



Estado Actual de la Vivienda en México 2006

Preparado por:
Fundación Centro de Investigación y Documentación de la Casa (CIDOC)
y Sociedad Hipotecaria Federal (SHF).

Con el apoyo de:
Comisión Nacional de Vivienda y
Joint Center of Housing Studies de la Universidad de Harvard.



Estado Actual de la Vivienda en México 2006

Preparado por:
Fundación Centro de Investigación y Documentación de la Casa (CIDOC)
y Sociedad Hipotecaria Federal (SHF).

Con el apoyo de:
Comisión Nacional de Vivienda y
Joint Center for Housing Studies de la Universidad de Harvard.

Estado Actual de la Vivienda en México - 2006

Preparado por el CIDOC y SHF con el apoyo de CONAVI*, SEDESOL, con la participación de INFONAVIT, HIC y otras instituciones relacionadas al sector vivienda.

(C) Derechos reservados. Se puede utilizar información de esta publicación siempre y cuando se cite la fuente.

CIDOC

Centro de Investigación y Documentación de la Casa

SHF

Sociedad Hipotecaria Federal

CONAVI

Comisión Nacional de Vivienda

SEDESOL

Secretaría de Desarrollo Social

HIC

Habitat International Coalition

* A partir del 27 de junio de 2006 con la promulgación de la nueva Ley de Vivienda, la Comisión Nacional de Fomento a la Vivienda (CONAFOVI) cambia su nombre a Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI).

Índice

Presentación	3
Agradecimientos	5
Resumen Ejecutivo	7
Sección 1. ENTORNO INTERNACIONAL	9
1.1 Diagnóstico sobre el crecimiento urbano y la situación de la vivienda en el mundo	9
1.2 Tendencias internacionales en políticas públicas	13
1.3 Mejores prácticas y recomendaciones	17
Sección 2. ENTORNO NACIONAL	21
2.1 Situación económica y política de vivienda	21
2.1.1 Indicadores económicos	21
2.1.2 Política de vivienda	24
2.2 Descripción del mercado de vivienda formal e informal	26
2.2.1 Oferta de vivienda	26
2.2.1a Vivienda producida por desarrolladores	26
2.2.1b Producción social de vivienda	28
2.2.1c Vivienda usada	31
2.2.1d Vivienda en renta	32
2.2.2 Demanda de vivienda	32
2.2.2a Situación sociodemográfica	32
2.2.2b Rezago habitacional	37
2.2.2c Movilidad habitacional	38
2.2.2d Estimaciones de demanda	39
2.2.3 Balance entre oferta y demanda	41
2.3 Hallazgos clave	43
Sección 3. FINANCIAMIENTO A LA VIVIENDA	45
3.1 Estructura del mercado de financiamiento a la vivienda	45
3.2 Desempeño del sector público	47
3.2.1 Hacia una política integral de subsidios a la vivienda	48
3.3 Desempeño del sector privado	51
3.4 Seguro de crédito hipotecario y garantía por incumplimiento	53
3.5 Nuevos productos y prácticas	55
3.5.1 Los esquemas de microfinanciamiento en México	55
3.6 Hallazgos clave	57

Sección 4. HACIENDO CIUDAD	59
4.1 Desarrollo urbano y financiamiento a la vivienda	59
4.1.1 Infraestructura y suelo para el desarrollo	59
4.1.2 En búsqueda de una mayor integración entre el crecimiento urbano y el financiamiento a la vivienda	62
4.1.3 Crecimiento urbano y calidad de vida	64
4.2 Planeación urbana	70
4.2.1 Modelos de ciudad	71
4.2.2 Referencias internacionales y nacionales	73
4.2.3 Perfiles de las ciudades en México	76
4.2.4 Desarrollo sostenible y sustentabilidad	79
4.3 Hallazgos clave	81
Sección 5. CONCLUSIONES	84
5.1 Logros	84
5.2 Retos y acciones	85
Apéndice A. LISTA DE GRÁFICAS Y ESQUEMAS	89
Apéndice B. LISTA DE CUADROS	91
Apéndice C. ABREVIATURAS	92
Apéndice D. REFERENCIAS	94

Presentación

Por tercera ocasión continuamos con el compromiso que hemos asumido de realizar un estudio anual sobre el estado de la vivienda en México con el apoyo de un equipo inter-institucional con el objetivo de conocer la situación actual de la vivienda en el país, como fundamento para evaluar los logros alcanzados así como los retos pendientes, para asegurar la atinada orientación de las políticas derivadas del Programa Sectorial de Vivienda establecido por el Presidente Vicente Fox Quesada en el actual Gobierno.

Desde su origen el estudio “Estado Actual de la Vivienda en México” se ha propuesto ser un instrumento de apoyo dirigido a todos los involucrados e interesados en el sector. Es a través del análisis, evaluación y síntesis del comportamiento de los mercados, la producción y el crecimiento, que se dan a conocer las condiciones actuales del desarrollo de la vivienda en nuestro país, obteniendo una radiografía actualizada y de fácil acceso para los actores de los sectores políticos, desarrolladores, promotores, investigadores y académicos.

El estudio fue elaborado gracias a la colaboración y experiencia de las instituciones relacionadas en el sector, lo que nos ha permitido revisar las variables que inciden significativamente y contribuyen al desarrollo de la producción de vivienda, apuntando los hallazgos, logros y retos vigentes.

El evidente incremento en la producción de vivienda, los cambios en las instituciones financieras para el otorgamiento de créditos, la aparición de nuevos instrumentos que propician oportunidades a otros sectores de la población, genera la necesidad de asumir los retos pendientes indispensables para propiciar la continuidad y ampliación de los programas.

En esta ocasión el “Estado Actual de la Vivienda en México 2006” aborda ampliamente la trascendencia del fenómeno urbano, el desarrollo de la ciudad y del espacio público que debieran ser precedentes a la generación de vivienda y no en sentido inverso.

Los retos futuros contemplan una diversidad de aspectos entre los que destaca enfatizar la importancia de vincular la vivienda a la ciudad generando espacios habitables para el ciudadano, concebir esquemas adecuados de urbanización que proporcionen suelo para la vivienda de todos los niveles y una mejor oportunidad de crecimiento y desarrollo además de fomentar el uso de las tecnologías sustentables.

La trascendencia de la producción social de vivienda motivó la incorporación de una sección con el objeto de reconocer su importancia y conocer las alternativas que apoyen su incorporación al entramado urbano, promoviendo la construcción y mejora de las viviendas a través de nuevas opciones de financiamiento.

La Sociedad Hipotecaria Federal, en su preocupación por la percepción y satisfacción de los compradores de vivienda, realizó una encuesta a los beneficiarios de créditos de la propia SHF en nueve ciudades del país para conocer la valoración del usuario con respecto a su vivienda y la ciudad. Los resultados contribuirán a reorientar las acciones del desarrollo urbano y la vivienda teniendo como meta la mayor satisfacción residencial.

Agradecemos y reconocemos el interés y esfuerzo de todos los que contribuyeron en esta tercera publicación, especialmente el apoyo de Guillermo Babatz Torres, Director de la Sociedad Hipotecaria Federal y de Carlos Gutiérrez Ruiz, Comisionado de Fomento a la Vivienda, así como el compromiso y aportaciones de Mayra Lazcano Martínez y Ninel Escobar Montecinos quienes participaron intensamente en el estudio.

A través de intensas discusiones y productivas mesas de trabajo integramos temas de capital importancia que sabemos promoverán acciones para garantizar la continuidad y mejoramiento de la vivienda en nuestro país.

Sara Topelson de Grinberg
Coordinadora General de Fundación CIDOC.

Agradecimientos

Esta publicación fue posible gracias a la participación de las siguientes organizaciones y personas que contribuyeron con su experiencia, conocimiento y tiempo para el desarrollo de este diagnóstico sobre el estado actual de la vivienda en México. Sin su apoyo y participación este proyecto no hubiera podido ser realizado.

CEMENTOS APASCO

Pierre A. Froidevaux
Gustavo Gastelum

CEMENTOS MEXICANOS

Salomón Karakowsky

CONSORCIO ARA

Germán Ahumada Russek
Germán Ahumada Alduncin

CORPORACIÓN GEO

Luis Orvañanos
Carlos García Vélez

GRUPO BRACSA

Elkan Sorsby

GRUPO CAME

Carlos Gosselin
Juan Ramón Ramírez

GRUPO DEMET

Bernardo Riojas

HIPOTECARIA SU CASITA

José Manuel Agudo

GRUPO ICA

Luis Zárate
Diego Quintana

GRUPO ICONSA

Alberto Franco
Santiago Aldasoro

GRUPO PULTE

Juan Carlos Díaz Arelle
Guillermo Aguayo

GRUPO SADASI

Enrique Vainer
Isaac Vainer

GRUPO SARE

Dionisio Sánchez
Arturo Sánchez

SOCIEDAD HIPOTECARIA FEDERAL

Guillermo Babatz
Alan Elizondo
Antonio Puig
Ninel Escobar
Mayra Lazcano

CONAVI

Carlos Gutiérrez
Miguel D. Hernández
Rafael Piréz San Sebastián

INFONAVIT

Víctor M. Borrás
Ernesto Gómez-Gallardo
Jorge González Durán

HABITAT INTERNATIONAL COALITION

Enrique Ortíz Flores

JOINT CENTER FOR HOUSING STUDIES DE LA UNIVERSIDAD DE HARVARD

Nick Retsinas
Eric Belsky

SEDESOL

Roberto Villarreal Gonda
Jesús Tamayo
Jaime Sancho
Craig Davis
Claudia Acuña

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Esther Maya

CIDOC

Silvia Mejía Reza
Melina Soto Ortega

Resumen Ejecutivo

México ha tenido un exitoso crecimiento del sector vivienda en el último lustro, que ha sido fundamental en el desarrollo económico y social del país. La vivienda ha sido desde el inicio de la administración del Presidente Vicente Fox un programa prioritario en la agenda de gobierno, atendiendo a las necesidades y demandas de la población de menores recursos y abriendo nuevas oportunidades a las familias para tener un patrimonio propio. El crecimiento sostenido en el número y valor de los créditos a la vivienda tienen sustento en un entorno de estabilidad macroeconómica caracterizado por una inflación moderada, un tipo de cambio flexible pero estable y una evaluación positiva del riesgo país. El “Estado Actual de la Vivienda en México 2006” presenta una radiografía integral del sector abordando aspectos clave en materia de tendencias demográficas, pobreza y marginación, crecimiento económico y desarrollo urbano. El objetivo central es orientar el diseño e implementación de estrategias y políticas de vivienda a todos los actores involucrados en el sector.

El estudio está compuesto por cinco secciones. La primera de ellas analiza las tendencias demográficas en el mundo con especial énfasis en el crecimiento urbano. Se presentan los principales indicadores internacionales sobre marginación urbana, pobreza extrema y acceso a servicios e infraestructura, factores que ayudan a entender la magnitud de las necesidades que tiene el mundo, y en especial América Latina, en materia de vivienda y planeación urbana. Para esta sección se tomaron como referencia los reportes anuales del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos: “*The State of the World’s Cities 2004/2005: Globalization and Urban Culture*” y “*Report on Human Settlements 2005: Financing Urban Shelter*”. El aumento poblacional y la creciente urbanización que ha experimentado y experimentará el mundo en los próximos veinte años del Siglo XXI representan sin duda uno de los retos más importantes a la capacidad de los gobiernos de fomentar el desarrollo económico. El reto para los siguientes años es el diseño e implementación de esquemas integrales de empleo, reducción de la pobreza y educación que incluyan a la población marginada, así como el desarrollo de programas de infraestructura y planeación urbana, principalmente en las zonas periféricas. El objetivo de la política de vivienda debe estar dirigido a fomentar soluciones integrales que consideren la escala de los problemas y asuman el reto de la sustentabilidad del crecimiento urbano. Al final de esta primera sección se hace una revisión de las mejores prácticas internacionales con la finalidad de conocer aquellos proyectos y programas que han logrado superar las expectativas y han propuesto esquemas innovadores.

La segunda sección hace una revisión del panorama económico en el ámbito internacional y nacional y describe detalladamente la situación del mercado formal e informal de vivienda en México. En el aspecto económico se destaca de forma positiva la estabilidad macroeconómica del país caracterizada en particular por una inflación baja, la cual registró al cierre de 2005 una tasa anualizada del 3.3%. El reto para este y los próximos años es no sólo mantener la estabilidad económica sino generar mayores oportunidades de crecimiento económico y el fortalecimiento de los mercados de capitales, ya que en 2005, nuestra economía presentó un ritmo de expansión moderado de 2.8%, muy inferior al 4.2% registrado en 2004. En materia de política de vivienda, las acciones se orientaron a fomentar aún más el acceso al financiamiento, al aumento de la productividad y la oferta de suelo para vivienda. En este sentido, se observa que el mercado de vivienda formal se ha incrementado gracias a la mayor participación de los desarrolladores en la producción

de vivienda social y la promoción de los programas de créditos dirigidos a los sectores desatendidos. En relación a la demanda, es significativo mencionar que la tasa de crecimiento anual de la población fue del 1%, mientras que la tasa de formación de hogares fue de 1.9%. Esto es indicativo del gran reto que enfrenta el país para lograr atender a la creciente demanda de los próximos 25 años.

La tercera sección se dedica a evaluar los avances en el tema del financiamiento a la vivienda. En estos cinco años los logros han sido importantes; han permitido transformar la dinámica del sector y avanzar hacia la creación de condiciones técnicas y administrativas adecuadas para que cualquier persona tenga posibilidades de comprar, construir, remodelar o rentar una vivienda, de acuerdo a sus posibilidades económicas y preferencias. De 2001 al 2005 se han otorgado cerca de 3.4 millones de créditos para adquisición y mejoramiento de vivienda, mientras que para 2006 se planean otorgar 750 mil créditos más (a junio del presente año, se han entregado cerca de 3 millones 770 mil financiamientos en sus distintas modalidades). Para lograrlo, sin duda se requiere de la decidida participación del sector privado. En conjunto para 2005, la banca y las SOFOLES otorgaron el 25% del total de créditos de las viviendas financiadas. Entre las áreas que se deben reforzar en el futuro se plantea el fomento a los esquemas de microfinanciamiento a la vivienda. Actualmente existen en este rubro tan sólo tres instituciones: FinComún, FUNHAVI y SHF.

La cuarta sección titulada "Haciendo Ciudad" tiene como objetivo enfatizar la importancia de las políticas de desarrollo urbano en el crecimiento sustentable de las ciudades. Los requerimientos estimados de suelo para vivienda indican que se requieren 137 mil hectáreas de suelo urbanizado para el periodo 2006-2012, integrando el equipamiento e infraestructura necesarios. Por lo tanto los planes urbanos deberán asumir este reto, ya que el crecimiento urbano de las ciudades durante la última década ha sido determinado casi exclusivamente por los criterios que dicta el mercado inmobiliario, dejando fuera de los canales formales del mercado a la vivienda de menor costo. Se ha planteado una amplia temática que incluye infraestructura, suelo y la trascendencia de la planeación urbana. En base al estudio del ecólogo urbano Salvador Rueda se analizan dos modelos de ciudad, atendiendo sus beneficios y deficiencias, reconociendo que el modelo de densificación ofrece mayor economía de recursos y mejores oportunidades de vida urbana para la población. En la parte final de esta sección, se presentan los resultados generales de una encuesta sobre satisfacción residencial elaborada por la SHF y aplicada a nueve ciudades del país con el objetivo de conocer la percepción de los habitantes de estas ciudades hacia su vivienda, la ciudad y el entorno. La encuesta sugiere acciones para lograr una mayor satisfacción del usuario y por lo tanto una mejor comunicación entre el cliente y el promotor. En cuanto al tema de la sustentabilidad, se hace hincapié en el uso de técnicas y aplicación de métodos para ahorrar y optimizar recursos. Es indispensable fomentar la sustentabilidad para que pase de ser una alternativa y se convierta en una aplicación normada como modelo básico en la construcción y desarrollo de proyectos de vivienda.

Finalmente, en la quinta y última sección, se concluye con los retos y acciones pendientes para los años por venir con la finalidad de mostrar las áreas de acción a los involucrados en esta materia.

SECCIÓN 1. ENTORNO INTERNACIONAL

1.1 Diagnóstico sobre el crecimiento urbano y la situación de la vivienda en el mundo

De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas, la población mundial en 2005 alcanzó los 6,500 millones de personas, de los cuales 3,177 millones (49%) viven en zonas urbanas. En las regiones más desarrolladas, la población urbana representó casi el 75% de la población total, mientras que en las menos desarrolladas ésta cifra bajó hasta 42%¹.

América Latina y el Caribe se ubicaron como la segunda región más urbanizada del planeta, en la cual el 77% de su población vive actualmente en ciudades (véase cuadro 1).

Cuadro 1. Población total y urbana según regiones, 2005

Regiones	Población (millones de habitantes)		Participación
	Población Total	Población Urbana	Urbana
Regiones más desarrolladas	1,211.3	908.5	75%
Regiones menos desarrolladas	5,253.5	2,206.5	42%
África	905.9	353.3	39%
Asia	3,905.4	1,523.1	39%
Europa	728.4	531.7	73%
América Latina y el Caribe	561.3	432.2	77%
América del Norte	330.6	264.5	80%
Oceanía	33.1	24.2	73%
TOTAL MUNDIAL	6,464.7	3,103.1	48%

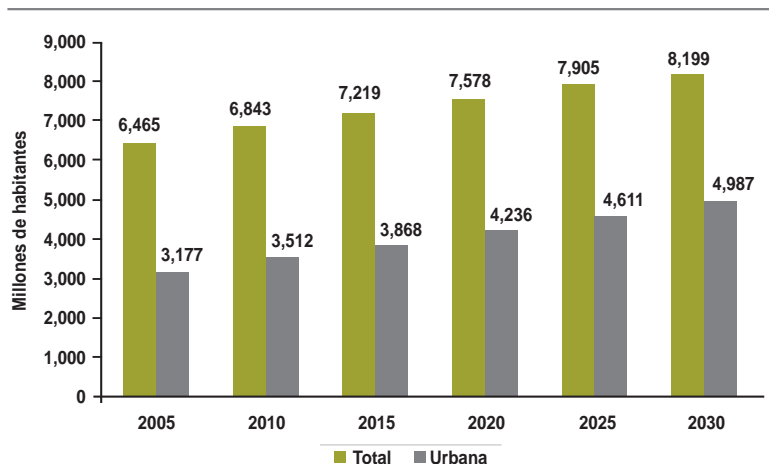
Fuente: World Population Prospects, United Nations 2005.

De continuar las tendencias observadas hasta el momento, se estima que para el 2030 la población mundial supere los 8,000 millones de habitantes, lo que significa un incremento de casi el 25% (68 millones de personas adicionales cada año). El 95% de este crecimiento se concentrará en los países en desarrollo.

Asimismo, se considera que la población urbana llegará en el 2030 a los casi 5,000 millones, lo que implica que en 25 años el 60% de la población mundial vivirá en ciudades. Mientras la tasa de crecimiento compuesta anual de la población total es de 0.9%, la de la población urbana es de 1.8%. (véase gráfica 1).

¹ La clasificación utilizada por Naciones Unidas considera como regiones más desarrolladas a todos los países de Europa y América del Norte, así como Australia, Japón y Nueva Zelanda. Por regiones menos desarrolladas se refiere a todos los países de África, América Latina, Asia (excluyendo Japón) y Oceanía (excluyendo Australia y Nueva Zelanda).

Gráfica 1. Población mundial: total y urbana, 2005-2030



Fuente: World Population Prospects, United Nations 2005.

No cabe duda que el crecimiento poblacional y la creciente urbanización que ha registrado y experimentará el mundo en los próximos años, representa un gran reto para todos los gobiernos de los estados en materia de vivienda, infraestructura y acceso a servicios. En particular, en los países menos desarrollados la situación en este aspecto es preocupante, ya que la mayor parte del crecimiento poblacional se concentra en los estratos de ingreso más bajos. El hecho de que la pobreza se está “urbanizando” trae consigo problemas adicionales de marginación y desigualdad que no pueden ser ignorados.

En su reporte anual para 2005, el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (UN-HABITAT), reportó que cerca de 15.7% de la población mundial (1,015 millones de personas) habitan actualmente en zonas urbano-marginadas². El 13.2% viven en América Latina y el Caribe (véase cuadro 2). De continuar esta tendencia, para 2020 la población urbano-marginada crecerá significativamente hasta alcanzar casi los 1,500 millones de habitantes, 19% de la población mundial estimada para ese año.

Cuadro 2. Población en zonas urbano-marginadas según región, 2005-2020³

Regiones	Población (millones de habitantes)			
	2005	2010	2015	2020
Regiones desarrolladas				
Europa	33.4	33.8	34.1	34.5
Otras	21.9	23.1	24.3	25.6
Regiones en desarrollo				
Norte de África	21.2	21.1	20.9	20.7
África Sub-sahariana	199.2	249.9	313.4	393.1
América Latina y el Caribe	134.3	143.1	152.6	162.6
Este asiático	212.4	238.1	266.9	299.2
Asiático central	285.7	317.9	353.6	393.4
Sur-este asiático	59.9	64.1	68.5	73.3
Oeste asiático	46.7	54.4	63.4	73.9
Oceanía	0.6	0.7	0.8	0.9
TOTAL	1,015.3	1,146.0	1,298.6	1,477.3

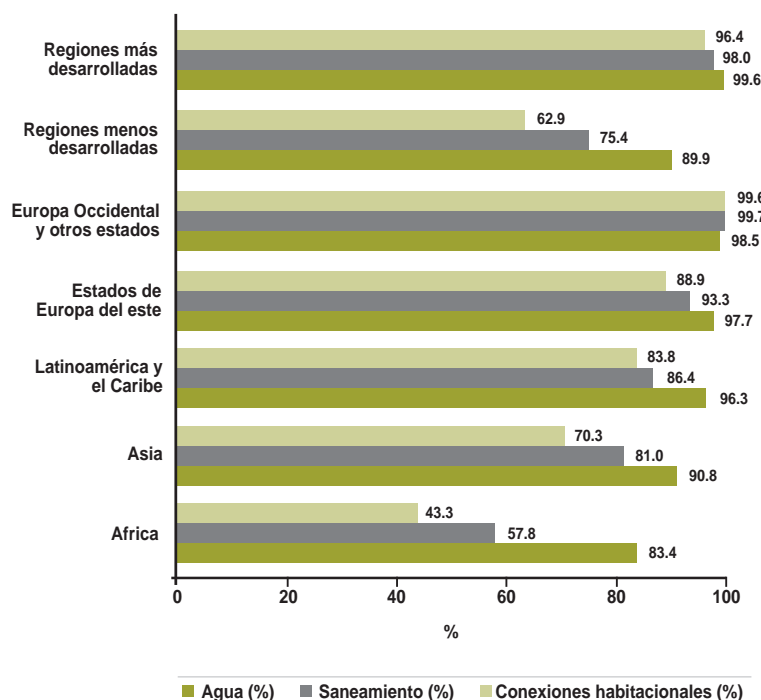
Fuente: World Population Prospects, United Nations 2005.

² El término “zona urbano-marginada” es usado en un contexto general para describir a un amplio rango de asentamientos humanos que habitan en áreas urbanas densamente pobladas, caracterizadas por altos índices de pobreza y bajos estándares de calidad en la vivienda en términos de infraestructura y acceso a servicios.

³ Las proyecciones están basadas en la tasa de crecimiento promedio anual de la población en zonas urbano-marginadas observada de 1990 a 2001.

En materia de acceso a servicios la situación también se muestra preocupante. Mientras que en las regiones más desarrolladas del mundo las necesidades de agua potable, saneamiento y conexiones habitacionales⁴ están cubiertas casi en su totalidad, en las regiones más atrasadas la atención es claramente insuficiente (véase gráfica 2).

Gráfica 2. Acceso a servicios urbanos según regiones, 2004 (Porcentajes)

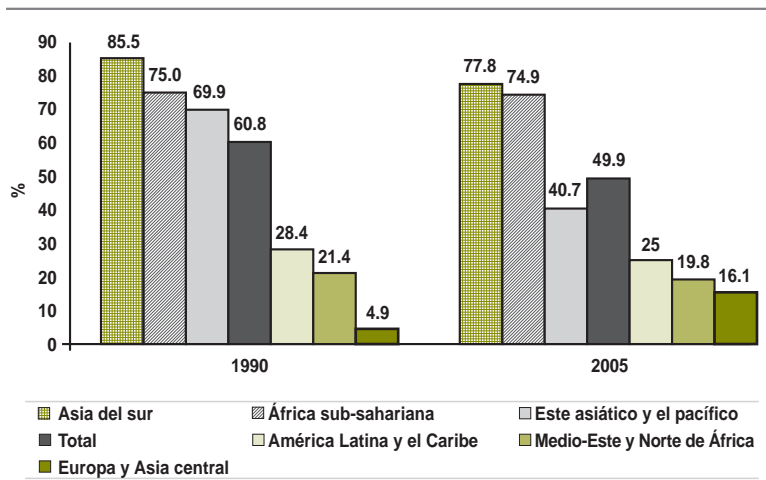


Fuente: UN-HABITAT 2005.

La situación actual de marginación urbana y falta de acceso a servicios en muchas regiones del mundo es reflejo de un problema mayor, el cual se deriva de las condiciones de pobreza extrema en la que vive gran parte de la población. La última información mundial disponible señala que 50% de la población vive con menos de dos dólares al día. En América Latina y el Caribe la proporción es casi del 20%. Si bien la situación de pobreza extrema en el mundo ha mejorado en la última década en casi todas las regiones, la cantidad de personas en esta situación continúa siendo muy elevada por lo que queda mucho por hacer en esta materia (véase gráfica 3).

⁴ Se refiere a la presencia de servicios de alcantarillado, electricidad y teléfono.

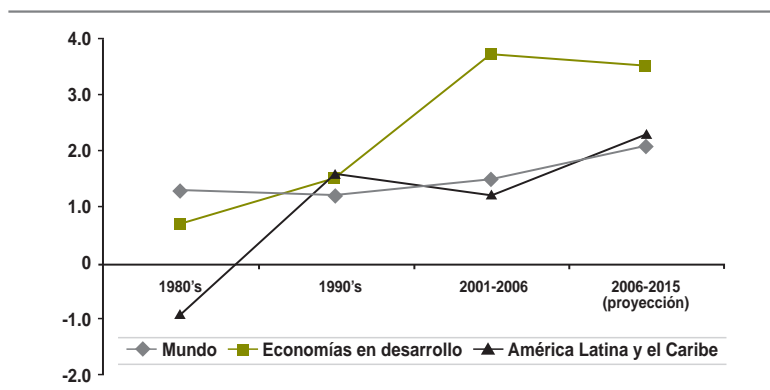
Gráfica 3. Porcentaje de la población que vive con menos de dos dólares al día según regiones, 1990-2005



Fuente: Global Economics Prospects 2006, Banco Mundial.

Es inverosímil que los problemas de pobreza, marginación y la consecuente necesidad de vivienda y servicios puedan ser resueltos exclusivamente mediante programas focalizados de asistencia. La única forma de que el abatimiento de la pobreza, la provisión de infraestructura y servicios y el financiamiento de la vivienda asequible sean sostenibles en el largo plazo es mediante el crecimiento económico prolongado acompañado de mercados financieros robustos y estables. Sobre este tema, el reporte para 2006 sobre las perspectivas económicas globales elaborado por el Banco Mundial señala que en los últimos cinco años las economías de los países en desarrollo han tenido un desempeño favorable con una tasa de crecimiento real promedio del PIB per cápita de 3.7%. Para la próxima década, se espera que la tasa de crecimiento para estas economías sea de 3.5%. En América Latina y el Caribe el crecimiento promedio anual es de 1.2% y se estima aumente a 2.3% (véase gráfica 4).

Gráfica 4. Tasas de crecimiento anual promedio del PIB real per cápita, 1980-2015



Fuente: Global Economics Prospects 2006, Banco Mundial.

Gran parte del crecimiento observado y de las expectativas favorables en el mediano plazo se deben a las reformas económicas aplicadas en los años pasados. La mejora en las políticas macroeconómicas reflejadas en bajos niveles de inflación, mayor liberalización del comercio, regímenes cambiarios más flexibles y menores déficit fiscales han contribuido a reducir la incertidumbre y han fomentado un clima favorable a las inversiones particularmente en el sector de la vivienda. El reto para los próximos años es no sólo aumentar significativamente y mantener el crecimiento económico, sino paralelamente generar esquemas integrales de educación y generación de empleos que incluyan a la población marginada así como programas de infraestructura y desarrollo urbano en las zonas con mayor nivel de marginación.

En este sentido, los políticos y funcionarios de los gobiernos y desarrolladores deben estar conscientes que el avance urbano y la atención de las necesidades de vivienda tienen un carácter sumamente dinámico y requieren abordarse desde una perspectiva integral. No es sólo un asunto de programas locales de mejoramiento, sino que se trata de políticas de desarrollo en el ámbito nacional, regional y global. Se trata de temas que dependen y están estrechamente vinculados al desarrollo económico, al abatimiento de la pobreza y a la reducción de la desigualdad en cada país en un entorno globalizado.

1.2 Tendencias internacionales en políticas públicas

La atención a las necesidades de vivienda es un componente esencial de cualquier esquema de políticas públicas y en los últimos años se ha convertido en una prioridad en la agenda internacional. Muchos de los países en desarrollo que han tomado medidas en este tema se han enfocado prioritariamente a la implementación de programas para la vivienda social. Sin embargo, la demanda masiva de vivienda y la disposición limitada de recursos públicos han recortado el alcance de estos programas, incluso en entornos económicos e institucionales favorables.

En 2005, el programa UN-HABITAT presentó su reporte global sobre asentamientos humanos titulado "*Financing Urban Shelter*"⁵ en el cual se identifican los principales retos del financiamiento a la vivienda en el ámbito internacional y se analizan y discuten las políticas implementadas en los últimos años. A continuación, se presentan los hallazgos clave de este estudio y se profundiza en las recomendaciones para mejorar y ampliar los programas de atención a la vivienda, especialmente para los más pobres.

El reto del financiamiento a la vivienda para los más pobres

Hasta hace algunos años en la mayoría de los países avanzados y en vías de desarrollo, la respuesta *de cliché* a los problemas del financiamiento a la vivienda de los más pobres en el ámbito urbano, fue la aplicación de programas de vivienda social. Salvo notables excepciones como Singapur que logró resultados muy exitosos en vivienda social que alcanzaron a casi toda la población más necesitada, en muchos países el modelo de vivienda social fue descartado. Algunas de las alternativas por las que se optó fueron programas de lote con servicios o la reducción de los estándares de financiamiento, entre otros. Desafortunadamente, ninguno de estos logró funcionar en la escala requerida. Ante la ausencia de soluciones adecuadas y la incapacidad

⁵ United Nations Human Settlements Programme (UN-HABITAT), Global Report on Human Settlements 2005: Financing Urban Shelter.

de las autoridades de prevenir el crecimiento descontrolado de las ciudades, la provisión de vivienda para los más pobres fue relegada a los mecanismos informales. La vivienda era concebida como un producto más que se comercia en el mercado y el problema de la accesibilidad era abordado desde la perspectiva de que “los pobres” siempre van a existir y siempre van a requerir de soluciones especiales. La situación es más complicada en los países en los que gran parte de la población vive en condiciones de pobreza.

A este respecto, el estudio elaborado por UN-HABITAT parte de la premisa que los programas especiales de apoyo y las soluciones *ad hoc*, si bien ayudan a mejorar la situación, no resuelven los problemas en la escala que se requiere. Esta tesis se fundamenta en tres principales argumentos:

- El porcentaje de la población urbana en condiciones de pobreza en los países en desarrollo es demasiado grande para ser considerado como un asunto residual.
- La demanda por vivienda asequible, suelo, infraestructura y servicios en general se está incrementando a un ritmo acelerado, sobre todo en las principales metrópolis de regiones en desarrollo.
- Los estándares y costos que la provisión de distintos bienes y servicios en el entorno urbano requiere es muy alta y compleja y va más allá de la atención a las necesidades humanas mínimas.

De esta manera, el principal objetivo de cualquier política de vivienda debe ser fomentar soluciones integrales que tomen en cuenta la escala de los problemas y que busquen la sustentabilidad del crecimiento urbano. El concepto de “accesibilidad” debe ser entendido en un contexto amplio que contemple no sólo la capacidad de proveer alguna forma de propiedad de la vivienda, sino también la capacidad de retener ésta por medio de una fuente de ingresos regulares, pagar los impuestos y cuotas respectivas y absorber los costos del mantenimiento. El tema no es simplemente financiar la vivienda para los pobres, sino hacer vivienda adecuada y accesible para ellos. Cumplir esta premisa requiere de dos principales objetivos: la reducción de los costos de producción y provisión de la vivienda; y el incremento de los niveles de ingreso.

Reducción de los costos de la vivienda

De acuerdo con una encuesta reciente realizada en varios países entre 1997 y 2005, el precio promedio de la vivienda creció 131% en España, 147% en el Reino Unido, 179% en Irlanda, 113% en Australia, 90% en Francia y 65% en Estados Unidos. El único país en desarrollo que se incluyó en la encuesta fue Sudáfrica y registró el crecimiento más alto con 195%. Si bien en muchos casos el aumento en los precios se debe a fenómenos especulativos, existe la posibilidad de que la implementación de ciertas políticas puede revertir este hecho, ya que en cierta medida, el aumento en los precios –en especial en los países en desarrollo– se debe al incremento en los costos del suelo y los materiales de construcción, entre otros.

Suelo

Las autoridades de las ciudades deben, como una de sus prioridades, evaluar las reservas territoriales de las que disponen e identificar las más adecuadas para el desarrollo urbano sustentable. El suelo no utilizado es capital que no da rendimientos ni públicos ni privados, y mantener reservas territoriales cuando una gran proporción de la población vive en asentamientos informales con pésimas condiciones habitacionales

es llanamente irresponsable. Los territorios identificados, pueden ser usados como plataformas para soluciones de bajo costo desarrolladas de acuerdo a los principios de la vivienda auto-producida bajo el apoyo y la supervisión de los gobiernos locales.

La provisión de infraestructura y servicios en la zona debe contemplar el cumplimiento de criterios ambientales, excluyendo por ejemplo las zonas ecológicas dedicadas a la captación de agua. Asimismo se debe promover el uso eficiente de la tierra en el tipo y disposición de las viviendas y servicios urbanos. Los territorios de propiedad pública pueden permanecer como públicos en lo que los usuarios están en condiciones de garantizar la producción y mantenimiento de su vivienda. El suelo privado puede ser sometido a incentivos que promuevan la propiedad de la vivienda; exenciones fiscales a la propiedad dirigida a los sectores bajos, derechos negociables de construcción, transferencias de potencialidades y rentas subsidiadas (al frente, no a través de tasas) por municipios, gobiernos, donantes o fundaciones.

Infraestructura y planeación del uso del suelo

Con una adecuada designación de las zonas a habitar por familias de bajos ingresos, la planeación e infraestructura de la que disponen las zonas comerciales e industriales puede ser extendida a estas zonas con costos adicionales muy reducidos. No hay nada más económica, social y ambientalmente congruente que localizar los nuevos asentamientos en las proximidades de las áreas industriales y comerciales, ya que se generan varias sinergias positivas como el ahorro en transporte, la reducción del tráfico y consecuentemente, una mejor calidad de vida.

Materiales de construcción

La vivienda auto-producida con apoyo y supervisión es la manera más accesible de atender las necesidades de los más pobres. Es la opción más barata porque se basa en los estándares mínimos de construcción y es la más útil porque brinda flexibilidad a los hogares de construir una vivienda de acuerdo a sus necesidades y determinar, en base a sus posibilidades, el ritmo de expansión. Por esta razón, todos los esfuerzos que se hagan para reducir los costos de los materiales de construcción para familias de bajos ingresos, tendrán un efecto positivo en el desarrollo de la vivienda.

Estándares

Por varios años, UN-HABITAT ha recomendado reformar los códigos y estándares de construcción con el objetivo de hacer la construcción de vivienda más accesible para los pobres. Estas reformas no únicamente reducirán los costos de la auto-producción sino que también permitirán legalizar un gran volumen de viviendas que actualmente se ubican en la informalidad. Paralelamente, se deben implementar programas de mejoramiento de barrios tanto en la calidad de las construcciones como en la promoción de actividades sociales que mejoran significativamente las condiciones habitacionales y el tejido social de los barrios.

Diseño

El diseño habitacional y urbano no ha recibido la importancia que merece por parte de los gobiernos, institutos de financiamiento a la vivienda y desarrolladores. En un extremo del espectro, se encuentran los grandes desarrollos habitacionales masivos de interés social con un prototipo único de vivienda poco adaptable

a las necesidades de cada familia y cuya construcción suele ser blanco fácil para contrataciones poco transparentes debido a la gran escala de los proyectos y los montos de inversión requeridos.

En el extremo opuesto, se encuentran la autoconstrucción no asistida que puede resultar más barata en el largo plazo y más flexible a las preferencias de las familias, pero conlleva a una vivienda muchas veces de baja calidad estructural y casi siempre informal. El desarrollo de mejores prácticas en diseños habitacionales de bajo costos, prácticos, creativos, flexibles y sobre todo sustentables, puede influir de forma determinante para encontrar un justo medio entre estos dos extremos.

Ubicación

Es de vital importancia que la vivienda de bajos recursos se ubique lo más cerca posible de centros de actividad económica donde los habitantes puedan encontrar oportunidades de trabajo. Si bien el costo del suelo es más bajo conforme se alejan de la ciudad, existen otros costos adicionales implícitos a la lejanía de la vivienda como transporte, tiempo y calidad de vida que en muchas ocasiones terminan superando la mayor accesibilidad del suelo y afectando a todos los habitantes de las ciudades. En este sentido, la ubicación de la vivienda de bajos recursos debe estar en concordancia con las actividades económicas del entorno urbano. Sin duda, en este aspecto las políticas de densificación de las ciudades pueden resultar muy efectivas. No sólo se logra un uso más eficiente del suelo y de la dotación de servicios urbanos, sino que también se logran reducir significativamente los costos no asociados directamente a la producción de vivienda.

Producción y provisión de vivienda

Existen ciertos modos de producción que por su naturaleza, implican bajos costos de construcción y provisión para el comprador o usuario. La vivienda auto-construida es una de ellas ya que sustituye los costos de la mano de obra, por el trabajo de los futuros ocupantes de la vivienda. En muchos países, la vivienda auto-construida bajo supervisión ha resultado exitosa al reducir los costos de la producción de vivienda y simultáneamente resolver el problema de la calidad de la construcción y la seguridad jurídica del suelo. Adicionalmente, este último esquema de vivienda puede ser apoyado por recursos gubernamentales y por donantes en general. Por esta razón, la autoconstrucción asistida es uno de los esquemas más recomendados por Naciones Unidas para la atención de la vivienda en zonas urbano-marginadas.

Otro modo de producción que ha resultado exitoso en muchos países es el esquema de cooperativas que si bien no se enfoca en el segmento más pobre de la población, si mejora significativamente la accesibilidad a causa de la eliminación de las utilidades como componente del financiamiento. Adicionalmente, estos esquemas se basan y promueven el capital social de las comunidades en torno a la vivienda, que no es muy frecuente en los programas habitacionales tradicionales.

Finalmente, es necesario hacer énfasis en la importancia de la vivienda en renta como solución de vivienda especialmente para las familias pobres de las zonas urbanas que no tienen el capital inicial ni los ingresos permanentes para optar por la autoconstrucción. La propuesta en este tema es abatir los costos de la vivienda en renta a través de programas que estimulen, mediante licitaciones públicas, la construcción de vivienda para alquiler.

Aumento del poder adquisitivo

En los países desarrollados, la mayoría de los hogares tienen varias fuentes de ingreso que sin importar lo precarias que éstas puedan ser, permiten cierto nivel de calidad de vida. Esto es prácticamente imposible en el caso de los países en desarrollo y en particular para los habitantes de las zonas urbano-marginadas.

Si bien la población desempleada en estas áreas es muy elevada, la mayoría de la gente trabaja para subsistir, aunque su ingreso no le permita satisfacer las necesidades básicas que en otros países más avanzados están garantizadas. En consecuencia, parte importante del problema no son sólo los altos costos de la producción de vivienda, sino también los bajos salarios de la población más necesitada tanto en el sector formal como informal. No cabe duda que en la medida en que se logre abatir la pobreza y elevar el ingreso de las familias, se lograrán solucionar muchas de las deficiencias en materia de vivienda asequible. El aumento en el ingreso de los hogares permitirá a más familias acceder a los esquemas de Microfinanciamiento y al mercado hipotecario en general.

1.3 Mejores prácticas y recomendaciones

México es uno de los países más urbanizados de América Latina con 76% de su población viviendo en ciudades. SEDESOL estima que el 41% de esta población urbana vive en la pobreza y el 24% en zonas urbano-marginadas. Por lo tanto es indispensable el desarrollo de políticas públicas que asuman esta problemática y brinden mayores oportunidades de crecimiento e integración para esta población. A continuación, se describen algunas de las mejores prácticas implementadas en materia de desarrollo urbano y vivienda en diversos países, con el objetivo de servir de referencia para el diseño o reformulación de programas en México.

Argentina: Rosario Hábitat, La ciudad participativa

La ciudad de Rosario, segunda en el sistema nacional urbano de Argentina, se enfrentaba a un fuerte problema; la presencia de 91 asentamientos informales que cubren el 10% del área urbana de la ciudad y en las cuales habita el 13% de la población equivalente a 110 mil habitantes. Esta situación traía consigo una fuerte fragmentación del entramado urbano y la aparición de barreras que entorpecían el tráfico y el acceso a los servicios públicos.

En enero del 2001, se puso en marcha el Programa HABITAT para la ciudad de Rosario con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), lo que representó el primer financiamiento directo de esta organización a una ciudad argentina. El total de recursos disponibles para el Programa fue de 71.7 millones de dólares, de los cuales 60% se financiaron a través del préstamo del BID y el 40% restante fue una aportación del Ayuntamiento de la ciudad de Rosario.

El objetivo central del programa fue enfrentar el problema de los asentamientos informales, mitigando la exclusión y promoviendo la integración física y social de sus habitantes. Para lograrlo, se plantearon las siguientes acciones con respecto a la organización del mapa urbano:

- Infraestructura
- Equipamiento
- Nuevas vías
- Propiedad de suelo
- Mejora de vivienda
- Construcción de vivienda (reorganización de familias no excedente al 30% del total)

Al término de su fase inicial, Rosario HÁBITAT había beneficiado ya a 7 mil familias lo que equivale a cerca de 42 mil personas. Entre las medidas utilizadas destacan las siguientes acciones:

- Se realojó a 255 familias (1,400 personas), las cuales recibieron una vivienda y los mismos servicios e infraestructura que el asentamiento original renovado, mediante el financiamiento directo del BID y las aportaciones del Ayuntamiento.
- Se brindó seguridad legal sobre la propiedad a los residentes de la zona, lo que en términos sociales y económicos, aumenta las oportunidades de empleo y facilita el acceso al crédito.
- Se realizaron obras de saneamiento, electricidad, gas natural y acceso a agua corriente en cuatro barrios distintos lo que benefició a cerca de 980 familias (5,390 personas). Estas obras han resultado en una mayor valor agregado de la zona lo que fomenta la actividad económica y la integración social.

Al ser un programa que requiere de un gran apoyo por parte de los gobiernos locales y la sociedad civil, el éxito de Rosario HÁBITAT ha probado que las autoridades locales son capaces de proponer soluciones a los problemas de la vivienda popular. En este caso, la propuesta del gobierno local permitió por un lado la atención o integración de los Asentamientos Informales al tejido urbano de la ciudad, evitando la permanencia de islas de exclusión de la población y la integración física y social con el resto de la ciudad, facilitando el acceso a oportunidades de empleo y desarrollo. El gobierno de Argentina reconoce los beneficios de este programa y lo propone como modelo a seguir para ser replicado en otras ciudades del país y del mundo.

Tailandia: Oficina para el Desarrollo Comunitario

La Oficina para el Desarrollo Comunitario Urbano de Tailandia (UCDO) es un organismo constituido en 1992 como respuesta a la creciente desigualdad del país (en breve, dicho organismo firmará con la SHF un convenio de colaboración para que el UCDO retome las experiencias de SHF en varios aspectos del financiamiento a la vivienda como microcréditos, garantías y bursatilización, entre otros). El propósito fue aumentar la capacidad de los pobres urbanos para obtener ingresos mayores y seguros y, de esta manera, facilitar el acceso a una vivienda legal adecuada a sus necesidades. Los pobladores fueron los actores principales en la concepción del programa.

El trabajo de la UCDO se centró en los siguientes aspectos:

- Apoyar el establecimiento de cooperativas de ahorro.
- Promover la interrelación entre grupos.
- Fomentar el incremento de las capacidades e ingresos de la gente.
- Proveer crédito.

Los programas de crédito comunitario se iniciaron con un grupo de ahorro, que debe operar al menos seis meses antes de recibir un préstamo. Una vez otorgado el crédito se les autoriza aplicar un interés entre 2% y 10% para cubrir sus costos operativos. Se trata de un sistema flexible que permite dar crédito a cualquier tipo de iniciativa comunitaria; los grupos inician con un préstamo para constituir un pequeño fondo revolvente para emergencias individuales y posteriormente se preparan para acceder a créditos más complejos como el financiamiento a la vivienda o la inversión productiva.

Con respecto al crédito a la vivienda se contemplan dos categorías: i) créditos para mejoramiento individual de viviendas existentes y ii) créditos colectivos para adquirir suelo.

En términos generales, los resultados han sido muy favorables y a tres años y medio de su inicio, la UCDO ha expandido sus actividades a 50 organizaciones, incluyendo 105 proyectos que cubren a 111 comunidades con un total de 7,900 familias.

Singapur: Consejo de Desarrollo de la Vivienda

Singapur se ha distinguido desde la década de los 60's por una serie de acciones continuas que han tenido como propósito la solución de las necesidades de vivienda de toda la población. La entidad encargada de este asunto conocida como el Consejo de Desarrollo de la Vivienda se planteó como prioridad la construcción del mayor número de viviendas de bajo costo en un plan a cinco años de 1960 a 1965. El resultado fue la construcción de 54,430 viviendas. Debido a la limitación de suelo, las soluciones de vivienda se enfocaron en la construcción vertical de alta densidad. El programa de renovación urbana reemplazó los asentamientos irregulares por modernas unidades habitacionales. En la actualidad, más del 90% de la población vive en distritos de vivienda construidos por el Consejo y casi la mitad de la población hace uso del transporte público.

Adicionalmente, todas las actividades industriales fueron reubicadas a la Isla Jurong como parte de una iniciativa del ministerio de medio ambiente y transporte para alejar la contaminación de las zonas habitacionales. En la década de los noventas, el Consejo concentró finalmente la renovación de departamentos antiguos, instalando nuevos servicios como elevadores, departamentos tipo estudio para satisfacer las necesidades de la gente mayor, aunque rápidamente fueron ocupados por jóvenes trabajadores. De esta manera, Singapur ha logrado atender masivamente el problema de la vivienda en núcleos habitacionales autosuficientes.

Se trata de una política habitacional de fuerte contenido tecnocrático y autoritario por la imposición de una política obligatoria de integración racial en los conjuntos habitacionales además de homogeneizar los procesos de poblamiento, afectando a la población minoritaria malaya.

Sonora: Programa de vivienda económica

En 2004 el Gobierno Municipal de Hermosillo, Sonora promovió un programa de vivienda económica, el cual planteó la construcción de fraccionamientos de interés social para familias que no tenían acceso a un crédito, ya que sus ingresos oscilaban entre uno y tres salarios mínimos mensuales. La gestión del programa se hizo en asociación con autoridades federales como FONHAPO, INFONAVIT y TU CASA, autoridades estatales a través del Instituto de vivienda del Estado y la autoridad municipal representada por la Promotora Inmobiliaria de Vivienda más 12 constructoras privadas.

El análisis de las solicitudes para los apoyos fue minucioso con el fin de beneficiar a las personas que realmente los necesitaban. Se generó un esquema de subsidio en el que los excedentes de construcción de vivienda de clase media se destinaron a la construcción de pies de casa para las familias que carecían de cualquier tipo de propiedad o vivienda

Asimismo, el gobierno municipal inició la compra de reservas territoriales y aportó los lotes a un fideicomiso para proyectos de fraccionamientos, accesos y obras públicas, agua potable, alcantarillado y energía eléctrica, trámites y subsidios para urbanización y construcción. Por su parte, INFONAVIT y FONHAPO apoyaron en el proceso de calificación de los posibles beneficiarios, en la certificación del control de calidad de las viviendas, la realización de trámites y la entrega de subsidios. Finalmente, las constructoras se encargaron del desarrollo del proyecto y de su realización.

El programa de vivienda económica fue reconocido por tres logros significativos: i) la visible disminución de nuevas invasiones, propiciando seguridad en la propiedad privada, ii) la edificación de 730 viviendas, resultado que motivó a las constructoras a desarrollar más viviendas económicas y iii) la generación de empleos, ya que fue necesaria una gran cantidad de mano de obra para la construcción del proyecto.

Por estas razones, el "Programa de Vivienda Económica" fue reconocido con el *Premio Gobierno y Gestión Local* que otorga el CIDE y la Fundación Ford en su edición 2004.

Actualmente el programa cuenta con 6,739 viviendas en construcción con distintos grados de avance. Gracias a proyectos como este, Hermosillo se encuentra en tercer lugar en materia de construcción de viviendas en el ámbito nacional. Esta experiencia permite apreciar todos los beneficios que puede producir la cooperación de los tres niveles de gobierno, los institutos de vivienda y la iniciativa privada a favor de población más necesitada.

SECCIÓN 2. ENTORNO NACIONAL

2.1 Situación económica y política de vivienda

2.1.1 Indicadores económicos

Panorama internacional

En 2005, las presiones inflacionarias, derivadas de los aumentos en los precios de los productos llamados *commodities* y en especial del petróleo frenaron la expansión de la economía mundial. El mismo año, se registró un crecimiento de 3.5%, inferior al 4.2% de 2004. Los países del sudeste asiático, fueron los menos afectados y lideraron el crecimiento mundial, registrando crecimientos importantes: La economía de China creció 9.9%, la de India 7.7% y la de Japón, 2.8%.

En contraste, los países occidentales fueron los que resultaron más afectados. Las economías europeas registraron un crecimiento de 1.4%, tasa inferior al 1.8% de 2004. Asimismo, Estados Unidos redujo su dinamismo considerablemente registrando 3.5%, después de crecer al 4.2% en 2004 (véase cuadro 3).

Cuadro 3. Crecimiento de la actividad económica en el mundo, 2004-2005

País / Año	2004	2005	Variación
Estados Unidos	4.2	3.5	-0.7
México	4.2	3.5	-1.2
Japón	2.3	2.8	0.5
India	7.5	7.7	0.2
China	10.1	9.9	-0.2
Brasil	4.9	2.3	-2.6
Argentina	9	9.1	0.1
Euro11 ¹	1.8	1.4	-0.4
Mundo	4.1	3.6	-0.5

¹Alemania, Austria, Bélgica, España, Finlandia, Francia, Grecia, Holanda, Irlanda, Italia y Luxemburgo.

Fuente: World Population Prospects, United Nations 2005.

Entre los factores que explican la reducción en Estados Unidos están:

- Los aumentos en las tasas de interés, que de junio de 2004 a diciembre de 2005, se incrementaron en 13 ocasiones, pasando de 1.0% a 4.3%, afectando las tasas de las hipotecas.
- La pérdida de dinamismo de su industria que registró un crecimiento de 3.1%, inferior en un punto porcentual al de 2004.
- El aumento de sólo 1.8% en el gasto público, inferior al 2.2% de 2004.
- Los huracanes, que afectaron el abasto de productos energéticos del comercio y turísticos.

La política monetaria restrictiva, utilizada para enfrentar las presiones inflacionarias, finalmente empezó a dar resultados: la inflación después de alcanzar 4.7% en octubre de 2005, cerró el año en 3.4%. Dichas medidas lograron aislar, aunque sea parcialmente, el impacto de los precios de los energéticos sobre los del resto de la economía.

El crecimiento de la economía estadounidense se sustentó en el mercado interno y en el consumo. El comercio exterior creció a un ritmo menor, afectando a las importaciones provenientes de sus principales socios comerciales, los cuales mostraron signos de desaceleración desde finales de 2004:

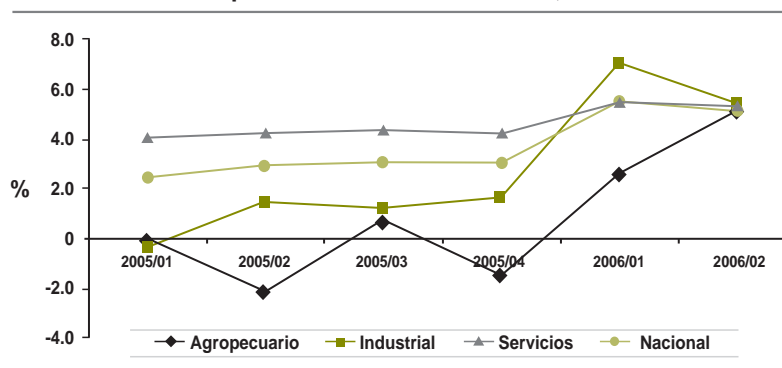
- La producción industrial de China, se incrementó 15.9%, inferior al 16.3% de 2004.
- La producción industrial de Japón creció 1.7%, cifra inferior al 5.2% de 2004.
- La de Canadá, lo hizo 2.1%, inferior al 3.8% de 2004.
- En la Zona Euro, la producción industrial tuvo un crecimiento de 1.2%, inferior en 0.7 puntos porcentuales a la registrada en 2004.

Panorama nacional

Durante 2005, la economía mexicana tuvo un ritmo de expansión moderado que permaneció relativamente estable en los cuatro trimestres del año, registrando un crecimiento promedio anualizado del 2.8, inferior al 4.2% de 2004. Parte de la dinámica de la actividad económica en general y del gasto interno en particular, se vio favorecido por aumentos importantes en el superávit de la balanza comercial de productos petroleros y de los ingresos por las remesas familiares.

Al analizar la dinámica económica por sectores, se observan tendencias contrastantes. Mientras el crecimiento del sector agropecuario fue volátil debido a su propio ciclo de siembras y cosechas y, el sector industrial tuvo un desempeño bajo que aumentó ligeramente en el último trimestre del año. Sin duda, el sector terciario fue el motor del impulso al registrar un crecimiento trimestral promedio de 4.2%, significativamente superior al de la economía en general de 2.8% (véase gráfica 5).

Gráfica 5. Producto Interno Bruto (PIB) por sector económico: variación porcentual anual acumulada, 2005-2006

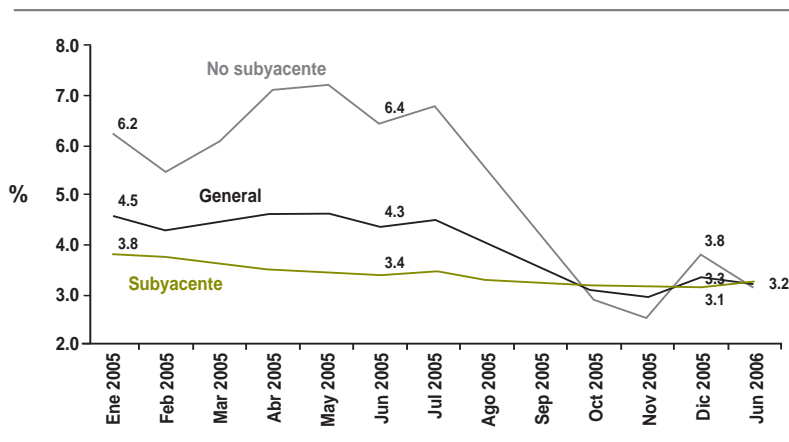


Fuente: SHF con información del INEGI.

Para el segundo trimestre de 2006 el PIB total tuvo una variación anual acumulada de 5.1%; el sector industrial 5.4%, el de servicios 5.3%; y el agropecuario 5.1%.

En materia de inflación, el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC) registró en diciembre de 2005 una variación anual de 3.3%, lo que implica una reducción de 1.9 puntos porcentuales respecto al mismo nivel del año anterior. Al analizar la dinámica del índice a lo largo del año, se observa que éste tuvo una tendencia convergente a la meta a alcanzar para 2005 del 3%. La inflación subyacente, la cual refleja con mayor precisión las tendencias inflacionarias en el mediano plazo, también presentó una trayectoria decreciente para ubicarse en el mes de diciembre en 3.1%, lo que implica una reducción de 0.7 puntos porcentuales respecto al mismo mes del año anterior. A pesar del buen desempeño mostrado hasta el momento, es preciso tomar estas cifras con cautela antes de afirmar una estabilidad en el mediano plazo, ya que existieron factores coyunturales que redujeron significativamente las presiones inflacionarias. Tal fue el caso de la inflación no subyacente que se contrajo, principalmente en los productos agrícolas que registraron una caída de -4.3%, aunado a la alineación de los precios públicos acorde con las metas inflacionarias. La inflación acumulada de enero a junio de 2006 fue de 3.2%.

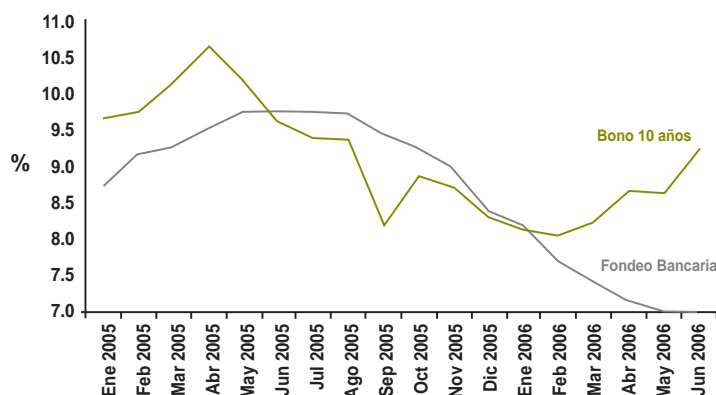
Gráfica 6. Inflación general, subyacente y no subyacente, 2005-2006



Fuente: SHF con información de BANXICO.

La conducción de la política monetaria estuvo determinada principalmente por la evolución de la inflación y la alta liquidez de los mercados financieros nacionales e internacionales. Durante el primer semestre de 2005, el Banco de México sostuvo una política monetaria restrictiva debido a que durante este periodo la inflación superó los límites permisibles establecidos al inicio del año. Consecuentemente, las tasas de interés de corto plazo aumentaron un punto porcentual, pasando de 8.7% en enero de 2005 a 9.7% en junio del mismo año. Paralelamente, las tasas de interés de largo plazo estuvieron determinadas por la elevada liquidez de recursos financieros en las economías emergentes. Esto se debe en parte a que los rendimientos en los países desarrollados no resultaron tan atractivos como se esperaba. La tasa de interés de los bonos a 10 años tuvo un comportamiento muy variable a lo largo del año, y terminó ubicándose en 8.3%, igual al nivel con el que terminó la tasa de fondeo bancaria. La caída en la tasa de fondeo en la segunda mitad del año, se explica por el relajamiento de la política monetaria, por parte del Banco de México, ante la convergencia de la inflación a la meta esperada.

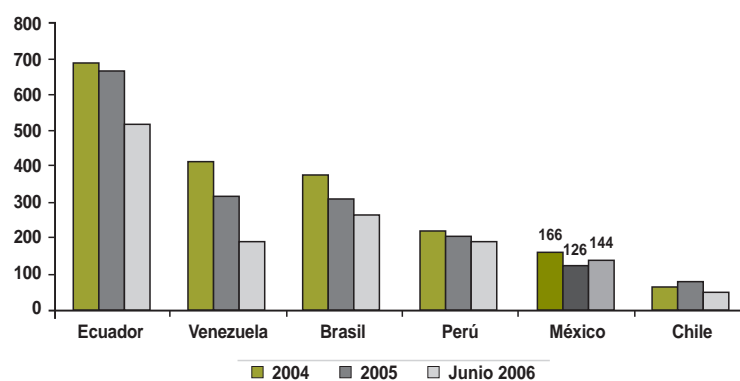
Gráfica 7. Tasas de interés de corto y largo plazo, 2005-2006



Fuente: SHF con información de BANXICO y Sistema Integral de Precios (SIP).

En términos generales, la economía nacional tuvo un desempeño moderado pero positivo durante 2005 y primer semestre de 2006. Los buenos resultados en las variables financieras y el excelente control de la inflación favorecieron un clima macroeconómico estable lo que se vió reflejado en los menores niveles de riesgo país así como en la mejoría en el perfil de la deuda pública. En comparación con el resto de las economías emergentes del continente, México se ubicó a junio de 2006 en el segundo lugar después de Chile registrando un riesgo país de 144 puntos (véase gráfica 8).

Gráfica 8. Riesgo país en las principales economías de Latinoamérica, 2004-2006



Fuente: SHF con información de JP Morgan.

2.1.2 Política de vivienda

En materia de vivienda, como promesa de campaña Vicente Fox solamente hizo una: "lograr un ritmo anual de financiamiento de 750 mil viviendas por año, como meta para el año 2006". Esta meta requería establecer las bases jurídicas, administrativas, financieras y de coordinación, para poder alcanzar dicho ritmo productivo y de financiamiento. Para ello, se impulsaron cambios importantes en el sector habitacional orientados a propiciar su crecimiento, promover un mayor financiamiento, incrementar la productividad y favorecer la oferta de suelo para la construcción habitacional.

El gobierno inició la transformación de los componentes estructurales sobre los cuales se habría de sustentar el esfuerzo nacional de vivienda y conjuntamente con los desarrolladores inmobiliarios, los productores y distribuidores de materiales de construcción, los organismos e intermediarios financieros que otorgan créditos hipotecarios, se propuso poner en marcha una nueva política de vivienda, donde cualquier persona —de acuerdo con su presupuesto, historia crediticia, capacidad de crédito y preferencia— pueda comprar, construir, remodelar o rentar una vivienda para su familia y así, construir un patrimonio.

Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006

Como parte de la agenda de gobierno, la política de vivienda quedó delineada en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 (cuya versión completa puede ser consultada en www.presidencia.gob.mx/documentos), donde se señalan sus objetivos, estrategias, creación de nuevas instancias operativas y de coordinación para fortalecer y diversificar al sector, como fueron detallados en el programa respectivo, que puede ser consultado en: www.conafovi.gob.mx.

Programa Sectorial de Vivienda 2001-2006

Este Programa fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 29 de mayo de 2002. Contiene catorce programas de trabajo que se instrumentan a través de cuatro ejes estructurales que son:

Crecimiento: normas y certificación de calidad; nuevas tecnologías; mayor seguridad jurídica a la propiedad y facilidades para la movilidad habitacional.

- Programa para la Información y Medición Sectorial.
- Programa para el Mejoramiento Físico de la Vivienda.
- Programa para el Mejoramiento Jurídico de la Vivienda.

Financiamiento: análisis de capacidad de compra habitacional; mayor flujo de recursos a la demanda de vivienda; fomento a los mercados hipotecario primario y secundario; fortalecer mecanismos de apoyo gubernamental para las familias de menores ingresos.

- Programa para Coordinar Nacionalmente el Fomento para la Construcción y el Mejoramiento de Vivienda.
- Programa para el Fortalecimiento Institucional.
- Programa para la Movilidad Habitacional.
- Programa para Desarrollar el Mercado Hipotecario.
- Programa para el Ahorro para Vivienda.
- Programa de Subsidios Directos para la Adquisición de Vivienda.

Productividad: promover una desregulación del sector que reduzca la tramitología, mejore reglamentos y aminore gravámenes en beneficio de menores costos de transacción.

- Programa para la Disminución de los Costos Indirectos.
- Programa para la Simplificación de Trámites para Vivienda.
- Programa para la Competitividad en la Producción de Vivienda.

Territorial (suelo para vivienda): que genere un mayor abasto de suelo habitacional, con infraestructura y servicios de cabecera donde construir la vivienda.

- Programa para el Fomento del Abasto de Suelo con Aptitud Habitacional.
- Programa para el Desarrollo de la Infraestructura y Servicios para uso habitacional.

El cambio estructural del sector habitacional, requería desarrollar acciones estratégicas sobre las cuales se impulsara la política de vivienda, por lo que además de los cuatro ejes citados, se propuso consumir tres grandes proyectos estratégicos:

- A. Ordenar y ampliar la capacidad de compra.- con acciones de los organismos nacionales de vivienda, orientadas a ampliar su cobertura, optimizar sus áreas operativas, incrementar sus procesos de inversión y a mejorar su servicio y atención al cliente.
- B. Desarrollar un nuevo enfoque sectorial.- generando un espacio propio para la vivienda, que permita apreciar el valor prioritario del sector en el desarrollo económico y social del país.
- C. Establecer una red de gestión nacional y local.- que dé seguimiento al desarrollo del sector a través del trabajo conjunto de los tres órdenes de gobierno y los demás actores involucrados en la producción de vivienda.

Para ello fue creada la Comisión Nacional de Fomento a la Vivienda⁶, como responsable única de conducir la política general de vivienda, definir los mecanismos para instrumentarla y coordinar su ejecución, y se instaló el Consejo Nacional de Vivienda, como instrumento para el trabajo en equipo y abrir espacios para la participación ciudadana además de servir como foro de consulta y asesoría del Ejecutivo Federal.

2.2 Descripción del mercado de vivienda formal e informal

2.2.1 Oferta de vivienda

2.2.1a Vivienda producida por desarrolladores

El mercado de desarrolladores de vivienda en México ha experimentado en el último lustro un crecimiento sin precedentes. Por su volumen de producción, estrategia de negocios y nivel de cobertura geográfica se pueden distinguir tres grandes grupos:

Empresas grandes

Se refiere a un total de nueve empresas que individualmente reportan ventas que superan las 5,000 viviendas anuales y en conjunto concentran cerca del 25% de la participación del mercado: HOMEX, HOGAR, GEO, ARA, URBI, SADASI, SARE, CONDAK, PULTE⁷. Estas grandes empresas, se caracterizan por tener

⁶ En junio de 2006, el Congreso de la Unión aprobó la nueva Ley de Vivienda para un mayor beneficio del sector. La Comisión Nacional de Fomento a la Vivienda tomará el nombre de Comisión Nacional de Vivienda.

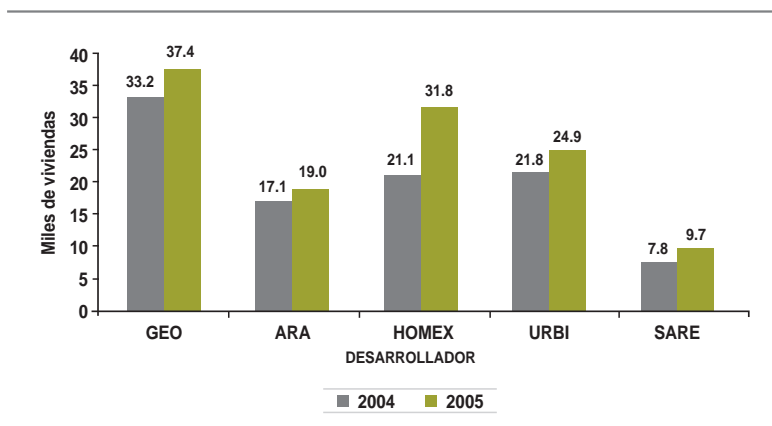
⁷ BBVA Bancomer Situación Inmobiliaria en México 2004.

la capacidad de sobrevivir e incluso expandirse en entornos económicos adversos y por lograr el acceso a fuentes alternas de financiamiento al sistema bancario de tal manera que la mayoría de estas empresas cotiza actualmente en la Bolsa Mexicana de Valores (BMV). Durante el periodo 2000-2005, el índice de precios de las empresas más importantes dedicadas a la construcción residencial registró un rendimiento nominal de 649%, mientras que el Índice de Precios y Cotizaciones (IPC) en el mismo lapso obtuvo una ganancia de 215%.

Las grandes empresas tienen presencia en las principales ciudades del país y una organización verticalmente integrada que contempla prácticamente todos los pasos de la cadena productiva, factores que les han permitido tener una estructura de costos altamente competitiva. La operación del negocio, consiste en su etapa inicial en la compra de grandes lotes sin servicios en las periferias de las ciudades. Posteriormente, se urbaniza el terreno y se desarrollan numerosos conjuntos habitacionales con un modelo de vivienda estándar generalmente en los segmentos de vivienda económica y media, aunque recientemente empresas como GEO y ARA estén entrando con éxito en la producción de vivienda residencial. En relación con el uso del suelo, las grandes empresas tienen una visión del negocio de largo plazo por lo que tienen áreas especializadas en la adquisición y administración del suelo, buscando constantemente oportunidades rentables de compra.

El 2005 fue un muy buen año para los grandes desarrolladores que incrementaron sus ventas de forma importante, sobre todo en el caso de GEO y HOMEX (véase gráfica 9).

Gráfica 9. Número de unidades vendidas por las grandes empresas, 2004-2005



Fuente: Elaborado por CIDOC con datos de los desarrolladores. Para el resto de las empresas no se encontró información disponible.

Empresas medianas

Se refiere a aquellas empresas con un volumen anual de ventas que oscila entre las 1,000 y 5,000 unidades. De acuerdo con el Censo Económico 2004, existen en el país 134 firmas que entran en esta categoría de ventas. En general, el surgimiento y expansión de estas empresas se encuentra muy ligado a los movimientos del mercado y en particular al dinamismo de la demanda, por lo que tienden a la inestabilidad en entornos económicos adversos. A diferencia de los grandes consorcios, las empresas medianas tienen menos opciones

de financiamiento dependiendo principalmente del apoyo de las SOFOLES y el INFOVAVIT. Su estructura de producción, también tiende a la integración vertical aunque con métodos menos estandarizados que los grandes desarrolladores.

Pequeñas y micro empresas

Se refiere a aquellas empresas que producen y venden menos de 100 viviendas por año y que generalmente surgen para desarrollar un proyecto en específico y desaparecen cuando se concreta la venta de las viviendas. También con base en la información de INFONAVIT y SHF se estima que existen en el mercado alrededor de 173,000 empresas. En contraste con los grandes y medianos desarrolladores, los pequeños negocios no tienen visión de largo plazo en el mercado y sólo entran de forma esporádica en busca de proyecto de baja inversión y alta rentabilidad.

2.2.1b Producción social de vivienda

El camino hacia la construcción de una política de Estado en materia de vivienda implica la inclusión de las diversas formas de producción que se dan en este campo y de los sectores sociales que no acceden actualmente al mercado habitacional. Sólo así puede darse cumplimiento pleno al derecho a la vivienda contenido en el Artículo 4º Constitucional y a las obligaciones internacionales suscritas por México dentro del Pacto Internacional de derechos económicos, sociales y culturales.

La inclusión, dentro de la política habitacional del país de la producción social de vivienda en sus diversas modalidades complementa y potencia el Sistema Nacional de Vivienda y abre opciones y apoyos viables y legales a sectores que hoy enfrentan graves dificultades para darse un techo.

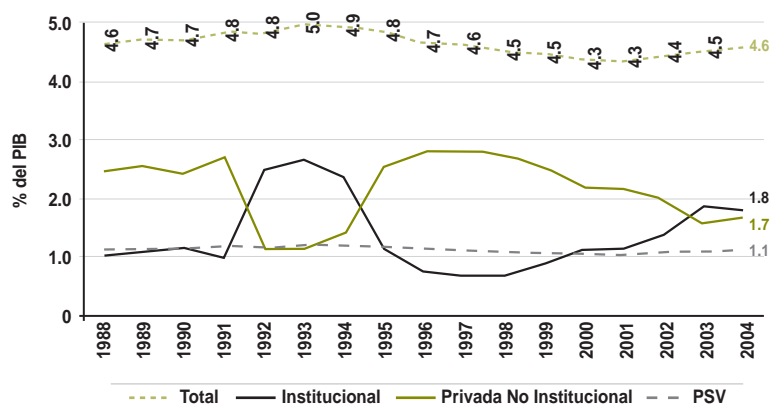
La Nueva Ley de Vivienda, promulgada en junio de 2006, incluye con amplitud la producción social de vivienda. La define como “aquella que se realiza bajo el control de autoproductores y autoconstructores que operan sin fines de lucro y que se orienta prioritariamente a atender las necesidades habitacionales de la población de bajos ingresos, incluye aquella que se realiza por procedimientos autogestivos y solidarios que dan prioridad al valor de uso de la vivienda por sobre la definición mercantil, mezclando recursos, procedimientos constructivos y tecnologías con base en sus propias necesidades y su capacidad de gestión y toma de decisiones”. (Art. 4 VIII).

La propia ley dedica el Título séptimo a los instrumentos y programas relacionados con la producción social de vivienda y la articula a los demás temas incluidos en el cuerpo e este instrumento.

La Nueva Ley de Vivienda recoge así la necesidad de dar reconocimiento legal a un sector productivo que ha cumplido y que, regulado y apoyado adecuadamente, seguirá cumpliendo, ahora con mayor eficacia, un papel relevante en la solución de la problemática de vivienda en México.

La gráfica 10 nos muestra la importancia relativa de la Producción Social de Vivienda en el producto interno bruto del país entre 1988 y 2005. Destaca la consistencia de este sector a lo largo del tiempo y su impacto macroeconómico que comparte con la producción privada de vivienda de interés social que cuenta con apoyos institucionales.

Gráfica 10. Inversión en vivienda como porcentaje del PIB, 1988-2004



Fuente: UAM-Xochimilco, 2005, Dimensión e impactos Macro y Microeconómicos de la Producción Social de Vivienda en México, pág. 54. Elaborado con base en información de INEGI y CONAFOVI.

La importancia de la producción social de vivienda ha sido también constatada por la industria cementera de México y de otros países que, aún en tiempos de crisis económica, ha podido mantener un nivel rentable de ventas gracias en gran parte al llamado mercado hormiga, sustentado en los productores sociales de vivienda.⁸

A su importancia macroeconómica se suma el impacto que la PSV ha tenido para resolver las necesidades habitacionales de cerca de dos terceras partes de la población del país, principalmente de aquella que no accede a los mecanismos de mercado. Aún hoy, y pese al gran esfuerzo desarrollado en años recientes para facilitar la producción empresarial e incrementar el número de créditos, los productores sociales siguen contribuyendo de forma relevante a la producción total.⁹

Cuadro 4. Volumen de la Producción Social de Vivienda (PSV), 1980-2004 (Miles de viviendas a diciembre de cada año)

Concepto	1980-1990	%	1990-2000	%	2001-2003	%	1980-2003	%	2004	%
Aumento en número de viviendas nuevas ¹	4,289.8	100.0	5,493.8	100.0	2,101.1	100.0	11,884.7	100.0	801.3	100.0
Viviendas completadas financiadas	1,568.1	36.6	2,192.0	39.9	1,154.5	54.9	4,914.6	41.4	496.0	61.9
Viviendas medias y residenciales	278.7	6.5	356.4	6.5	134.6	6.4	769.8	6.5	19.7	2.4
Total de la vivienda PSV ²	2,443.0	56.9	2,945.4	53.6	812.0	38.7	6,200.4	52.1	286.1	35.7
Viviendas PSV financiadas ²	298.0	—	520.3	—	84.5	—	902.8	—	43.6	—
Viviendas PSV no financiadas ²	2,145.0	—	2,425.1	—	727.5	—	5,297.6	—	242.4	—

¹ Se refiere a las viviendas particulares habitadas.

² Este cuadro presenta estimaciones, para mayor información consultar el estudio *Dimensión e impactos micro y macroeconómicos de la PSV en México* del convenio UAM y el Fondo Sectorial CONAFOVI-CONACYT, Abril 2005.

Fuente: UAM-X, 2005. Elaborado con base en INEGI, Censos Generales de Población y Vivienda 1980, 1990 y 2000. CONAFOVI, Estadísticas de Vivienda, varios años, y CIDOC, 2004.

⁸ Ver inciso 2.3, p. 22 del Informe "Estado Actual de la Vivienda en México, 2005" CIDOC – SHF donde se cita que Cementos Apasco estima que el 80% de sus ventas se realiza a distribuidores minoristas y que esos reportan el 45% de sus ventas al menudeo.

⁹ La disminución en los años recientes de la PSV se debe sólo en parte al incremento del número de créditos, ya que éstos no cubren, más que en mínima proporción, a los sectores de bajo ingreso. Las dificultades de acceder a suelo urbano asequible, el deterioro del poder adquisitivo del salario y la disminución de apoyos financieros a los productores sociales (que se puede constatar en el cuadro) inciden también en esta reducción. Su principal consecuencia es el mayor hacinamiento que hoy se registra en las viviendas existentes.

Mucho de este enorme esfuerzo social implica procesos altamente desgastantes para las familias que auto producen su vivienda y largos tiempos de gestión para quienes lo hacen en forma organizada a través de cooperativas, asociaciones y otras modalidades colectivas.

El reconocimiento legal de este esfuerzo social, su importancia macroeconómica, la vasta experiencia institucional y social acumulada en México y la necesidad de avanzar hacia una política de Estado incluyente en materia de vivienda exigen hoy el desarrollo de un sistema integrado de instrumentos de apoyo a la PSV, articulado al Sistema Nacional de Vivienda.

El sistema de apoyo contempla instrumentos jurídicos, financieros, programáticos, administrativos, de inducción (subsidios) y de fomento (capacitación y tecnologías adecuadas) que inciden en la producción y gestión social de la vivienda y en la integración y manejo de sus componentes: suelo, servicios y equipamientos, materiales, asistencia técnica, participación social, financiamiento y movilización de otros recursos sociales.

Por iniciativa de la CONAFOVI, en consulta con diferentes actores y con el apoyo de la Coalición Internacional para el Hábitat, la Oficina de Vivienda de la Universidad Iberoamericana y la UAM – Xochimilco, se trabaja actualmente en la conceptualización, diseño y priorización de dicho sistema.

Por enfocarse prioritariamente a los sectores de bajos ingresos, a grupos especiales y vulnerables, el desarrollo de un sistema de apoyo a la PSV debe incidir en la lucha contra la pobreza y la exclusión. En este sentido se busca dar respuesta al Artículo 88 de la propia Ley de Vivienda que establece que la Comisión Nacional de Vivienda, “en coordinación con los organismos de vivienda y con las entidades federales, estatales y municipales fomentará en los programas y proyectos de producción social de vivienda la inclusión de actividades productivas y el desarrollo de actividades generadoras de ingreso orientadas al fortalecimiento económico de la población participante en ellos.”

Por su importancia social y cuantitativa y la magnitud de espacio que ocupa en todo el país la PSV no puede limitarse a la producción de unidades de vivienda sino que debe enfocarse a la construcción de ciudad y ciudadanía, al uso racional de los recursos económicos y naturales que utiliza y a la preservación y mejoramiento del ambiente.

Así, la Oficina Regional para América Latina y el Caribe del Programa Hábitat de Naciones Unidas (ROLAC) afirma en un estudio reciente¹⁰ que “reconociendo las capacidades de la gente para producir, desarrollar y organizar su hábitat, el proceso (de PSV) es en sí mismo participativo, equitativo, incluyente, integrado, sustentable y multisectorial (...) aspira a satisfacer necesidades individuales y colectivas y a fortalecer una ciudadanía responsable, las economías locales y la transformación social”.

Es dentro de estas consideraciones y con estos elementos que se trabaja en el desarrollo del sistema de apoyo a la PSV y en el planteamiento de los programas operativos que deberán impulsarse.

La consolidación e institucionalización de este sistema permitirá superar las dificultades que actualmente enfrentan los productores sociales y los riesgos e impactos urbanos negativos que la producción espontánea de asentamientos humanos y vivienda tiene en nuestro país.

¹⁰ Linden, Alexandra, 2005. *Responding to the Qualitative and Quantitative Housing Deficit in the Latin American and Caribbean Region: Social Production of Habitat, a Sustainable Alternative for the Development of Human Settlements*, ROLAC.

Destacan en este sentido los programas de mejoramiento y construcción progresiva de vivienda nueva en barrios en proceso de consolidación que se espera tendrán un crecimiento importante en los próximos años.

El programa de vivienda en lote familiar que desarrolla el gobierno del Distrito Federal en coordinación con el Colegio de Arquitectos y las ONG de la Coalición Hábitat México (Premio Nacional de Vivienda 2002) abrió una primera experiencia de gran escala que ha producido a abril del 2006, 103,631 acciones de vivienda que incluye vivienda nueva y mejoramiento en lote familiar, programa que representa el 77% del total de acciones financiadas por el Instituto de Vivienda.¹¹

El mecanismo de microfinanciamiento diseñado y puesto en marcha como piloto en septiembre de 2005 por la Sociedad Hipotecaria Federal, ha iniciado en 2006 su masificación y su paulatina aplicación a través de diversos intermediarios financieros a todo lo largo del país. Se orientará a financiar el mejoramiento, ampliación y remodelación de viviendas autoproducidas y a la adquisición de lotes con servicios por parte de la población –tanto rural como urbana- con ingresos inferiores a 5 salarios mínimos.

La Ley de Vivienda y este nuevo instrumento financiero constituyen dos pilares importantes en el proceso de integración del sistema de instrumentos de apoyo a la PSV.

2.2.1c Vivienda usada

La vivienda usada es una de las opciones más accesibles en la adquisición de casa propia por las ventajas en precio, ubicación y espacio. En la actualidad se estima que el parque habitacional es superior a los 25 millones de viviendas a nivel nacional y más de la mitad es susceptible a venta a través de un financiamiento hipotecario. Sin embargo, datos del instituto de vivienda más importante en el país, el INFONAVIT, señalan que sólo el 13% de los créditos otorgados por este organismo durante 2005 fueron para la adquisición de una vivienda usada, y para SHF de 6%. Al comparar estas cifras con las de países más industrializados como Estados Unidos, que destinan casi el 85% de sus créditos hipotecarios a vivienda usada, la proporción de créditos otorgados en México para este rubro es sumamente baja. La reducida participación se explica, principalmente, por la creciente competencia de vivienda nueva ofertada por los desarrolladores.

Con el objetivo de impulsar la adquisición de vivienda usada en 2006, el INFONAVIT pondrá en marcha un programa con cuatro líneas de acción: a) la venta de entre dos y tres mil viviendas adjudicadas desde 2003 por falta de pago, b) fortalecer el esquema de pago de pasivos para aquellos que quieren vender su inmueble a otro derechohabiente. C) sustitución de la garantía para permitir el cambio de casa y la transferencia de créditos y d) regulación de los traspasos. La meta para el presente año es que el 5% de la vivienda financiadas por INFONAVIT sean usadas, lo que equivale a unos 20 mil créditos.

En el caso de las viviendas financiadas a través de las SOFOLES hipotecarias, se estima que la proporción de créditos otorgados a vivienda usada fue del 6% (3,267 créditos), lo que refleja una disminución de 3 puntos porcentuales respecto al año pasado. Esta cifra se considera muy baja dado el parque de vivienda existente y el actual auge de la industria.

¹¹ Casa y Ciudad, 2006. Elaboración propia con base en Informe SEDUVI a la ALDF.

Ante la baja participación que tiene actualmente este tipo de vivienda en nuestro país, debemos destacar que el mercado de vivienda usada tiene diversas ventajas. Por ejemplo, una casa usada tiene por lo general un precio 30% menor al de una casa nueva, además de ser una alternativa para que las familias adquieran su primera vivienda a través de un financiamiento. Otra de las ventajas es la ubicación, ya que en su gran mayoría las casas en venta se encuentran en lugares accesibles y cuentan con todos los servicios. Adicionalmente, una vivienda usada también suele ser más grande que una vivienda nueva hasta en un 35%.

Entre las recomendaciones a los compradores para la adquisición de vivienda usada están: i) que la vivienda cuente con los servicios de agua potable, energía eléctrica, drenaje o fosa séptica y alumbrado público en operación; ii) hacer una revisión asegurándose que la estructura esté libre de desplomes, grietas, pandeos, salitre o humedades y iii) que se garantice una vida útil de 30 años. Finalmente es muy importante que la vivienda cuente con un título de propiedad a nombre de la persona que vende la vivienda, debidamente inscrito en el Registro Público de la Propiedad.

2.2.1d Vivienda en renta

El mercado de arrendamiento es el segundo mercado de movilidad. De acuerdo con CONAFOVI, cerca del 13.5% de la inversión nacional de vivienda es de renta, lo que equivale a casi 2 millones 900 mil casas. Se trata de un monto concentrado en un 48% en cinco entidades federativas: Distrito Federal, México, Jalisco, Veracruz y Puebla. Cabe destacar las siguientes características de este mercado:

1. Cinco de cada diez viviendas rentadas son casa sola, dúplex o departamento en edificio.
2. Seis de cada diez viviendas tienen un arrendamiento con contrato firmado.
3. En siete de cada diez casas arrendadas se utiliza hasta el 30% del ingreso familiar para pagar renta.
4. De cada diez casas rentadas, en cuatro se paga más de lo que la ubicación y el estado del inmueble valen, en cinco se paga lo justo y en una se renta más barato.
5. Ocho de cada diez casas rentadas tienen la conveniencia de estar cerca del trabajo, de lugares donde se realizan compras y se recrean.

Se habla de un mercado bien ubicado, con precio accesible, dentro de la legalidad y físicamente en buenas condiciones. En el 2006, diversas instituciones de vivienda han empezado a trabajar con algunas entidades federativas en un programa para flexibilizar la normatividad local e incentivar la vivienda de arrendamiento.

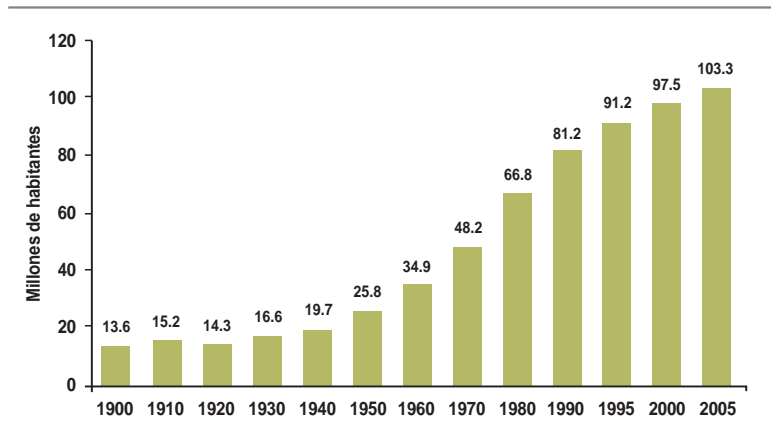
2.2.2 Demanda de vivienda

2.2.2a Situación sociodemográfica

En esta sección, se presentan los resultados del Censo de Población y Vivienda 2005, los cuales permiten delinear el perfil demográfico del mercado de Vivienda en México y con base en esta información, se muestran las estimaciones de la demanda potencial de vivienda para el total nacional y por entidad federativa.

En promedio, durante cada uno de los primeros 5 años del siglo XXI, la población de México se incrementó en 1 millón de personas¹². Esto equivale a la formación de casi 582 mil hogares al año, o a una entidad federativa como Colima o Baja California Sur (véase gráfica 11).

Gráfica 11. **Crecimiento poblacional, 1900-2005**



Fuente: SHF con información de INEGI.

La tasa de crecimiento media anual de la población fue de 1.0%, mientras que la de los hogares fue de 1.9%, lo que refleja una reducción significativa en el tamaño promedio de los hogares. De seguir con esta tendencia, el número de hogares en todo el país se duplicaría en menos de cuatro décadas (37 años) por lo que es de esperarse que la demanda por vivienda siga mostrando un crecimiento importante.

Desde una perspectiva internacional, el presente ritmo de crecimiento de la población de México del 1% es notablemente inferior al que se observa en las naciones consideradas como menos desarrolladas, que de acuerdo con las Naciones Unidas es de 2.4% por año. Sin embargo, cuando se le compara con las regiones de mayor desarrollo cuya tasa de crecimiento es de 0.3%, se desprende que el ritmo de crecimiento de la población mexicana es tres veces superior. Esto permite apreciar el esfuerzo que debe realizarse para otorgar a los habitantes posibilidades mínimas de bienestar.

Al analizar la distribución de la población a nivel estatal, se distingue que las cinco entidades más pobladas del país son el Estado de México, Distrito Federal, Veracruz, Jalisco y Puebla concentran el 40.6% de la población total. En contraste, las cuatro entidades menos pobladas (con menos de 1 millón de habitantes) son Nayarit, Campeche Colima y Baja California Sur concentran tan sólo el 2.7% (véase cuadro 5).

¹² El momento censal del 2000 fue el 14 de febrero, mientras que el del Censo del 2005 fue el 16 de octubre, es decir, transcurrieron 2,037 días.

Cuadro 5. Distribución de la población y viviendas por entidad federativa, 2005

Entidad	Población (Miles)	Número de viviendas ¹ (Miles)
México	14,007	3,244
Distrito Federal	8,721	2,287
Veracruz	7,110	1,778
Jalisco	6,752	1,582
Puebla	5,383	1,207
Guanajuato	4,894	1,049
Chiapas	4,293	916
Nuevo León	4,199	1.014
Michoacán	3,966	913
Oaxaca	3,507	803
Chihuahua	3,241	853
Guerrero	3,115	702
Tamaulipas	3,024	789
Baja California	2,844	738
Sinaloa	2,608	642
Coahuila	2,495	625
San Luis Potosí	2,410	558
Sonora	2,395	615
Hidalgo	2,346	558
Tabasco	1,990	473
Yucatán	1,819	435
Morelos	1,613	403
Querétaro	1,598	360
Durango	1,509	358
Zacatecas	1,368	325
Quintana Roo	1,135	286
Tlaxcala	1,068	234
Aguascalientes	1,065	246
Nayarit	950	244
Campeche	755	184
Colima	568	149
Baja California Sur	512	136
TOTAL NACIONAL	103,263	24,707



- Estados con población mayor al 5%
- Estados con población entre 4 y 5%
- Estados con población entre 3 y 4%
- Estados con población entre 1 y 3%
- Estados con población menor al 1%

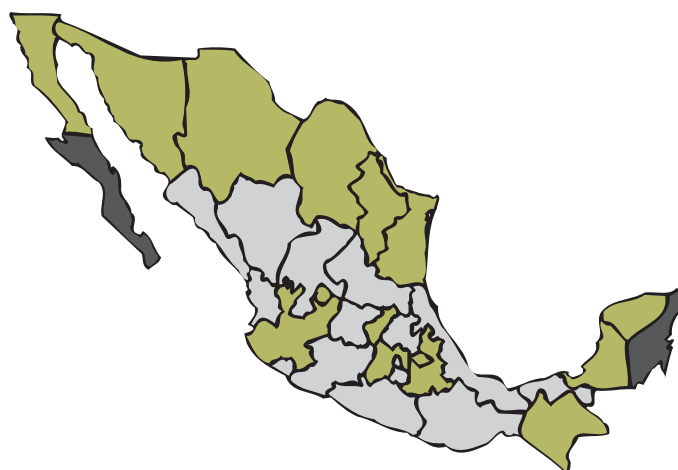
¹Particulares habitadas.

Fuente: Elaborado por SHF con información del INEGI.

Paradójicamente, las entidades con mayor crecimiento en el último lustro son Quintana Roo y Baja California Sur que, como se observó anteriormente, son de los estados con menor volumen de población. De continuar la tendencia observada hasta el momento, tomaría entre 15 y 19 años a la población de estos estados duplicarse. En el extremo opuesto, se encuentran 15 entidades, las cuales presentan tasas de crecimiento menores al 1%, lo que indica que en estos estados el crecimiento demográfico tendió a estabilizarse (véase cuadro 6).

Cuadro 6. Tasa de crecimiento poblacional por entidad federativa, 2000-2005

Entidad	Crecimiento promedio
Quintana Roo	4.71 %
Baja California Sur	3.39 %
Baja California	2.40 %
Querétaro	2.31 %
Aguascalientes	2.15 %
Tlaxcala	1.85 %
Tamaulipas	1.67 %
Yucatán	1.65 %
Nuevo León	1.62 %
Chiapas	1.62 %
Campeche	1.58 %
Coahuila	1.46 %
Sonora	1.37 %
México	1.19 %
Jalisco	1.17 %
Chihuahua	1.06 %
Puebla	1.04 %
Tabasco	0.90 %
Guanajuato	0.86 %
Hidalgo	0.85 %
San Luis Potosí	0.84 %
Colima	0.81 %
Durango	0.72 %
Morelos	0.64 %
Nayarit	0.56 %
Veracruz	0.51 %
Sinaloa	0.49 %
Oaxaca	0.35 %
Distrito Federal	0.24 %
Guerrero	0.20 %
Zacatecas	0.18 %
Michoacán	-0.09 %



- Estados con crecimiento promedio mayor al 3%
- Estados con crecimiento promedio entre el 1 y 3%
- Estados con crecimiento promedio menor al 1%

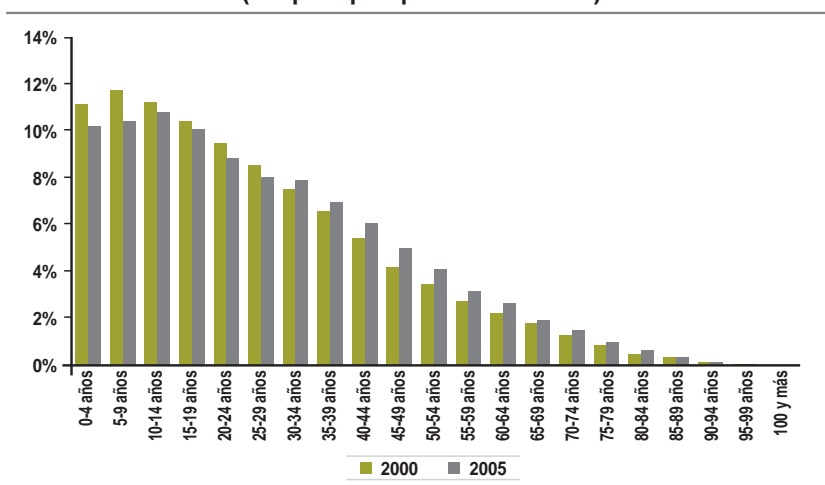
Fuente: Elaborado por SHF con información del INEGI.

El crecimiento demográfico natural y los flujos migratorios internos señalan que la mayoría de los estados del norte del país, las entidades que rodean a la Capital y la península de Yucatán, son las zonas con mayor dinámica demográfica. La demanda de vivienda seguramente presentará distintas dinámicas a nivel regional como reflejo de estas diferencias.

Existen tres factores principales que determinan en buena medida el volumen y tipo de demanda de vivienda en el país: i) la estructura de edades de la población, ii) el nivel y distribución del ingreso y iii) las tendencias de urbanización.

Con respecto al primer elemento, a partir de los resultados del Censo 2005 se desprende que el 24.9% de la población está en la edad de formación de hogares (entre 20 y 34 años). Este porcentaje representa una disminución de 0.64 puntos porcentuales en comparación a lo registrado en 2000. Asimismo, como resultado de una menor tasa de fecundidad, la población menor de 35 años se redujo, mientras que la participación de todos los grupos mayores a 40 años aumentó. Esto último como consecuencia del proceso de envejecimiento paulatino (véase gráfica 12).

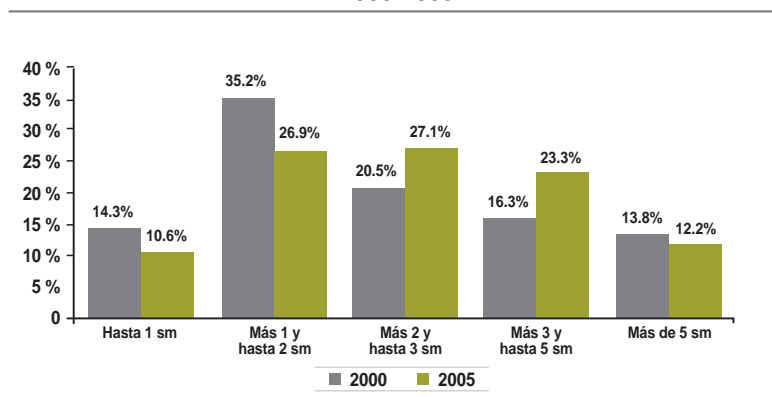
Gráfica 12. Estructura de edades de la población, 2000-2005
(Grupos quinquenales de edad)



Fuente: SHF con información de INEGI.

De acuerdo con los esquemas actuales de financiamiento, únicamente las personas que ganan más de 5 salarios mínimos tienen la capacidad de pago para adquirir un crédito hipotecario. En este segmento, sólo se encuentra el 12.2% de la población ocupada. De 2000 a 2005, la distribución del ingreso ha mejorado significativamente entre los segmentos de ingreso menores a cinco salarios mínimos (véase gráfica 13).

Gráfica 13. Distribución del ingreso de la población ocupada, 2000-2005



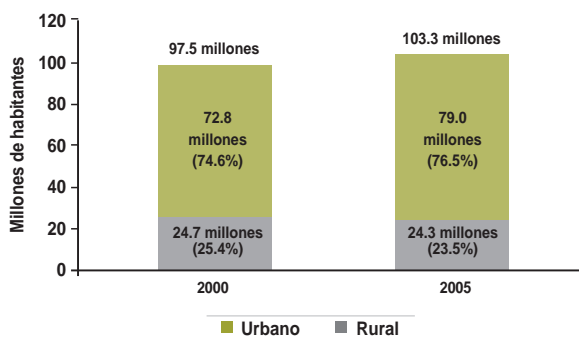
Fuente: Elaborado por SHF con información de INEGI.

La demanda por vivienda responde a los cambios que ocurren en la estructura de la pirámide poblacional y en la distribución del ingreso. La oferta de productos financieros debe adecuarse a la demografía actual con nuevos productos como pueden ser los programas orientados a la renta de vivienda, el microfinanciamiento para autoconstrucción, ampliación y remodelación y los esquemas con subsidio al frente.

La actual distribución de ingresos de los trabajadores se concentra en su mayoría en un rango menor a los cinco salarios mínimos, en los que no se tiene acceso a los esquemas tradicionales de crédito hipotecario. Para resolver este problema, es necesario el desarrollo de nuevos productos y esquemas de subsidios al frente que se adapten a las preferencias y capacidad de pago de dicha población.

Finalmente, el tercer elemento que destaca en la dinámica demográfica del país es la creciente urbanización experimentada en los últimos años. En efecto, en el último lustro, la población de las zonas urbanas aumentó en 5.7 millones de habitantes (7.8%), mientras que la rural disminuyó ligeramente. Lo anterior es indicativo de que el crecimiento poblacional se concentra en las zonas urbanas del país y que los habitantes de las zonas rurales (poblaciones con 2,500 habitantes o menos) están migrando a las ciudades (véase gráfica 14).

Gráfica 14. Crecimiento y distribución de la población por tamaño de localidad, 2000-2005



Fuente: Elaborado por SHF con información de INEGI.

México es un país cada día más urbanizado. Lograr el crecimiento habitacional de calidad, enmarcado en el desarrollo urbano sustentable, es sin duda uno de los mayores retos. Por cada punto porcentual de incremento en los asentamientos urbanos, la demanda potencial de vivienda aumenta en 0.6%.

Se estima que en 2005 existen en el país 24.8 millones de hogares, lo que implica un aumento de 11.38% con respecto a lo reportado en el año 2000 (22.26 millones). Este resultado se debe principalmente al crecimiento natural de la población, así como a la reducción en el número de miembros que componen el hogar.

2.2.2b Rezago Habitacional

La información más reciente disponible sobre la magnitud del rezago habitacional en México, corresponde a las estimaciones para el ámbito nacional, estatal y municipal elaboradas en 2000 por la Comisión Nacional de Fomento a la Vivienda (CONAFOVI), cuya fuente básica de información fue el XII Censo General de

Población y Vivienda del mismo año.¹³ En términos generales, se define como rezago habitacional al número de viviendas que por sus características de ocupación y componentes materiales en la edificación, no satisfacen un mínimo de bienestar para sus ocupantes. Los resultados de estas estimaciones distinguen dos tipos de rezago habitacional:

- Atención de vivienda nueva: se refiere a aquellos casos en los que habita más de un hogar por vivienda o que ésta se encuentra tan deteriorada que es necesario su reemplazo.
- Ampliaciones y mejoramientos: se refiere a viviendas hacinadas que requieren ampliaciones o a viviendas que por el bajo nivel de conservación de sus materiales requieren algún tipo de reparación.

Al analizar las estimaciones para las dos categorías, se observan diferencias regionales importantes entre los niveles de rezago, sobre todo en el caso de vivienda nueva. Como se muestra en el cuadro 7, los estados con mayores niveles de rezago, se localizan en el centro y sur del país. Los diez estados con mayores niveles de rezago concentran el 62% de las estimaciones totales (véase cuadro 7).

Cuadro 7. Estimaciones de rezago habitacional por entidad federativa, 2000-2005

Entidad	Vivienda nueva	Mejoramiento	Entidad	Vivienda nueva	Mejoramiento
México	216,965	261,386	Sonora	40,433	47,466
Distrito Federal	153,239	92,245	Tabasco	39,876	50,318
Veracruz	151,871	269,067	Hidalgo	35,714	69,208
Jalisco	109,859	77,423	Coahuila	33,898	34,085
Guanajuato	107,015	65,222	Morelos	29,540	38,092
Puebla	90,873	187,472	Querétaro	26,592	20,003
Michoacán	84,425	101,213	Durango	20,832	30,873
Chiapas	80,291	209,033	Zacatecas	20,330	296,978
Guerrero	71,619	176,226	Quintana Roo	19,699	36,878
Oaxaca	70,240	179,690	Tlaxcala	17,552	23,724
Nuevo León	67,680	31,179	Campeche	16,042	30,381
Tamaulipas	45,735	69,801	Aguascalientes	15,162	9,977
Chihuahua	44,851	66,561	Nayarit	13,365	22,913
Baja California	42,418	48,836	Colima	9,786	10,641
Yucatán	42,117	57,566	Baja California Sur	9,710	8,410
San Luis Potosí	42,088	61,354	TOTAL	1,810,930	2,740,735
Sinaloa	41,113	56,514			

Fuente: CONAFOVI.

2.2.2c Movilidad habitacional

Con el concepto de movilidad habitacional se designan aquellos mecanismos que facilitan a las familias el uso de sus activos habitacionales como un patrimonio para acceder a una nueva vivienda, acorde con sus necesidades cambiantes de espacio, precio o ubicación, por lo que la movilidad habitacional está estrechamente vinculada con los procesos de rotación de vivienda usada, regularización de traspasos y el arrendamiento de vivienda en sus diversas modalidades.

¹³ Se espera que próximamente la CONAFOVI actualice sus estimaciones con la información resultante del II Censo de Población y Vivienda 2005.

En el sector vivienda se han realizado avances en movilidad habitacional. De manera específica el INFONAVIT ha establecido procedimientos mediante los cuales sus derechohabientes pueden solicitar la regularización de la propiedad de las viviendas cuando se presenten traspasos, la autorización para rentar la vivienda y la alternativa más reciente que hace posible adquirir una nueva vivienda, trasladando el saldo remanente del crédito previamente recibido hacia el nuevo inmueble, cuando se presentan necesidades de crecimiento o cambio de ubicación laboral.

Por otro lado, la SHF ha puesto en marcha un programa de arrendamiento con opción de compra que está en su fase inicial, del que se espera ofrezca opciones para regiones muy específicas como es el caso de la frontera norte, así como para compradores que no han podido integrar el enganche o no desean adquirir de inmediato la vivienda, por lo que este esquema les permite hacerlo al cabo de cinco años.

Los principales retos son los de consolidación y mejora de estos programas, para promover el fortalecimiento de la capitalización del inventario habitacional a favor de las familias, a la vez dar solidez a los cambios en el marco jurídico y regulatorio que favorezcan la renta de vivienda.

2.2.2d Estimaciones de demanda

Ámbito nacional

Estimar la demanda de vivienda en México no es en absoluto una tarea sencilla ya que, como se analizó en las secciones anteriores, ésta depende de múltiples factores como el crecimiento demográfico, la composición de los hogares, el nivel de rezago habitacional, el monto y la distribución del ingreso laboral y familiar, las tendencias hacia una mayor urbanización y las preferencias de los hogares en sus decisiones de inversión, entre otros. Sin embargo, haciendo uso de la información disponible hasta el momento, es posible determinar la demanda potencial de financiamiento a la vivienda para 2006, y hacer una desagregación por entidad federativa. Dichas estimaciones se basan en un estudio elaborado por Sociedad Hipotecaria Federal en el que se contemplan los siguientes elementos:

1. *Formación de nuevos hogares:* De acuerdo con los resultados definitivos del Censo, el número total de hogares en el país en el periodo 2000-2005 registró un crecimiento promedio anual de 1.9%.
2. *Abatimiento del rezago habitacional:* Se toma como base el rezago habitacional por vivienda nueva calculado en el año 2000 por CONAFOVI en 1.8 millones de viviendas. Se asume una trayectoria decreciente de abatimiento para los próximos años.
3. *Movilidad habitacional:* Hace referencia a los hogares que ya tienen una vivienda, pero dada una mejora en su ingreso, demandan una vivienda de mayor calidad.
4. *Curas de origenación:* Se refiere a aquellos hogares que son rechazados para adquirir un crédito hipotecario en una primera vez, pero que posteriormente se les autoriza como resultado de una mejora en su perfil crediticio.

A partir de estos insumos, se estima el número de hogares que de acuerdo a su ingreso, condición laboral y tamaño de la localidad en el que habitan, son potenciales demandantes de alguno de los programas de financiamiento a la vivienda que existen actualmente en el mercado. Incorporando los resultados del Censo y la información de los Organismos Nacionales de Vivienda (ONAVIS), se obtienen los siguientes resultados:

Cuadro 8. Demanda de financiamiento de vivienda según componente, 2006¹⁴

Componente	2006	
	No. de unidades	%
(a) Formación de nuevos hogares	443, 418	49.0
(b) Rezago habitacional ¹	361,854	40.1
(c) Movilidad habitacional	86,230	9.6
(d) Curas	11,367	1.3
TOTAL	902,869	100.00

¹ Se refiere a la estimación de los hogares que se encuentran en condición de rezago habitacional y que son susceptibles de demandar un crédito hipotecario.

Fuente: Elaborado por SHF con información del INEGI y CONAFOVI.

De cumplirse la meta programada para 2006 de otorgar 750,000 créditos a la vivienda, se estaría atendiendo al 83% de la demanda potencial. Es conveniente señalar que en este sentido, la demanda nacional estimada debe interpretarse como un parámetro de referencia de los hogares que necesitan una vivienda y que efectivamente tienen los recursos necesarios para adquirir un financiamiento.

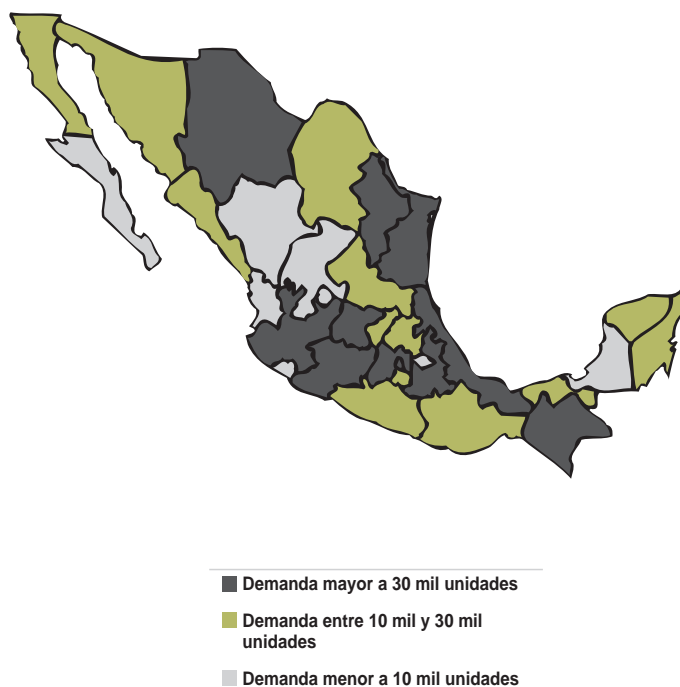
Ámbito estatal

Las estimaciones de demanda por entidad federativa, parten de los resultados en el ámbito nacional y se desagregan por entidad federativa incorporando información de CONAPO, INEGI y CONAFOVI. El Estado de México es el que encabeza la lista con una demanda estimada de más de 130 mil viviendas. El resto de los estados con elevada demanda se ubican en la zona del Valle de México, la región del golfo y centro-oeste, además de Chiapas y Chihuahua (véase cuadro 9).

¹⁴ Con respecto al componente de rezago habitacional, si bien las cifras oficiales calculan un déficit de más de 3 millones de viviendas las estimaciones de demanda sólo contemplan la cobertura de una parte de este rezago, ya que se asume un ritmo paulatino y decreciente de atención del déficit habitacional para los próximos 10 años.

Cuadro 9. Demanda estimada de financiamiento a la vivienda según entidad federativa, 2006

Entidad	Demanda estimada	Participación
México	134,799	14.9 %
Veracruz	55,841	6.2 %
Distrito Federal	53,375	5.9 %
Jalisco	52,093	5.8 %
Puebla	46,941	5.2 %
Nuevo León	44,151	4.9 %
Michoacán	39,919	4.4 %
Chiapas	39,912	4.4 %
Chihuahua	36,251	4.0 %
Guanajuato	35,720	4.0 %
Tamaulipas	35,584	3.9 %
Guerrero	29,793	3.3 %
Oaxaca	29,774	3.3 %
Sonora	24,538	2.7 %
Coahuila	23,742	2.6 %
Sinaloa	21,338	2.4 %
Yucatán	19,211	2.1 %
Baja California	19,018	2.1 %
Quintana Roo	18,906	2.1 %
San Luis Potosí	17,532	1.9 %
Hidalgo	16,608	1.8 %
Tabasco	15,419	1.7 %
Querétaro	15,001	1.7 %
Morelos	14,767	1.6 %
Durango	9,840	1.1 %
Aguascalientes	9,818	1.1 %
Tlaxcala	8,994	1.0 %
Campeche	8,335	0.9 %
Zacatecas	7,061	0.8 %
Nayarit	6,933	0.8 %
Baja California Sur	5,828	0.6 %
Colima	5,825	0.6 %
TOTAL	902,869	100 %



Fuente: Estimaciones de SHF.

2.2.3 Balance entre oferta y demanda

Al comparar las estimaciones resultantes para 2006 con los créditos programados a otorgar, destaca una gran variabilidad en los grados de cobertura (véase Cuadro 10). En efecto, se observa que existen estados en los que el otorgamiento de créditos superará notablemente a la demanda. Esta situación no significa necesariamente una sobreoferta de créditos, sino que en dichas entidades se está cubriendo la formación de nuevos hogares y una mayor proporción de rezago habitacional. En contraste, existen algunos estados

en los que se estima que el grado de atención será relativamente bajo al tamaño de las necesidades. Tal es el caso de Chiapas, Guerrero, Jalisco, Estado de México, Michoacán y Oaxaca, donde no se cubrirá ni al 50% en promedio de la demanda esperada.

Cuadro 10. Créditos programados y demanda estimada según entidad federativa, 2006¹

Entidad	Créditos programados	Demanda estimada	% de atención
Baja California	38,984	19,018	205.0 %
Aguascalientes	18,812	9,818	191.6 %
Colima	9,871	5,825	169.4 %
Baja California Sur	8,831	5,828	151.5 %
Distrito Federal	76,216	53,375	142.8 %
Durango	11,573	9,840	117.6 %
Querétaro	17,114	15,001	114.1 %
Nayarit	7,736	6,933	111.6 %
Chihuahua	39,763	36,251	109.7 %
Sinaloa	23,281	21,338	109.1 %
Coahuila	25,853	23,742	108.9 %
Zacatecas	7,597	7,061	107.6 %
Sonora	26,067	24,538	106.2 %
Guanajuato	37,516	35,720	105.0 %
Hidalgo	17,240	16,608	103.8 %
Yucatán	19,703	19,211	102.6 %
Nuevo León	44,271	44,151	100.3 %
San Luis Potosí	16,643	17,532	94.9 %
Tlaxcala	8,502	8,994	94.5 %
Quintana Roo	17,686	18,906	93.5 %
Jalisco	47,820	52,093	91.8 %
Tamaulipas	28,736	35,584	80.8 %
Tabasco	12,386	15,419	80.3 %
Campeche	6,642	8,335	79.7 %
Morelos	9,201	14,767	62.3 %
Veracruz	30,021	55,841	53.8 %
Puebla	23,439	46,941	49.9 %
Michoacán	18,515	39,919	46.4 %
Chiapas	18,111	39,912	45.4 %
México	60,079	134,799	44.6 %
Guerrero	12,552	29,793	42.1 %
Oaxaca	9,239	29,774	31.0 %
TOTAL	750,000	902,869	83.1 %



■ Estados con porcentaje de atención menor al 50%

¹ Es posible que los créditos programados según entidad federativa no coincidan con los reportados oficialmente por CONAFOVI debido a que se realizaron pequeños ajustes para asignar proporcionalmente 31,500 créditos que se consideran como No Distribuidos.

Fuente: Los créditos programados se refieren a las cifras oficiales publicadas por estado y la demanda potencial de vivienda son estimaciones elaboradas por SHF.

2.3 Hallazgos clave

- Durante 2005, la economía mexicana tuvo un ritmo de expansión moderado que permaneció relativamente estable en los cuatro trimestres del año, registrando un crecimiento promedio anualizado del 2.8%, inferior al 4.2% de 2004. Parte de la dinámica de la actividad económica en general y del gasto interno en particular, se vio favorecido por aumentos importantes en el superávit de la balanza comercial de productos petroleros y de los ingresos por las remesas familiares. Los buenos resultados en las variables financieras y el excelente control de la inflación favorecieron un clima macroeconómico estable lo que se vio reflejado en los menores niveles de riesgo país así como en la mejoría en el perfil de la deuda pública.
- En materia de vivienda, como promesa de campaña Vicente Fox solamente hizo una: “lograr un ritmo anual de financiamiento de 750 mil viviendas por año, como meta para el año 2006”. Esta meta requería establecer las bases jurídicas, administrativas, financieras y de coordinación, para poder alcanzar dicho ritmo productivo y de financiamiento. Para ello, se impulsaron cambios importantes en el sector habitacional orientados a propiciar su crecimiento, promover un mayor financiamiento, incrementar la productividad y favorecer la oferta de suelo para la construcción habitacional.
- El mercado de desarrolladores de vivienda en México ha experimentado en el último lustro un crecimiento sin precedentes. Por su volumen de producción, estrategia de negocios y nivel de cobertura geográfica se pueden distinguir tres grandes grupos:
 - a) *Empresas grandes*: Se refiere a un total de nueve empresas de las que cinco cotizan actualmente en la bolsa de valores y que individualmente reportan ventas que superan las 5,000 viviendas anuales. En conjunto concentran cerca del 25% de la participación del mercado.
 - b) *Empresas medianas*: Se refiere a aquellas empresas con un volumen anual de ventas que oscila entre las 1,000 y 5,000 unidades. Si bien no existe información completa sobre el número de empresas en este rubro, estimaciones de INFOVAVIT y SHF indican que existen alrededor de 50 empresas con estas características.
 - c) *Pequeñas y micro empresas*: Se refiere a aquellas empresas que producen y venden menos de 100 viviendas por año y que generalmente surgen para desarrollar un proyecto en específico y desaparecen cuando se concreta la venta de las viviendas. También con base en la información de INFONAVIT y SHF se estima que existen alrededor de 173,000 empresas.
- La inclusión de la Producción Social de Vivienda dentro de la política habitacional del país complementa, potencia y sinergia el Sistema Nacional de Vivienda, además de abrir opciones y apoyos viables y legales a sectores que hoy enfrentan graves dificultades para darse un techo. La Nueva Ley de Vivienda promulgada en junio de 2006, incluye con amplitud a la Producción Social de Vivienda, dando reconocimiento legal a un sector productivo de gran importancia que ha cumplido y que, regulado y apoyado adecuadamente, seguirá cumpliendo, ahora con mayor eficacia, un papel relevante en la solución de la problemática de vivienda en México.

- El mercado de arrendamiento es el segundo mercado de movilidad. De acuerdo con la CONAFOVI, cerca del 13.5% de la inversión nacional de vivienda es de renta, lo que equivale a casi 2 millones 900 mil casas. Se trata de un monto concentrado en un 48% en cinco entidades federativas: Distrito Federal, México, Jalisco, Veracruz y Puebla. Se trata de un mercado bien ubicado, con precios accesibles, dentro de la legalidad y físicamente en buenas condiciones. En el 2006, diversas instituciones de vivienda han empezado a trabajar con diversas entidades federativas en un programa para flexibilizar la normatividad local e incentivar la vivienda de arrendamiento.
- En promedio, durante cada uno de los primeros 5 años del siglo XXI, la población de México se incrementó en 1 millón de personas. Esto equivale a la formación de casi 582 mil hogares al año, o a una entidad federativa como Colima o Baja California Sur. El crecimiento demográfico natural y los flujos migratorios internos señalan que la mayoría de los estados del norte del país, las entidades que rodean a la Capital y la península de Yucatán, son las zonas con mayor dinámica demográfica. La demanda de vivienda seguramente presentará distintas dinámicas a nivel regional como reflejo de estas diferencias.
- En el sector vivienda se han realizado avances en movilidad habitacional, dentro de los que destacan las reformas que ha implementado el INFONAVIT para que sus derechohabientes puedan solicitar la regularización de la propiedad de las viviendas cuando se presentan traspasos, la autorización para rentar la vivienda y la alternativa más reciente que hace posible adquirir una nueva vivienda, trasladando el saldo remanente del crédito previamente recibido hacia el nuevo inmueble.

SECCIÓN 3. FINANCIAMIENTO A LA VIVIENDA

3.1 Estructura del mercado de financiamiento a la vivienda

Como se mencionó anteriormente, el Gobierno Federal comprometió como programa de vivienda y meta para el 2006, lograr un ritmo anual de financiamiento de 750 mil viviendas.

Para lograr esta meta fue necesario transformar las condiciones jurídicas, administrativas, financieras y de coordinación prevalecientes, lo que impulsó cambios desde el primer año de gobierno, mediante un proceso de reingeniería en todos los organismos financieros de vivienda (INFONAVIT, FOVISSSTE, y FONHAPO), la integración de un esquema de subsidios y una coordinación institucional efectiva, así como ajustes para disponer de recursos adicionales destinados a otorgar más créditos.

Se creó un nuevo banco de desarrollo habitacional: la Sociedad Hipotecaria Federal (SHF), como sustituto del Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda (FOVI), como una herramienta para modernizar el sistema financiero y que permite canalizar recursos adicionales al mercado hipotecario provenientes del sector privado, mediante las SOFOLES y la Banca, para incrementar el financiamiento hipotecario.

Por su parte, el sector privado consolidó sus representaciones, al constituirse la Cámara Nacional de la Industria de Desarrollo y Promoción de Vivienda, integrando las actividades de promoción y tramitación de créditos hipotecarios, las cuales se complementan con las actividades y experiencia desarrolladas por la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción.

Entre los principales logros registrados durante la Administración, destacan los siguientes:

- A partir del 2000 la banca se reintegró al financiamiento habitacional de manera destacada y creciente, mejorando sustancialmente las condiciones crediticias respecto de las que ocasionaron graves problemas en la segunda mitad de los noventas, en esta reactivación tuvieron un papel relevante la promulgación de la Ley de Transparencia y Fomento a la Competencia en el Crédito Garantizado y las reformas realizadas en la Miscelánea de Garantías.
- Las tasas de interés se han reducido del 30.3% en el año 2000 a un promedio actual del 7.32% y porcentajes de enganche que han bajado del 30 y 35% en el año 2000, al 20% e incluso inferiores a la fecha.
- Los intermediarios privados han diversificado sus fuentes de financiamiento a través de emisiones de bonos, como es el caso de las SOFOLES; también hay crédito para edificación destinado a los desarrolladores; apertura de nuevos esquemas y productos de los organismos nacionales de vivienda, como son Cofinanciamiento y Apoyo INFONAVIT; y la adopción de medidas como la deducibilidad fiscal de las tasas reales de interés en los créditos hipotecarios.

- Con las condiciones prevalecientes en 2000, una persona que deseaba un crédito de \$300,000 por un periodo de 15 años, necesitaba contar con un ingreso mensual de más de 25 mil 500 pesos. Actualmente para el mismo valor de crédito, sólo es necesario un ingreso mensual comprobable de menos de \$13,000.
- Por último y no menos importante, FONHAPO realizó un proceso de conversión con el propósito de operar como institución financiera de segundo piso. En junio de 2003, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto que ordena la integración del Fondo Nacional de Apoyo Económico a la Vivienda (FONAEVI), que permite concentrar en una instancia la administración, seguimiento y evaluación de los programas federales de subsidios para apoyar la construcción, mejoramiento y adquisición de las viviendas de las familias de menores ingresos.

Acciones propias de los Organismos Nacionales de Vivienda (ONAVIS)

En el caso del INFONAVIT, se ha logrado una importante diversificación de sus productos con base en el nivel de la demanda potencial por delegación y por nivel de ingreso.

Tales son los casos del Programa Apoyo INFONAVIT y Cofinanciamiento, ambos con la participación de intermediarios privados. En el primero, los recursos acumulados por el trabajador en la subcuenta de vivienda sirven como garantía para el pago de un crédito que otorga la banca o las SOFOLES, en tanto que el Cofinanciamiento se realiza con un crédito parcial del INFONAVIT y otro de alguna institución financiera.

Destaca la renovada orientación social del Instituto al impulsar la Vivienda Económica, con un valor de 117.06 VSM (equivalente a \$173,200), se ha logrado beneficiar a derechohabientes con ingresos menores a tres veces el salario mínimo (VSM), sector que no había sido atendido por los esquemas tradicionales.

Por su parte, el FOVISSSTE asigna recursos para préstamos según el número de trabajadores que integran cada dependencia y habitan en cada entidad federativa, a través de convocatorias abiertas en las cuales pueden participar todos sus derechohabientes vía sorteos en cada entidad.

La SHF distribuye sus recursos de acuerdo con el comportamiento del mercado y la demanda de créditos.

De manera conjunta con el Instituto para Mexicanos en el Exterior de la SRE, BANSEFI, SHF, CONAFOVI y la operación directa de tres SOFOLES, se puso en marcha un programa de créditos hipotecarios para migrantes, que financia la SHF, para que puedan adquirir una vivienda nueva o usada en México.

Otras acciones vinculadas

Para contar con la seguridad jurídica sobre la tenencia de las propiedades, se lleva a cabo el Programa de Modernización de los Registros Públicos de la Propiedad, cuya aplicación se orienta hacia los siguientes aspectos:

- Seguridad jurídica de la propiedad inmobiliaria.
- Certeza en la integración del inventario del patrimonio público.
- Mayor disponibilidad de recursos financieros en el sector inmobiliario.
- Identificación de la propiedad pública.

Principales estadísticas

De enero de 2001 a diciembre de 2005, se habían otorgado 3 millones 394,973 créditos y subsidios en sus diferentes modalidades de programa. De estos, 2 millones 321,331 fueron para adquisición de vivienda y un millón 73,642 para mejoramiento y otro tipo de créditos.

Cuadro 11. **Créditos otorgados en el periodo 2001-2006**

Año	Adquisición	Mejoramiento	Total
2001	326,757	135,170	461,927
2002	400,291	304,221	704,512
2003	500,721	234,447	735,168
2004	532,012	283,011	815,023
2005	561,550	116,793	678,343
Jun 2006	272,328	59,045	366,026
TOTAL	2,593,659	1,132,687	3,760,999

Fuente: CONAFOVI.

En promedio anual, se otorgaron durante los primeros cinco años 678,994 créditos y subsidios, 464,266 para adquisición de vivienda y 214,728 para mejoramiento.

Es importante señalar que, durante los años de 2002 al 2005 se registraron máximos históricos consecutivos en el otorgamiento crediticio para adquisición de vivienda, por parte de los cuatro organismos nacionales, que son: INFONAVIT, SHF, FOVISSSTE y FONHAPO, que alcanzaron en su conjunto más de 350 mil, 435 mil, 455 mil y 501 mil créditos, respectivamente, durante dichos años.

3.2 Desempeño del sector público

Durante los cinco años de Gobierno, se han alcanzado logros importantes que han permitido transformar la dinámica del sector y avanzar en la creación de las condiciones técnicas y administrativas, para que cualquier persona tenga posibilidades de comprar, construir, remodelar o rentar una vivienda para su familia, de acuerdo con sus posibilidades económicas y preferencias en cuanto al tipo y ubicación de ésta.

Las transformaciones registradas en el sector durante estos últimos años obedecieron a un nuevo enfoque sobre la actividad habitacional: la promoción de una política que estableció la corresponsabilidad de los sectores público, social y privado como una nueva forma de gestión y participación social, y de coordinación e impulso de las diversas etapas del proceso de construcción de vivienda.

La instrumentación de acciones respondió a los objetivos, estrategias y programas de trabajo establecidos al inicio de la administración en el Programa Sectorial de Vivienda 2001-2006. El éxito del Programa y de la política de vivienda en curso debe ser analizado a la luz de los objetivos planteados, de su cotejo con la problemática que existía y de la modificación de los antiguos esquemas y prácticas en mecanismos más abiertos y transparentes.

3.2.1 Hacia una política integral de subsidios a la vivienda

El Programa Sectorial de Vivienda 2001-2006 contempla cuatro objetivos principales: a) Consolidar el crecimiento del sector vivienda mediante una coordinación institucional y programas de apoyo para las familias de bajos ingresos, b) Aumentar la oferta de crédito para la vivienda de instituciones públicas y privadas, c) Mejorar la productividad y eficiencia del sector y, d) Aumentar la oferta de tierras y la infraestructura para la vivienda. Como parte de las estrategias para lograr el cumplimiento de estos objetivos, se considera prioritaria la armonización y mejora en la eficiencia y equidad de los actuales programas de subsidio a la vivienda.

Por la forma en la que son otorgados los subsidios se pueden clasificar en:

- *Implícitos*: Son transferencias de recursos derivadas del otorgamiento de créditos hipotecarios a tasas de interés menores a las del mercado. Actualmente estos subsidios son otorgados por INFONAVIT, FOVISSSTE y en menor medida por FONHAPO.
- *Al frente*: Son transferencias directas que complementan el pago del enganche de los acreditados al inicio del préstamo, ya sea para adquisición o mejoramiento de vivienda. A diferencia de la primera categoría, las transferencias al frente no tienen repercusiones fiscales durante la vida del crédito. Este tipo de subsidios son otorgados a través del programa TU CASA y el Programa de Crédito y Subsidio a la Vivienda (PROSAVI) de SHF, los cuales a su vez están administrados por el Fondo Nacional de Apoyo Económico a la Vivienda (FONAEVI).

Debido a su participación mayoritaria tanto en el número como en el valor de los créditos otorgados, el INFONAVIT y el FOVISSSTE son los proveedores más importantes de subsidios en todo el país. El otorgamiento de estos créditos no está bajo el control directo del Gobierno Federal.

En el marco del “Préstamo de Asistencia Técnica para el Sector Vivienda y Desarrollo Urbano” contraído entre el Banco Mundial y la presente administración en marzo de 2005, se acordó la creación de un grupo de trabajo conformado por los principales institutos de vivienda¹⁵ con el propósito de acordar una metodología única de medición de los subsidios. El objetivo último de este proyecto es el diseño y la puesta en práctica de una política unificada y consistente que facilite el acceso a la vivienda a hogares de bajos recursos, a través del fomento al ahorro familiar y el financiamiento privado. Una primera evaluación realizada por el propio grupo de trabajo al actual paquete de subsidios concluye en la detección de las siguientes fallas:

- Incoherencia entre los distintos programas.
- Los objetivos de los programas no están claros.
- Existe una considerable superposición de esquemas de subsidio disponibles para algunos grupos de beneficiarios, mientras que otros grupos, en particular los que tienen empleo informal y las familias con ingreso menores a los tres salarios mínimos reciben relativamente poco apoyo.

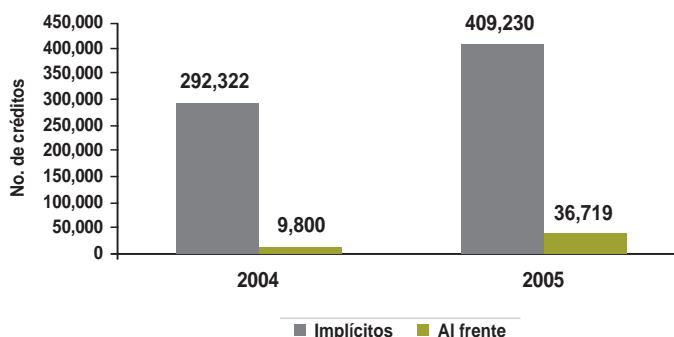
¹⁵ INFONAVIT, FOVISSSTE, FONHAPO, SHyCP, SHF y CONAFOVI como coordinadora del sector.

- La mayoría de los programas sólo atienden a una proporción reducida de las familias elegibles, sin embargo, algunos hogares reciben subsidios de más de un programa.
- Claras ineficiencias en el diseño y la implementación de los programas.
- Los programas no están estructurados para alcanzar gradualmente a los hogares de menores ingresos.
- El costo por beneficiario parece innecesariamente elevado y existe la percepción de que una proporción excesivamente grande del subsidio no beneficia a la familia sino al proveedor.
- Los programas no potencian al máximo los ahorros privados u otras contribuciones del beneficiario.
- Existen importantes cuellos de botella en los procesos regulatorios y de tierras en el ámbito local.
- Los programas no fomentan cambios en la cultura del uso del ahorro e ingreso de las familias.

Adicionalmente, uno de los señalamientos más importantes de la evaluación es el hecho de que los subsidios implícitos son, por naturaleza, poco transparentes y son propensos a crear un efecto negativo en la expansión del sistema crediticio, tanto en el mercado hipotecario primario como secundario.

Durante 2005 se otorgaron 445,949 créditos con algún tipo de subsidio (implícito o al frente). El valor de estos subsidios es de 31,153 millones de pesos, de los cuales el 96% corresponde a subsidios implícitos. El monto promedio para los subsidios implícitos fue de 74 mil pesos, mientras que para los subsidios al frente el monto fue de tan sólo 22.8 mil pesos¹⁶. En relación con 2004, el número de créditos aumentó significativamente en ambos casos, 40% en implícitos y 91% en subsidios al frente. En contraste, el monto promedio disminuyó 11% y 38%, respectivamente (véanse gráficas 15 y 16).

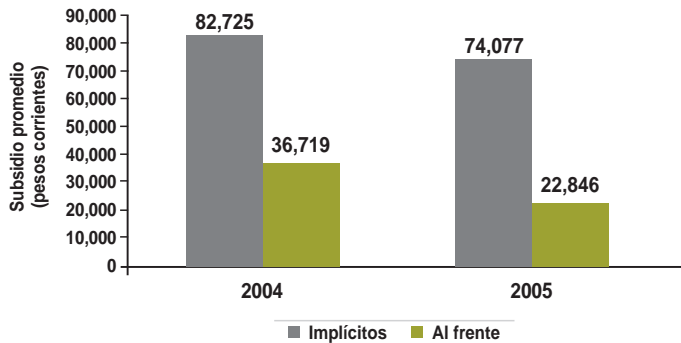
Gráfica 15. Número de créditos con subsidio, 2004-2005



Fuente: Elaborado por SHF con información del Comité Especial de Subsidios a la Vivienda.

¹⁶ Esta diferencia se explica, entre otros factores, a que el monto del subsidio implícito se estima considerando la vida del crédito.

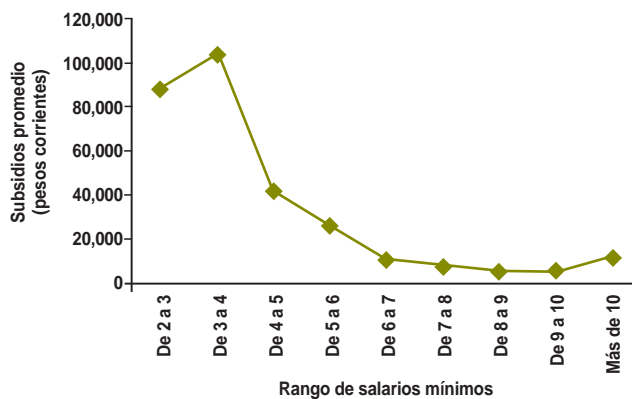
Gráfica 16. Valor del subsidio promedio, 2004-2005



Fuente: Elaborado por SHF con información del Comité Especial de Subsidios a la Vivienda.

Al analizar el comportamiento del subsidio promedio por rango de ingreso de los acreditados, el monto de ayuda no disminuye proporcionalmente conforme aumenta el ingreso de los acreditados (progresividad). Como se observa en la gráfica 17, las familias con ingresos de dos a tres salarios mínimos reciben un subsidio significativamente menor a las de tres a cuatro salarios, mientras que en el siguiente segmento, el subsidio se reduce casi a más de la mitad pasando de los 104 mil a los 42 mil pesos. Finalmente, también es notorio el hecho que no existe diferencia alguna en el monto de ayuda que reciben los hogares entre los siete y los diez salarios mínimos.

Gráfica 17. Monto del subsidio promedio, 2005

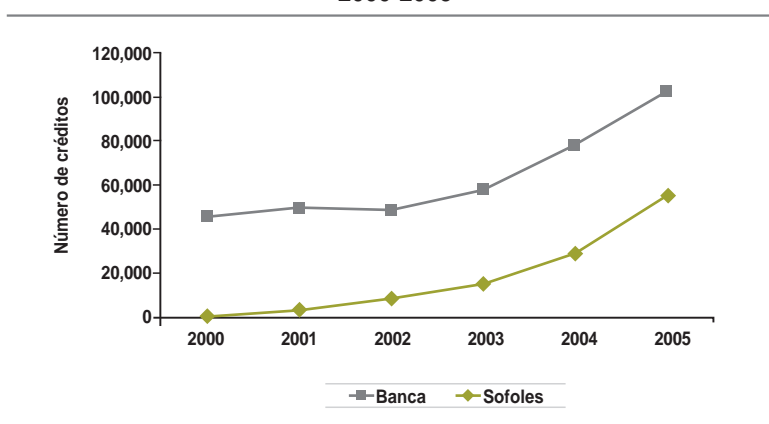


Fuente: Elaborado por SHF con información del Comité Especial de Subsidios a la Vivienda.

3.3 Desempeño del sector privado

Antes del 2000, la participación del sector privado en el financiamiento a la vivienda era realmente escasa, y en el caso de la banca prácticamente nula. Afortunadamente, la situación hoy en día es radicalmente distinta. De 2000 a 2005, los créditos hipotecarios otorgados por las SOFOLES pasaron de 45,566 a 102,377, lo que implica un crecimiento del 224%. En el caso de la banca, el crecimiento es aún más sorprendente. Pasaron de estar prácticamente ausentes en el sector hipotecario a otorgar 55,537 créditos durante 2005 (véase gráfica 18). En conjunto para el mismo año, los créditos fondeados por las SOFOLES y la banca representaron el 25% del total de viviendas financiadas y casi el 45% del valor de las mismas.

Gráfica 18. Número de créditos otorgados por SOFOLES y banca, 2000-2005



Fuente: CIDOC con datos de CONAFOVI y AMSFOL

SOFOLES

La significativa participación de las SOFOLES hipotecarias en el financiamiento a la vivienda y el elevado dinamismo que han presentado en los últimos años refleja la importancia y el interés de la inversión privada en el sector. Si bien hasta 2001 las SOFOLES dependían casi exclusivamente del fondeo de SHF, en años recientes han reducido este financiamiento de 84% en 2002, a 74% en 2003, 66% en 2004 y 52% en 2005. Con activos totales al cierre del 2005 equivalentes a 121,335 millones de pesos, las SOFOLES hipotecarias se perfilan como el grupo más dinámico dentro del sector de las SOFOLES. Muestra de ello es que de 2000 a 2005, las SOFOLES hipotecarias han otorgado cerca de 381 mil créditos a una tasa de crecimiento anual compuesta del 14%.

El éxito de estas instituciones financiera se explica en gran medida por la presencia de una amplia red de sucursales en las principales ciudades y de sus métodos de selección de clientes y originación de créditos. Esto se ve reflejado en una cartera vencida relativamente baja de 2.5% a diciembre de 2005. En la mayoría de los casos, las SOFOLES han demostrado ser empresas con importantes ventajas competitivas en la canalización de financiamiento que cuentan con el reconocimiento de sus clientes y conocen perfectamente bien el segmento de la población al cual se dirigen.

Dada la creciente demanda de vivienda, especialmente en el sector atendido actualmente por las SOFOLES, resulta prioritaria la mayor diversificación de sus fuentes de fondeo. Se espera que en corto y mediano plazo algunas sofoles sean adquiridas por la banca y de esta forma cuenten con el capital necesario para mantener o aumentar su ritmo de originación de créditos. Para el resto de las SOFOLES, será indispensable acceder a los mercados accionarios a través de la bursatilización de cartera de crédito.

Banca

La banca lleva en el segmento de crédito hipotecario más de 3 años de crecimiento in-interrumpido y tiene la expectativa de crecer aún más. El saldo del crédito bancario a la vivienda registró en diciembre de 2005 un total de 181,329 millones de pesos, lo que equivale a un aumento del 29% comparado con el año anterior.

Con respecto al manejo de la cartera, el desempeño de la banca ha sido muy favorable, en particular, al registrarse durante 2005 el nivel de morosidad más bajo desde la última crisis bancaria y respecto al resto de los circuitos crediticios. De acuerdo con información del Banco de México, el índice de morosidad de la banca en el crédito hipotecario se ubicó en 2.4%, el más bajo desde la última crisis financiera en donde alcanzó hasta el 40.2%. Asimismo, el nivel de la cartera vencida se encuentra también en sus niveles más bajos al ubicarse en 9.7%.

Uno de los principales factores detonantes de esta expansión han sido la reducción en las tasas de interés y en los requerimientos de enganche, los cuales han propiciado un mayor número de demandantes. Antes, las tasas de interés hipotecarias eran del 25%, mientras que hoy en día rondan el 10.9%. Asimismo, se necesitaban enganches del 50%, mientras que ahora tienen un mínimo del 10%. Incluso, hace un par de meses, los directivos de HSBC lanzaron el primer esquema de financiamiento para adquirir un bien inmueble desde la preventa en el que ya no se necesita pagar enganche.

Como consecuencia de estas y otras medidas, el monto promedio financiado por los bancos se ha reducido significativamente, ampliando la cobertura de atención a familias de menores ingresos. Scotiabank registró hace poco el valor mínimo de vivienda más alto del sector, con 400 mil pesos, seguido por Santander y Banamex, que tuvieron un promedio de 350 mil pesos y Banorte con 300 mil pesos.

A pesar del fuerte crecimiento en el volumen de vivienda fondeadas, la distribución geográfica de las mismas, indica que el financiamiento de la banca esta muy concentrado en pocas entidades del país. El 80 por ciento de los créditos hipotecarios dados por la banca se concentraron en 15 estados, donde destacan el Distrito Federal, Jalisco, Nuevo León y el Estado de México.

En términos de estructura de mercado, se espera que en el mediano plazo la banca continúe buscando adquirir más SOFOLES, en particular aquellas que cuenten con más del 5 por ciento de participación de mercado. Hasta el momento, se han realizado adquisiciones importantes entre las que destaca la compra del 100% de Hipotecaria Nacional por parte de Grupo Financiero BBVA, la compra del 100% de Fincasa por parte de Grupo Financiero IXE y la adquisición del 25% de Hipotecaria Su Casita por parte de Caja Madrid.

En la siguiente sección se analizará otro aspecto importante de la participación del sector privado en la vivienda, que se refiere al desarrollo del mercado secundario y al diseño de seguros de crédito hipotecario y garantía financiera.

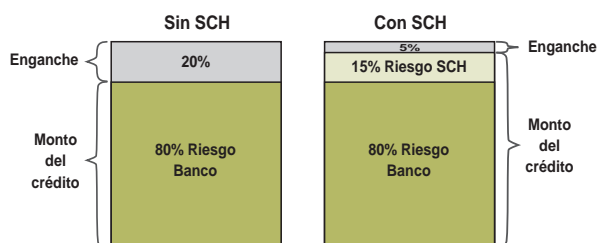
3.4 Seguro de Crédito Hipotecario y Garantía por Incumplimiento

Dado el fuerte crecimiento observado en la demanda por financiamiento a la vivienda y ante la expectativa que esta siga aumentando en los próximos años, resulta indispensable la canalización del ahorro de los inversionistas institucionales a la compra de carteras hipotecarias. La manera más eficiente de organizar dichas inversiones es a través del mercado secundario de hipotecas, cuyo desarrollo tiene diversos beneficios para el sector. En primer lugar, permite la participación de especialistas en cada parte del proceso crediticio, con las consecuentes mejoras en términos de eficiencia y fortaleza financiera. En segundo lugar, permite transparentar los costos y riesgos asociados a la originación crediticia, favoreciendo la competencia en beneficio del consumidor. Finalmente, el desarrollo de un mercado secundario de hipotecas disminuye la vulnerabilidad en el sector y provee información a los reguladores y supervisores bancarios para medir el riesgo inherente, lo que a su vez se traduce en una mejor regulación prudencial.

Con base en la literatura especializada y la experiencia internacional, se identifican cinco elementos claves para lograr una buena calificación de la cartera hipotecaria en los mercados bursátiles: i) reglas de originación estrictas y claras para asegurar un “*Estándar Mínimo de Originación*”, ii) Seguros de Crédito Hipotecario y Garantías por Incumplimiento, iii) Bono subordinado que soporte al Bono Preferente, iv) Seguros de Garantía Financiera o GPO y iv) Swap Salario Mínimo – UDIs para créditos denominados en UDIs. De acuerdo con la SHF, la cual ha sido la mayor impulsora de la participación del sector privado en el financiamiento a la vivienda, considera al seguro de crédito hipotecario y a la Garantía por Incumplimiento como las opciones que, provisto por un tercero, pueden tener un mayor impacto para promover un mercado hipotecario sólido y para el desarrollo de la bursatilización en México.

El Seguro de Crédito Hipotecario (SCH) es un mecanismo para transferir a una aseguradora el riesgo de crédito en préstamos hipotecarios caracterizados por enganches relativamente bajos. En varios países como EU, Canadá, Australia, Hong Kong, este seguro ha sido exitosamente utilizado para impulsar un mercado hipotecario con enganches bajos (véase esquema 1).

Esquema 1. **Comparativo entre la composición del crédito hipotecario sin y con seguro**



Fuente: Elaborado por SHF.

A grandes rasgos, el SCH opera bajo un esquema de responsabilidades compartidas entre el banco o SOFOL y la aseguradora entre las que destacan:

- El banco o SOFOL origina el crédito de acuerdo a reglas preestablecidas, lo que implica que la aseguradora suscribe los créditos uno a uno.
- El banco o SOFOL administra el crédito mientras que la aseguradora supervisa y audita los créditos asegurados.
- El banco o SOFOL provee datos sobre el estado del crédito y la aseguradora provee de análisis de riesgo al banco o sofol.
- El banco o SOFOL tramita la recuperación del colateral y la aseguradora supervisa acciones de mitigación de pérdidas.
- El banco o SOFOL reclama el pago del SCH y Aseguradora verifica y paga la reclamación.

Los principales beneficios del SCH consisten en la mejora de los estándares de otorgamiento de crédito hipotecario, promoviendo la competencia en precio y calidad, y no en base a permitir criterios crediticios laxos. Adicionalmente, estimula la generación, análisis y disseminación de información crediticia de alta calidad, promueve la integridad de los avalúos y amplía la accesibilidad al crédito.

Con respecto a la Garantía por Incumplimiento, es actualmente provista por SHF con los objetivos de ofrecer una nueva herramienta crediticia en el mercado hipotecario, estimular el crecimiento del mercado secundario por parte de la SHF y proveer de capital a los intermediarios financieros. Las características generales de este producto son:

- SHF otorgará cobertura individual a cada crédito (haya sido fondeado o no por SHF), basándose en el porcentaje del crédito respecto al valor de la vivienda y en los niveles acordados con cada intermediario financiero. La cobertura podrá variar de 5% a 35% dependiendo del tipo de crédito.
- Los créditos fondeados por la SHF requieren un financiamiento del 65%; es decir, una combinación entre la suma del enganche y la cobertura de la garantía igual al 35%.
- La prima para renovar la garantía es pagada mensualmente y la garantía tendrá una duración por el mismo plazo que la vigencia del crédito. Igualmente, la SHF puede aceptar un pago único por concepto de dicha prima.

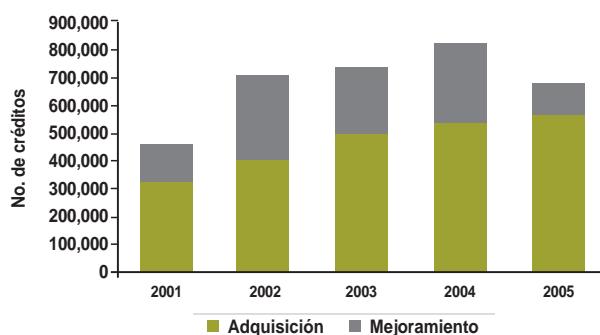
Los principales beneficios de esta garantía son fomentar la expansión crediticia, ya que diferentes porcentajes de cobertura facilitan el acceso a crédito hipotecario. Asimismo, se amplía el grupo de consumidores debido a que la cobertura de la garantía abarca a créditos fondeados o no por SHF. Finalmente y como prioridad, se desarrolla el mercado secundario a través de la estandarización de productos lo que a su vez genera valor agregado a los créditos hipotecarios para su bursatilización.

3.5 Nuevos productos y prácticas

3.5.1 Los esquemas de microfinanciamiento en México

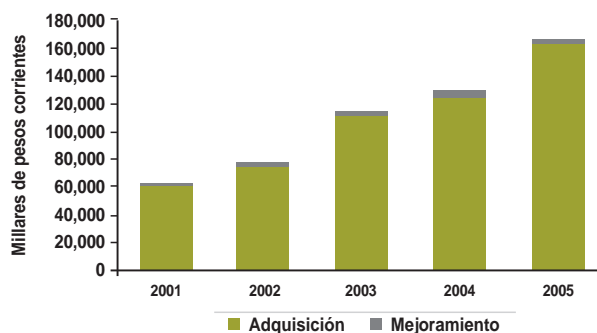
Indudablemente, el fomento al financiamiento a la vivienda es un tema prioritario en la agenda tanto de la administración federal como de los gobiernos estatales. Los esfuerzos realizados en esta materia se reflejan en los casi 3.4 millones de créditos otorgados a la vivienda de 2001 a 2005, lo que equivale a 550 mil millones de pesos. Sin embargo, es preciso señalar que todo este crecimiento en el crédito a la vivienda ha estado dirigido en su gran mayoría a la adquisición de vivienda terminada. Durante este periodo, la participación promedio de los créditos a la vivienda terminada fue del 68% en número y del 97% en valor (véanse gráficas 19 y 20).

Gráfica 19. Número de créditos a la adquisición y el mejoramiento de vivienda, 2001-2005



Fuente: Elaborado por SHF con información de CONAFOVI.

Gráfica 20. Valor de los créditos a la adquisición y el mejoramiento de vivienda, 2001-2005



Fuente: Elaborado por SHF con información de CONAFOVI.

Dada la baja participación que tienen los programas de mejoramiento y vivienda progresiva, y tomando en cuenta que en México cerca de 2/3 del parque habitacional y más de la mitad de las viviendas nuevas construidas corresponden a auto-construcción, resulta evidente que existe un sector importante de la

población que no esta siendo atendida, en la escala que requiere, por los actuales esquemas de financiamiento. Si adicionalmente se considera el hecho de que el 75% de las viviendas en todo el país requieren algún nivel de reparación, incluyendo 14% que probablemente necesitan reemplazo¹⁷, el problema es grave.

En nuestro país, el 60% de los hogares no cuenta con prestaciones para adquirir un crédito hipotecario, y más de la mitad de estos (52.3%) tienen ingresos menores a los tres salarios mínimos (ENIGH, 2004). Esto representa, aproximadamente, un total de 8 millones de hogares cuya solución de vivienda es la autoconstrucción financiada con recursos propios. Adicionalmente, hay que considerar que para muchas familias de bajos ingresos la vivienda progresiva, además de ser una necesidad, es una preferencia debido a que les permite determinar en ritmo de construcción en función de sus propios requerimientos y del volumen y frecuencia de sus ingresos y ahorros.

Actualmente, FONHAPO es el único instituto de vivienda del gobierno federal que otorga créditos al mejoramiento y la vivienda progresiva a familias de bajos recursos. Durante todo 2005, FONHAPO otorgó 94,500, de los cuales 231 corresponden a créditos para vivienda completa, 94 a créditos para mejoramientos, 32,803 a subsidios para vivienda inicial y 61,372 a subsidios para mejoramientos. A nivel estatal, los OREVIS también contemplan el financiamiento a la vivienda progresiva, pero su participación es muy pequeña y varía significativamente de un estado a otro.

Por parte del sector privado, la participación ha sido más activa. Desde hace casi 25 años que las Instituciones de Microfinanciamiento surgieron en México y paulatinamente se han convertido en un recurso muy demandado entre los hogares de más bajos ingresos. En un principio, estas instituciones se enfocaron en otorgar préstamos pequeños para inversión productiva, dirigidos principalmente a las mujeres. Tal es el caso de COMPARTAMOS, la microfinanciera más exitosa en México fundada en 1990, la cual ha crecido sorprendentemente desde sus inicios y actualmente cuenta con 240 mil clientes. En el mismo rubro, se encuentra la microfinanciera FinComún con más de 46 mil clientes activos y CAME con cerca de 38 mil.

Al ver los excelentes resultados en el manejo de los créditos y el cumplimiento oportuno de los pagos, fueron surgiendo paulatinamente más instituciones, pero ahora enfocadas al financiamiento de bienes de consumo y más recientemente al apoyo de la vivienda progresiva.

La autoconstrucción de vivienda es un proceso que en México tarda entre 5 y 15 años. Debido a la incertidumbre sobre la disponibilidad y frecuencia de sus ingresos, las familias de bajos recursos evitan contraer deudas de largo plazo por montos elevados. Generalmente, estas familias financian la construcción de sus viviendas a partir de sus ahorros, con frecuencia a través de la compra de materiales de construcción. En periodos de crisis, recurren a préstamos informales por parte de parientes y amigos, o vía prestatarios locales con altas tasas de interés. Dado que gran parte de la población, especialmente la de bajos ingresos, no tiene acceso a ningún tipo de servicios financieros formales por ser considerados sujetos de alto riesgo, las redes informales de préstamos son una herramienta sumamente demandada. Adicionalmente, en comparación con los trámites necesarios para adquirir un crédito hipotecario, las microfinancieras son

¹⁷ Weisner, Michael, *Formalizing the Informal Sector: Should Microfinance Play a Role in Mexico's Housing Policy?*, Kennedy School of Government, 2005.

mucho más flexibles en cuanto al estado legal de la propiedad y el uso del suelo para otorgar financiamiento. Este último elemento es una ventaja muy importante, ya que la mayoría de las viviendas autoconstruidas no tienen seguridad jurídica en su propiedad.

Actualmente existen en el mercado tan solo tres instituciones involucradas con el microfinanciamiento a la vivienda:

- FinComún lanzó en 2003 un producto para el mejoramiento de la vivienda. Se trata de préstamos entre \$500 y \$1,000 con un plazo máximo de un año y pagos semanales a una tasa de interés mensual del 6%.
- FUNHAVI fue fundada en 1996 en Ciudad Juárez con el propósito de apoyar a los trabajadores de las maquiladoras de la región. Para 2001, esta organización ya contaba con más de 1,000 clientes y una tasa de repago oportuno del 97%. Sus préstamos para vivienda van de los \$500 a los \$2,500 e incorporan un componente de asistencia técnica operado a través del acuerdo con otras organizaciones y compañías involucradas con el sector de la construcción.
- La SHF lanzó el año pasado un nuevo programa en el que esta institución actuará como banco de segundo piso, proporcionando los recursos necesarios a través de financiamiento a los Intermediarios Financieros, los cuales a su vez otorgarán a sus clientes créditos destinados a la ampliación, mejora y remodelación de vivienda, así como a la adquisición de lotes con servicios. Este programa está dirigido a la población con ingresos menores a cinco salarios mínimos y contempla tanto al sector formal e informal, de zonas rurales o urbanas. El monto máximo de cada crédito es de \$35 mil por un plazo no mayor a los 24 meses. Desde su lanzamiento en 2005 hasta marzo de 2006, se han otorgado 131 créditos.

3.6 Hallazgos Clave

- De enero de 2001 a diciembre de 2005, se otorgaron 3,394,973 créditos y subsidios en sus diferentes modalidades. De estos, 2,321,331 fueron para adquisición de vivienda y 1,73,642 para mejoramiento y otro tipo de créditos. Durante estos cinco años de Gobierno, se han observado transformaciones importantes en sector que obedecen a un nuevo enfoque sobre la actividad habitacional: la promoción de una política que estableció la corresponsabilidad de los sectores público, social y privado como una nueva forma de gestión y participación social, y de coordinación e impulso de las diversas etapas del proceso de construcción de vivienda.
- Por la forma en la que son otorgados los subsidios a la vivienda se pueden clasificar en: i) *Implícitos*: transferencias de recursos derivadas del otorgamiento de créditos hipotecarios a tasas de interés menores a las del mercado, actualmente otorgados por INFONAVIT, FOVISSTE y en menor medida por FONHAPO y ii) *Al frente*: transferencias directas que complementan el pago del enganche de los acreditados al inicio del préstamo, otorgados a través del programa TU CASA y el Programa de Crédito y Subsidio a la Vivienda (PROSAVI) de SHF, los cuales a su vez están administrados por el Fondo Nacional de Apoyo Económico a la Vivienda (FONAEVI). Durante 2005 se otorgaron

445,949 créditos con algún tipo de subsidio, implícito o al frente. El valor de estos subsidios fue de 31,153 millones de pesos, de los cuales el 96% corresponde a subsidios implícitos.

- Antes del 2000, la participación del sector privado en el financiamiento a la vivienda era realmente escasa, y en el caso de la banca prácticamente nula. Afortunadamente, la situación hoy en día es radicalmente distinta. De 2000 a 2005, los créditos hipotecarios otorgados por las SOFOLES pasaron de 45,566 a 102,377, lo que implica un crecimiento del 224%. En el caso de la banca, el crecimiento es aún más sorprendente. Pasaron de estar prácticamente ausentes en el sector hipotecario a otorgar 55,537 créditos durante 2005. En conjunto para el mismo año, los créditos fondeados por las SOFOLES y la banca representaron el 25% del total de viviendas financiadas y casi el 45% del valor de las mismas.
- Dado el fuerte crecimiento observado en la demanda por financiamiento a la vivienda y ante la expectativa que esta siga aumentando en los próximos años, resulta indispensable la canalización del ahorro de los inversionistas institucionales a la compra de carteras hipotecarias. La manera más eficiente de organizar dichas inversiones es a través del mercado secundario de hipotecas, cuyo desarrollo tiene diversos beneficios para el sector: a) permite la participación de especialistas en cada parte del proceso crediticio, con mejoras en términos de eficiencia y fortaleza financiera, ii) permite transparentar los costos y riesgos asociados a la originación crediticia, favoreciendo la competencia en beneficio del consumidor y iii) disminuye la vulnerabilidad en el sector y provee información a los reguladores y supervisores bancarios para medir el riesgo inherente, lo que se traduce en una mejor regulación prudencial.
- Dada la baja participación en los programas de mejoramiento y vivienda progresiva, y tomando en cuenta que en México cerca de 2/3 del parque habitacional y más de la mitad de las viviendas nuevas construidas corresponden a auto-construcción, resulta evidente que existe un sector importante de la población que no está siendo atendida, en la escala que requiere, por los actuales esquemas de financiamiento.
- A pesar de los grandes avances realizados en materia de financiamiento a la vivienda, todavía existe un sector importante de la población que no está siendo atendida por los esquemas actuales. Si se toma en cuenta que en nuestro país cerca de 2/3 del parque habitacional y más de la mitad de las viviendas nuevas construidas corresponden a auto-construcción, resulta evidente la necesidad de fomentar los programas dedicados a la construcción y mejoramiento de la vivienda.

SECCIÓN 4. HACIENDO CIUDAD

4.1 Desarrollo urbano y financiamiento a la vivienda

Respecto a los requerimientos de suelo urbano se estima que por cada millón de viviendas se requieren 25 mil hectáreas de suelo apto. Se considera que en el periodo 2006-2012 las necesidades habitacionales ascenderán a 5.5 millones de viviendas nuevas, por lo que se requerirán 137,500 hectáreas de suelo urbanizado con la infraestructura y el equipamiento necesarios, lo que incluye agua, electricidad, drenaje, plantas de tratamiento, hospitales, escuelas, centros comerciales, transporte, vialidades, cultura y recreación.

4.1.1 Infraestructura y suelo para el desarrollo

A partir de los años noventa, en la mayor parte de los países latinoamericanos con economías emergentes, prácticamente han quedado eliminados algunos instrumentos institucionales -como el subsidio- para la compra de suelo dirigida a los sectores de la población con menores ingresos, México no es la excepción.

Tanto la desaparición de los subsidios directos para la adquisición de suelo y vivienda, como las reformas hechas a los organismos públicos encargados de la vivienda de bajo costo -fundamentalmente FONHAPO e INFONAVIT-, con el objeto de fortalecer su eficiencia financiera y operativa, han llevado, por una parte, a restringir el acceso al financiamiento de los trabajadores con ingresos mínimos o subempleados para adquirir vivienda, y por otro a la prácticamente total desaparición de los apoyos públicos para la adquisición de suelo de bajo costo y la autoconstrucción.

A partir de ese momento, por casi una década, la incorporación de suelo al desarrollo urbano -en los términos previstos por los planes de desarrollo urbano de los centros de población-, particularmente el destinado a la vivienda de bajo costo, se ha regido casi exclusivamente por los criterios que dicta el mercado inmobiliario, dejando a la población que tiene más necesidad de vivienda y menos recursos económicos; y que aspiraba a obtener un financiamiento para vivienda, fuera de los canales formales del mercado.

En estos términos, los mecanismos que han prevalecido en los últimos años para la incorporación de suelo para la vivienda de bajo costo al desarrollo de las ciudades, han sido los operados por el mercado inmobiliario y, de manera creciente, los que a lo largo del siglo pasado emplearon los sectores sociales más pobres para allegarse de una vivienda -principalmente a través de la ocupación ilegal del suelo y la autoconstrucción-, desapareciendo prácticamente en su totalidad la participación pública en la incorporación de suelo al desarrollo urbano.

De acuerdo con información recopilada por la CONAFOVI durante los años 2004 y 2005, la reserva territorial patrimonial de los Organismos Estatales de Vivienda sumaba poco más de 16 mil hectáreas con diversos grados de urbanización. Estas superficies en múltiples ocasiones son retenidas y desafortunadamente solo se utilizan para atender la producción de la vivienda media y la económica excluyendo de los programas institucionales a la población con menores recursos.

Cabe destacar como casos de excepción en los últimos tres años, el Programa Hábitat de la SEDESOL y las acciones desarrolladas por el FONHAPO en materia de adquisición de suelo.

En el primer caso, en su modalidad de Suelo para la Vivienda Social y el Desarrollo Urbano del Programa Hábitat, se desarrollan acciones concurrentes del gobierno federal y los gobiernos locales para la adquisición de suelo. Como resultado de dichas tareas se han adquirido entre 2003 y 2005 poco más de 3,000 hectáreas. Por su parte, el FONHAPO a través del Programa de Adquisición de Suelo Apto para Vivienda, también otorgó apoyo a los gobiernos locales para la adquisición de cerca de 2,000 hectáreas durante los años 2004 y 2005 período en que operó dicho programa.

**Cuadro 12. Adquisición de suelo para el desarrollo urbano, 2003-2005
(Superficie en hectáreas)**

Programa	2003	2004	2005	TOTAL
HÁBITAT ¹	1,872	1,124	92	3,088
ADQUISICIÓN DE SUELO ²	NO APLICÓ	1,170	825 ³	1,995
TOTAL	1,872	2,294	917	3,083

¹ Fuente: SEDESOL

² Fuente: FONHAPO

³ Cifra preliminar

Las acciones referidas en ambos casos corresponden al otorgamiento de recursos focalizados, dirigidos a la población en situación de pobreza patrimonial operando con recursos limitados.

Partiendo de que las condiciones económicas actuales del país y la estrategia de actuación gubernamental de los tres órdenes de gobierno, hacen inviables programas masivos para la cesión de suelo a la población de bajos ingresos -vía subsidio directo-; hoy los mecanismos a través de los cuales se puede impulsar un proceso de incorporación de suelo de bajo costo al desarrollo urbano, pasa por procesos que involucran la participación de los grupos sociales demandantes de suelo y vivienda, y el establecimiento de mecanismos administrativos-gubernamentales que permitan reducir los costos directos e indirectos de urbanización que impactan sobre el precio final del suelo, bajo una lógica de operación pública flexible.

Es decir, la instrumentación de iniciativas novedosas para la adquisición e incorporación de suelo al desarrollo urbano, parten de asumir, por una parte, un papel activo en la adecuación de los mecanismos jurídico-administrativos y financieros que condicionan el acceso a los mercados inmobiliarios, y en la adecuación de un marco regulatorio que favorezca la adquisición y habilitación de suelo para satisfacer las necesidades de vivienda de los sectores más desprotegidos de la sociedad.

Bajo esta realidad, los mecanismos para la adquisición de suelo y su incorporación a las áreas urbanas deben, por una parte, reconocer la existencia de una experiencia acumulada de participación social que puede capitalizarse para impulsar mecanismos alternativos de gestión inmobiliaria, y por otra, la posibilidad de aprovechar los instrumentos existentes, adecuándolos a las formas y posibilidades de actuación de los sectores sociales de bajos ingresos.

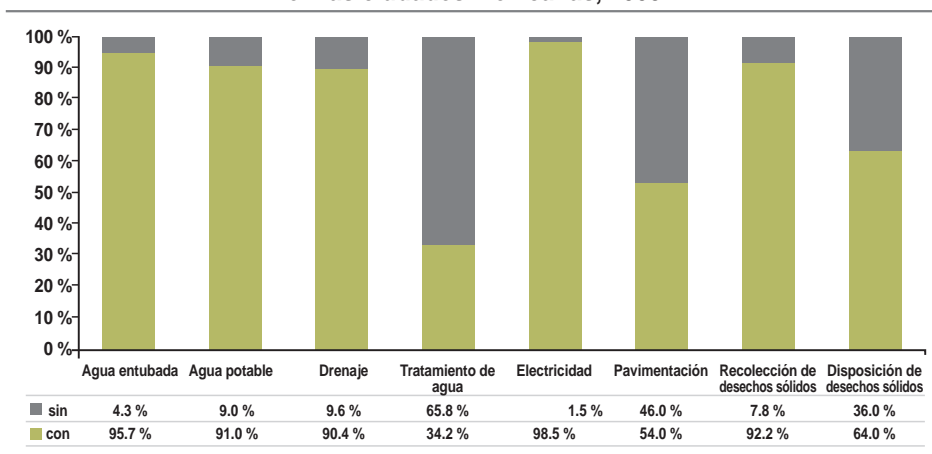
Se puede asumir que la opción de fondo para encarar este complejo problema consiste en avanzar de manera decidida hacia la creación de las condiciones necesarias para contribuir a dar solvencia económica a los segmentos de menores ingresos por medio de instrumentos tales como ahorro previo, subsidio al frente y financiamiento directo para que puedan adquirir legalmente un lote dónde construir su vivienda.

De igual forma debe ser más eficiente el aprovechamiento de suelo urbanizado, facilitando las iniciativas dirigidas a generar suelo suficiente y adecuado dentro de un marco de legalidad y seguridad, impulsando la desregulación, simplificación y facilitación de los procedimientos previstos por la legislación, así como alentando la concertación de acciones con los sectores sociales que originan y aprovechan el suelo urbanizado, reforzando la coordinación de políticas, proyectos y acciones entre los distintos niveles de gobierno.

Acceso a infraestructura y servicios urbanos

En lo que se refiere al acceso a infraestructura y servicios urbanos hay que mencionar que en los últimos años ha habido un incremento importante en el número de viviendas atendidas así como en los porcentajes de cobertura en servicios como agua potable (dentro y fuera de la vivienda), y drenaje.

Gráfica 21. Disponibilidad de infraestructura y servicios en las ciudades mexicanas, 2005



Fuente: Análisis realizado por SDUOT, SEDESOL

Como se aprecia en la gráfica 23, más del 90% de la población urbana cuenta con servicio de agua entubada y agua potable en sus viviendas. La cobertura de este servicio ha crecido de manera constante desde 1990 ya que en el periodo 1990-2004 se registró un aumento poblacional de 17.9 millones de personas mientras que la cobertura del servicio de agua se incrementó en 25.9 millones. La cobertura de este servicio es casi total en las zonas urbanas donde se atiende a cerca del 95.7% de la población en contraste con las zonas rurales donde solamente se atiende al 71.3% de los habitantes.

La cobertura de drenaje también presentó un crecimiento constante durante el mismo periodo ya que se dotó con el servicio a 27.4 millones de personas, es decir, se atendió a 10 millones de personas por

arriba del crecimiento poblacional. Sin embargo, la diferencia entre la atención a las zonas rurales y las urbanas es mucho mayor que en el caso del agua ya que, mientras en las zonas urbanas y semi urbanas la cobertura fue de 90.4% de la población, en las zonas rurales solamente se atendió al 38.5% de los habitantes.

Si bien es cierto que en materia de electricidad la cobertura es casi universal, en materia de pavimentación y accesibilidad vial se refiere, todavía queda mucho trabajo por hacer tanto en las zonas urbanas como en las rurales. Cabe mencionar que, en este sentido, el Programa Hábitat de la SEDESOL ha apoyado a los gobiernos locales apoyando cerca de 650 proyectos de accesos viales y puentes vehiculares y peatonales que permitan integrar a las zonas rezagadas con el resto de las ciudades.

4.1.2 En búsqueda de una mayor integración entre el crecimiento urbano y el financiamiento a la vivienda

Existen diversos indicadores sobre las condiciones de vida de la población tales como el Índice de Desarrollo Humano del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) que incluye variables de educación, salud e ingreso por persona; el Índice de Marginación construido por CONAPO, que incluye variables de educación, vivienda e ingreso; el PIB per capita: ingreso monetario promedio por habitante; las Regiones Socioeconómicas de México 2000 (INEGI), entre otros.

La Sociedad Hipotecaria Federal en su política de crédito está tratando de llegar a aquellos municipios de niveles de bienestar entre 1 y 4¹⁸, con el objetivo de establecer políticas de financiamiento a la vivienda que coadyuven a la sustentabilidad de las ciudades en dos sentidos: 1) dirigidas a las personas que reciben un crédito SHF en términos de su accesibilidad al financiamiento de la vivienda según su nivel de bienestar, y 2) con respecto al territorio para fomentar una mayor participación en los municipios más rezagados o con menores niveles de bienestar.

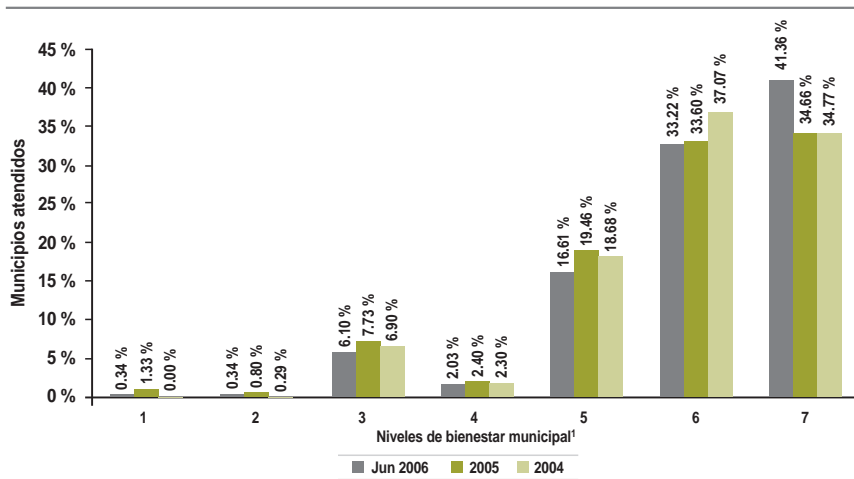
En este apartado se presenta la distribución geográfica de los créditos otorgados por SHF durante los años de 2004 con 64,419 créditos, 54,449 en el año 2005 y 21,641 créditos a junio del 2006 tanto en UDIS como en pesos.

Según el nivel de municipio en donde se ubican los conjuntos de viviendas, el resultado es el siguiente:

- Del total de municipios en México se atendieron aproximadamente el 14.3% de aquellos en el año 2004, 15.4% en el 2005 y 12.1% en el 2006.
- El 89.7% de los municipios atendidos en promedio durante el 2004 y hasta junio del 2006 se encuentran en los niveles de bienestar 5, 6 y 7, es decir en los estratos más altos.

¹⁸ Los niveles de bienestar están fundamentados en las Regiones Socioeconómicas de México. Su finalidad es la de aportar elementos sobre las diversas condiciones económicas y sociales que caracterizan a la población en el territorio nacional. Las Regiones Socioeconómicas de México muestran un resumen comparativo de las entidades federativas, los municipios y las áreas geoestadísticas básicas, que sintetiza en siete estratos distintos (El nivel 1 corresponde al de mayor desventaja y el 7 al que se encuentra en mejor situación) sus diferencias y similitudes con base en indicadores relacionados con algunos aspectos de bienestar, tales como educación, empleo, ocupación, vivienda, infraestructura, hacinamiento, equipamiento y salud, construidos a partir de información del XII Censo General de Población y Vivienda 2000.

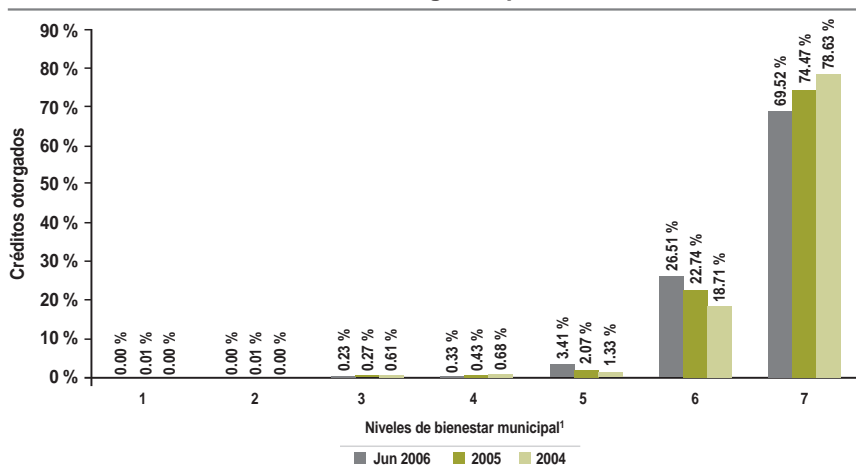
Gráfica 22. Municipios atendidos por SHF según nivel de bienestar, 2004-2006



¹Nota: Los totales para cada año suman 100%.

- Según la ponderación del número de créditos otorgados, más del 74% se ubican en el nivel 7 en los años 2004 y 2005.

Gráfica 23. Créditos otorgados por SHF, 2004-2006



¹Nota: Los totales para cada año suman 100%.

- Sin embargo, se observa una ligera disminución de la participación del nivel 7 en el último año y un aumento del mismo año en los niveles 5 y 6.
- Tanto en los últimos años como en las nuevas asignaciones se sigue concentrando la atención de SHF en el nivel 7.

Los retos de la Sociedad Hipotecaria Federal, son, atender efectivamente a la población objetivo de menos ingresos y con calidad. Adicionalmente, evaluar y fomentar el financiamiento en nuevos municipios, principalmente en aquellos que tienen niveles de bienestar clasificados del 1 al 4.

4.1.3 Crecimiento urbano y calidad de vida

El perfil de la población en nuestro país es cada vez más urbano. Actualmente, tres de cada cuatro mexicanos habita en alguna de las zonas urbanas del país, mismas en donde se origina el 85% del Producto Interno Bruto (PIB). Es también en las ciudades, donde se concentra el 54% de la población que vive en la pobreza (SEDESOL 2004), y tienen lugar la mayoría de las actividades económicas, políticas, sociales y culturales de los habitantes. Dada la importancia de las ciudades y territorios como promotores del desarrollo económico y social, y la influencia que han ejercido y continuarán haciéndolo en la configuración de los asentamientos humanos, es necesario reforzar el vínculo entre las políticas de desarrollo económico y su espacio físico de aplicación, a través de la gestión del hábitat¹⁹.

En el marco del Programa Sectorial de Vivienda 2001-2006, el cual tiene por objeto promover el desarrollo del mercado hipotecario en México, se puso en marcha un esquema masivo para abatir las necesidades en la materia. A cinco años de su inicio, este programa ha financiado cerca de 2.3 millones de viviendas con una inversión anual promedio equivalente al 1.5% del PIB.

Si bien en términos cuantitativos se han logrado grandes avances, en relación a la calidad no se dispone de información suficiente para evaluar las tipologías, modelos, estándares de construcción, diseños habitacionales, y la incidencia de éstos sobre el entorno urbano. En particular, resulta preocupante el hecho de que muchas de las viviendas que se han construido se localizan en las periferias de las ciudades, donde los costos de suelo son menores, pero carecen de infraestructura, servicios y se encuentran poco vinculadas a otras actividades económicas y sociales.

Ninguna institución de vivienda tendría alguna razón de ser si no logra la satisfacción residencial de su población, es por ello que en la siguiente sección se presentan los principales resultados de las encuestas realizadas por Sociedad Hipotecaria Federal con el objeto de conocer la percepción de los habitantes de sus viviendas otorgadas en el periodo 2000 al 2005 en nueve ciudades del país.

Marco conceptual

La calidad de vida se refiere a las posibilidades que tienen las personas para satisfacer adecuadamente sus necesidades humanas fundamentales²⁰ y la calidad de la vivienda son los atributos y propiedades del objeto habitacional y las exigencias y valoraciones que el (os) sujeto (s) hagan sobre éstos.

En un sentido más amplio la calidad residencial forma parte del concepto de calidad de vida. Es una manera de destacar lo distintivo de la vivienda y su entorno, vinculados a la ciudad, de acuerdo con variables esencialmente de orden social, cultural, económico y político. Por su parte, la satisfacción residencial se define como la percepción y valoración de los atributos de la vivienda y su entorno, vinculados a la ciudad por parte de los individuos o grupos, de acuerdo a sus necesidades y aspiraciones que definen un modo específico de apreciar su calidad residencial.

¹⁹ Es decir, a través de la calidad y sustentabilidad de las ciudades.

²⁰ Haramoto: Encuentro Nacional Habitat II realizado en CEPAL: "Sustentabilidad y desarrollo en asentamientos humanos y vivienda en Chile". En Boletín No.27, INVI-FAU U. de Chile, mayo 1996.
Haramoto, Moyano y Kliwadenko. Espacio y Comportamiento: estudio de casos de mejoramiento en el entorno inmediato a la vivienda social. Ed.CEDVI, U. Central, 1992.

Encuesta

Consta de 48 preguntas: 46 del tipo diferencial semántico en una escala del 1 al 10²¹, y 2 preguntas de preferencias, dirigidas a los habitantes de las viviendas seleccionadas mayores de 18 años preferentemente al(a) jefe(a) de hogar; se dividen en dos temas:

Cuadro 13. **Definición de los índices de satisfacción residencial y sus atributos**

Índices	Atributos	Definición
Índice de satisfacción con la vivienda	1. Características físicas de la construcción	Características físicas de la construcción en: pisos, muros y techos.
	2. Características espaciales, funcionales y formales	Referidas a la manera en que se realizan las actividades dentro de cada espacio de la vivienda, así como la importancia que le asignan a cada uno de éstos: dormitorios, cocina, comedor, baño y sala.
	3. Características ambientales de la vivienda	Las características ambientales de la vivienda que aportan algún grado de satisfacción en el control ambiental de la luz (iluminación natural).
	4. Flexibilidad en cuanto a su adaptabilidad	La flexibilidad de adaptabilidad, se refiere a la versatilidad, convertibilidad y expansibilidad de la vivienda, es decir a la posibilidad de ampliar y transformar la vivienda y a las preferencias para realizar remodelaciones.
Índice de satisfacción con el conjunto habitacional y la ciudad	1. Características de la localidad	Se refiere a la localización del suelo y terreno, su emplazamiento, la inserción en el entorno urbano (referido a la trama urbana: la relación distancia y tiempo de la vivienda a los lugares más importantes que se vinculan con otras actividades), contaminación y niveles de riesgo ambiental.
	2. Características del conjunto habitacional	Superficie, tamaño, densidad del conjunto.
	3. Características de la urbanización y los servicios	Con respecto a la dotación de infraestructura básica, servicios de transporte, comunicación y recolección de basura: agua potable, tratamiento de aguas servidas y de lluvias, energía eléctrica, gas, alumbrado público, pavimentación y tamaño de calles, vegetación y arborización.
	4. Características del equipamiento social y comunitario	Se refiere a la dotación y facilidad del acceso a las escuelas, centros de salud, abastecimiento, servicios recreativos, deportivos y culturales.
	5. Percepción del conjunto habitacional y la ciudad	La dimensión e interacción social son variables urbanas, en donde la primera es entendida como un proceso de intercambio de información entre individuos, es decir como se percibe la gente entre sí, y la segunda, como el modo de interacción entre los habitantes de un barrio.

Fuente: Con base en el marco conceptual de las encuestas realizadas por SHF, 2006,

Muestra

La encuesta sobre Satisfacción Residencial se realizó en tres ciudades grandes (Ciudad de México, Monterrey y Tijuana), tres medianas (Mérida, Chihuahua y Oaxaca), y tres pequeñas (San Pablo Etla, Poza Rica y Guaymas), seleccionadas de acuerdo a su nivel de ingreso per cápita y en su volumen de población. Todas ellas son cabeceras municipales de alguna de las 55 Zonas Metropolitanas del Sistema Urbano Nacional (SUN)²², en donde se han desarrollado viviendas apoyadas con recursos de SHF con un valor promedio de 131,185 Unidades de Inversión (UDIs) (véase cuadro 14).

²¹ En donde 1 es el menor grado de calificación referido a una percepción negativa, y el 10 es el máximo, con una percepción positiva de su vivienda, comunidad y/o ciudad.

²² Sistema Urbano Nacional (SUN), SEDESOL-CONAPO-INEGI.2004, Trabajo interinstitucional "Delimitación de Zonas Metropolitanas en México".

Cuadro 14. Características de las ciudades encuestadas

No.	Zona Metropolitana	Entidades Federativas	Ciudades Seleccionadas	Población			Tasa de crecimiento medio anual (%)			Superficie (km ²)	Densidad (hab/ha)	No. de Viviendas SHF 2000-2005 ¹
				1990	1995	2000	1990-1995	1995-2000	1990-2000			
1	ZM Valle de México	D.F.- Hidalgo - México	Ciudad de México	15,563,795	17,297,539	18,396,677	1.9	1.5	1.7	7,815	171	51,399
2	ZM Monterrey	Nuevo León	Monterrey	2,613,227	3,038,193	3,299,302	2.7	1.9	2.4	5,560	120	19,013
3	ZM Tijuana	Baja California	Tijuana	747,381	1,038,188	1,274,240	6.0	4.9	5.5	1,621	84	22,347
4	ZM Mérida	Yucatán	Mérida	629,506	738,545	803,920	2.9	2.0	2.5	1,547	61	2,313
5	ZM Chihuahua	Chihuahua	Chihuahua	551,868	651,402	696,495	3.0	1.6	2.4	18,091	71	5,546
6	ZM Villahermosa	Tabasco	Villahermosa	437,567	533,598	600,580	3.6	2.8	3.2	2,235	87	1,424
7	ZM Oaxaca	Oaxaca	San Pablo Etla	331,247	404,371	460,350	3.6	3.1	3.4	474	70	2,057
8	ZM Poza Rica	Veracruz	Poza Rica	316,275	347,417	367,021	1.7	1.3	1.5	504	68	991
9	ZM Guaymas	Sonora	Guaymas	175,109	183,232	180,316	0.8	-0.4	0.3	8,571	51	340

¹ Número de viviendas fondeadas con recursos SHF en las Zonas Metropolitanas en el periodo 2000 a mayo 2005.

Fuente: Elaborado por SHF con base en los Censos Generales de Población y Vivienda de 1990 y 2000, y el Censo de Población y Vivienda 1995.

El esquema de muestreo se realizó mediante un procedimiento probabilístico estratificado por valor de la vivienda para las ciudades antes citadas; el tamaño de muestra fue de 461 viviendas en 21 conjuntos habitacionales.

Del perfil socio-económico de los encuestados destaca que el 68% fueron mujeres y el 32% varones; su nivel socioeconómico se encuentra entre medio y alto; predomina la población joven con el 46% con edades entre 25 a 35 años, y el 36% entre 35 a 50 años; con relación al grado de educación el 42% cuenta con estudios de profesional y postgrado, mientras que el 33% estudió la preparatoria. Acerca de la propiedad de las viviendas muestradas el 81.34% son propias y 11.93% rentadas, cifras que se comparan con 72.54% y 13.72% del ámbito nacional respectivamente²³ (ENIGH, 2004).

Resultados

i) La matriz del Índice de Satisfacción Residencial con la Vivienda: muestra para las ciudades seleccionadas el resultado de cada uno de los atributos que la contempla²⁴, y se explica por a) atributos, b) ciudad, c) atributos con ciudad, y d) nivel socioeconómico.

Cuadro 15. Satisfacción residencial con la vivienda

Ciudad	Ciudad de						San Pablo Etla	Poza Rica	Guaymas
	México	Monterrey	Tijuana	Mérida	Chihuahua	Villahermosa			
Atributos / Total índice	5.5	7.0	4.5	7.8	5.6	5.6	5.4	5.3	6.9
1. Características físicas de la construcción	6.1	6.8	4.8	7.2	6.4	5.0	4.3	4.6	6.4
2. Características espaciales, funcionales y formales	5.5	6.9	4.3	8.1	4.9	5.8	5.9	5.3	6.8
3. Características ambientales de la vivienda	6.1	8.9	6.1	9.4	8.7	7.9	8.1	8.6	9.7
4. Flexibilidad en cuanto a su adaptabilidad	3.1	7.5	5.2	7.0	5.4	5.3	4.9	6.3	6.2

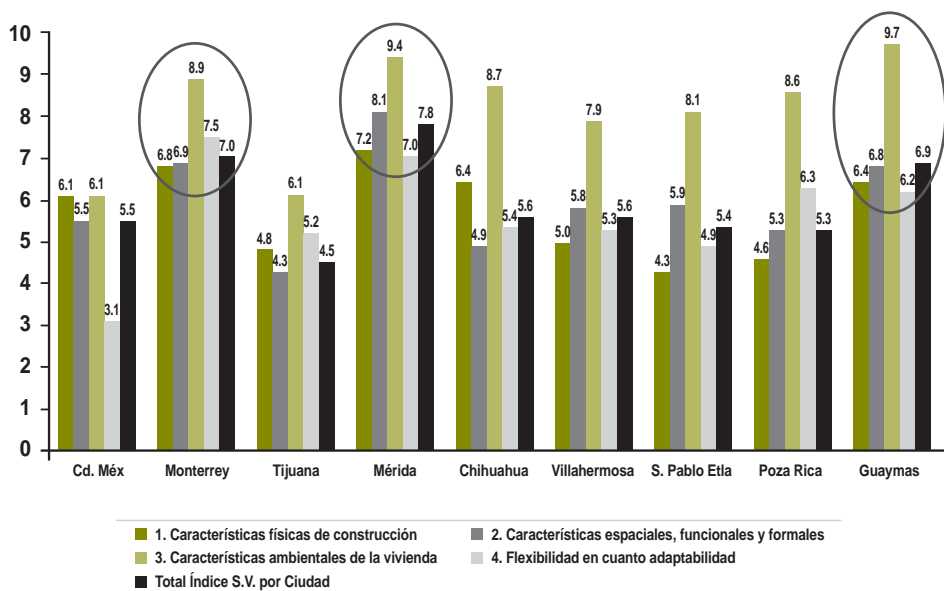
Fuente: Elaborado por SHF, 2006.

²³ El 13.74% restante corresponde a viviendas con tipo de tenencia: A) prestada por amistad o familiar, B) como prestación de su trabajo y, C) no identificado.

²⁴ Se elaboró un análisis factorial para determinar el peso relativo de cada variable en el índice. Estadísticamente todas quedan con una media de 1 y una desviación estándar de 0: b) Se multiplicaron los valores obtenidos en cada variable por el peso obtenido y se sumaron hasta obtener el índice.

- a) Por atributos.- Los residentes califican satisfactoriamente la iluminación natural (atributo de las características ambientales), por arriba de la media y la más baja satisfacción fue con respecto a la flexibilidad para realizar ampliaciones y remodelaciones.
- b) Por ciudad.- Mérida, Monterrey y Guaymas muestran las más altas percepciones de satisfacción y Tijuana la más baja.
- c) Combinado por atributo y ciudad.- Son las ampliaciones y remodelaciones, la calidad en muros, pisos y techos, y la función y diseño de espacios²⁵, aspectos en los que deben concentrar un mayor esfuerzo los promotores, especialmente en Tijuana, en donde las mujeres y los grupos de nivel socioeconómico bajo, presentan la percepción peor calificada. Por el contrario, las viviendas con una mejor percepción de la satisfacción con la vivienda son Mérida, Monterrey y Guaymas (véase gráfica 24) .

Gráfica 24. Índice de satisfacción residencial del conjunto habitacional según atributos y ciudad

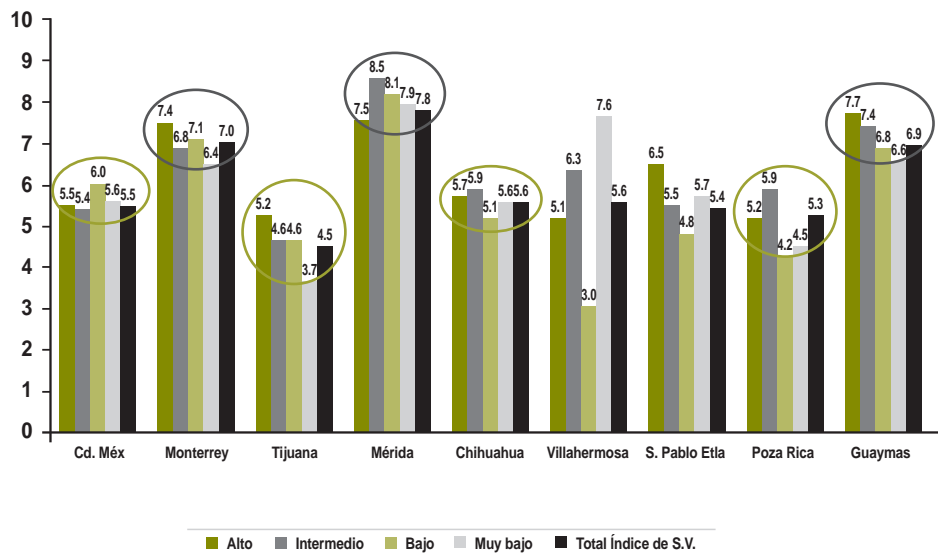


Fuente: Elaborado por SHF, 2006.

- d) Por nivel socioeconómico.- En Ciudad de México, Tijuana, Chihuahua y Poza Rica todos los estratos socioeconómicos presentan bajos niveles de Satisfacción Residencial con la Vivienda. En contraste en Mérida, Monterrey y Guaymas la satisfacción por nivel socioeconómico es positiva. Para las demás ciudades los índices de satisfacción varían según estrato socioeconómico (véase gráfica 25).

²⁵ Atributo número 4, 1 y 2 respectivamente.

Gráfica 25. Índice de satisfacción residencial según nivel socioeconómico



Fuente: Elaborado por SHF, 2006.

Conclusiones de la Satisfacción con la Vivienda

La insatisfacción de los residentes tiene que ver con una reducida superficie de la vivienda, falta de diseños flexibles que prevean crecimientos. De hecho el 71% de la población encuestada le gustaría realizar ampliaciones a su vivienda, principalmente en el grupo de entre 25 a 35 años, esto confirma la demanda para fortalecer programas de mejoramiento no sólo a los grupos de ingresos más bajos.

Adicionalmente, resulta interesante que la vivienda Social que atiende SHF, presenta un mejor estándar de calidad por parte de las empresas constructoras locales y regionales comparativamente con los desarrolladores nacionales según los resultados que percibe la gente en su satisfacción con la vivienda que habita.

ii) La matriz del Índice de Satisfacción Residencial con el Conjunto y la Ciudad: muestra para cada ciudad seleccionada cada uno de los atributos que la contempla. El resultado se explica por a) atributos, b) ciudad, y c) la combinación de a) y b).

Cuadro 16. Satisfacción residencial con el conjunto habitacional y la ciudad

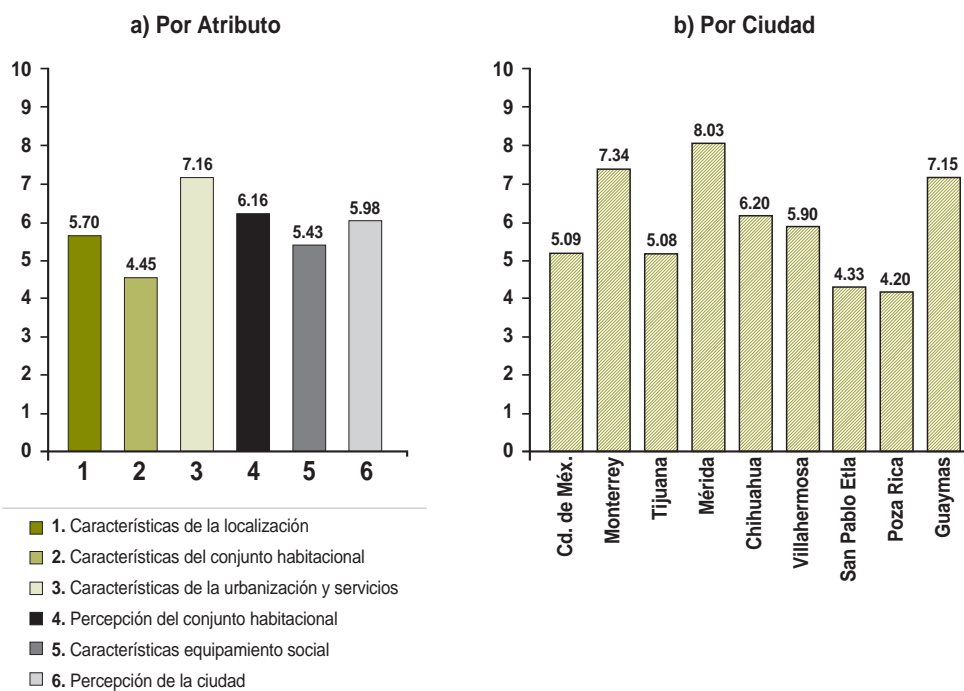
Ciudad	Ciudad de						San Pablo	Poza	Guaymas
	México	Monterrey	Tijuana	Mérida	Chihuahua	Villahermosa	Etla	Rica	
Atributos / Total índice	5.1	7.3	5.1	8.0	6.2	5.9	4.3	4.2	7.2
1. Características de la localización	6.4	6.5	4.6	6.9	4.8	4.7	3.1	5.3	6.2
2. Características del conjunto habitacional y/o comunidad	3.4	5.9	3.8	7.4	4.6	4.4	3.5	3.9	5.5
3. Características de la urbanización y servicios	7.5	8.1	6.8	8.4	6.2	4.7	6.1	6.3	8.1
4. Percepción del conjunto habitacional	5.6	6.4	6.0	8.1	6.9	5.8	4.7	5.2	7.3
5. Características del equipamiento social	4.4	6.9	4.9	7.5	5.7	5.5	3.9	6.3	6.3
6. Percepción de la ciudad	4.2	7.5	5.3	8.6	7.3	6.4	6.3	7.1	7.3

Fuente: Elaborado por SHF, 2006.

a) Por atributos.- Los residentes califican satisfactoriamente la urbanización y servicios y en menor medida la superficie, tamaño y densidad del conjunto.

b) Por ciudad.- Mérida y Monterrey muestran la más alta percepción de satisfacción y Poza Rica y San Pablo Etla, las más bajas.

Gráfica 26. Satisfacción residencial con el conjunto habitacional y la ciudad según atributo y ciudad



Fuente: Elaborado por SHF, 2006.

c) Por atributo y ciudad.- Las viviendas con más altas calificaciones se encuentran en Mérida, Monterrey y Guaymas. Particularmente Mérida, es la ciudad mejor evaluada por los jóvenes y por el nivel socio-económico medio bajo, contrario a Poza Rica y San Pablo Etla, que presentan el menor índice entre los jóvenes y el nivel socioeconómico medio bajo. Los aspectos de orden urbano que requieren mayor atención son: del equipamiento social y comunitario, en la percepción del conjunto habitacional, y en la localización de las viviendas.

Conclusiones de la Satisfacción con el Conjunto y la Ciudad

El hecho de que el índice de Satisfacción con el Conjunto Habitacional y la Ciudad sea relativamente bajo, indica que los avances cuantitativos (número de créditos otorgados para vivienda) son insuficientes para la creación de ciudades con orden urbano, destacando los siguientes aspectos de insatisfacción urbana:

- a) En la dotación de equipamiento (escuelas, centros de salud, abastecimiento, servicios recreativos, deportivos y culturales).
- b) La ubicación de los conjuntos (distancia/tiempo).
- c) En la organización comunitaria para conservar el valor de la garantía real mediante cuotas de "mantenimiento".

4.2 Planeación urbana

El reto de la planeación urbana es lograr responder, a través del diseño, al futuro de las zonas urbanas, estableciendo sistemas más efectivos de gobierno, administración y prestación de servicios. Es necesario planificar debido a los efectos negativos en el territorio causados por su continua expansión de manera desordenada, esta planificación debe estar sustentada en los requerimientos de sistemas de información efectiva para monitorear las tendencias del desarrollo urbano y el cambio social. Los mínimos cambios en las condiciones de vida urbana o en los factores subyacentes del cambio espacial pueden conducir a importantes cambios de población. Es además necesario buscar rápidas acciones en la implementación de políticas urbanas vinculadas a la vivienda dejando a un lado el lento proceso de evaluación y aceptación, ya que los cambios son constantes y acelerados y se debe ejercer la gestión inmediata.

Las ciudades deben ser sustentables en al menos cuatro aspectos para fomentar el bienestar de sus residentes y el de los ciudadanos de la nación:

- Deben asegurar una calidad de vida con satisfactores en su vivienda y en su comunidad o conjunto habitacional vinculados a la ciudad, así mismo, las mismas oportunidades para todos los residentes.
- Deben ser productivas y "competitivas".
- Deben estar bien gobernadas y bien administradas.
- Deben ser financieramente sustentables o "financiables".²⁶

²⁶ Freire Mila y Stren Richard. *Los retos del gobierno urbano*. Banco Mundial y Alfaomega México, 2001. Pág. xxiii.

Cada dimensión implica políticas territoriales en el ámbito nacional, regional, local e institucional, incluyendo un ambiente fiscal sano a nivel macro y un sector financiero sólido.

Una administración efectiva para la ciudad debe considerar dos principios: Las áreas urbanas requieren de gobiernos proactivos involucrados a niveles más elevados y debe disponer de mecanismos para redistribuir los costos y beneficios del crecimiento urbano sobre el territorio que realmente genera el crecimiento.

4.2.1 Modelos de ciudad

Los ecosistemas urbanos son un reto a enfrentar en donde el urbanismo difícilmente puede resolver debido a su complejidad. Para asumir el compromiso con la ecología urbana es necesario hacer más eficientes los sistemas urbanos de las ciudades. Un referente es el de la ciudad densa y la compacta, donde un mejor aprovechamiento se traduce en una organización de mayor complejidad y reduce significativamente las agresiones al entorno.

Como referente, a continuación se presenta una tabla que muestra las densidades de diversas ciudades en el mundo, comparativamente, la Zona Metropolitana de la Ciudad de México presenta la densidad más baja. Es necesario mencionar que estas cifras son un aproximado y en zonas populares las densidades superan esta cifra de forma importante por el fenómeno de hacinamiento.

Cuadro 17. Tabla comparativa de densidades de vivienda por hectárea en diversas ciudades del mundo

Zona Metropolitana del Valle de México	25 viv/ha.
Paris	300 viv/ha.
Barcelona	500 viv/ha.
Distrito de Kowloon (Hong Kong)	1,700 viv/ha.
Centro de Londres	78 viv/ha.
London Plan (Densidad recomendada para zonas con buen acceso al transporte)	240-435 viv/ha.
Amsterdam	100 viv/ha.
San Francisco	188 viv/ha.

Fuente: CIDOC.

Partiendo de los modelos analizados por el ecólogo urbano Salvador Rueda²⁷ a continuación se presenta un cuadro comparativo en el que se describen usos, limitantes y ventajas de dos modelos básicos de asentamientos urbanos, el concentrado o compacto y el disperso o difuso.

²⁷ Salvador Rueda es ecólogo urbano, miembro del Comité de Expertos de Medio Ambiente Urbano de la Unión Europea y de la Generalitat de Catalunya.

El análisis de estos modelos opuestos de ciudad compacta y difusa se evalúa para conocer los dos extremos de organización urbana. Los indicadores permiten hacer un diagnóstico aproximado de la situación de la ciudad, determinando el punto en el que los dos polos se sitúan.

El consumo de suelo y el deterioro de los sistemas de soporte que tienen lugar en el modelo de ciudad difusa, adicional al gasto de materiales y energía extraídos del sistema para mantener su organización urbana, tienen mayores repercusiones vs. a los del modelo de ciudad compacta.

Lo mismo sucede con el flujo de contaminación, debido a las formas de movilidad, construcción y servicios asociados, como se aprecia en la tabla siguiente.

Cuadro 18. Comparación entre los modelos de ciudad compacta y ciudad difusa desde el marco de la unidad sistema-entorno

Índices	Sistemas de soporte	Difusa	Compacta
Presión sobre los sistemas de soporte por explotación	Consumo materiales	Mayor superficie edificada por habitante.	Menor superficie edificada por habitante.
		Modelo de movilidad vehículo privado.	Modelo de movilidad transporte público.
	Consumo energía	Mayor consumo de energía-tipología unifamiliar.	Menor consumo de energía-bloques de apartamentos.
	Consumo agua	Dispersión de las redes de servicios.	Proximidad de redes de servicios.
Mayor consumo en modelo unifamiliar.		Menor consumo en apartamentos.	
Presión sobre los sistemas de soporte por impacto	Consumo suelo	Explosión urbana sin crecimiento demográfico.	Restringido al crecimiento de la población.
	Pérdida de Biodiversidad	Insularización de los sistemas agrícolas y naturales por la expansión de redes.	Conservación de los mosaicos naturales.
	Pérdida de capacidad de infiltración	Impermeabilización de áreas de filtración y canalización de cauces.	Conservación de las áreas de infiltración.
	Emisión de gases/efecto invernadero	Mayor consumo energético.	Menor consumo energético.
	Emisión de contaminación energética	Mayor por el modelo de movilidad y el energético.	Menor y mayor accesibilidad.
Mantenimiento y aumento de la organización del sistema urbano	Complejidad	Se separan los usos de las funciones en el espacio.	Mayor diversidad entre los portadores de información.
	Compacidad y proximidad entre portadores de información	Dispersión de usos y funciones.	Concentración da lugar a tejidos densos/usos y funciones próximos.
	Cohesión social	Segregación poblacional.	Mayor contacto y estabilidad social.
	Calidad urbana	La separación de usos permite menores niveles de inmisión.	Mayores niveles de inmisión por la proximidad.
		Menor ruido en ciertos tejidos.	Aumento de las emisiones ruidosas.
	El espacio urbano se reduce y sustituye por espacios privados.	La calle y la plaza constituyen los espacios de contacto.	

Fuente: Salvador Rueda, 1998.

Este cuadro nos permite apreciar de forma conjunta algunas de las principales características de los modelos mencionados. no obstante que ninguna ciudad responde de forma pura a uno de ellos o a cualquier otro modelo en que queramos "simplificar" lo urbano, son indicadores que ayudan a comprender las tendencias de crecimiento y, sobre todo, sus costos e implicaciones ambientales.

Debemos replantear los modelos de gestión que gobiernan las ciudades para mantener el equilibrio necesario con el entorno y asegurar el futuro. Es indispensable analizar los componentes de los modelos actuales de los sistemas urbanos, su grado de explotación e impacto ambiental en el entorno para establecer los indicadores que den seguimiento a las tendencias futuras, siempre buscando optimizar los recursos existentes.

4.2.2 Referencias internacionales y nacionales

Los centro urbanos de nuestro país muestran dificultades para "hacer ciudad" en un entorno derivado de su rápida expansión en las últimas décadas. Se deberán por lo tanto practicar políticas polivalentes que incrementen la conciencia de que la ciudad es un conjunto de usos mixtos simultáneos, a la vez enfatizar la conciencia medioambiental y social en todas sus facetas, desde el transporte, la planificación, la economía y la educación.

A continuación se presentan algunas referencias que son ejemplo de una atinada y sensible planeación y recuperación urbana.

Madrid, España

La Empresa Municipal de Vivienda en Madrid busca la manera de dignificar e innovar el programa y la imagen de la vivienda social en las periferias de Madrid. En el año 2000, este compromiso buscó adoptar nuevas visiones y la empresa invitó a nueve expertos en estudios de arquitectura de distintos países para llevar a cabo nuevos diseños en la ciudad; todos respondiendo a una densidad fija de 150 viviendas por hectárea y altura media. Como referente, en la ZM del Valle de México²⁸ este indicador es de 25 viviendas por hectárea.

Entre los invitados se encontraban David Chipperfield, Ricardo Legorreta, MVRDV²⁹, Rogelio Salmons, Wiel Arets entre otros, todos de reconocida capacidad y prestigio a nivel internacional.

Se propuso generar en las zonas periféricas de desarrollo y crecimiento de la ciudad, centros urbanos de usos mixtos que contuvieran todos los satisfactores de la vida del barrio y un funcional sistema vial de comunicación e integración a la ciudad así como un eficiente sistema de transporte público.

²⁸ Una Zona Metropolitana (ZM) se define como un conglomerado urbano cuya extensión y funcionamiento involucra a dos o más circunscripciones político-administrativas, y cuyas localidades que la conforman cuentan cada una con más de 50 mil habitantes. Fuente: Trabajo interinstitucional "Delimitación de Zonas Metropolitanas en México". SEDESOL-CONAPO-INEGI. 2004.

²⁹ Maas, Van Rijs, De Vries, Arquitectos Holandeses dirigidos por Winnie Mass.

El tejido espacial se estructura a través de espacios de comunicación y convivencia, propiciando la integración de la vida en comunidad.

Ámsterdam, Holanda

Holanda se ha caracterizado por la innovación en el diseño arquitectónico y por una intensa actividad urbana que se deriva de la relación con su ubicación sobre el agua, generando tierra para su desarrollo al ganar extensas áreas de terrenos sobre el mar. Desde 1902 hasta 1977, la zona de los muelles al oriente de la ciudad mantuvo su función portuaria. En los 70's esta área fue abandonada debido a su obsolescencia ante la gran dimensión de las nuevas embarcaciones. Hacia 1980 las autoridades de la ciudad decidieron integrarlas como zonas residenciales ya que por su ubicación guardan una estrecha relación y ágil comunicación con el resto de la ciudad. Las islas son ahora una zona residencial muy solicitada, con una arquitectura sorprendente.

Inicialmente cuatro penínsulas-islas fueron desarrolladas, KNSM³⁰, Java, Borneo y Sporenburg, actualmente se está integrando al desarrollo la quinta península IJburg, contemplando usos mixtos y una densidad de 100 viviendas por hectárea.

La construcción de vivienda se inició hacia finales de la década de los ochentas en lo que fue el rastro y mercado de ganado de la ciudad, la construcción de vivienda se inició a finales de los ochenta, y en 1990 se concibe un plan definitivo para toda el área. La infraestructura básica para el desarrollo de la zona fue acompañada por la construcción del metro, vías y puentes entre las islas Borneo y Sporenburg.

Se partió del diseño de viviendas de baja altura generando un perfil homogéneo de tres a cuatro niveles, integrando algunos edificios emblemáticos de mayor altura y volumen.

Es ejemplar la reactivación de zonas subutilizadas de gran cercanía a la ciudad en las que se prolongan las líneas de transporte público tanto de tranvías como de autobuses, y que hoy son un conjunto poblado densamente, integrando todos los satisfactores que conforman el sistema de vivienda.

Buenos Aires, Argentina

Puerto Madero en Buenos Aires, era una zona portuaria deteriorada por el abandono y obsolescencia, para su reutilización se realizó un proyecto metropolitano de alto impacto a partir de la creación de "Corporación Antiguo Puerto Madero, S.A.", con la participación del Gobierno nacional de Argentina y el de la ciudad de Buenos Aires.

En 1991 se convocó a un concurso nacional para desarrollar un plan maestro que permitiera la reconversión del área deteriorada; los subsuelos se utilizaron como estacionamientos; los viejos edificios se restauraron y ampliaron para satisfacer nuevos usos, oficinas, salas de cine, locales de comida, comercio y vivienda.

³⁰ KNSM es el nombre que adopta la isla del usuario anterior, la compañía Naviera "Koninklijke Nederlandsche Stoomboot Maatschappij".

El éxito de este proyecto ha sido evidente al recuperar la céntrica zona portuaria de “Puerto Madero” para un intenso uso de la Ciudad de Buenos Aires, logrando:

1. La conservación del área.
2. El reordenamiento que contribuyó a recomponer su carácter urbano.
3. Promover alojamiento comercial, cultural y asentamientos de tipo residencial.
4. Reincorporar áreas verdes para recreación y esparcimiento.

Puerto Madero es un proyecto metropolitano exitoso por el interés y la participación de los actores públicos, privados y sociales.

Aguascalientes, México

Aguascalientes fue el primer Estado de la República Mexicana que gestionó la recepción de las aportaciones federales a través de FONHAPO, que le ha permitido construir el Fraccionamiento Valle de los Cactus en un terreno de 57.46 hectáreas actualmente en proceso de urbanización.

El fraccionamiento consta de 19 supermanzanas en las que se distribuyen 2,235 lotes de los cuales 2,100 se han destinado a unidades básicas de vivienda. El proyecto destaca al integrar zonas comerciales, escuelas, parques, jardines y equipamiento urbano. Los estacionamientos se han ubicado en núcleos que permiten eliminar las calles vehiculares al frente de las viviendas, cediendo estos espacios a andadores peatonales que estimulan la convivencia de la comunidad.

Los otros servicios complementarios integran un centro de salud, guardería, estación de bomberos, centro de Internet gratuito y un mercado público con 85 locales en el que los habitantes puedan vender alimentos y artesanías. Se destinaron 2,912 m² para áreas deportivas y 3,260 m² para jardines vecinales y parques.

El Gobierno de Aguascalientes y el Instituto de Vivienda del Estado de Aguascalientes (IVEA), mejoraron significativamente incrementando el área habitable, de 21 m² a 34 m², el modelo de unidad básica concebidas en dos plantas. La zona pública cuenta con doble altura, posibilitando el crecimiento hacia el interior, conservando la imagen urbana.

El proyecto se distingue al reconocer como prioritarios los aspectos de convivencia comunitaria, sustentabilidad, equipamiento recreativo y cultural, integrando los servicios necesarios para la generación de un conjunto armónico. La unidad básica presenta una solución atractiva, de crecimiento progresivo integrado espacialmente.

4.2.3 Perfiles de las ciudades en México

Durante los últimos 60 años; México ha registrado una de las tasas más elevadas de crecimiento poblacional en el mundo. De las localidades censales existentes en 1900, sólo 33 eran urbanas (mayores a 15 mil habitantes), mismas que fueron aumentando de manera paulatina; para 1940, existían 55; y a partir de ese momento su número crece en forma acelerada, llegando a 311 en 1990 y a 513 en el 2000. Se estima que en el año 2020 las localidades urbanas censales pasarán a 632.

Bajo esta perspectiva podemos considerar que México es un país predominantemente urbano. De los 103.3 millones de habitantes resultado del II Censo de Población y Vivienda 2005³¹, 64.9 millones (63%) habitan en 550 localidades censales (343 centros de población) mayores de 15 mil habitantes. De acuerdo a dicho censo, en el periodo de 2000-2005 la tasa de crecimiento poblacional en el país fue de 1.02% mientras que en las 55 Zonas Metropolitanas del país fue de 1.45%. No obstante, en algunas Zonas Metropolitanas como las de Tecomán-Armería en Colima, Acapulco en Guerrero, Moroleón-Uriangato, en Guanajuato, La Piedad en Michoacán y Río Verde-Ciudad Fernández en San Luis Potosí, decrecieron en su población.

Asimismo, Zonas Metropolitanas como las de Monclova en Coahuila, la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM), Cuautla en Morelos, Guaymas en Sonora, Tulancingo en Hidalgo, Acayucan, Coatzacoalcos, Minatitlán, Orizaba y Poza Rica en Veracruz presentaron tasas de crecimiento inferiores al 1%, es decir por debajo de la tasa de crecimiento nacional.

En contraste, Zonas Metropolitanas como las de Puerto Vallarta en Jalisco y Nayarit, Reynosa-Río Bravo en Tamaulipas y Cancún en Quintana Roo presentaron tasas superiores al 3.00%, destacando Cancún con una tasa de 5.56%. De mantenerse estas tasas, la población de Cancún se duplicaría en tan sólo 12.5 años.

Observamos que si bien las Zonas Metropolitanas han crecido a un ritmo superior que el crecimiento nacional, esto no presenta un comportamiento homogéneo, es decir, no todas las Zonas Metropolitanas crecen al mismo ritmo e inclusive algunas están expulsando población. Sin embargo, en principio el país continúa en un proceso de metropolización en el que todavía no es posible identificar si existe una tendencia a la estabilización.

En el cuadro 19 se observan las Zonas Metropolitanas que presentaron tasas de crecimiento media anual inferiores a la nacional, así como aquellos casos que destacan por contar con un alto crecimiento.

³¹ Se estima que actualmente la población total asciende a 104 millones.

Cuadro 19. Población y tasa de crecimiento media anual según zona metropolitana, 2000-2005

Zona Metropolitana	Población 2000	Población 2005	Tasa de crecimiento media anual
La Piedad	229,372	229,289	-0.006 %
Acapulco	791,558	786,830	-0.10 %
Río Verde-Cd. Fernández	128,935	126,997	-0.27 %
Moroleón-Uriangato	100,063	99,828	-0.41 %
Tecomán-Armería	127,863	123,089	-0.67 %
Minatitlán	323,389	330,781	0.40 %
Guaymas	180,316	184,816	0.43 %
Acayucan	102,992	105,552	0.43 %
Cuautla	358,405	368,543	0.49 %
Poza Rica	443,419	458,330	0.58 %
Orizaba	367,021	381,086	0.66 %
Monclova	282,853	294,191	0.69 %
Coatzacoalcos	307,724	321,182	0.75 %
ZMVM	18,396,677	19,231,829	0.78 %
Tulancingo	193,638	204,708	0.98 %
Reynosa-Río Bravo	524,692	633,730	3.38 %
Puerto Vallarta	244,536	304,107	3.91 %
Cancún	431,128	586,288	5.56 %
TOTAL NACIONAL	97,483,412	103,263,388	1.02 %

Fuente: SEDESOL con base en el Censo de Población y Vivienda, 2000 y el Censo de Población y Vivienda, 2005 (INEGI)

En el año 2000, el 52.83% del total de la población del país se concentró en las Zonas Metropolitanas, mientras que para el año 2005 el porcentaje pasó al 54.12%.

De igual manera, en términos absolutos, la población nacional se incrementó en el mismo periodo en casi 5.8 millones de habitantes mientras que en las zonas metropolitanas fue cerca de 4.4 millones.

De esta manera, del total del crecimiento en el país, el 76% se observó en las Zonas Metropolitanas. El resto del país incrementó su población en 1.4 millones con una tasa del 0.53% que representa el 24% de los nuevos habitantes.

Estos resultados además de confirmar que el país continúa en un proceso de metropolización, muestran la necesidad urgente de disponer de instrumentos de planeación y coordinación metropolitanos adecuados.

La SEDESOL ha realizado un esfuerzo importante y participa activamente en las conurbaciones de la Zona Metropolitana del Valle de México, en la de Puebla y Tlaxcala. Sin embargo, se requiere de mayores esfuerzos en las Zonas Metropolitanas intraestatales e interestatales³², ya que su dinámica de crecimiento ha puesto en riesgo el acceso a los servicios básicos para la población, así como la sustentabilidad de dichas urbes.

Por lo que respecta a la calidad de vida en algunas ciudades, la SEDESOL ha iniciado un proceso de análisis con base en encuestas de, competitividad, violencia social y calidad de vida en 23 Zonas Metropolitanas y tres ciudades³³.

Se define como competitividad a la capacidad que tiene una ciudad de alcanzar altas tasas de crecimiento económico de forma sostenida, de tal manera que además de mejorar la competitividad de las diferentes instituciones que la conforman, mejore la calidad y condiciones de vida de sus residentes.

En lo referente a la violencia social, se define jurídicamente desde dos perspectivas: la primera consiste en la coacción física o moral que una persona ejerce sobre otra, de tal manera que ésta le brinde su consentimiento para la celebración de un acto que por su libre voluntad no hubiese brindado. A su vez, la violencia se entiende como la conducta de una persona que atenta o ataca a otra (s) en su integridad física, psíquica o ambas³⁴.

Finalmente, se entiende por calidad de vida aquella situación en la que una ciudad cuenta con la presencia de los siguientes elementos³⁵:

- a) Disponibilidad de recursos en el ámbito de las necesidades básicas, tales como: alimentación, vivienda, higiene, vestido, entre otros.
- b) Capacidad administrativa para prestar los servicios públicos básicos.
- c) Gestión social y programática de alternativas competentes que permitan el desarrollo con equidad y justicia.

³² La conurbación intraestatal o intraurbana se refiere a un fenómeno de expansión que se genera dentro del territorio de un estado, y la conurbación interestatal o interurbana a la expansión del territorio entre estados conformando la presencia de metrópolis.

³³ Para profundizar en los resultados de estas encuestas comunicarse a la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio de SEDESOL.

³⁴ Rodríguez Ortega, Graciela, "Violencia Social", en: Marcia Muñoz de Alba Medrano (coord.), *Violencia Social*, México, D. F., Universidad Nacional Autónoma de México, 2002.

³⁵ Espinosa Henao, Óscar, "Enfoques, teorías y nuevos rumbos del concepto calidad de vida", Ciudad virtual de antropología y arqueología, www.naya.org.ar

4.2.4 Desarrollo sostenible y sustentabilidad

La principal tendencia demográfica a principios del Siglo XXI es y seguirá siendo el abandono del campo y la migración a las ciudades. Las Naciones Unidas mencionan que “prácticamente todo el crecimiento demográfico mundial previsto para el periodo 2000-2030 se concentrará en las ciudades”, como se mencionó anteriormente.

México manifiesta la misma tendencia demográfica de crecimiento de las ciudades en todo el territorio. En este entorno hacia una mayor urbanización, la sostenibilidad y la sustentabilidad desempeñan un papel fundamental para el desarrollo integral.

La definición más compartida de "desarrollo sostenible" es la del Informe Brundtland de 1987, según la cual el desarrollo es sostenible si satisface las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer la posibilidad de que las generaciones futuras puedan satisfacer las propias. Esta se retomó y amplió de la Declaración de Río (Naciones Unidas, 1992).

A partir de los años noventa se propusieron numerosas interpretaciones del desarrollo sostenible;³⁶ la mayor parte de ellas se funda en algunas consideraciones del Informe Brundtland y del Programa 21 de Naciones Unidas, a saber:

- Es necesario promover estrategias hacia el desarrollo que preserven, y si es posible mejoren, la calidad del ambiente para las generaciones y futuras;
- Las condiciones de vida deben ser mejoradas exclusivamente dentro de los límites de las capacidades de los diversos ecosistemas;
- Debe evitarse o reducirse al mínimo cualquier transferencia del tipo social, espacial o temporal de las consecuencias y de los costos sobre el medio ambiente.

El consenso difundido en torno a estos objetivos denota que en el concepto de “desarrollo sostenible” han entrado a formar parte fundamental las tres dimensiones principales: ambiental, social y económica, y espacial, desde la escala local a la mundial.

Por su parte, las Ciudades sustentables son aquellas que cuenten y ofrezcan servicios de calidad para toda su población, un medio ambiente sano, viviendas dignas y suficientes, seguridad, parques, espacios deportivos y de recreación, convivencia social intensa y fructífera, empleo digno y bien remunerado, atención sanitaria completa y eficiente, educación de calidad y acceso a la actividad cultural; y el aprovechamiento del suelo en un aspecto fundamental del planeamiento urbano, directamente vinculado al desarrollo sustentable, tanto en la adecuada distribución de viviendas, comercios e instalaciones industriales, como en el uso eficiente de las áreas verdes urbanas.

³⁶ Se llegaron a identificar alrededor de 200 definiciones.

Las ciudades, en contraste a lo que debe ser una ciudad en la actualidad, son sistemas altamente ineficientes, devoradores de energía y materiales. No obstante algunas ciudades que han incorporado la sustentabilidad en su planeación y desarrollo urbano son: Sydney y Turín.

Sydney

La Villa Olímpica de Sydney se concibió sobre un área de 90 hectáreas adyacentes al sitio olímpico, transformada hoy en un conjunto habitacional, desarrollado por medio de un plan urbano de ordenamiento territorial, con base en la sustentabilidad y la generación de espacios públicos, ordenadores del tejido social-urbano.

El conjunto conocido como Newington cuenta con un total de 6,000 viviendas, un centro para el retiro, otro de negocios y una zona de reserva natural.

La Villa Olímpica promueve la eficiencia energética a partir de la utilización de la irradiación solar, demostrando la capacidad de manejo de recursos renovables como proveedores de la totalidad de la demanda. Es el conjunto habitacional más grande del mundo en utilizar estas tecnologías y se le conoce como "Villa Solar".

El recurso energético se obtiene de la colocación de paneles fotovoltaicos, generadores de electricidad y del sistema de calentamiento de agua, ambos en las techumbres.

El consumo de agua, se redujo en un 50% al separar las aguas grises y enviarlas a plantas de tratamiento para después ser utilizadas en los sanitarios y riego.

La madera para la construcción del conjunto se obtuvo de árboles plantados expresamente para este fin, la pintura tuvo como requisito estar libre de tóxicos y los excedentes de construcción se utilizaron para el relleno de calles y avenidas.

La ex-Villa Olímpica de Sydney ha recibido varios reconocimientos, tanto por su calidad espacial, como por la eficiencia en el uso de los sistemas autosustentables; contribuyendo así a la regeneración de algunas áreas degradadas. Ejemplar propuesta de vivienda en el marco de la sustentabilidad.

Turín

Ubicada al lado del Lingotto, la Villa Olímpica de Turín integra las residencias y servicios que albergaron a los 2,500 atletas que participaron en las Olimpiadas de Invierno 2006.

En un área de más de cien mil metros cuadrados se ubican 750 departamentos y los servicios; centro administrativo, zona comercial, área de relajación y espacios verdes. Ninguno de los volúmenes que componen el conjunto es mayor de 14 por 24 metros, la variación de alturas es de 4 a 7 niveles. Los edificios interiores se entrelazan alternando sólidos con vacíos creando espacios verdes e iluminados, con

una densidad similar a la de un tejido urbano de bloques, sin embargo la experiencia espacial derivada de esta composición es más abierta y atractiva.

Destacan los criterios de bioarquitectura utilizados en el proyecto con los cuales se concreta un conjunto de edificios sustentables, orientados al ahorro energético y a la disminución de las emisiones contaminantes. Los sistemas de conservación de energía tanto pasivos como activos, incluyen ventanas dobles de captación solar, calefacción por suelo radiante, paneles y células fotovoltaicas y una red de telecalefacción y sistemas solares por aire para la ventilación. El conjunto en su totalidad utiliza técnicas sostenibles, son significativos los sistemas para la recuperación de agua pluvial y los invernaderos.

Recurrir a estas tecnologías tuvo como resultado el ahorro del 60% de la energía utilizada y redujo significativamente las emisiones contaminantes.

La Villa Olímpica es un ejemplo de sustentabilidad planeada que minimiza el uso de recursos no renovables y lleva a su máxima capacidad el uso de recursos renovables.

4.3 Hallazgos clave

- En el periodo 2006-2012 las necesidades habitacionales en México ascenderán a aproximadamente 5.5 millones de viviendas adicionales, por lo que se demandarán más de 137 mil hectáreas de suelo urbanizado con la infraestructura y el equipamiento necesarios.
- No existen en México suficientes apoyos públicos y/o subsidios directos para adquirir suelo de bajo costo para la población más desfavorecida.
- Los mecanismos actuales de incorporación de suelo para la vivienda de bajo costo al desarrollo de las ciudades prácticamente han sido operados por el mercado inmobiliario, y aquellos que se han dirigido a la población en situación de pobreza patrimonial operan con recursos limitados.
- Por lo tanto, se requieren iniciativas novedosas para la adquisición e incorporación de suelo al desarrollo urbano considerando: a) adecuar los mecanismos jurídico-administrativos y financieros, así como el marco regulatorio que favorezca la adquisición y habilitación de suelo para los sectores más desprotegidos de la sociedad, b) reconocer la existencia de una experiencia acumulada de participación social que puede capitalizarse para impulsar mecanismos alternativos de gestión inmobiliaria, y, c) fortalecer los instrumentos existentes.

- Con respecto a la disponibilidad de servicios como agua, drenaje y luz, su cobertura asciende al 90% de la población urbana en México. En el caso de servicios más especializados como el tratamiento de agua, desechos sólidos, la pavimentación y accesibilidad vial, la cobertura se reduce al 50% de la población urbana.
- Es preciso comprender a la vivienda como algo más que un objeto físico, es un componente sustancial de lo que denominamos hábitat residencial-urbano que en su dimensión territorial, obliga considerar no sólo la unidad de vivienda y lote, sino también el entorno inmediato, el conjunto habitacional y como éste facilita la generación de comunidad, su localización y como construye el tejido de ciudad.
- En el ámbito socio-cultural, la vivienda implica determinar cuáles son los factores que potencian la constitución de redes sociales e identidades y en el ámbito político-económico; cómo se resuelve la relación oferta-demanda con lógicas normalmente contrapuestas entre las necesidades habitacionales que son dinámicas y una oferta estática y qué supone una necesidad constituida por sujetos que son ahorradores, receptores de un subsidio y/o pagadores de créditos.
- El objetivo de proveer soluciones de viviendas adecuadas y satisfactorias incorpora la necesidad de otorgar esquemas de solución más diversificados y flexibles que la vivienda que actualmente construyen los desarrolladores, principalmente para la vivienda social y económica, siendo éstas las que muestran menor capacidad de consolidación, cuyos habitantes muestran menor capacidad de pago. Adicionalmente, los productos financieros para atender la demanda potencial de vivienda deberán considerar las necesidades de la población no sólo por nivel de ingreso, sino de acuerdo a su estructura de edades y a la zona geográfica de la población.
- Un aspecto muy importante a trabajar en los programas habitacionales es sobre la construcción de vida en comunidad que exige avanzar en el desarrollo de sistemas de pre y post-venta destinados a capacitar a los beneficiarios en la vida en copropiedad, esto además contribuye a mantener el valor de las viviendas en el tiempo, resultado de su mejor conservación dentro de esquemas de organización vecinal.
- La planeación urbana debe ser el primer paso en el desarrollo y crecimiento ordenado de la ciudad, el cual debe ser definido a partir del potencial del suelo para el desarrollo y su factibilidad de ser integrado a las redes de infraestructura existentes. Actualmente, la vivienda ha rebasado a la ciudad, en términos de su planeación urbana.
- La ciudad compacta muestra ventajas en los aspectos de utilización del suelo, cercanía de los servicios derivada de los usos mixtos, menores recorridos en el traslado a las actividades cotidianas y mayor eficiencia en el uso de energéticos.

Hallazgos clave

- Existen referentes internacionales y nacionales que permiten identificar elementos que contribuyen a hacer mejores ciudades, tales como: diseños con densidades habitacionales medias y altas, usos urbanos mixtos que brinden satisfactores de vida, contemplar funcionales vías de comunicación y eficientes sistemas de transporte público, su creatividad en el diseño urbano para incorporar zonas subutilizadas, abandonadas y/o deterioradas, el uso de energías alternativas como la energía solar, entre otros. Adicionalmente, es indispensable la activa participación de los sectores públicos, privados y sociales con el objeto de lograr una mejor convivencia comunitaria y sustentabilidad por su hábitat.

SECCIÓN 5. CONCLUSIONES

5.1 Logros

A continuación se enlistan los logros más significativos del 2005, con el propósito de enfatizar las acciones que se han hecho en torno al mejoramiento del sector en todas sus vertientes.

- Reconocimiento explícito por parte de los distintos actores políticos, empresarios y académicos, quienes coinciden en que la vivienda es un factor fundamental que incide satisfactoriamente en el desarrollo político, económico y social de una nación.
- La política de vivienda de la presente administración ha impulsado la construcción inmobiliaria en todo el país, la generación de nuevos instrumentos financieros y la participación del sector privado, logrando cifras históricas en el financiamiento de vivienda con 2.3 millones de créditos otorgados en un periodo de cinco años.
- En materia jurídica, el pasado mes de junio se promulgó de la Nueva Ley de Vivienda que beneficia al sector al establecer el marco legal y los lineamientos necesarios para dotar de vivienda a la población. Esta nueva ley plantea el fortalecimiento de los mecanismos de coordinación de los tres órdenes de Gobierno: federación, estados y municipios y los mecanismos de concertación con los sectores social y privado, generando una sana competencia en el mercado. Adicionalmente, la Ley de Vivienda da la certeza de proveer no sólo vivienda como un objeto físico, sino que persigue lograr “resultados en el bienestar y calidad de vida de los habitantes”.
- Con respecto a la producción social de vivienda, se han instrumentado diversos esquemas con la finalidad de atender las necesidades de las familias de más bajos ingresos y prevenir la generación de nuevos asentamientos irregulares en las periferias de las ciudades. Destacan los programas de microfinanciamiento de SHF y el programa de vivienda en lote familiar que opera el Gobierno del Distrito Federal en coordinación con el Colegio de Arquitectos de la Ciudad de México.
- Como resultado de la competencia en el sector hipotecario, se han reducido las tasas de interés y se han incrementado considerablemente el número de créditos otorgados por SOFOLES y Banca. Asimismo, destaca el impulso que se le ha dado a la entrada de nuevos productos en el mercado que fomentan la movilidad habitacional. Tal es el caso de los programas Apoyo INFONAVIT y Cofinanciamiento que han permitido ampliar el acceso al financiamiento a un mayor número de familias, adicionalmente recientemente el INFONAVIT lanzó un programa para adquirir un segundo crédito.
- La necesidad de desarrollar esquemas viables para el mejoramiento urbano de las ciudades en México, ha contribuido a la discusión y a un impulso inicial hacia la densificación por medio de

modelos de vivienda vertical y esquemas de usos mixtos. A partir de estos modelos se potenciará el uso de la infraestructura existente previniendo el continuo y costoso crecimiento horizontal de las ciudades.

- Adicionalmente, el debatido tema del “Suelo” en los diferentes foros realizados en los últimos años, dio origen a la conformación de un grupo de trabajo que coordina la CONAVI, cuyos objetivos son la creación de una agenda pública de suelo urbano que permita contribuir en los siguientes aspectos:
 - a) Concebir las causas que explican la precariedad urbana³⁷ y la irregularidad, como parte de una solución.
 - b) Difundir las normas y facilitar los procedimientos administrativos para dar seguridad jurídica a los actores que intervienen en el desarrollo urbano.
 - c) Continuar con los esfuerzos de los distintos órdenes de gobierno para garantizar el acceso de los pobres a infraestructura y equipamiento mínimos.
 - d) Inducir, concertar y en su caso arbitrar las acciones de los particulares y la sociedad civil.
 - e) Ejecutar actos de interés público y beneficio social.
 - f) Estudiar la conveniencia y la eficacia de tipificar como delito la invasión o venta ilegal de zonas ejidales o el fraccionamiento de predios sin dotar de la infraestructura urbana básica.
 - g) Diseñar una política nacional de suelo urbano que esté dotada de instrumentos para su aplicación en los tres órdenes de gobierno (Reforma Urbana).
- La aplicación de tecnologías sustentables en la vivienda y en la planeación urbana es cada día más reconocida como una prioridad por la mayoría de las instituciones públicas y por algunos desarrolladores. Actualmente, ya existen en el mercado ejemplos de vivienda que cuenta con sistemas de ahorro de energía y agua que contribuyen al uso racional de los recursos naturales.

5.2 Retos y Acciones

En el marco del cambio democrático que vive el país es indispensable identificar los retos más importantes que enfrenta el sector y que será preciso resolver en los próximos años.

- Uno de los retos más importantes se refiere a la capacidad de todos los agentes involucrados, tanto públicos como privados, para satisfacer la demanda de vivienda para los próximos años con una visión integral hacia el desarrollo urbano. Las estimaciones oficiales indican que aunado al rezago

³⁷ El término “precariedad urbana” se refiere a la forma de los pobres para acceder al suelo que presenta características de baja calidad e inconvenientes de localización, traza y servicios básicos. Los asentamientos irregulares, es otra manera también de acceder al suelo desde el punto de vista de la tenencia de la tierra. Iracheta, et al, 2003.

habitacional existente, serán cada día más los hogares que requerirán de una vivienda digna. La oferta de vivienda debe adecuarse a la dinámica demográfica con nuevos productos orientados a satisfacer las necesidades y preferencias de las familias, así como a las características geográficas de cada región de México.

- La política nacional de vivienda debe contemplar una visión de mediano y largo plazo, que considere la homologación de criterios y estrategias de los organismos de financiamiento y que actúe de forma coordinada con las entidades estatales de vivienda y las instituciones financieras, orientando sus objetivos a la atención de las necesidades de las familias con menores ingresos.
- En el marco de esta política de vivienda de largo plazo, es preciso trabajar también hacia el diseño de un sistema integral y transparente de subsidios al frente para la población de menores ingresos. Se debe considerar la capacidad económica y el esfuerzo de ahorro previo de las familias, de tal manera que se combine, con espíritu de equidad y justicia, el ingreso y el ahorro de los hogares con la magnitud del subsidio.
- La Producción Social de Vivienda no puede limitarse a la producción de unidades, debe asumir el reto de construir la ciudad y la ciudadanía, enfocarse al uso racional de los recursos económicos y naturales que utiliza, así como a la preservación y mejoramiento del ambiente. Es urgente trabajar en el desarrollo de un sistema integral de apoyos a la producción social de vivienda. De esta manera, la consolidación e institucionalización del sistema permitirá revertir las dificultades que actualmente enfrentan los productores sociales y los riesgos e impactos urbanos negativos que la producción espontánea de asentamientos humanos y vivienda tienen en nuestro país.
- Es necesario considerar las necesidades de vivienda en el ámbito estatal y municipal para lograr una mejor planeación en la asignación de créditos, evitando la sobreoferta en algunas localidades y la escasez en otras.
- La industria de la construcción y el sector inmobiliario deben invertir más en investigación y desarrollo de tecnología que permitan reducir los costos directos de la vivienda. Para ello, será indispensable una vinculación más estrecha con las universidades y centros de investigación del país.
- Es preciso incrementar la capacidad de gestión de los agentes clave en el mercado: autoridades estatales y municipales; y la industria de la vivienda disminuyendo las brechas para avanzar hacia modelos de operación de clase mundial. Hay que aprovechar la solidez financiera y operativa de los organismos nacionales de vivienda en la originación de crédito, para que los responsables de la gestión urbana provean las condiciones para que la vivienda haga ciudad. El valor residual del suelo con infraestructura y servicios, la homologación de la reglamentación urbana y de edificación, así como los registros públicos de la propiedad, son áreas de oportunidad aún no desarrolladas.

- El desarrollo de la vivienda debe considerar todos los diversos factores que componen la ciudad, a través de la integración de servicios, infraestructura, transporte y equilibrio en los usos y costos del suelo. Es necesario densificar nuestras ciudades en sintonía con el crecimiento y expansión de la marcha urbana, e iniciar un proceso de reciclamiento en los espacios en desuso con el fin de reactivar las zonas centrales que cuentan con todos los servicios y que actualmente están subutilizadas.
- La movilidad habitacional es la estrategia que se tiene que privilegiar porque permitirá incrementar el valor patrimonial de la vivienda junto con el de sus entornos urbanos. En esta estrategia se conjugan los programas de postventa de los desarrolladores, la participación de los municipios para fomentar la participación ciudadana y regular los usos complementarios de las viviendas, así como las acciones para estimular la cultura del pago oportuno vinculado a la opción de créditos sucesivos para cambiarse a mejores casas que realiza por ejemplo el INFONAVIT.
- Trabajar en los programas habitacionales para fomentar la vida en comunidad permitiendo desarrollar la vida en copropiedad, contribuyendo al mantenimiento y preservación de la vivienda y resultando en una mejor conservación dentro de los esquemas de organización vecinal.
- El reto del desarrollo urbano y regional es el de garantizar: i) el eficiente funcionamiento de las ciudades como motor del desarrollo en sinergia con su región, ii) enfrentar las profundas desigualdades de acceso a la vivienda, el equipamiento y los servicios urbanos, iii) evitar que el crecimiento de las ciudades se dé de manera explosiva y desordenada y iv) exista mayor planeación sobre el proceso de urbanización.
- El reto de brindar un mayor acceso a la población más desfavorecida a una vivienda y un lote habitacional, debe ser abordado desde la premisa de que no hay oferta de suelo habitacional legal urbano (es decir urbanizado, con todos los equipamientos, cercano a la ciudad y seguro). Por lo tanto es fundamental contar con una política adecuada de suelo que permita el acceso a todos los habitantes, previniendo la especulación y los asentamientos irregulares.
- Es necesario fortalecer los mecanismos existentes para que los organismos de desarrollo urbano y vivienda local adquieran y equipen suelo a fin de incorporarlo a las áreas urbanas, como también establecer nuevas formas de apoyo a los sectores más necesitados con instrumentos como el ahorro, subsidios o financiamiento al suelo. Es muy importante que se revierta el paradigma: “quien controla el suelo, controla el desarrollo urbano”. Hasta hoy lo han controlado los submercados –legal e ilegal– y no el Estado, como ocurre en países con mayor desarrollo. Otro reto importante será establecer nuevos mecanismos de financiamiento como la conversión con ellos capitales privados, la “fiscalización del suelo”, es decir, recuperar recursos por parte del gobierno por la vía fiscal inmobiliaria (predial, plusvalía), esta última permite transferir los derechos: compartir costos y ganancias entre distintas zonas de la ciudad, lo que evita la especulación.
- Las reformas al suelo urbano en México, deberán propiciar oferta de suelo amplia y de bajo costo principalmente para los sectores más desfavorecidos mediante diversas acciones donde destaca:

- a) Poner en práctica una cultura ecológica y social,
 - b) Impuesto predial ligado a la zonificación,
 - c) Impuesto a la plusvalía creciente,
 - d) Polígonos de actuación privados y grandes proyectos con reajuste de tierras obligatorio para desarrollar con plazos planeados,
 - e) Inclusión de usos públicos, sociales y ambientales y, vinculando la vivienda a los espacios públicos de convivencia, salud, trabajo y recreación.
 - f) Expropiación según uso corriente si no se desarrolla en tiempo.
- Es preciso considerar en el desarrollo de la vivienda a los diversos factores que componen la ciudad, a través de la integración de los servicios, la infraestructura, el transporte, el equilibrio en los usos y costos del suelo y la sustentabilidad, a fin de incrementar la productividad y la eficiencia de nuestras ciudades en la competencia internacional por la generación de empleos. Es necesario densificar nuestras ciudades e iniciar un proceso de reciclamiento en los espacios en desuso con el fin de reactivar las zonas centrales que cuentan con todos los servicios y que actualmente están subutilizadas.
 - El principio de sustentabilidad debe orientar todas las acciones de vivienda, ofreciendo alternativas de ahorro, rehúso y reciclamiento.
 - Estimular la aplicación de modelos sustentables que garanticen la eficiencia en el uso de los recursos naturales, previniendo el deterioro del medio ambiente.
 - Fortalecer la libertad de elección, informando a los beneficiarios sobre cómo buscar y seleccionar su mejor solución de vivienda, de acuerdo a sus necesidades, por las vías de la vivienda nueva, usada, en renta. Para ello será necesario generar y fortalecer nuevos productos y agentes por nichos de mercado, como por ejemplo los llamados Brokers Hipotecarios³⁸.
 - Derivado del potencial de diversidad y de respuesta local que ofrecen las pequeñas y medianas empresas, es necesario identificar mecanismos para su fortalecimiento y continua participación.

Bajo este esquema urbano/territorial/ambiental aunado al incremento de la participación del sector en el PIB total, es necesario asumir como estratégicos los retos y acciones pendientes. Dar inicio a la “construcción de ciudades sustentables” fortaleciendo cualitativamente la producción actual de vivienda que satisfaga la demanda de la población así como las necesidades de la ciudad.

³⁸ Se refiere a intermediarios entre un cliente final y una institución que ofrece algún tipo de producto hipotecario para adquirir vivienda, por lo tanto, los oferentes son los bancos y las SOFOLES hipotecarias, el cliente es la persona que busca obtener una casa mediante el crédito y el broker es el que brinda asesoría para cubrir las necesidades del cliente.

APÉNDICE A. LISTA DE GRÁFICAS Y ESQUEMAS

SECCIÓN 1. ENTORNO INTERNACIONAL

- Gráfica 1. Población mundial total y urbana, 2005-2030
- Gráfica 2. Acceso a servicios urbanos según regiones, 2004
- Gráfica 3. Porcentaje de la población que vive con menos de dos dólares al día según regiones, 1990-2005
- Gráfica 4. Tasas de crecimiento anual promedio del PIB real per capita, 1980-2015

SECCIÓN 2. ENTORNO NACIONAL

- Gráfica 5. Producto interno Bruto (PIB) por sector económico: variación porcentual anual acumulada, 2005-2006
- Gráfica 6. Inflación general, subyacente y no subyacente, 2005-2006
- Gráfica 7. Tasas de interés de corto y largo plazo, 2005-2006
- Gráfica 8. Riesgo país en las principales economías de Latinoamérica, 2004-2006
- Gráfica 9. Número de unidades vendidas por las grandes empresas, 2004-2005
- Gráfica 10. Inversión en vivienda como porcentaje del PIB, 1988-2004
- Gráfica 11. Crecimiento poblacional, 1900-2005
- Gráfica 12. Estructura de edades de la población, 2000-2005
- Gráfica 13. Distribución del ingreso de la población ocupada, 2000-2005
- Gráfica 14. Crecimiento y distribución de la población por tamaño de localidad, 2000-2005

SECCIÓN 3. FINANCIAMIENTO A LA VIVIENDA

- Gráfica 15. Número de créditos con subsidios, 2004-2005
- Gráfica 16. Valor del subsidio promedio, 2004-2005
- Gráfica 17. Monto del subsidio promedio, 2005
- Gráfica 18. Número de créditos otorgados por SOFOLES y banca, 2000-2005
- Esquema 1. Comparativo entre la composición del crédito hipotecario con y sin seguro
- Gráfica 19. Número de créditos a la adquisición y el mejoramiento de vivienda, 2001-2005
- Gráfica 20. Valor de los créditos a la adquisición y el mejoramiento de vivienda, 2001-2005

SECCIÓN 4. HACIENDO CIUDAD

- Gráfica 21. Disponibilidad de infraestructura y servicios en las ciudades mexicanas, 2005
- Gráfica 22. Municipios atendidos por SHF según nivel de bienestar, 2004-2006
- Gráfica 23. Créditos otorgados por SHF, 2004-2006
- Gráfica 24. Índice de satisfacción residencial del conjunto habitacional según atributos y ciudad
- Gráfica 25. Índice de satisfacción residencial según nivel socioeconómico
- Gráfica 26. Satisfacción residencial con el conjunto habitacional y la ciudad según atributo y ciudad

APÉNDICE B. LISTA DE CUADROS

SECCIÓN 1. ENTORNO INTERNACIONAL

Cuadro 1. Población total y urbana según regiones, 2005

Cuadro 2. Población en zonas urbano-marginadas según región, 2005-2020

SECCIÓN 2. ENTORNO NACIONAL

Cuadro 3. Crecimiento de la actividad económica en el mundo, 2004-2005

Cuadro 4. Volumen de la Producción social de Vivienda (PSV), 1980-2004

Cuadro 5. Distribución de la población y vivienda por entidad federativa, 2005

Cuadro 6. Tasa de crecimiento poblacional por entidad federativa, 2000-2005

Cuadro 7. Estimaciones de rezago habitacional por entidad federativa, 2000-2005

Cuadro 8. Demanda de financiamiento de vivienda según componente, 2006

Cuadro 9. Demanda estimada de financiamiento a la vivienda según entidad federativa, 2006

Cuadro 10. Créditos programados y demanda estimada según entidad federativa, 2006

SECCIÓN 3. FINANCIAMIENTO A LA VIVIENDA

Cuadro 11. Créditos otorgados en el periodo 2001-2006

SECCIÓN 4. HACIENDO CIUDAD

Cuadro 12. Adquisición de suelo para el desarrollo urbano, 2003-2005

Cuadro 13. Definición de los índices de satisfacción residencial y sus atributos

Cuadro 14. Características de las ciudades encuestadas

Cuadro 15. Satisfacción residencial con la vivienda

Cuadro 16. Satisfacción residencial con el conjunto habitacional y la ciudad

Cuadro 17. Tabla comparativa de densidades de vivienda por hectárea en diversas ciudades del mundo.

Cuadro 18. Comparación entre los modelos de ciudad compacta y ciudad difusa desde el marco de la unidad sistema-entorno

Cuadro 19. Población y tasa de crecimiento media anual según zona metropolitana, 2000-2005

APÉNDICE C. ABREVIATURAS

AMSFOL	Asociación Mexicana de Sociedades Financieras de Objeto Limitado A.C.
BANSEFI	Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros
BANXICO	Banco de México
BMV	Bolsa Mexicana de Valores
CIDOC	Centro de Investigación y Documentación de la Casa
CONAFOVI	Comisión Nacional de Fomento a la Vivienda
CONAPO	Consejo Nacional de Población
CONAVI	Comisión Nacional de Vivienda
ENIGH	Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares
FONAEVI	Fondo Nacional de Apoyo Económico a la Vivienda
FONHAPO	Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares
FOVISSSTE	Fondo de Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado
HIC	Habitat Internacional Coalition
INEGI	Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática
INFONAVIT	Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores
IPC	Índice de Precios y Cotizaciones
ONAVIS	Organismos Nacionales de Vivienda
OREVIS	Organismos Estatales de Vivienda
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
PROSAVI	Programa Especial de Créditos y Subsidios para la Vivienda
SCH	Seguro de Crédito Hipotecario
SEDESOL	Secretaría de Desarrollo Social

Abreviaturas

SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
SHF	Sociedad Hipotecaria Federal
SRE	Secretaría de Relaciones Exteriores
SOFOLES	Sociedades Financieras de Objeto Limitado
UDI	Unidad de Inversión

APÉNDICE D. REFERENCIAS

Ador S.C. Asesores en Desarrollo Social Sustentable en coparticipación con Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), Procesos de Urbanización y su Impacto Ambiental, México, 2004.

Arraigada, C., Documento Docente No.7: Pobreza Urbana en América Latina, CEPAL, Chile. 2004.

Banco Mundial, Global Economic Prospects 2006: Economic Implications of Migration and Remittances, 2006.

BBVA-Bancomer, Situación Inmobiliaria, Diciembre 2005.

BBVA Bancomer, Informe Inmobiliario: Mercado de Suelo en México, Noviembre 2004.

Burges, R., Documento Docente No.13: Ciudad y Sostenibilidad, CEPAL, Chile. 2004.

Buurman, Marlies, IMPACT Urban Planning in Amsterdam alter 1986. ARCAM/Architectura & Ntura Press, Amsterdam, 2005. ISBN 9076863199

Centro de Investigación y Docencia Económicas, Prácticas Municipales Exitosas, Premio Gobierno y Gestión Local Edición 2005, México, 2006.

Centro de Investigación y Docencia Económicas, Prácticas Municipales Exitosas, Premio Gobierno y Gestión Local Edición 2004, México, 2005.

Colegio de Arquitectos de Catalunya, Quaderns d'arquitectura i urbanismo. No. 225, Las Escalas de la Sostenibilidad, España, 2000. ISSN 1133-8857.

Comisión Nacional de Fomento a la Vivienda (CONAFOVI), Documentos de trabajo y presentaciones internas, 2005.

EMV Projects, Proyectos de arquitectos extranjeros para la EMV, Empresa Municipal de la Vivienda, Madrid, 2004. ISBN 84-931832

Freire Mila y Stren Richard. Los retos del gobierno urbano. Banco Mundial y Alfaomega, México, 2001.

Haramoto, Sustentabilidad y desarrollo en asentamientos humanos y vivienda en Chile, Encuentro Nacional HABITAT II realizado en CEPAL, Boletín No.27, mayo 1996.

Haramoto, Moyano y Kliwadenko, Espacio y Comportamiento: estudio de casos de mejoramiento en el entorno inmediato a la vivienda social. Ed.CEDVI, U. Central, 1992.

Instituto Nacional de Estadística Geográfica de México (INEGI), XII Censo General de Población y Vivienda, México, 2000.

Referencias

Linden, Alexandra, 2005. Responding to the Qualitative and Quantitative Housing Deficit in the Latin American and Caribbean Region: Social Production of Habitat, a Sustainable Alternative for the Development of Human Settlements. ROLAC.

Mac Donald, J., Documento Docente No.6: Pobreza y Ciudad en América Latina y el Caribe, CEPAL, Chile. 2003.

Maldonado, M. Operación urbanística Nuevo Usme: Provisión de suelo urbanizado para vivienda de interés social, a partir de la redistribución social de plusvalías, Lincoln Institute of Land Policy, Departamento Administrativo de Planeación Distrital de Bogotá, CIDER, Universidad de los Andes, Fedevivienda, Bogotá, 2004.

Morales, C., La renta del suelo, las finanzas urbanas y el municipio mexicano, UNAM, México. 2004.

Ortiz, Enrique y Zárate, María Elena. De la marginación a la ciudadanía: 38 casos de producción y gestión social del hábitat, Habitat Internacional Coalition, México, 2005.

Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), Inventario de Suelo de la Secretaría de Desarrollo Social 2001-2006, México.

UAM-Xochimilco, Dimensión e Impactos Macro y Microeconómicos de la Producción Social de Vivienda en México, 2005.

United Nations Human Settlements Programme (HABITAT), Global Report on Human Settlements 2005: Financing Urban Shelter, 2005. ISBN: 1844072118

United Nations Human Settlements Programme (HABITAT), Responding to the challenges of an urbanizing world: Annual Report 2005, 2005.

United Nations Human Settlements Programme (HABITAT), The State of the World Cities 2004/2005: Globalization and Urban Culture. 2005. ISBN 1-84407-160-X

Sandroni, Paulo, "Plusvalías urbanas en Brasil: creación, recuperación y apropiación en la ciudad de Sao Paulo", Lincoln Institute of Land Policy, Cambridge, Mass, 2002.

San Martín, I., "Urbanismo: función pública y protección de derechos individuales", Universidad Menéndez y Pelayo, 1996.

Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), Programa Sectorial de Vivienda 2001-2006, México, 2001.

Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio 2001-2006, México.

SEDESOL-CONAPO-INEGI, Trabajo interinstitucional: Limitación de Zonas Metropolitanas en México, México, 2004.

Sociedad Hipotecaria Federal, Documentos de trabajo y presentaciones internas, 2005.

Sunkel, G., Documento Docente No. 8: La Pobreza en la Ciudad: Capital Social y Políticas Públicas, CEPAL, Chile. 2004.

Unikel y Cols, El Desarrollo Urbano en México, Colegio de Arquitectos de México, México. 2000.

Weisner, Michael, Formalizing the Informal Sector: Should Microfinance Play a Role in México's Housing Policy?, Kennedy School of Government, Boston, 2005.

Zapata, I., Boletín No.38 del Instituto de la Vivienda: Vivienda Social y Ciudad: ¿Habitantes pobres o sujetos excluidos de la sociedad?, Universidad de Chile, Chile. 1999.

Sitios Web:

www.banxico.org.mx

www.cidoc.com.mx

www.conafovi.gob.mx

www.conapo.gob.mx

www.fonhapo.gob.mx

www.fovissste.gob.mx

www.hic-al.net.org

www.inegi.gob.mx

www.infonavit.gob.mx

www.shf.gob.mx

www.un.org

www.worldbank.org

El *Estado Actual de la Vivienda en México 2006*,
editado por CIDOC y SHF
se terminó de imprimir en octubre de 2006
con un tiraje de 1,500 ejemplares.

