Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

_____, (2010). Volumen y crecimiento. Población total según tamaño de localidad para cada entidad federativa, 2010. Disponible en: <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/sisept/Default.aspx?t=mdemo13&s=est&c=17503>. Último acceso en: 17/08/2017.

_____, (1987). Estructura Económica del Estado de Morelos. Sistema de Cuentas Nacionales de México Estructura Económica Regional Producto Interno Bruto por Entidad Federativa, 1970, 1975 y 1980. Aguascalientes: Instituto Nacional de Estadística y Geografía/ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Iracheta, Alfonso (2015). Ciudad informal y precaria: otra cara de la urbanización mexicana. Olivera (coord.) La urbanización social y privada del ejido: ensayos sobre la dualidad del desarrollo urbano en México. CRIM/UNAM: Cuernavaca. pp. 19-74.

Jiménez, Edith R y Luz, María (2015). Los ejidos y comunidades indígenas ante la expansión de Guadalajara, 1920 – 2000. Olivera (coord.) La urbanización social y privada del ejido: ensayos sobre la dualidad del desarrollo urbano en México. CRIM/UNAM: Cuernavaca. pp. 103-148.

Jaramillo, Samuel (2012). Urbanización informal: diagnósticos y políticas. Una revisión al debate latinoamericano para pensar líneas de acción actuales. Universidad de los Andes, CEDE, Colombia, jun.

Konder, Leandro (2008). O que é dialética? São Paulo: Editora brasiliense, Coleção Pimeiros Passos.

Kosik, Karel (2006). Dialéctica de lo concreto. (Adolfo Sánchez Vázquez, trad.). Ciudad de México: Editorial Grijalbo. Obra original publicada en 1967).

Lefebvre, Henri (1973). A reprodução das relações de produção. Tradução de Antônio Ribeiro e M. Amaral. Porto: Escorpião.

León, Arturo y Guzmán, Elsa (2014). Peculiaridades campesinas del Morelos rural. Revista Sociedad y Territorio, vol. xiv, núm. 44, 2014.

López, Lilia; Tun, Javier (2011). Demanda y necesidades de vivienda. Documento técnico y metodológico. Guanajuato: COVEG.

Lungo, Mario (2005). Globalización, grandes proyectos y privatización de la gestión urbana. Urbano, julio, año/vol. 8, n. 11. Concepción, Chile: Universidad del Bío Bío. pp. 49 – 58. Disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/198/19801107.pdf>. Último acceso en: 02/08/2017.

Lungo, Mario; Rolnik, Raquel (1998). Gestión estratégica de la tierra. Prisma.

Mallardi, Manuel (2013). Cuestión social y situaciones problemáticas: aportes a los procesos de intervención en Trabajo Social. Revista Cátedra Paralela, n.9, Santa Fe, abr/ago. pp. 14-30. Disponible en: http://www.catedraparalela.com.ar/images/rev_articulos/arti00117f001t1.pdf. Último acceso: 04/04/2017.

Maricato, Ermínia (2013). É a questão urbana, estúpido! In.: Cidades rebeldes. São Paulo, Boitempo, 2013.

_____, Ermínia (2003). Metrópole, legislação e desigualdade. São Paulo: Estudos Avançados 17 (48).

Marini, Ruy Mauro (2007). A luta pela democracia. Em publicação: Encarte CLACSO. Cadernos da América Latina No. 1. São Paulo: CLACSO, Conselho Latino-americano de Ciências Sociais.

Martínez, Carlos; Ziccardi, Alicia (2000). Límites y posibilidades para la descentralización de las políticas sociales. In.: Cordera, Rolando; Ziccardi, Alicia (Coords.). Las políticas sociales en México al fin del milenio descentralización, diseño y gestión. Ciudad de México: Miguel Ángel Porrúa. pp. 703 -738.

Moreno, Alejandra (1994). La “crisis” en la ciudad. In.: Casanova, Pablo G.; Florescano, Enrique (Coords.). México hoy. Ed. 15. Ciudad de México: Siglo Veintiuno Editores.

Moctezuma, Pedro (1999). *Despertares: comunidad y organización urbano popular en México 1970-1994*. Ciudad de México, Universidad Iberoamericana.

Moctezuma, Vicente (2012). "Espejismos de la vivienda social: segregación espacial e integración social en la Ciudad de México", tesis de maestría en Experiencia y Significados Simbólicos 513 Estudios Demográficos y Urbanos, vol. 32, núm. 3 (96), 2017, pp. 487-514 ISSN 0186-7210; e-ISSN 2448-6515; doi: <http://dx.doi.org/10.24201/edu.v32i3.1723>. Antropología Social, México, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social.

Nacional, Sistema Urbano (2012). Catálogo Sistema Urbano Nacional 2012. CONAPO/SEDESOL/SEGOB. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/112772/Catalogo_Sistema_Urbano_Nacional_2012.pdf. Último acceso en: 10/08/2017.

Nacional de Vivienda, Comisión (2016). Programa de Acceso al Financiamiento para Soluciones Habitacionales. SEDATU: CONAVI. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/140911/Presentacion_accesible_al_Programa_190916.pdf. Último acceso en: 17/08/2017.

_____, Comisión (2015). Modelo Geoestadístico para la Actualización de los Perímetros de Contención Urbana 2015. SEDATU: CONAVI. Disponible en: http://www.sedatu.gob.mx/sraweb/datastore/programas/2015/lineamientos/MODELO_PCU_ACTUALIZACION_2015.pdf. Último acceso en: 10/08/2017.

_____, Comisión (2010). Datos del Código de Edificación de Vivienda. Ciudad de México: CONAVI/SEGOB. Ed. 2. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/85460/Codigo_de_Edificacion_de_Vivienda.pdf. Último acceso en: 08/08/2017.

Naciones, Unidas (2012). Estado de las ciudades de América Latina y Caribe 2012 rumbo a una nueva transición urbana. ONU – Hábitat. Disponible en: <http://estaticog1.globo.com/2012/08/21/Estado-de-las-Ciudades-de-America-Latina-y-el-Caribe-2012.pdf>. Último acceso en: 02/08/2017.

Netto, José P (2011). *Ditadura e Serviço Social. Uma análise do Serviço Social no Brasil pós – 64*. São Paulo: Cortez. 16. Ed.

_____, José (1999). A Construção do Projeto Ético-Político do Serviço Social. Publicado in.: Capacitação em Serviço Social e Política Social. Brasília: CFESS/ABEPSS/CEAD/UnB.

Olivera, Guillermo (2015). La incorporación de suelo social al crecimiento urbano de Cuernavaca y sus efectos en el desarrollo formal e informal del suelo y la vivienda. In.: Olivera (coord.) La urbanización social y privada del ejido: ensayos sobre la dualidad del desarrollo urbano en México. CRIM/UNAM: Cuernavaca. pp. 149-196.

_____, Guillermo (2005). La reforma al artículo 27 constitucional y la incorporación de las tierras ejidales al mercado legal de suelo urbano en México. *Scripta nova*. Revista electrónica de Geografía y Ciencias Sociales: Universidad de Barcelona. Vol. ix, núm. 194 (33). Disponible en: <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-194-33.htm>. Último acceso en: 10/12/2017.

Patiño, Luis (2006a). El Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda (Fovi) y la Sociedad Hipotecaria Federal (SHF). In.: Coulomb, René; Schteingart, Martha (Coords.). Entre el Estado y el mercado. La vivienda en el México de hoy. Ciudad de México, UAM – Azcapotzalco. pp. 239-278.

_____, Luis (2006b) El Fondo de Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (Fovissste). In.: In.: Coulomb, René; Schteingart, Martha (Coords.). Entre el Estado y el mercado. La vivienda en el México de hoy. Ciudad de México, UAM – Azcapotzalco. pp. 279-318.

Pavó, Rolando (2009). Legado de la Revolución Mexicana en la reforma agraria cubana de 1959. *Revista Política y Cultura*, núm. 33, 2010, pp. 35-58.

Pereira, Potyara (2011). *Política Social temas & debates*. São Paulo: Cortez. 3. Ed.

_____, Potyara (2002). *Necesidades humanas. Para una crítica a los patrones mínimos de sobrevivencia*. Sao Paulo: Cortez. Biblioteca Latinoamericana de Servicio Social.

Pérez, Juan C. y Mackinlay, Horacio (2015) ¿Existe aún la propiedad social agraria en México? *Revista Polis*, vol. 11, núm. 1, pp. 45-82.

Pérez, Pedro (2014). La mercantilización de la urbanización. A propósito de los “conjuntos urbanos” en México. Ciudad de México: El Colegio de México. Revista Estudios Demográficos y Urbanos, vol. 29, n. 3 (87), 2014, 481-512.

_____, Pedro (2013). Los servicios urbanos en la urbanización de América Latina. Revista de Investigación Social, vol. 10, n. 22. Ciudad de México: Universidad Autónoma de la Ciudad de México. pp. 45-67. Disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/628/62828837003.pdf>. Último acceso en: 10/08/2017.

PROCEDE (2003). Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares. Informes. Secretaria de la Reforma Agraria.

Puebla, Claudia (2006a). El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit). In.: In.: Coulomb, René; Schteingart, Martha (Coords.). Entre el Estado y el mercado. La vivienda en el México de hoy. Ciudad de México, UAM – Azcapotzalco. p. 193 – 238.

_____, Claudia (2006b). El Fidecomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares (Fonhapo). In.: In.: Coulomb, René; Schteingart, Martha (Coords.). Entre el Estado y el mercado. La vivienda en el México de hoy. Ciudad de México, UAM – Azcapotzalco. p. 319 – 351.

Rolnik, Raquel (2015). Guerra dos lugares a colonização de terra e da moradia na era das finanças. Boitempo: São Paulo.

Sánchez, Javier (2012). La vivienda “social” en México. Ciudad de México: JSa.

Sassen, Saskia (2015). Expulsiones brutalidad y complejidad en la economía global. Buenos Aires: Katz Editoras.

Sedesol, (2010). Diagnóstico sobre la falta de certeza jurídica en hogares urbanos en condiciones de pobreza patrimonial en asentamientos irregulares. México: Secretaria de Desarrollo Social.

Singer, Paul (2016). Economia política da urbanização. São Paulo: Contexto. 3.Ed.

Smith, Neil (2005). El redimensionamiento de las ciudades: la globalización y el urbanismo neoliberal. In.: Capital financiero, propiedad inmobiliaria y cultura. Barcelona: Macba / UAB, Universitat Autònoma de Barcelona.

Sotelo, Adrián (2014). México (re)cargado. Dependencia, neoliberalismo y crisis. Ciudad de México: Editora Itaca, UNAM/FCPyS.

Tapia, Ricardo (2006). Políticas habitacionales en América Latina y su relación con los programas que contemplan evolutividad del hábitat. Santiago de Chile: INVI.

Trujillo, José M. (2009). El ejido, símbolo de la Revolución Mexicana. In.: Luzón, José L; Cardim, Marcia (coords.) Problemas sociales y regionales en América Latina: estudio de casos. Edicions Universitat : Barcelona, pp. 101 – 126.

Unión, Cámara de Diputados del H. Congreso de la (2006). Ley de Vivienda. CDMX: Secretaría General Secretaría de Servicios Parlamentarios. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LViv_230617.pdf. Última acceso en: 24/08/2017.

Valenzuela, José (1986). El capitalismo mexicano en los años ochenta ¿Hacia un nuevo modelo de acumulación? DF: Ediciones Era S.A. 1.Ed.

Sánchez, Yescas; Vassalli, Paquette (2009). Producción masiva de vivienda en Ciudad de México: dos políticas en debate. Centro-h, núm. 3, abril, p. 15-26.

Villavicencio, Judith (2000). La política habitacional en México ¿Una política con contenido social? In.: Cordera, Rolando; Ziccardi, Alicia (Coords.). Las políticas sociales en México al fin del milenio descentralización, diseño y gestión. Ciudad de México: Miguel Ángel Porrúa. pp. 263 -288.

Yazbek, M. Carmelita (2009). O significado sócio-histórico da profissão. In: CFESS/ABESS(Org.). *Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais*. Brasília: CFESS/Abepss, 2009.

ANEXOS

Anexo A – Carta de Consentimiento Informado



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
PROGRAMA DE MAESTRÍA EN TRABAJO SOCIAL
ESCUELA NACIONAL DE TRABAJO SOCIAL
CAMPO DE CONOCIMIENTO: DESARROLLO SOCIAL Y HUMANO

CARTA DE CONSENTIMIENTO INFORMADO

Usted está siendo invitado a participar del estudio sobre viviendas de interés social, de título tentativo: XXXXX.

Usted fue elegido, a partir de las informaciones obtenidas por el investigador hasta el momento, como persona potencial para manifestar cualquier información o experiencia que haya tenido o tiene con el tema propuesto esta investigación en curso.

Vale resaltar, que este trabajo está cimentado sobre los principios éticos de participación en la investigación empírica, no serán de ninguna manera utilizados los nombres de las personas que tengan interés en contribuir en este estudio.

Este documento representa un compromiso ético del investigador, en utilizar las informaciones obtenidas con fines para la investigación y protección para el participante.

Gracias por su colaboración y confianza.

Maestrante de Trabajo Social - UNAM

Lic.: Nicole A. Ballesteros Albornoz

Correo: nicoleballes@yahoo.com.br

Fono: 55 XXXX XX66

Tutora de la investigación

Dra. Berenice Pérez Ramírez

Escuela de Trabajo Social – ENTS/UNAM

División de Estudios de Posgrados
Circuito de Posgrados S/N, Coyoacán, Cd. Universitaria, 04510
Ciudad de México, CDMX

Anexo B – Guion de Entrevista Semi - Estructurada



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
PROGRAMA DE MAESTRÍA EN TRABAJO SOCIAL
ESCUELA NACIONAL DE TRABAJO SOCIAL
CAMPO DE CONOCIMIENTO: DESARROLLO SOCIAL Y HUMANO

Entrevistado (Perfil):

Guion de Entrevista:

- 1) ¿Cuáles las principales características del rezago habitacional en la región?
- 2) ¿Cuáles las localidades/municipios más afectados con el abandono de viviendas?
- 3) ¿La vivienda de interés social ha sido una alternativa viable para atender la población de pocos o de bajos ingresos?
- 4) ¿Cuáles son las características o los motivos de los abandonos de las viviendas en esta región?
- 5) ¿Cuál es el perfil de las personas/familias de esas viviendas?
- 6) ¿De qué manera la esfera estatal pretende intervenir en el problema (viviendas abandonadas y déficit habitacional)?

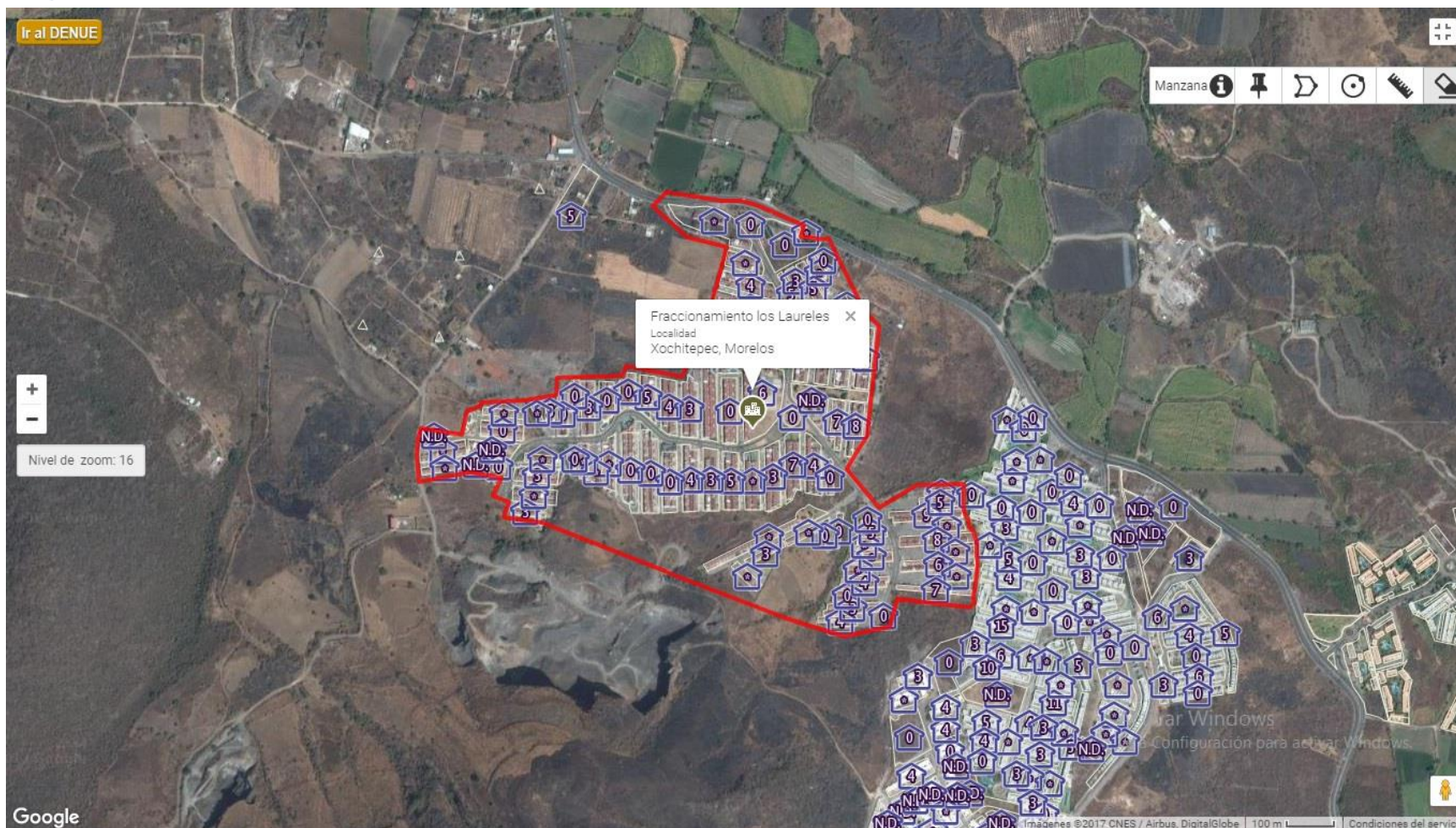
Espacio para observaciones:

UTILIZADO POR LA
ENTREVISTADORA

División de Estudios de Posgrados
Circuito de Posgrados S/N, Coyoacán, Cd. Universitaria, 04510
Ciudad de México, CDMX

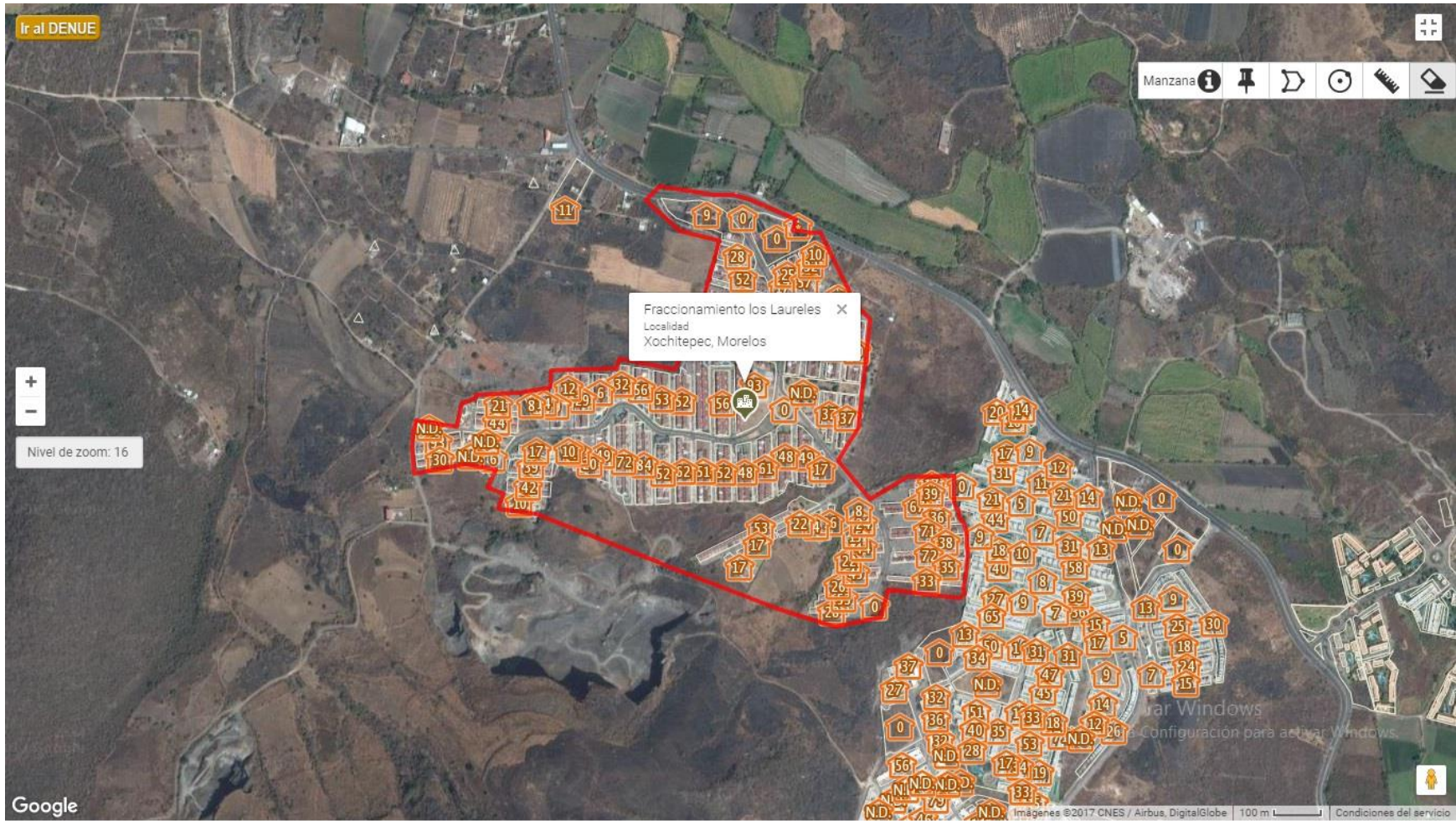
Anexo C – Imágenes de los desarrollos urbanos y número de viviendas habitadas y no habitadas

Imagen C.1 - Fraccionamiento Los Laureles: número de viviendas habitadas en azul (2017).



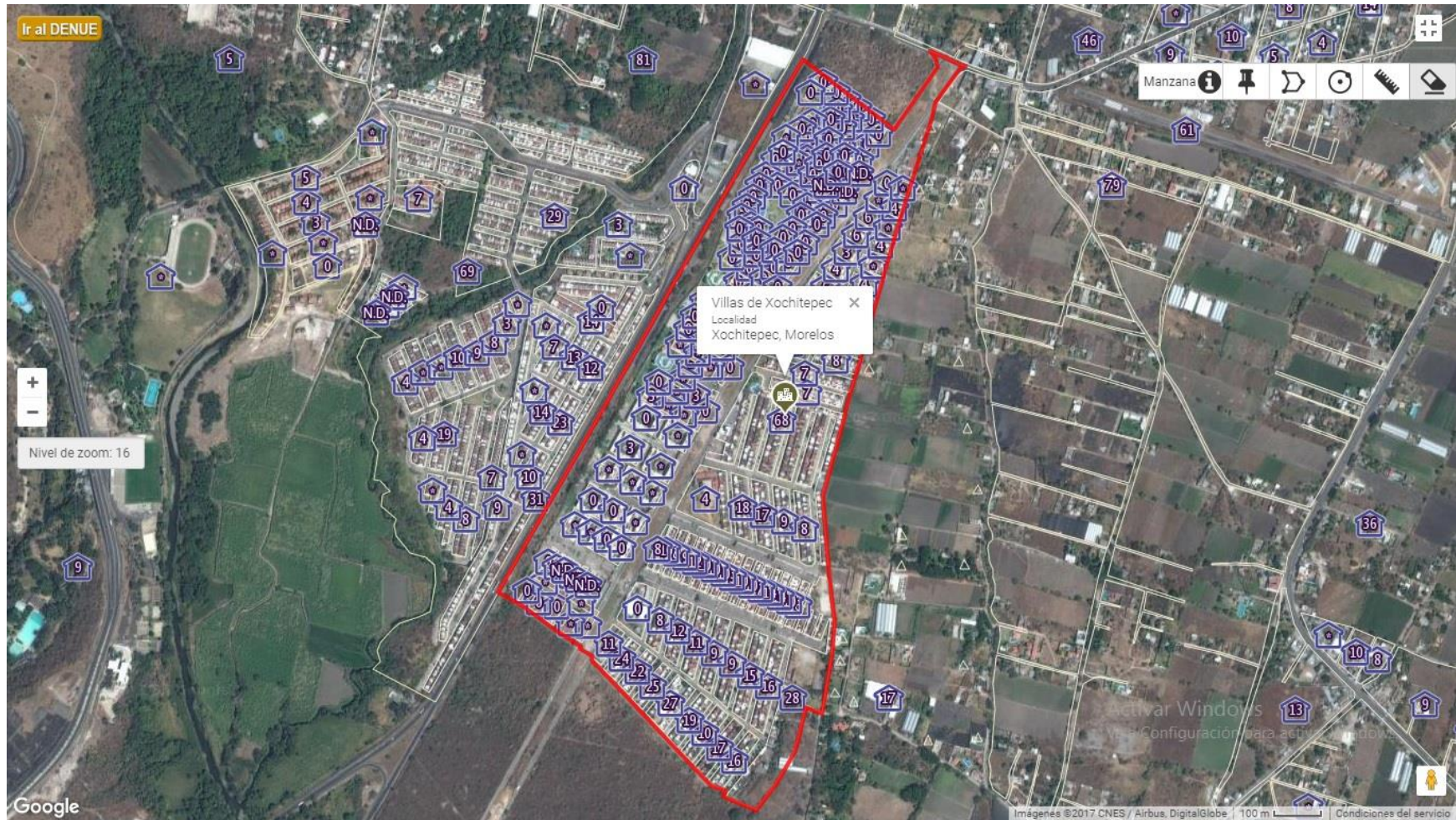
Fuente: Imágenes capturadas en pantalla en sitio web del Inegi (2017) informaciones con base en Inventario Nacional de Viviendas 2016.

Imagen C.2 - Fraccionamiento Los Laureles: número de viviendas no habitadas en rojo (2017).



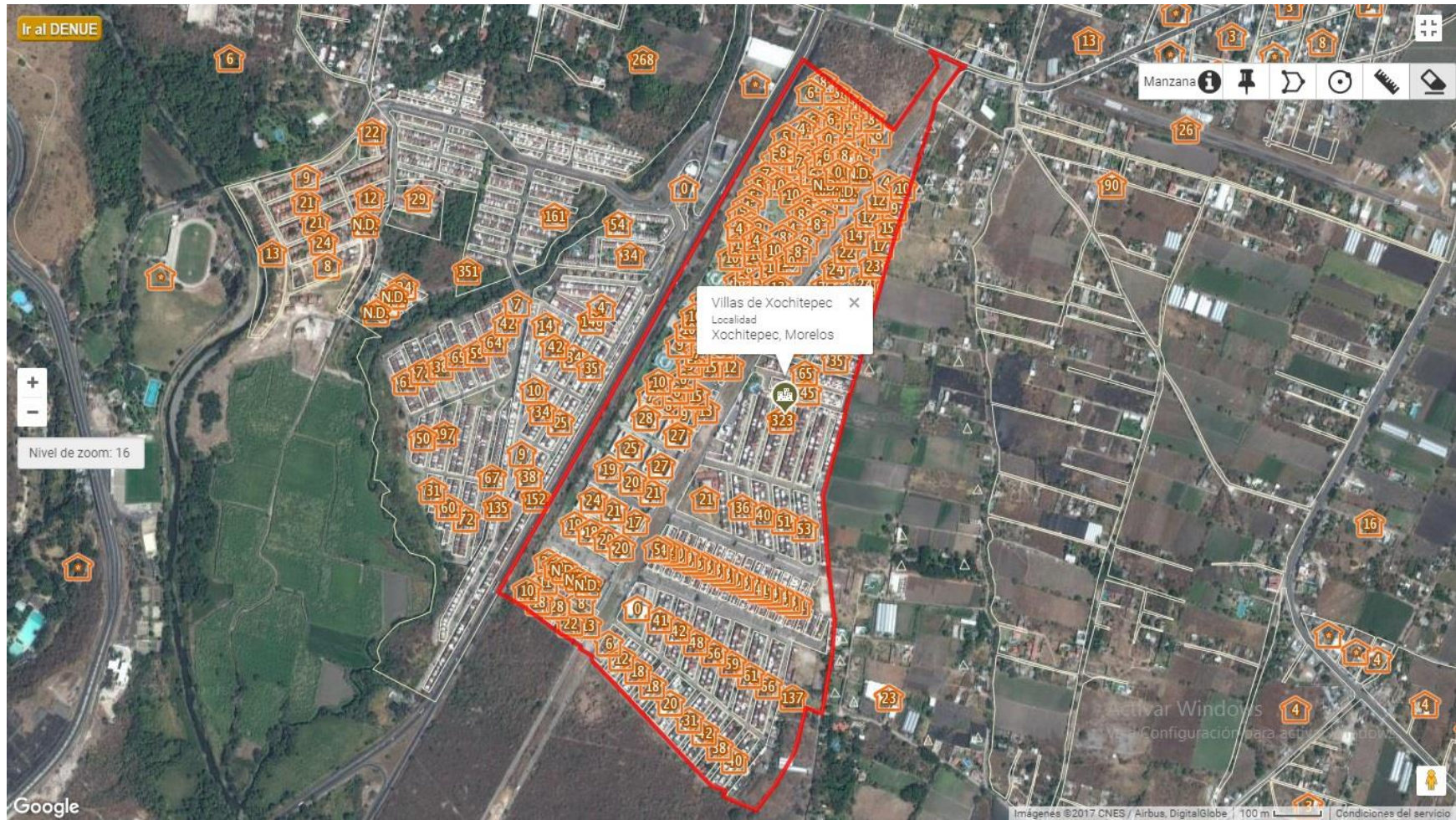
Fuente: Imágenes capturadas en pantalla en sitio web del Inegi (2017) informaciones con base en Inventario Nacional de Viviendas 2016.

Imagen C.3 – Villas de Xochitepec: número de viviendas habitadas en azul (2017).



Fuente: Imágenes capturadas en pantalla en sitio web del Inegi (2017) informaciones con base en Inventario Nacional de Viviendas 2016.

Imagen C.4 – Villas de Xochitepec: número de viviendas no habitadas en rojo (2017).



Fuente: Imágenes capturadas en pantalla en sitio web del Inegi (2017) informaciones con base en Inventario Nacional de Viviendas 2016.

