

La efectividad de la política de vivienda social en México

Social housing policy in Mexico; effectiveness and social impact

Alma A., Hernández Ilizaliturri¹, Lucia, Graciano Casas², Gerardo, Haces Atondo³

Resumen

En el 2020 el gobierno federal reconocía que en México existían 650 mil viviendas abandonadas producto de una política de vivienda expansiva que dejaba de lado las necesidades de los individuos. El presente artículo muestra los resultados del análisis de la efectividad de la política pública de vivienda social en México, mediante el método sintético-analítico y el análisis multivariante se evalúa el conocimiento del proceso de la política y el conocimiento en el proceso, identificando que la política habitacional logro reducir el rezago habitacional con una media nacional del 30%, sin embargo no fue homogénea, aún existen municipios con el 100% de sus hogares en rezago; y en algunos que disminuyeron la brecha reportan un mayor número de viviendas abandonadas.

Mediante el análisis multivariante se determina un nivel bajo de efectividad de la política en la solución al problema, por lo que se recomienda impulsar una política de vivienda diferenciada que considere las necesidades financieras, de espacios y funcionalidad de la vivienda, las restricciones laborales y roles de los hogares monoparentales encabezados por jefas de familia.

Palabras clave: *Políticas Públicas, Vivienda Digna, Efectividad*

Abstract

In 2020, the Federal Government recognized that currently existing 650,000 abandoned homes in Mexico as a result of an expansive social housing policy that left aside the needs of individuals, which is why it promotes the development of research aimed at designing, developing and implementing a public policy social housing based poverty human needs of people.

This article shows the results of the analysis of the effectiveness of the social housing policy in Mexico, through the synthetic-analytic method and the multivariate analysis, the knowledge of the policy process and the knowledge in the process are evaluated, showing that the social housing policy.

In addition, to reduce the housing gap with a national average of 30%, however it was not homogeneous; there are still municipalities with 100% of their homes in a gap.

With the multivariate analysis, a low level of effectiveness of the policy social housing in solving the problem is concluded. It has been proposed to propel a differentiated housing policy that considers the financial

¹ Doctora en Ciencia Administrativas con Postdoctorado en Políticas Públicas para el Desarrollo Sustentable; Secretaria de Gestión Escolar, de la Universidad Autónoma de Tamaulipas y Catedrática Investigador de la Facultad de Comercio y Administración Victoria dependiente de la UAT; México, Política Publicas Pobreza, bienestar, Desarrollo Sustentable, ailizaliturri@docentes.uat.edu.mx. <https://orcid.org/0000-0002-2158-870X>

² Doctora en Derecho con postdoctorado en Políticas Públicas para el Desarrollo Sustentables; Catedrática Investigador; de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales; Universidad Autónoma de Tamaulipas; México, Políticas Públicas, Pobreza, Bienestar y Desarrollo Sustentable y lgracian@docentes.uat.edu.mx. <https://orcid.org/0000-0001-8096-8166>.

³ Doctor en Strategic Planning and Technology Management; Coordinador de Carrera de Licenciado en Tecnologías de la Información, Facultad de Comercio y Administración Victoria, Universidad Autónoma de Tamaulipas, México, ghaces@docentes.uat.edu.mx. <https://orcid.org/0000-0001-9665-281X>



needs, spaces, labor restrictions and roles of extended nuclear households, single parents headed by women and men.

Key words: *Social housing policy, Decent housing, Effectiveness*

Códigos JEL: H11, R21, D61

Introducción

En los últimos años el Banco Mundial ha impulsado la estrategia de la construcción de ciudades o comunidades sostenibles alineado al objetivo 11 de la Agenda 2030, a modo de una alternativa de solución a los problemas territoriales que se presentaran como consecuencia del incremento de la población que habita en las grandes urbes, se estima que para el 2030 el cambio climático sea de las principales causas que situó a más de 100 millones de personas que viven en zonas urbanas en condiciones de pobreza, y que para el 2050 el 70% de la población viva en las grandes ciudades.

Con la finalidad de dar cumplimiento al objetivo de erradicar la pobreza extrema e impulsar la prosperidad compartida se estableció la Nueva Agenda de Desarrollo Urbano, en la cual se definieron 5 prioridades y 6 líneas de acción, una de ellas es la pobreza urbana, ciudades inclusivas y vivienda, lo que motiva la presente investigación orientada a evaluar los impactos de la política de Vivienda en México, ya que de acuerdo con los programas Nacionales estratégicos del Consejo Nacional de Humanidades, Ciencia y Tecnología (CONAHCYT), México se enfrenta al desafío de diseñar una política pública en materia de vivienda que sea inclusiva y que tienda a eliminar el rezago; y permita que todas y todos sin distinción de ingresos habiten en una vivienda digna y armónica con el ambiente.

En México el derecho a la vivienda digna se consagra en la Constitución en su artículo cuarto párrafo tercero y en la Ley de Vivienda se le confiere al estado la función de impulsar y organizar acciones inherentes a la vivienda e integrar a los distintos sectores.

En México, según datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) en 1950 el 43% de la población habitaba en localidades urbanas; en 1990 el porcentaje era de 71, y para 2020 de 79 por ciento, por lo que en el *Plan Nacional de Vivienda 2019-2024* se determinó un rezago en vivienda de 9.4 millones de acciones en el país, contabilizando 650 mil viviendas abandonadas producto de una política que privilegio la comercialización de las unidades habitacionales basada en el beneficio de la rentabilidad para los agentes económicos y no pensada en el bienestar y las necesidades de la población, por lo que se propuso una transformación de la política de vivienda, en la que las acciones se centraran en las personas, con especial atención en los grupos vulnerables, en la inteligencia que la modificación de la visión debía dar cumplimiento a los criterios definidos por la ONU-Hábitat relativos a la seguridad de la tenencia, disponibilidad de los servicios, materiales, instalaciones e infraestructura, asequibilidad, habitabilidad, accesibilidad, ubicación y adecuación a la cultura.

El Plan de Vivienda 2019-2024 establece una ruptura de las ideas arraigadas y preconcebidas en materia de diseño y construcción de unidades habitacionales y la búsqueda por alinearse a los criterios de la ONU-Hábitat, lo que invita a analizar la política de vivienda en México y su relación con los resultados obtenidos con el fin de poder conocer:

¿Cuáles son los cambios estructurales que se han realizado en la política de vivienda popular o social en México?, ¿A quiénes ha privilegiado la política de vivienda popular o social?, ¿Cuál es el logro de los objetivos trazados en materia de Vivienda popular o social?, ¿Cuál es la brecha de género en materia de acceso a la vivienda digna del mercado popular o social?,

Metodología

Mediante un análisis exploratorio de corte transversal y longitudinal se analiza la Política de Vivienda Social en México desde su surgimiento hasta el 2018. Para esta investigación se entenderá como Política

Pública al conjunto coherente de principios y acciones gestionadas por el Estado, que determinan la distribución y el control social del bienestar de una población por la vía política, en este caso las acciones instrumentadas para que los mexicanos habiten en una vivienda digna definida por la ONU-Hábitat. (Aguilar Villanueva, 1996).

En México la categorización de la vivienda fue modificada de 15 subcategorías a 5, las cuales serán el referente para el análisis, por lo que al referirnos al valor de la vivienda se hace alusión a:

Económica. Superficie construida en promedio: 40m², costo promedio: 118 unidades de medida y actualización (UMAs) cuentan con 1 baño, cocina, área de usos múltiples.

Popular. Superficie construida en promedio: 50m², costo promedio: de 118.1 a 200 UMAs cuentan con 1 baño, cocina, estancia, comedor, de 1 a 2 recámaras y 1 cajón de estacionamiento.

Tradicional. Superficie construida en promedio: 71m², costo promedio: de 200.1 a 350 UMAs cuentan con 1 y ½ baños, cocina, estancia-comedor, de 2 a 3 recámaras, 1 cajón de estacionamiento.

Media. Superficie construida en promedio: 102m², costo promedio: de 350.1 a 750 UMAs cuentan con 2 baños, cocina, sala, comedor, de 2 a 3 recámaras, cuarto de servicio y 1 a 2 cajones de estacionamiento.

Residencial. Superficie construida en promedio: 156m², costo promedio: de 750.1 a 1,500 UMAs cuentan con 3 a 4 baños, cocina, sala, comedor, de 3 a 4 recámaras, cuarto de servicio, sala familiar y 2 o 3 cajones de estacionamiento.

Residencial plus. Superficie construida en promedio: más de 156m², costo promedio: más de 750.1 a 1,500 UMAs cuentan con más de 4 años, cocina, sala, comedor, más de 4 recámaras, cuarto de servicio, sala familiar y más de 3 cajones de estacionamiento.

Para analizar la relación entre el diseño de la política y sus resultados, se evalúan los impactos o resultados desde los dos marcos de referencia que dan origen al estudio de las políticas públicas desde el ámbito científico: Conocimiento del Proceso de la Política (comprensión del problema y sus efectos) y Conocimiento en el proceso de la Política (sus teoremas e hipótesis sobre las alternativas de solución) (Lasswell, 1973).

Cabe señalar que la política de acceso a la vivienda en México antes del 2018 hacía partía del postulado que el papel del Gobierno se relacionaba con el acceso al financiamiento y permitir que en el mercado se definiera el tipo de vivienda y su costo, sin embargo el rezago en vivienda y el número de viviendas abandonas promovió un cambio de paradigma en la que se reconoce que el mercado, por su naturaleza, produce inequidad y expulsa colectivos generando desigualdad y privación del ejercicio al derecho a una vivienda digna, ya que las personas con mayores ingresos suelen ser aquellas que acceden a mejores opciones de financiamiento que les brinda un mejor acceso a vivir en mejores viviendas, medias o residenciales; lo que pone en desventaja a aquellas personas que no la poseen, quienes acceden a viviendas económicas o populares, la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos), ha señalado que la política social en países emergente han contribuido a disminuir las desigualdades (OCDE , 2014, pág. 53), No obstante, la existencia de la política social no implica que necesariamente logre sus objetivos, (Rodríguez Gómez, & Patrón Sánchez, 2017).

Para conocer el proceso y sus implicaciones en el mismo, se aplica el análisis cualitativo interpretativo y el cuantitativo analítico sintético, (Barreto Nieto, Cerón Rincón, & Fernández Me, 2010, pp. 347-363), (Mballa Valentin, Hernández Ilizaliturri, & Dávalos Verasteguí, 2022, pp. 15-48) (Cañari Otero & Hanco-Bustinza, 2021), en el que se descompone el proceso del diseño de la política, analizando el planteamiento del problema, sus causas, alternativas de solución, población objetivo, planes, programas y acciones, tomando como referencia los Planes de Vivienda del período de 1990 al 2018, y las narrativas, estudios y análisis de la política de vivienda desde 1930 al 2018.

La política de vivienda en México ha estado encaminada a disminuir el rezago habitacional, bajo la premisa que el libre mercado de la oferta de vivienda, el precio, los ingresos y el acceso al financiamiento son las variables determinantes o explicativas de la disminución del rezago habitacional, bajo dicho

postulado se identifica que el valor de la vivienda está relacionado con el financiamiento otorgado por la institución financiera, la modalidad de la vivienda, el destino del financiamiento, el tipo de financiamiento, el género, la edad, el ingreso y las acciones. Para determinar el Conocimiento en el proceso de la política se evalúa la relación de los resultados obtenidos y las acciones instrumentadas en la política de vivienda como solución al problema identificado, partiendo de los postulados establecidos por el gobierno para la instrumentación de la política de vivienda, la cual relaciona variables independientes al valor de la vivienda, formulando el siguiente modelo econométrico:

$$y_1 = \beta_0 + \beta_1 X_1 + \beta_2 X_2 + \beta_3 X_3 + \beta_4 X_4 + \beta_5 X_5 + \beta_6 X_6 + \beta_7 X_7 + \beta_8 X_8 + \beta_9 X_9 + v$$

Donde las variables se definen y determinan de acuerdo con el cuadro 1.

Se considera que el proceso de diseño e instrumentación de la política pública en vivienda basado en la heterogeneidad de los hogares nucleares es efectivo para disminuir el rezago habitacional, si el coeficiente de determinación (R2) tiene un valor mayor o igual a ± 0.60 , lo anterior considerando, que existe una relación positiva entre el organismo público que otorga el financiamiento, con la modalidad de vivienda que escoge el sujeto beneficiado, según su sexo, edad, ingreso, destino del crédito, tipo de crédito, las acciones que se orientas y el monto del crédito; para identificar cual política es más efectiva se comparan los coeficientes de correlación y determinación entre el 2018 y 2013 con el fin de identificar si en la política actual existe una mayor relación entre las variables determinantes del valor de la vivienda que en el 2013.

Cuadro 1
Definición de las Variables

VARIABLES	Tipo de Variable	Valor de la Variable
Organismo (X1)	Independiente	INFONAVIT=1; CNVB=2; FOVISSSTE=3; SHF=4; CONAVI=5; INVI=6; Banejercito=7; Hábitat México=8; CFE=9; ISSFAM=10; PEMES=11; FONHAPO=12; PDZP SEDESOL=13; SOFOLES AMFE=14; ISSSTELEON=15;INDIVI=16; COVEG=17; COESVI=18; IMEVIS=19; IVEM=20; ITAVU=21;IVNL=22; INVIVIENDA=23;IVEY=24;INFOVIR=25
Modalidad (X2)	Independiente	Vivienda nueva=1; Mejoramiento=2; Vivienda usada=3; otros=4
Destino (X3)	Independiente	Mejoramientos=1; Vivienda nueva=2; vivienda usada=3; pago pasivos=\$; con disponibilidad de terreno=5; liquidez=6; adquisición de suelo=7; reconstrucción=8; ampliación=9; autoproducción=10; arrendamiento=11; Insumos para vivienda=12; Urbanización para uso habitacional=13; Lotes con servicios=14; Garantías=15; Programas institucionales=16; Contragarantías=17
Tipo (X4)	Independiente	Crédito individual=1; Cofinanciamiento=2
Sexo (X5)	Independiente	Hombre= 1; Mujer=2
Edad rango (X6)	Independiente	29 o menos=1; 30 a 59=2; 60 o más=3
Ingresos_ rango (X7)	Independiente	2.6 o menos Umas=1; 2.61 a 4 Umas=2; 4.01 a 6 Umas=3; 6.01 a 9 =4; 9.01 a 12=5; más de 12= 6
Acciones (X8)	Independiente	0-1312
Monto (X9)	Independiente	Valor en dinero 0-2093942.43

Vivienda valor (Y1)	Dependiente	Económica=1; popular=2; tradicional=3; Media=4; Residencial=5; Residencial plus=6
------------------------	-------------	--

Fuente: Elaboración propia.

Resultados y discusión

El derecho a la vivienda digna

El derecho a la vivienda digna y decorosa se reconoce por primera vez en el artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos en 1948 (ONU), posteriormente en 1966 se fundamenta en el artículo 17 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, firmado en Nueva York, el 16 de diciembre se establece el derecho de los individuos a poseer un nivel de vida adecuado, por lo que una vivienda adecuada es fundamental para el ejercicio de los derechos; a éste, México se adhirió desde el 23 de marzo de 1981.

En 1979, en el artículo 14 de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las mujeres se reconoce la importancia de instrumentar acciones que eliminen la discriminación contra las mujeres y se les permita un trato igual particularmente en las esferas de vivienda.

Los acuerdos referidos a Observación General número 4 que refiere e identifica el Derecho Humano a la Vivienda Adecuada (Dhva) identifica 7 componentes, los cuales son retomados y adaptados a la política nacional de Vivienda de México en el documento *Criterios Técnicos para una vivienda adecuada*, emitido por la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI, 2019: p.p 15-16):

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

Conocimiento del proceso de la Política Pública de Vivienda en México (1940-2018)

La política de vivienda en México surge cuando se reconoce la obligación del Estado por velar el debido ejercicio de los derechos constitucionales de los mexicanos de vivir en un lugar digno, es hasta 1929 con la reforma al artículo 123 de la Constitución de 1917 cuando se establece la obligatoriedad por parte del patrón, quien emplea más de 100 trabajadores, a ofrecer un lugar digno para habitar; dando por inicio la primera fase del proceso, la fase de definición del problema, diseño, e implementación ocupó 4 años, en

los cuáles el estado visibilizo el alarmante crecimiento urbano de las metrópolis del país, y la gran demanda social de vivienda, y es hasta 1933, cuando el Estado instrumenta la política nacional de vivienda con acciones concretas para resolver el déficit.

Tabla 1
Instrumentación de la Política de Vivienda

AÑO	ACCION GUBERNAMENTAL	OBJETIVO
1933	Se crea el Banco Nacional Hipotecario, Urbano y de Obras Públicas (Banhoup), actualmente conocido como Banco Nacional de Obras y Servicios (Banobras)	Instrumento financiero que podía emitir bonos hipotecarios como consecuencia de préstamos inmobiliarios para atender las necesidades derivadas del proceso de urbanización del país e impulsar sectores como el ferrocarrilero y la industria.
1947-1949	Se construye el primer conjunto habitacional denominado Multifamiliar Alemán (CUPA)	Atender la demanda de vivienda de la población con mayor carencia, ante el incremento poblacional que se presentaba en las ciudades de México y Monterrey, +6.1% y +6.2% respectivamente.
1950-2022	Creación del Fonhapo (Fondo Nacional de Habitaciones Populares)	Atender las necesidades de vivienda de la población de escasos recursos, se crea un fideicomiso para la vivienda popular.
1958-1964	Se edificaron diversos conjuntos habitacionales urbanos, entre los que destacan la Unidad Nonoalco Tlaltelolco con 12,000 departamentos y la Unidad Independencia, en el DF	Fomento a la vivienda popular.
1963	El Banco de México crea dos fideicomisos el Fondo de Operación y Descuento Bancario a la Vivienda (Fovi, actualmente administrado por la Sociedad Hipotecaria Nacional) y el Foga (Fondo de Garantía y Apoyo a los Créditos para la Vivienda)	Desalentar la demanda de vivienda social de alquiler, y promover la vivienda de propiedad.
1961 a 1972	Con los programas públicos de vivienda se construyeron 233,448 viviendas.	Impulsar el surgimiento del mercado de vivienda popular en la que el 10.69% de los recursos financieros fueron aportados por el Estado, y el 53% de los créditos apoyados mediante el FOVI.
1970-1980	Reformas a la ley en materia de derecho y previsión social.	generar las condiciones de acceso a crédito hipotecario para los obreros-trabajadores

1971-1977	Se crean el Indeco (Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y la Vivienda Popular), el Fovissste (Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado), el Fovimiisfam (Fondo de la Vivienda Militar del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas Mexicanas); el Infonavit (Instituto Nacional de la Vivienda que se convertiría en el Instituto del Fondo Nacional de Vivienda para los Trabajadores) y la Codeur (Comisión de Desarrollo Urbano del Departamento del Distrito Federal).	Contribuir con el cumplimiento de las metas de construcción de vivienda social estimada, derivada de la aportación del 5% de cuota patronal para la vivienda.
-----------	---	---

Fuente: Elaboración propia con fundamento en los estudios históricos de la Vivienda en México, (García Peralta, 2010; Garza, 2003, p. 43).

A partir de 1984 el Estado emprende un análisis del impacto de la política nacional de vivienda, dejando plasmado los hallazgos en los programas y planes Nacionales.

- El Programa Nacional 1984-1988 de Desarrollo Urbano y Vivienda y de Ecología del gobierno del presidente Miguel de la Madrid Hurtado se identificaba: la prevalencia del 10% de hogares donde las familias vivían con otra familia; entre el 30% al 40% de las viviendas construidas con un sólo cuarto; más del 23% con piso de tierra; casi el 62% con techo y/o muros construidos con materiales inapropiados: más del 50% con carencia del suministro de agua potable y del servicio de drenaje al interior domiciliario: cerca del 29% con ausencia de servicio de agua potable y aproximadamente el 25% sin energía eléctrica; alrededor del 62% de las viviendas se había edificado en condiciones estructurales deficientes con alto grado de riesgo; más del 65% había sido construido con métodos no convencionales por sus propios usuarios y cerca del 33% se encontraba en situación jurídica irregular; el 50% de la vivienda rural se componía de un solo cuarto que cumple las funciones de dormitorio, comedor, bodega y lugar de trabajo. (Secretaría de Gobernación, 1984), los requerimientos de la vivienda se estimaban en más de 5 mil unidades.

Se instrumenta una política con dos estrategias generales, la reordenación económica y el cambio estructural, basados en la premisa de reorientar programas, dando prioridad a los grupos sociales de escasos recursos, y modificar las estructuras y los factores que intervienen y articularlos en un esquema más eficiente; por lo que se establecen metas orientadas a dar satisfacción a la demanda habitacional, promover un crecimiento sostenido de la vivienda e iniciar acciones de mejora; e instrumentar acciones orientadas a modificar las causas estructurales de los problemas de vivienda. Se comprometen a incrementar en un 4% los recursos para la construcción de casas de interés social, prioritariamente el nivel 1.

- En el sexenio de 1988-1994 el Plan Nacional de vivienda (Secretaría de Gobernación, 1990) identificaba un déficit de vivienda de 6.5 millones, como causas a los problemas de vivienda se determinaron las siguientes causales: los movimientos migratorios, un mercado de tierra con precios altos, servicios públicos e infraestructura insuficiente, disminución del ingreso familiar, un incremento en el costo de la vivienda, precariedad en el sistema financiero, procesos de

autogestión habitacional insuficientes, procesos administrativos burocráticos que incrementan los lapsos.

Para dar solución a los problemas se establece cuatro grandes objetivos: Avanzar en el compromiso de que cada familia cuente con una vivienda digna y decorosa; Generar condiciones suficientes para impulsar la edificación de nuevas viviendas para atender la demanda generada por el incremento poblacional; realizar el número de mejoramientos sustanciales que el inventario existente requiere para que el déficit no aumente; e iniciar el abatimiento del déficit acumulado; convertir a la vivienda en un factor fundamental del ordenamiento racional de los asentamientos humanos en el territorio nacional; y aprovechar el efecto multiplicador de la construcción de vivienda en las numerosas ramas industriales en las que incide para reactivar el aparato productivo nacional y promover el empleo.

La política neoliberal que prevaleció a finales de la década de los 80's promovida por el gobierno del presidente Salinas de Gortari (1988-1994), privilegia la participación de la iniciativa privada en los diferentes sectores, siendo el mercado de la vivienda popular o social uno de ellos. El Gobierno Salinista fundamentado en las recomendaciones del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, quienes impulsaban iniciativas gubernamentales para que el sector del mercado inmobiliario alcanzara su eficiencia mediante la transformación de un estado productor de vivienda a un facilitador del mercado, condujo a que grandes constructoras al enfrentarse a una desregulación del proceso de edificación de vivienda social, ver reducidos los mecanismos de control y de vigilancia; y ante la falta de un programa a largo plazo de desarrollo territorial en las regiones urbanas y rurales de México; especularán sobre los crecimientos urbanos, adquiriendo suelos económicos en zonas lejos de las concentraciones de empleo y en zonas con alto riesgo de afectación ante la presencia de fenómenos perturbadores bajo la supuesta creencia de que las políticas económicas orientadas a la atracción de inversión extranjera directa promoverían la instalación de grandes empresas multinacionales, quienes buscaban aprovechar los incentivos que el gobierno otorgaba para su instalación. En 1997 las reformas a la ley del Infonavit limitaron el papel del Infonavit eliminando las funciones de desarrollar, proyectar, construir y comercializar la vivienda social y dotándolo solamente de la tarea de otorgar créditos hipotecarios a los trabajadores con un enfoque de rentabilidad, es decir el interés cobrado debía ser superior a la inflación, dejando de lado el principio solidario con el que se creó y que armonizaba con la lucha por la justicia social plasmada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Merchand Rojas, 2017) (Poo Rubio, 2004) (García Peralta, 2010).

En 1992 con las reformas a la ley del Infonavit el fondo de ahorro de los derechohabientes pasa a ser administrado por el Sistema de Ahorro para el Retiro (Sar), creando una subcuenta de vivienda y brindando la oportunidad para los trabajadores-derechohabientes de la obtención de rendimientos derivados de su ahorro.

En 1995 de frente a la crisis económica que se presentó, el mercado de vivienda social dio un gran giro, el incremento de las tasas de interés de los créditos hipotecarios freno los créditos residenciales y medios, por lo que se crean cofinanciamientos y otros mecanismos de financiamiento, el Infonavit firma convenio con Inbursa para beneficiar a trabajadores de 5 a 10 salarios mínimos, dejando excluidos a la población de mayor vulnerabilidad, lo que provocaría años después, un gran rezago en vivienda social, en el período de 1995 a 1999 el 98% de los créditos de vivienda fueron otorgados por organismos públicos (Infonavit y Fovi).

En el sexenio del presidente Ernesto Zedillo Ponce de León la política nacional de vivienda se orientó a impulsar los sectores sociales y privados para la producción y comercialización de la vivienda, a que los derechohabientes o población vulnerable beneficiada se convierta en un sujeto de crédito ...”*que concurra a un mercado que ofrezca la mayor cantidad de opciones en ubicación, calidad y precio, y se capitalice para acceder a tantas viviendas sucesivas como sus necesidades vitales lo vayan requiriendo. Por su parte, para el promotor de vivienda, este esquema alienta las condiciones para que la edificación habitacional sea una actividad productiva y rentable, de manera que el sector asuma su papel de motor de la economía*”

(Gobierno de México, 1996). Se identificaba un rezago de vivienda de 4.6 millones y aproximadamente una demanda de 2.2 millones de nueva vivienda, por lo que establecen como estrategias de acción, ampliar el acceso a la vivienda, incrementar la cobertura social de financiamiento, impulsar la función de la vivienda como un factor de ordenación territorial y estructuración interna de los centros de población y de arraigo y mejoría de la población rural en su medio, promover el desarrollo de infraestructura básica con la participación organizada de la comunidad, la integración de la vivienda en su entorno ecológico, la promoción y el apoyo a la producción y distribución de materiales básicos para la construcción de vivienda, a efecto de reducir sus costos. En dicho período el Infonavit reportó en su informe anual haber otorgado más de 969 mil créditos de vivienda, y la constitución del Programa de Construcción de Vivienda para Trabajadores de Ingresos Menores (de 1 a 1.5 salarios mínimos).

En el gobierno del presidente Vicente Fox Quezada se reconoce la tendencia de urbanización a nivel mundial determinada por la ONU, la cual estimaba que más del 75% de la población tendería a vivir en ciudades urbanas y 25% en el campo, además se identificaba que la mayor concentración de la población en condiciones de pobreza se concentraba en las grandes ciudades. En México la dispersión de la población rural se manifestaba en el crecimiento del número de localidades, en 1980, el 33.8% de la población radicaba en 123 mil asentamientos de menos de 2,500 habitantes; para el 2000, solamente el 25.4% de la población radicaba en 196 mil asentamientos menores de 2,500 habitantes. (Gobierno de México, 2001). En el programa sectorial de vivienda se estimaba que las poblaciones de las urbes con más de 100 mil habitantes requerían dos viviendas nuevas por cada vivienda necesaria en los poblados con menos de 2 mil 500 habitantes, ya que 756 mil hogares en todo el país no tenían una casa independiente donde habitar. Se determinó un rezago de 4 millones 291 mil viviendas, de las cuales el 42.20% correspondía a vivienda nueva y 57.8 vivienda con necesidades de rehabilitación; de las viviendas nuevas que se requerían edificar, el 82% debían destinarse a población con menos de 5 salarios mínimos ya que representaban el 63.3% de la vivienda nueva a construir.

Con la finalidad de reestructurar el FOVI, segunda institución más importante en el otorgamiento de créditos de vivienda social, en febrero de 1999 el gobierno mexicano obtuvo un financiamiento del Banco Mundial por 5,126 millones de pesos, por lo que de manera obligatoria se instituyó el Fideicomiso de Cobertura para la Vivienda (FICOVI), además en julio del 2001 se ajustaron las tasas hipotecarias de los programas de vivienda B, siendo los Certificados de Tesorería (cetes) la base para su conformación, la institución se transformó en la Sociedad Hipotecaria Federal (SHF).

Los recursos derivados del financiamiento del Banco Mundial, promovió que México se adhiriera al “enfoque de habilitación plus” el cuál integra los siguientes elementos:

- Apoyo para el desarrollo de un marco institucional y de política para el desarrollo urbano y habitacional que integra a distintos actores.
- Un rol más significativo del sector privado y de los proveedores comunitarios.
- Apoyo para ampliar e impulsar los sistemas financieros para la vivienda a través de una variedad de productos, como el seguro hipotecario y la estandarización de la titularización de hipotecas.
- Una transición de los subsidios con tasas de interés implícitas a subsidios directos con base en la demanda.
- Un incremento de la oferta de suelo urbano para vivienda popular.
- La integración plena de la reducción del riesgo en la planificación urbana.
- La integración y un mayor dimensionamiento del mejoramiento urbano dentro de la planificación integral de la ciudad y del proceso de financiamiento.
- Fortalecimiento de la capacidad de los gobiernos locales en áreas tales como ordenamiento territorial, la regulación y zonificación.

Durante el sexenio del presidente Vicente Fox Quezada la política pública de vivienda social o popular redujo los diferentes tipos de vivienda popular, de 15 diferentes especificaciones quedaron 5 grandes dimensiones: **la básica** (ingresos no mayores a 3 salarios mínimos) que representaba el 72.5% de la demanda, **la social** (3 a 5 SM) con una participación de 14.9%, **la económica** con un 8.5% (de 5 a 10 SM), media, media alta y residencial (mayor a 10 SM) con un 4.1%.

En julio del 2001 se crea la Comisión Nacional de Fomento a la Vivienda (CONAFOVI), organismo dependiente de la Secretaría de desarrollo Agrario, cuya función es otorgar subsidios a todas las personas que habiten en México, en especial las personas con discapacidad, gente con alto índice de marginación y poblaciones indígenas. En el 2006 cambia su denominación a CONAVI y el 27 de junio del 2006 se promulga la ley de Vivienda.

En el sexenio del presidente Felipe Calderón (2007-2012) se dio continuidad a la política expansiva de vivienda, en la que se privilegió el acceso al financiamiento, con énfasis en las zonas urbanas, se estimaba que de las 55 regiones metropolitanas que concentraban el 53% de la población y el 70% del PIB, en la mitad de ellas estaba se concentraba el 70% de los habitantes en asentamientos con un alto y muy alto grado de marginación y con carencia de servicios básicos. (Comisión Nacional de Vivienda, 2007). Los objetivos sectoriales fueron 4: Consolidar una política de apoyos del Gobierno Federal que facilite a la población de menores ingresos acceder al financiamiento de vivienda, y que fomente el desarrollo habitacional sustentable, Consolidar el Sistema Nacional de Vivienda a través de mejoras a la gestión pública, Impulsar un desarrollo habitacional sustentable, Incrementar la cobertura de financiamiento ofrecidos a la población, particularmente para las familias de menores ingresos. Como estrategias se implementaron acciones y programas orientados a incrementar la autoproducción y autoconstrucción de vivienda especialmente en las zonas rurales, ampliar las fuentes de financiamiento, y los subsidios para la autoproducción y producción social, promover el desarrollo de conjuntos habitacionales sustentables, actualización del marco jurídico en el ámbito municipal y estatal, consolidar un sistema de información.

Se crea el programa de Hipoteca Verde, el premio de Vivienda, el Sistema de Indicadores de vivienda, se impulsan lo cofinanciamientos.

El presidente Enrique Peña Nieto el 11 de febrero del 2013 presenta una política de vivienda, que tiende a romper las premisas básicas de la política expansiva que se siguió sexenios anteriores, el modelo buscaba promover el desarrollo ordenado y sustentable del sector, a mejorar y regularizar la vivienda urbana; así como construir y mejorar la vivienda rural mediante las siguientes 4 estrategias; mejorar la coordinación institucional, instrumentar un modelo de desarrollo urbano sustentable e inteligente, disminuir el rezago en vivienda y procurar la vivienda digna. En la exposición de motivos de la política de vivienda se enfatiza el postulado sobre el enfoque de la vivienda, la cual se ha diseñado pensando en los hogares nucleares, sin considerar que las estructuras de los hogares han cambiado, así mismo se exponen un análisis sobre diferentes alternativas de solución (vivienda nueva, alquilada, prestada o vivienda, mejoras) y se visibiliza el fenómeno creciente de la vivienda deshabitada. Como objetivo se establece generar un entorno adecuado para impulsar el desarrollo de una vivienda digna, por lo que aplica 5 estrategias: controlar la mancha urbana, mejorar la calidad de vivienda rural y urbana y atender su déficit, diversificar las soluciones, generar esquemas óptimos de financiamiento y subsidios, mejorar la coordinación interinstitucional y de los 3 niveles (Federal, estatal y municipal) y generar información.

La nueva política de vivienda repercutió en los mercados bursátiles, algunas edificadoras importantes del país como Urbi, Geo, Homex y Ara reportaron caídas en el precio de sus acciones del 6.05% al 3.13%, y el índice Habita se ubicó en 202.38 puntos lo que representa una disminución del 3.9%

En el 2015 el 1.5% de las viviendas de propiedad se realizaron mediante programas gubernamentales, de acuerdo con la tipología de vivienda 16.7% comparten terreno con otras viviendas; 5% son departamentos en edificios; 2.1% son casas dúplex, triple o cuádruple; 1.7% son parte de una vecindad o

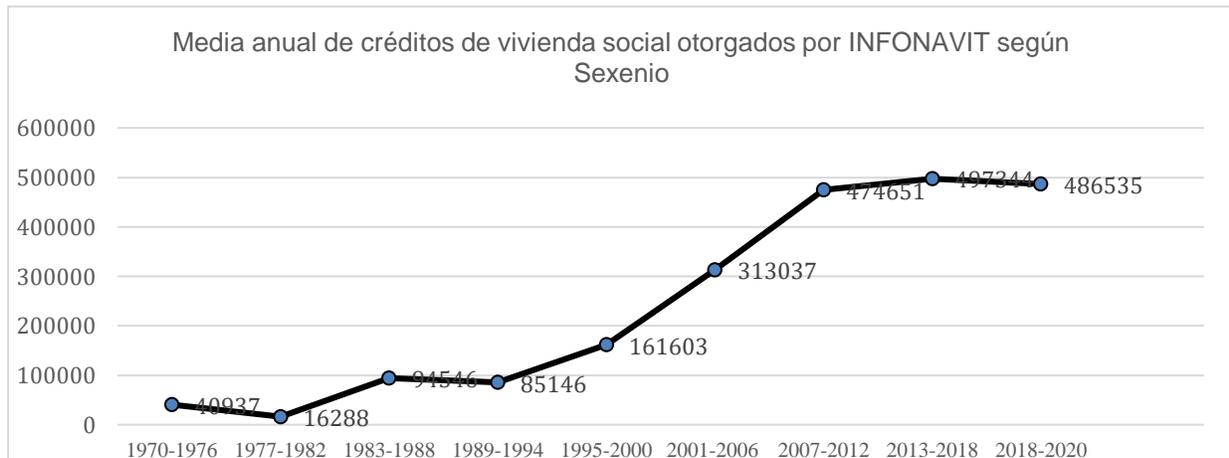
cuartería; y 0.1% son cuartos en azotea de un edificio, el 90% de las viviendas tienen un cuarto para cocinar.

La política de vivienda social, durante el modelo económico neoliberal, se fundamentó en la definición de una problemática orientada a visibilizar el rezago en la vivienda, las necesidades de vivienda, haciendo hincapié en acciones específicas orientadas a incrementar la cartera de créditos para población de 5 o más salarios y para los excluidos, acciones de autoproducción de vivienda, entrega de materiales y el acceso a servicios básicos; sin embargo las causas de la exclusión residencial, el incremento en el abandono de viviendas y las nuevas estructuras familiares y sus necesidades no han sido expuestas como parte del problema, como señala Correa (2014) en la década del 2002 al 2012 se privilegió el desarrollo económico impulsando el mercado inmobiliario con financiamiento y subsidios de vivienda, sin importar si la oferta de vivienda cumplía los criterios de vivienda digna; por otro lado 11 años después las aportaciones de Espinosa (2023) son contundentes al señalar que: *El desarrollo de las viviendas sociales no fue un acto generoso de ningún gobierno, sino una de las tácticas para incorporar a los trabajadores a un proyecto de sociedad... reduciendo al mínimo su preocupación por apoyar a los ciudadanos en condiciones de vulnerabilidad.* (Espinosa, 2023).

La política de vivienda popular instrumentada mediante el Infonavit, logro otorgar de manera inicial 88,000 créditos para la edificación, al cierre de diciembre de 2020, la institución reportaba una cartera total de 6.3 millones de créditos, de los cuales 5.4 millones se encuentran en el balance del Instituto. Esto corresponde a una cartera en saldos de 1.8 billones de pesos del portafolio administrado, de los cuales 1.5 billones son recursos propios del Instituto (Infonavit, 2020), por lo que se reconoce que la institución ha sido uno de los principales pilares de la política nacional de vivienda popular y de interés social, institución que ha resuelto el problema de vivienda de los trabajadores con previsión social, pero expulsando aquellos que carecen de la misma.

Gráfica 1

Media anual de créditos de vivienda social otorgados por INFONAVIT según Sexenio



Fuente: Elaboración propia en base a Informes de actividades del INFONAVIT 1972-2020.

Conocimiento en el proceso de la Política Pública de Vivienda en México al 2018.

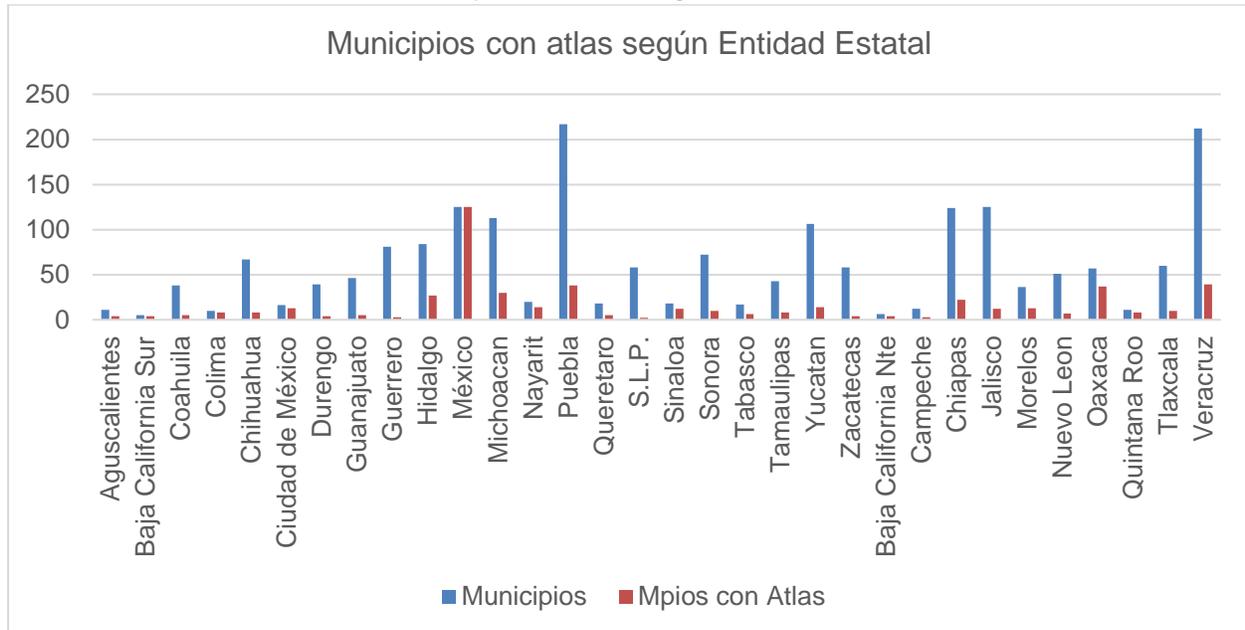
Desde los noventa hasta la actualidad, el Banco Mundial se ha encargado de promover en México una oferta y demanda de vivienda más eficiente, otorgando recursos financieros para financiar programas de modernización del registro de la propiedad y el desarrollo de atlas globales de riesgo de las ciudades. En

un estudio sobre el impacto del financiamiento del Banco Mundial en el mercado de Vivienda en México se concluyó que los créditos que el Banco Mundial ha otorgado al gobierno federal mexicano para apoyar sus programas de vivienda y desarrollo urbano supone de manera inevitable otras obligaciones entre las que se encuentran las de tipo moral, jurídico y político, ya que las cláusulas obligatorias que acompañaron a los créditos se tradujo *en la imposición de planes de ajuste, abandono de programas o, más aún, en la obligación de llevar a cabo un replanteamiento profundo de las estrategias económicas, políticas y sociales.* (Boils, 2004), desarticulando acciones de desarrollo y edificación para ampliar su papel como principal promotor del financiamiento y subsidios para la vivienda.

La Corporación Financiera Internacional (CFI) fue coparticipe de una política expansiva de vivienda, ya que mediante su apoyo se desarrollaron mercados hipotecarios mediante facilidades de deuda en moneda local para originadores importantes del sector, incluyendo *Su Casita, Hipotecaria Nacional e Hipotecaria Crédito y Casa* promoviendo líneas de crédito con garantía en activos hipotecarios en apoyo de la titularización de hipotecas y otros títulos del mercado de capitales; también respalda el desarrollo de un mercado hipotecario secundario viable (Abhas K. , 2007).

Del análisis sintético del diseño de las políticas de vivienda, en los sexenios analizados se reconoce la importancia de generar políticas para los que menos tienen, sin embargo en el proceso de instrumentación, las acciones continuaron priorizando los segmentos de mercado habitacional con mayor rentabilidad y que representaban menores desafíos, sin embargo la escases de estudios de zonas de riesgo, facilito la edificación de viviendas en lugares que no cumplían los principios de accesibilidad, asequibilidad, ubicación y habitabilidad. Si bien es cierto, como se mencionó, el Banco Mundial promovió el desarrollo del Atlas de Riesgo en las entidades municipales, en México al 2022, de acuerdo a la información disponible del Centro Nacional de Prevención de desastres (CENAPRED), de los 1956 municipios del país solamente 504 (26%) cuentan con su Atlas de riesgo, Ciudad de México es el único estado que cuenta con el 100% de los municipios con atlas, el 9.67% de los estados cuentan con 80% de los municipios con atlas, 15.6% con el 65 al 73% de sus municipios, el 53% de los Estados reportan un avance menor en la cobertura de atlas municipal por debajo del total de la media (26%). Considerando que el atlas de riesgo municipal es un instrumento fundamental para la planeación territorial a largo plazo, los avances que se han tenido son heterogéneos y muestran una baja cultura de prevención del riesgo que es fundamental para reducir las afectaciones en vivienda por la presentación de un desastre natural lo que evidencia una debilidad en el proceso de formulación, diseño e implementación de la política de vivienda, lo que promueve que los edificadores de vivienda y los individuos que obtén por la autoproducción de hogares al buscar precios baratos de terreno seleccionen terrenos en zonas de riesgo, que incrementen la probabilidad de afectaciones ante la presencia de un fenómeno perturbador, a largo plazo genera asentamientos en zonas de riesgo que representaran un rezago en vivienda, los estados más vulnerables ante la presencia de los fenómenos perturbadores son Chiapas, Jalisco, Nuevo León, Quintana Roo, Michoacán, Veracruz y Ciudad de México, a excepción de México y Quintana Roo, los demás presentan un grado bajo de municipios con atlas de riesgo.

Gráfico 2
Municipios con atlas según Entidad Estatal



Fuente: Elaboración propia en base a la información CENAPRED. Disponible en:
<http://www.atlasnacionalderiesgos.gov.mx/archivo/cob-atlas-municipales.html>

Si existiera una mejor planificación urbana la tasa de abandono de vivienda tendería a disminuir, sin embargo, en los últimos 15 años la tasa ha variado en .53%, es decir en el 2005 de cada 100 casas, 15 se encontraban deshabitadas, al 2020 era, 14.5; se observa que los Estados que lograron disminuir su rezago en vivienda (ver gráfica 3), en Hidalgo y Oaxaca incrementaron la tasa de abandono, y en Zacatecas y Michoacán la tasa continua por encima de la media, en el caso de Baja California que incremento su rezago la tasa de abandono es menor a la media y es una de las que alcanzo una mayor disminución en el rezago de un período a otro.

Gráfica 3

Tendencia de la vivienda en abandono en México



Fuente: Elaboración propia en base a Sistema Nacional de Vivienda

Para analizar la accesibilidad económica de la vivienda según los resultados del Coneval en su informe de evaluación del Derecho a la Vivienda digna (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, 2018), señala que el 50.6% de los hogares se encuentra por debajo de la línea de bienestar, en relación al gasto del hogar y la vivienda, las personas del primer decil gastan el 61% de sus ingresos en renta y las de II y III decil el 34% lo que excede el estándar internacional marcado por ONU-hábitat del 30%, por lo que la población con mayor vulnerabilidad social el acceso a su vivienda vulnera la satisfacción de sus otras necesidades básicas; además Hábitat International Coalition señaló en 2017 que en México la compra de vivienda nueva solo era accesible para quienes percibían más de cinco salarios mínimos, quienes son los que acceden a los créditos hipotecarios públicos y privados dejando aproximadamente a 73.6 millones de mexicanos excluidos del mercado formal de vivienda.

Analizando el comportamiento de los créditos y subsidios otorgados según valor de la vivienda y el género, se puede identificar que en el 2018 la brecha de financiamiento en el valor de la vivienda económica beneficio en mayor medida a los hombres que las mujeres, siendo de -24 la brecha siendo que en el 2013 se beneficiaban en ese tipo de vivienda a más mujeres que hombres. Para los casos de vivienda popular, tradicional, media y residencial la brecha fue de -22 a -6 reduciéndose en función al valor de la vivienda, es decir entre mayor valor de la vivienda que implica un mayor ingreso la brecha tienen de disminuir, sin embargo, en el nivel máximo Residencial plus la brecha es de -16.

Tabla 2
Brecha de género según financiamiento por valor de la vivienda

VALOR DE LA VIVIENDA	2018		2013	
	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
Económica	62%	37.92%	47%	53%
Popular	61%	39.10%	60%	40%
Tradicional	57%	43.27%	56%	44%
Media	53%	46.55%	41%	59%
Residencial	53%	47.05%	54%	46%
Residencial plus	58%	42.46%	59%	41%

Fuente: Elaboración propia en base a información del Sistema Nacional de Vivienda y el Sistema Hipotecario Nacional.

Del total de créditos y subsidios otorgados en el 2018 el 25% se destinó a la vivienda económica, 20.9% a la popular, 23.9 a la tradicional, y el 30.1% a media, residencial y residencial plus, desde la perspectiva de género del total de créditos y subsidios otorgados en dicho período el 9.51% se destinó a las mujeres en vivienda económica, 8.56% en vivienda popular y 10.33% en tradicional.

De acuerdo al destino del monto financiado según valor de la vivienda y género femenino los financiamientos para la compra de vivienda nueva, la vivienda popular es la de mayor concentración con un 51.95%, mientras que en la vivienda económica, solo se destinó el .78%; en cuanto al ingreso medio para adquirir vivienda económica, este incremento del 2013 al 2018 en 44.22% y 3.6% en popular, mientras que la tradicional decremento en 18.39%, el monto medio del crédito fue menor en el 2018 para la económica y popular y mayor en la tradicional. Con lo que respecta a la nueva vivienda desde el género masculino, la popular y la tradicional con respecto al 2013 disminuyeron su concentración en la aplicación del financiamiento a vivienda nueva disminuyendo de 51.99 a 43.91% y de 43% a 42.63%, y con lo que respecta a la económica la disminución fue de 14.92% a 2.32%, la media de ingreso aumento del 85 al 100% en la económica y popular y 9% en la tradicional.

Tabla 3
Concentración del destino del financiamiento para vivienda nueva según género y valor de la vivienda

VIVIENDA	2018			2013		
	Part.	μ Ingreso medio (UMA)	μ Monto medio (Mx)	Part.	μ Ingreso medio (UMA)	μ Monto medio (Mx)
MUJERES						
<i>Económica</i>	0.78%	2.87	\$ 358,329.9	13.49%	1.99	\$ 458,247.00
<i>Popular</i>	51.95%	1.98	\$ 1,240,926.13	53.94%	1.91	\$ 1,407,559.00
<i>Tradicional</i>	34.36%	3.15	\$ 905,866.97	46.97%	3.86	\$ 697,094.90
Vivienda hombres						
<i>Económica</i>	2.32%	2.33	\$ 356,059.87	14.92%	1.16	\$ 492,024.53

<i>Popular</i>	46.91%	2.28	\$ 1,680,080.83	51.99%	1.95	\$ 1,997,745.20
<i>Tradicional</i>	42.63%	3.60	\$ 884,795.93	43%	3.3	\$ 676,105.24

Fuente: Elaboración propia en base a información del sistema nacional de vivienda.

La base de la formulación de la planificación de la Política se orientó a disminuir el rezago en materia de vivienda⁴ priorizando a los grupos vulnerables, aquellos con ingresos menores de 5 salarios. Los resultados obtenidos al 2022 muestran que de acuerdo con cifras del Sistema Nacional de Vivienda de los 2469 municipio en promedio el 43.21% tiene rezago del 100 al 50% en sus viviendas, y el 46.29% igual o menor a la media de rezago Nacional. (ver tabla 1 y tabla 2).

Tabla 4

Media de rezago en vivienda según Municipios de México al 2022

RANGO	TOTAL DE MUNICIPIOS	MEDIA DE REZAGO	DESVIACIÓN (σ)
μ			
100-90%	179	94.8%	0.031
80-89%	208	84.6%	0.029
70-79%	224	75.1%	0.028
60-69%	207	65.1%	0.029
50-59%	249	55.0%	0.029
40-49%	259	45.1%	0.097
30-39%	319	34.9%	0.029
20-29%	349	25.2%	0.029
10-19%	281	14.9%	0.030
0-9%	194	6.5%	0.022
TOTAL POBLACION	2469	46.83%	0.271

Fuente: Elaboración Propia en base al Sistema de Información Nacional de Vivienda

A nivel estatal la política de vivienda de 1990 al 2020 generó condiciones para disminuir el rezago medio de vivienda de los municipios y estados, la media paso de 69% al 39%, no obstante, la brecha no se redujo de manera homogénea, mientras que estados como Yucatán y Zacatecas lograron reducirla en 53 y 48% respectivamente, en Chihuahua y Campeche se redujo 1% y en Baja California la media de rezago incremento en 4.9%, si consideramos que en 30 años el rezago fue abatido en promedio 1% anual, lo que implica poco más de 100,000 acciones en vivienda anuales y se planteaba como acción estratégica mejorar los mecanismos de coordinación entre las entidades federales, estatales y municipales (INFONAVIT, FOVISSTE, FOVI, SEDATU, FONHAPO, BANOBRAS), esta no se dio de manera heterogénea y

⁴ El CONAVI la considera como aquellas casas construidas con materiales constructivos en deterioro (lámina de cartón, carrizo, bambú, palma, barro, material de desecho, palma o paja), regulares (lámina metálica, asbesto o madera, tejamanil y piso de tierra), hacinamiento (relación de habitantes y cuartos mayor a 2.5), y las que no cuenta con excusados

focalizada, ya que estados con un alta media de rezago social, lograron resultados poco significativos en la aplicación de la política, la cual fue poco consistente con el objetivo de priorizar los grupos más pobres.

Tabla 5
Rezago Media de Vivienda de 1990 y 2020 por Estado

ESTADO	MEDIA DE REZAGO μ 1990	MEDIA DE REZAGO μ 2020	MEDIA DISMINUCIÓN DE LA BRECHA DE REZAGO μ	DESVIACIÓN ESTÁNDAR
Aguascalientes	42.46%	12.31%	-30.15%	0.27866155
Baja california	52.3%	57.2%	4.9%	0.51685186
Baja california sur	53.21%	38.37%	-14.84%	0.37776691
Campeche	61.4%	60.4%	-1.0%	0.56079778
Coahuila	60.4%	27.5%	-32.9%	0.16506316
Colima	68.52%	36.02%	-32.50%	0.09106503
Chiapas	85.43%	80.22%	-5.21%	0.32391541
Chihuahua	84.00%	82.86%	-1.14%	0.18972129
Ciudad de México	29.76%	9.20%	-20.56%	0.08478393
Durango	84.68%	50.16%	-34.52%	0.21299624
Guanajuato	73.57%	22.87%	-50.70%	0.0977162
Guerrero	85.23%	62.61%	-22.62%	0.32184147
Hidalgo	77.09%	28.64%	-48.44%	0.11385459
Jalisco	65.53%	25.86%	-39.67%	0.09266451
México	66.03%	23.47%	-42.56%	0.16518281
Michoacán	80.47%	39.17%	-41.29%	0.1496524
Morelos	69.93%	27.68%	-42.24%	0.15738686
Nayarit	69.07%	31.13%	-37.94%	0.10593897
Nuevo León	56.61%	24.61%	-32.00%	0.26966165
Oaxaca	93.59%	61.93%	-31.66%	0.17487885
Puebla	86.26%	39.98%	-46.29%	0.22546308
Querétaro	78.39%	25.93%	-52.46%	0.10974423
Quintana Roo	45.41%	30.78%	-14.63%	0.34052177
San Luis Potosí	75.18%	41.32%	-33.86%	0.19856476
Sinaloa	59.23%	20.91%	-38.31%	0.17862805
Sonora	82.44%	73.31%	-9.12%	0.17837302
Tabasco	86.13%	70.19%	-15.94%	0.09821941
Tamaulipas	72.03%	35.37%	-36.67%	0.11249454
Tlaxcala	48.59%	12.86%	-35.73%	0.35098937
Veracruz	82.77%	58.24%	-24.53%	0.21829519
Yucatán	85.69%	32.31%	-53.38%	0.243045
Zacatecas	67.88%	21.70%	-46.19%	0.21370367

Fuente: Elaboración propia en base al Sistema de Información Nacional de Vivienda 2022.

De la prueba de hipótesis los resultados arrojados en el modelo de regresión identificados en dos tiempos al 2013 donde se da por finalizada la política expansiva de vivienda y al 2018 una política que exploraba distintas soluciones de vivienda establecida por el presidente Enrique Peña Nieto.

De acuerdo al cuadro 2 se puede determinar que la política de vivienda al 2013 tenía una correlación entre las variables independientes y las dependientes del 65.65% pero solo eran explicativas de los resultados en un 43%, mientras que al instrumentar una política de vivienda con diferentes soluciones muestra una disminución en la relación de resultados siendo del 62.91% y una determinación o explicación del valor de la vivienda con respecto a las variables explicativas de 39.5%; de igual forma ambas políticas no han sido efectivas en dar una solución al problema de vivienda.

Cuadro 2
Resultados del análisis multivariante: regresión

<i>Estadísticas de la regresión</i>	2018	2013
Coefficiente de correlación múltiple	0.62912085	0.65646579
Coefficiente de determinación R ²	0.39579304	0.43094733
R ² ajustado	0.39577594	0.43091161
Error típico	1.05277785	0.76969377
Observaciones	317919	143391
<i>Valor crítico de F</i>	0	0

	2018		2013	
	<i>Coefficientes</i>	<i>Error típico</i>	<i>Coefficientes</i>	<i>Error típico</i>
Intercepción	1.1825669	0.01200611	1.52986761	0.01311678
Variable X 1	0.03124495	0.0016446	0.06448187	0.00097832
Variable X 2	0.05248308	0.00210286	0.02870586	0.00210872
Variable X 3	0.11576328	0.00131686	0.08373549	0.00129179
Variable X 4	0.32338029	0.00415454	0.38362997	0.00459286
Variable X 5	0.21874895	0.00380264	0.00658024	0.00418565
Variable X 6	0.09813665	0.00381402	0.07319472	0.00433182
Variable X 7	0.37591981	0.00115784	0.26519238	0.00130933
Variable X 8	0.01937927	0.00027052	0.01385038	0.00035236
Variable X 9	1.1283E-07	7.7735E-10	5.8878E-08	1.8561E-09

Fuente: Elaboración propia con los resultados de solver-análisis de datos Excel

Conclusiones

La garantía del derecho a una vivienda adecuada implica reconocer que la producción de vivienda no puede estar regida por las reglas del mercado sino, más bien, por la satisfacción de una necesidad humana, la cual surge en función a las necesidades de los individuos que conforman una familia y que cohabitan en

tiempo y espacio, en este sentido el teorema que fundamenta el Programa de Vivienda 2019-2024 del Gobierno de Andrés Manuel López Obrador es válido, el programa tiene como objetivo prioritario Garantizar el ejercicio del derecho a la vivienda adecuada a todas las personas, especialmente a los grupos en mayor condición de vulnerabilidad, a través de soluciones financieras, técnicas y sociales de acuerdo con las necesidades específicas de cada grupo de población (Gobierno de México, 2019).

El diario vivir de un hogar nuclear es distinto al de un hogar monoparental y las necesidades se modifican de acuerdo al género de la cabeza de la familia, *la vivienda es evolutiva y dinámica, porque es una entidad ecológica cuyo habitante está en proceso de desarrollo; la familia y los grupos humanos van modificándose con el transcurrir del tiempo y sus requerimientos en cuanto a calidad de vida también cambian, lo que hace necesario adecuar el hábitat que lo cobija en mayor o menor grado* (Haramoto, 1983, p. 83); en este sentido, la vivienda debe diseñarse de forma diferenciada, transformarse en un instrumento que permita mejorar la calidad de vida de quienes la habiten y mediante acciones alineadas a los criterios establecidos por la ONU- Hábitat contribuir a eliminar las barreras que limitan la integración de los Hogares.

La política de vivienda diferenciada debe reconocer que en México la tendencia de hogares con jefatura femenina (HJF) ha incrementado, en el 2010 el promedio de HJF era de un 25% al 2020 representan el 32.5%; 48.4% son económicamente activas, pero en promedio ganan 17% menos que los encabezados por hombres. En el 82.99% de los HJF solo existe la presencia de la mujer, en el 15.9% se tiene un ingreso del 16,246 y presencia de 1 hijo, en el 41.6% habitan de 2 a 3 hijos y se obtienen ingresos por 12,063; en el 17% de los hogares se tienen 4 o más hijos y se obtienen ingresos por 7775 (Inegi, 2022), lo que evidencia una relación entre mayor número de hijos un menor ingreso y una mayor preferencia a trabajar de manera independiente, lo que sitúa a las jefas de familia en una mayor probabilidad de quedar excluida de una política de vivienda basada en hogares nucleares, lo que obliga a repensar en otras acciones a instrumentar para que las Jefas de Familia puedan acceder a vivienda digna que sea accesible, asequible, habitable y con una ubicación que contribuya a disminuir las restricciones laborales que limitan su integración económica por la pobreza del tiempo, el bajo nivel de ingreso, la volatilidad laboral y por el compromiso del cuidado y protección de los hijos. Es fundamental comprender que el cuidado de los hijos no es tarea que puede abandonarse o dejarse de lado por sostener una "lealtad con el empleador", la concepción de la productividad por el tiempo que permanece en la oficina debe modificarse.

La emergencia sanitaria causada por el COVID-19 abrió la oportunidad de modificar la creencia entre la productividad presencial y virtual, permitiendo ampliar las posibilidades de integración al mercado laboral mediante el incremento de oficios o actividades que pueden realizarse desde casa, la Universidad de Chicago, estima que en México sólo el 25% de los trabajos se pueden realizar en casa, a comparación de naciones más desarrolladas como Estados Unidos (37%) y Suiza y Reino Unido (ambos 40%) (Management, 2020); oportunidad que puede modificar las realidades de los Hogares con Jefatura Femenina si en las viviendas se consideran los espacios para hacerlo.

El valor que una familia nuclear le da a los espacios es diferente al de una familia monoparental, por la distribución de los tiempos, los roles, las actividades; así como la necesidad de espacios difiere de acuerdo al tipo de hogar, el acceso al financiamiento también, a través ya que el ingreso de los hogares con jefatura femenina es menor al de los hombres, tienen una menor presencia en el mercado formal de trabajo y su gasto es mayor por el número de dependientes, en este sentido, es necesario acompañar al diseño de una vivienda diferenciada un financiamiento o subsidio que permita que la población sin distinción tenga la oportunidad de vivir dignamente.

Referencias

Abhas K. , J. (2007). *La Vivienda Popular en América Latina y el Caribe*. Banco Mundial. Recuperado el 2 de Diciembre de 2022, de

- <https://documents1.worldbank.org/curated/en/198521468091484324/pdf/387480Jan0711011LowIncomeHousing1SP.pdf>
- Aguilar Villanueva, L. (1996). *El estudio de las políticas pública*. México: Miguel ángel Porrúa.
- Barreto Nieto, L., Cerón Rincón, L., & Fernández Me. (2010). *Metodologías para la investigación en políticas públicas*. Bogota: ndrÉ-Noél Roth Deubel.
- Beatriz, G. P. (2010). Vivencia Social en México (1940-1999). *Cuadernos de Vivienda y Urbanismo*, 3(5), 34-49.
- Boils, G. (2004). El Banco Mundial y la política de vivienda en México. *Revista Mexicana de Sociología*, 66(2), 345-367. Recuperado el 5 de octubre de 2022, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-25032004000200004&lng=es&nrm=iso
- Cañari Otero, C., & Hanco-Bustanza, P. (2021). Influencia de la gestión por resultados en la efectividad de las políticas de reforma y modernización del Estado. *Polo del Conocimiento*, 744=763.
- Comisión Nacional de Vivienda. (2007). *Programa Nacional de Vivienda 2007-2012*. México: CONAVI. Recuperado el 12 de Octubre de 2022, de https://www.cmic.org.mx/comisiones/sectoriales/vivienda/doc.index/PNV_2007-2012.pdf
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (2018). *Principales retos en el ejercicio del*. Ciudad de México: CONEVAL.
- Correa López , G. (2014). Construcción y acceso a la vivienda en México; 2000-2012. *Intersticios sociales*(7), 1-31. Obtenido de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2007-49642014000100005&lng=es&nrm=iso
- Espinosa, J. (Marzo-agosto de 2023). Pensar espacios urbanos: usos de la vivienda social. *Intersticios Sociales*(25), 369-396. Recuperado el 2023 de Abril de 15, de <http://www.intersticiosociales.com/index.php/is/article/view/485/760>
- García Peralta, B. (2010). Vivienda Social en México. *Cuadernos de Vivienda y Urbanismo*, 3(5), 34-49.
- Gobierno de México. (2001). Decreto por el que se aprueba el Programa Sectorial de Vivienda 2001-2006. 75. (G. d. Mexicanos, Ed.) México, D.F. Obtenido de <https://www.conavi.gob.mx/images/documentos/suelo/DecretoProgramaSectorialdeVivienda.pdf>
- Gobierno de México. (3 de Junio de 1996). Decreto por el que se aprueba el programa Nacional de Vivienda 1995-2000. (5), 1-50. (G. d. Mexicanos, Ed.) México, D.F., México. Recuperado el 20 de 10 de 2022, de [http://www.ordenjuridico.gob.mx/Federal/PE/APF/FIDEICOMISOS/SEDESOL/Decretos/03061996\(1\).pdf](http://www.ordenjuridico.gob.mx/Federal/PE/APF/FIDEICOMISOS/SEDESOL/Decretos/03061996(1).pdf)
- Gobierno de México. (3 de Junio de 1996). Decreto por el que se aprueba el programa Nacional de Vivienda 1995-2000. (5), 1-50. (G. d. Mexicanos, Ed.) México, D.F., México. Recuperado el 20 de 10 de 2022, de [http://www.ordenjuridico.gob.mx/Federal/PE/APF/FIDEICOMISOS/SEDESOL/Decretos/03061996\(1\).pdf](http://www.ordenjuridico.gob.mx/Federal/PE/APF/FIDEICOMISOS/SEDESOL/Decretos/03061996(1).pdf)
- Gobierno de México. (2001). Decreto por el que se aprueba el Programa Sectorial de Vivienda 2001-2006. 75. (G. d. Mexicanos, Ed.) México, D.F. Obtenido de <https://www.conavi.gob.mx/images/documentos/suelo/DecretoProgramaSectorialdeVivienda.pdf>
- Gobierno de México. (2019). *Programa Nacional de Vivienda*. México: Gobierno de México. Recuperado el 30 de 1 de 2023, de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/513675/Programa_Nacional_de_Vivienda_2019-2024.pdf
- Haramoto, E. (1983). Políticas de vivienda social. Experiencia de las Tres Últimas Décadas. En J. Mac Donald, *Vivienda Social*. Santiago de Chile: Corporacion de Promoción Universitaria.

- Inegi. (2022). *ENCUESTA NACIONAL DE HOGARES*. MÉXICO: INEGI.
- Infonavit. (2020). *Historia del Infonavit*. Historia del Infonavit, INFONAVIT, México. Recuperado el 20 de Octubre de 2022, de https://portalmx.infonavit.org.mx/wps/wcm/connect/7cf006d4-1466-48fe-88eb-78bc920a0624/Historia_del_Infonavit.pdf.pdf?MOD=AJPERES&CONVERT_TO=url&CACHEID=ROOTWORKSPACE-7cf006d4-1466-48fe-88eb-78bc920a0624-nNrOOUF
- INFONAVIT. (2020). *Historia del Infonavit*. Historia del Infonavit, INFONAVIT, México. Recuperado el 20 de Octubre de 2022, de https://portalmx.infonavit.org.mx/wps/wcm/connect/7cf006d4-1466-48fe-88eb-78bc920a0624/Historia_del_Infonavit.pdf.pdf?MOD=AJPERES&CONVERT_TO=url&CACHEID=ROOTWORKSPACE-7cf006d4-1466-48fe-88eb-78bc920a0624-nNrOOUF
- Lasswell, H. D. (1973). A Pre-View of Policy Sciences. *American Political Science Review*, 67(4), 1363-1364. doi:10.2307/1956564
- Management. (2020). Trabajos que se pueden hacer desde México. *DINERO EN IMAGEN*, 1.
- Mballa Valentin, L., Hernández Ilizaliturri, A., & Dávalos Verasteguí, G. (2022). Principios y sistemas de la complejidad: antidoto de lalinealidad y del reduccionismo en la realidad organizacional . En A. B. Sánchez Mujica, *Principios y sistemas de la complejidad en la realidad organizacional*. México: Plaza y Valdez.
- Merchand Rojas, M. A. (enero-junio de 2017). Estado, vivienda de interés social e inmobiliarias en México. *Cuadernos de Vivienda y Urbanismo*, 10(19), 6-21.
- OCDE . (2014). *Society at a Glance 2014: OECD Social Indicators*,. OECD. OECD Publishing. Recuperado el 30 de Octubre de 2024, de http://dx.doi.org/10.1787/soc_glance-2014
- Poo Rubio, A. (2004). Administración para el diseño. México: Universidad Autonomo Metropolitana.
- Rodríguez Gómez, , K., & Patrón Sánchez, F. (2017). La efectividad de la política social en México. Un análisis de la reducción de la pobreza monetaria después de la operación de los programas que transfieren ingreso. *Gestión y política pública*, 3-51.
- Secretaría de Gobernación. (25 de 09 de 1984). Plan Nacional de desarrollo Urbano y Vivienda 1984-1988. *Diario Oficial de la Federación*. Recuperado el 1 de Octubre de 2022, de https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4689448&fecha=25/09/1984#gsc.tab=0
- Secretaría de Gobernación. (7 de 5 de 1990). Programa Nacional de Vivienda 1990-1994. *Diario Oficial de la Federación*.
- Social, Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo; Consejo Nacional de Evaluación de la Política de D;. (2018). *Principales retos en el ejercicio del*. Ciudad de México: CONEVAL. Recuperado el 12 de 11 de 2022, de https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Derechos_Sociales/Dosieres_Derechos_Sociales/Retos_Derecho_Vivienda.pdf