

Introducción

Rene *Coulomb** y Martha *Schteingart**

Este libro ofrece un panorama completo de los distintos enfoques y aspectos que configuran la problemática de la vivienda en México, poniendo énfasis también en las políticas habitacionales impulsadas por el gobierno, así como en sus cambios recientes que han implicado una fuerte transformación del papel del Estado en este sector. Nos parece importante destacar que, en general, existen hasta el momento muy pocos trabajos donde todos estos aspectos se encuentren presentados de manera conjunta, explorando las vinculaciones entre los mismos, que resultan indispensables para poder comprender de manera más clara la complejidad de este campo de estudios, las causas de la situación habitacional, así como los alcances y limitaciones de las políticas y acciones involucradas.

Si bien la investigación que se presenta en este libro se llevó a cabo en el contexto de una demanda del Senado de la República para poder elaborar un nuevo proyecto de ley de vivienda para México, nuestro trabajo sólo ha comprendido el análisis de los elementos que pudieran conducirnos a conclusiones útiles a los legisladores o a sus asesores, para la redacción de esa nueva ley. Señalaremos a continuación, al presentar el orden y contenido de cada uno de los capítulos de este libro, cómo la estrategia de investigación que hemos elegido para desarrollar la temática que nos ocupa, apunta a configurar un conjunto de conclusiones para orientar el trabajo del legislador.

*División de Ciencias Sociales y Humanidades, UAM-Azcapotzalco.

**Centro de Estudios Demográficos, Urbanos y Ambientales, El Colegio de México.

Así, tanto la elección de los temas vinculados a la problemática habitacional como la forma en que ellos se han ordenado a lo largo de los capítulos que conforman el libro, responden a una lógica que tiende a explicar las causas y conexiones entre los citados temas, a mostrar en qué medida el marco jurídico y programático ha servido o no para orientar las acciones en materia habitacional en el país, a analizar la problemática con una perspectiva histórica reciente, a aclarar la situación actual, poniendo además sobre la mesa el tema de las perspectivas futuras, en lo que se refiere tanto a las necesidades de vivienda como a las posibilidades de hacerles frente dentro de las políticas que se han estado implementando.

Presentaremos a continuación una somera descripción del contenido de los capítulos que aquí se incluyen, haciendo también referencia a los aspectos metodológicos de las investigaciones involucradas, para terminar con algunas aclaraciones con respecto a los aspectos faltantes.

Este libro comprende tres partes. La primera incluye cuatro capítulos en los que se hace referencia a la problemática actual y futura de la vivienda, relacionándola con la dinámica poblacional del país, con las características físicas y socioespaciales de la vivienda y con lo que se denomina la demanda habitacional. La lógica que ha orientado el desarrollo de estos temas al comienzo del libro tiene que ver con la necesidad de mostrar cómo la vivienda está respondiendo a las necesidades *de* los hogares, con qué stock habitacional se cuenta, cómo ha evolucionado en las últimas décadas y cuáles son las posibilidades económicas de la población para enfrentar la oferta, cuyas características se presentan más adelante.

La segunda parte se centra en las políticas de vivienda por parte del Estado, tomando en cuenta, en sus seis capítulos, tanto el marco legislativo,* los programas sectoriales y el marco institucional, como las acciones de vivienda desarrolladas por los diferentes organismos públicos encargados de financiar y promover vivienda en el país. La investigación pone énfasis en los cambios recientes de los programas, los que en los años noventa y en particular en la actual administración del presidente Fox, han implicado transformaciones drásticas en el papel del Estado en cuan-

*Hay que aclarar que este libro ya estaba en proceso de publicación cuando la nueva ley de vivienda fue aprobada por el Congreso de la unión en marzo y abril de 2006.

to a la manera de producir y financiar vivienda en el país. La tercera parte del libro incluye básicamente el análisis de la participación de los actores privados en los procesos habitacionales, con el objetivo de mostrar cómo se dan las nuevas prácticas de los desarrolladores, constructores y agentes que manejan el suelo, así como el surgimiento y accionar de nuevos actores vinculados al financiamiento de la vivienda. Los tres capítulos de esta tercera parte conducen necesariamente a profundizar en la cuestión de las nuevas formas de relación entre el sector público y el privado, tema que permite ampliar y precisar tanto el cuadro de las políticas y acciones públicas, que se desarrolla en la segunda parte del libro, como el de la participación del sector privado.

Esta obra tiene más bien alcances descriptivos y explicativos acerca de los distintos aspectos y factores que entran dentro de la compleja problemática de la vivienda en el país. Sin embargo, a lo largo de sus capítulos se van desprendiendo balances y recomendaciones que, como ya apuntamos, pueden servir de orientación para el trabajo de los legisladores y de la administración encargada de diseñar y aplicar los diferentes programas de vivienda. Estos deberían además ser evaluados de manera permanente. Estas recomendaciones se recogen de manera más organizada y completa en las "Conclusiones" del libro.

Para desarrollar los temas que aquí se presentan se ha recurrido a varias metodologías de análisis, acordes con la índole de los aspectos considerados. Así, para los capítulos de la primera parte del libro se han utilizado principalmente datos censales y de algunas encuestas levantadas por el INEGI, los cuales se han trabajado aplicando técnicas estadísticas que han permitido arribar a conclusiones originales acerca de la relación entre dinámica poblacional y vivienda, de las características socioespaciales de la misma y de la demanda por parte de los diferentes sectores de la población mexicana. Los capítulos de la segunda parte, centrados en las políticas y programas habitacionales, se han apoyado en la consulta de leyes y programas sectoriales de vivienda que se han sucedido sobre todo desde principios de los años ochenta; en el análisis de algunos documentos de los propios organismos de vivienda acerca de sus políticas, programas y producción, trabajo que fue completado con entrevistas a encargados de los mismos así como con reuniones promovidas por la misma Conafovi. Indudablemente que estas reuniones constituyeron un

medio fundamental para conocer y discutir los resultados de los cambios institucionales a los que hicimos referencia.

En cuanto a los capítulos de la tercera parte, éstos fueron elaborados con base en la información oficial provista a través de Conafovi, pero también, en una medida importante, en una serie de entrevistas sostenidas con promotores privados, directivos de las Sofoles, y representantes del sector empresarial, quienes nos permitieron ofrecer un panorama más completo acerca de sus características y acciones.

Otra de las fuentes importantes para conocer el producto de las acciones habitacionales privadas y públicas, en lo que se refiere a su número, tipo, localización, y calidad, ha sido la base de datos proporcionada por el Infonavit a través de Internet. Esta fuente ofrece una información de gran importancia para nuestra investigación, aunque existen algunas dudas acerca de su precisión y grado de cobertura.

Quisiéramos aclarar que hay algunos temas relevantes que no pudieron ser abordados en este libro, debido al corto periodo en que fue realizada esta investigación y a la falta de información disponible; sin embargo, algunas partes de los trabajos que se incluyen provienen de estudios efectuados por los participantes con anterioridad a la elaboración de esta obra. Así, estos trabajos incorporan nuevos temas e información muy reciente, pero también implican una continuidad en los esfuerzos investigativos y en la reflexión acerca de la problemática habitacional, por parte de la mayoría de los investigadores que colaboran en esta obra.

Algunos de los temas que no se han podido incluir aquí, pero que constituyen tareas pendientes y que se deberían desarrollar en el futuro, tienen que ver con: 1. en qué consisten las acciones de los organismos de vivienda de los diferentes estados de la República, y cuál es su importancia numérica, para poder comprobar qué ha estado ocurriendo con la descentralización de algunos programas, sobre todo para los sectores de menores recursos; 2. cómo están operando los promotores de vivienda en distintas ciudades del país, en el contexto de una fuerte disminución del control de las instituciones públicas sobre la producción habitacional, para conocer qué ocurre con la territorialización, a nivel urbano, de las acciones de vivienda; 3. cuáles son las nuevas tendencias en cuanto a la formación y expansión de los asentamientos irregulares en distintos lugares del país y cómo ha incidido la disminución de apoyos por parte

del gobierno a los sectores de menores recursos en la reproducción del fenómeno de la urbanización irregular; 4. cuál ha sido el papel de las organizaciones no gubernamentales en la discusión y reorientación de las políticas habitacionales en los últimos años; y 5. qué está sucediendo con la relación vivienda-medio ambiente, tomando en cuenta la cuestión de su localización con respecto a las áreas naturales protegidas, del ahorro de energía y de agua, etcétera.

Este libro se acompaña de un disco compacto en el que figuran mapas y gráficas en colores, así como los cuadros que contienen gran cantidad de información y que por su tamaño no pueden ser leídos de manera adecuada en el texto principal del libro.