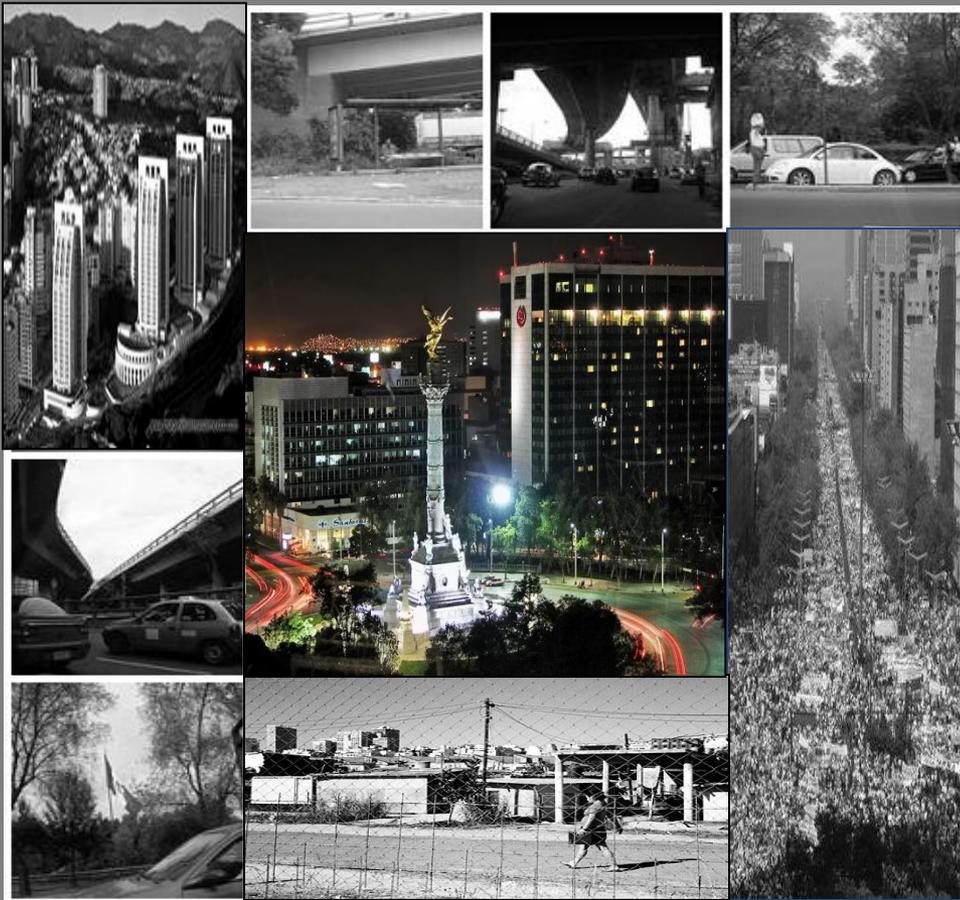


DESIGUALDAD SOCIAL Y VIVIENDA EN MÉXICO.



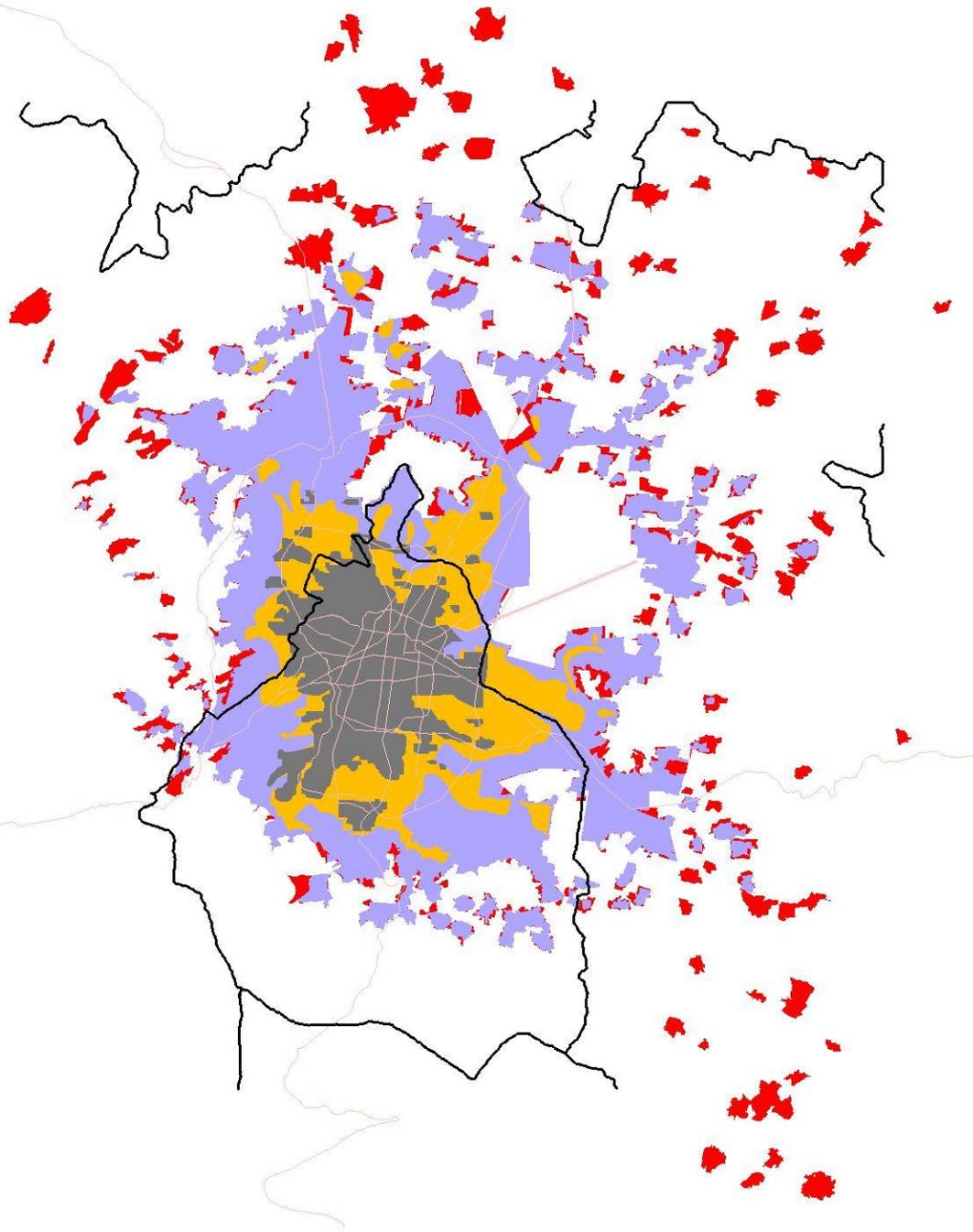
Martha Schteingart G.
El Colegio de México

Bogotá, 19, 20 y 21 de
Septiembre, 2012.

OBJETIVOS

- Lo objetivos de esta ponencia son presentar brevemente algunas características físicas y socio-económicas de la Ciudad de México , para luego referirnos al tema de la división social del espacio y la segregación dentro de la misma, temas que tienen una vinculación muy directa con las políticas de vivienda.
- Después de referirnos a los cambios en las políticas habitacionales del Estado, y a los efectos negativos que ello ha tenido sobre los sectores más pobres de la sociedad urbana, intentaremos vincular esos cambios de políticas con el aumento en las diferencias sociales dentro de la ciudad y con la situación de deterioro de la condiciones de vida en los espacios de la pobreza.
- El trabajo culminará con algunas reflexiones acerca de lo que significa la desigualdad socio-espacial urbana, y en que medida las políticas de vivienda tienen un papel importante , dentro de esta problemática.

ZMCM: CRECIMIENTO DE LA MANCHA URBANA, 1960-2000



Mancha urbana



CAMBIOS DEMOGRÁFICOS Y EXPANSIÓN URBANA EN LA CIUDAD DE MÉXICO 1960-2005

ZMCM: Población total y tasas de crecimiento, 1970- 2010

	Población ZMVM 1970-2010				Tasa de crecimiento		
	1970	1990	2000	2010	70-90	1990-00	2000-10
Delegaciones Centrales (a)	2902969	1957290	1692179	1721137	-1.95	-1.46	0.17
Delegaciones Intermedias (b)	3516242	5033899	5188657	5148045	1.81	0.31	-0.08
Delegaciones Periféricas (c)	454909	1359406	1724403	1981898	5.61	2.42	1.36
Total DF	6874120	8350595	8605239	8851080	0.98	0.30	0.27
Estado de México	1782686	6923211	9363656	10581469	7.00	3.09	1.20
Total ZMVM	8623154	15274256	17968895	19432549	2.89	1.65	0.76

a. Benito Juárez, Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza.

b. Álvaro Obregón, Azcapotzalco, Coyoacán, Iztacalco, Iztapalapa y Gustavo A. Madero.

c. Cuajimalpa, Magdalena Contreras, Milpa Alta, Tláhuac, Tlalpan y Xochimilco.

d. Estado de México: 1970-11 municipios, 1980-21 municipios, 1990-28 municipios, 2000-41 municipios y 2010-41 municipios

ZMCM: Área urbana, y tasas de crecimiento 1960- 2010

Entidad	Área km ²					Tasa de crecimiento			
	1960	1970	1990	2000	2010	1960-70	1970-90	1990-00	2000-10
ZMCM	328.22	661.25	1767.57	2119.45	2261.66	7.5	5.0	1.8	0.6
Distrito Federal	296.00	479.69	801.99	818.90	818.90	5.1	2,6	0.2	0.0
Municipios Conurbados	32.22	181.56	965.58	1300.55	1442.76	19.6	8,7	3.0	1.0

Fuente: Elaborado con base en: SIC-DGE, VIII Censo general de Población 1960, México 1962. SIC-DGE, IX Censo general de Población 1970, México 1973. INEGI, XI Censo general de Población y Vivienda 1990. México 1991. INEGI, XII Censo general de Población y Vivienda 2000, México 2000,

CAMBIOS DEMOGRÁFICOS Y EXPANSIÓN URBANA EN LA CIUDAD DE MÉXICO 1960-2000

- Aunque el crecimiento de la población ha ido declinando en la ZMCM, se pasó de casi 18 millones de habitantes en el año 2000 a casi 19 millones y medio en el 2010, es decir un aumento de 1 millón y medio de habitantes, que representa el tamaño de varias de las ciudades medias del país.
- Se ha dado una redistribución de la población metropolitana dentro del Distrito Federal como entre este y los municipios conurbados del Estado de México, con tasas de crecimiento mucho mayores en estos últimos.
- Mientras en 1960 sólo el 6.02% de la población metropolitana vivía en el Estado de México, en el año 2010 ascendía al 54.4%.
- La expansión urbana también ha sido muchísimo mayor en los municipios conurbados, como se observa en las tasas de crecimiento del área urbanizada. Mientras en el DF esa área casi se triplicó, en el Estado de México aumentó casi 46 veces.

ESTRUCTURA SOCIAL Y POBREZA

No existen estudios recientes sobre la estructura social de la Ciudad de México. Un acercamiento a la misma a partir del Censo del 2005, de manera muy aproximada nos indica que alrededor del 40% de la población se ocupa en actividades que podrían incluirse dentro de la clase media, mientras que el 60% pertenece a lo que podríamos llamar clase trabajadora o clase popular, dentro de la cual se ubica el sector informal.

También para 2005 la Comisión Nacional para la Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) estimaba que la pobreza de patrimonio era de 32% en el D.F., a partir de los datos de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (% de la población que no cubre el patrón básico de alimentación, vestido, calzado, vivienda, salud, educación y transporte)

Muchos de estos pobres habitan asentamientos irregulares en la periferia de la ciudad.



DIVISIÓN SOCIAL DEL ESPACIO ,

No es simplemente un reflejo de la estructura social. Ambas están mediadas por factores como la producción del marco construido, las políticas de vivienda para diferentes grupos sociales, el desarrollo de la urbanización irregular y la planeación urbana.

Los trabajos cuantitativos nos han permitido conocer:

- **Dónde se ubican en los mapas de la ciudad, los distintos estratos sociales, elaborados a partir de técnicas estadísticas como el análisis multivariado (análisis factorial).**
- **La centralidad de estratos más altos y la periferización a veces extrema de los que están en peores condiciones.**
- **Las grandes diferencias en los valores de las variables entre los estratos socio-urbanos.**
- **La mayor homogeneidad social en las zonas pertenecientes a los estratos más bajos de la escala construida que en zonas centrales con una mayor gradación de estratos altos y medios.**

DIVISIÓN SOCIAL DEL ESPACIO Y SEGREGACIÓN EN LA CIUDAD DE MÉXICO

Estratificación Socio-Espacial

METODOLOGÍA

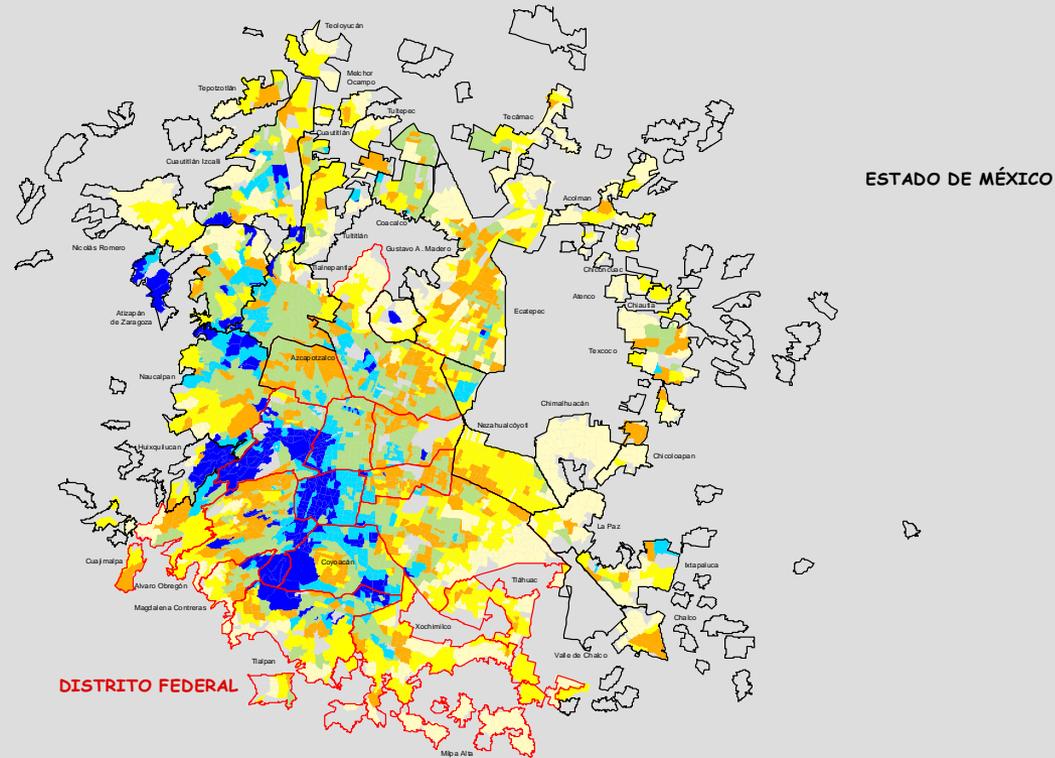
1. Se seleccionaron 7 variables del Censo Nacional de Población y Vivienda conectadas por medio del Análisis Factorial.

- a. % de personas con educación superior**
- b. % de viviendas con agua entubada dentro de la casa**
- c. % de población económicamente activa**
- d. % de población que gana más de 5 salarios mínimos**
- e. % de personas empleadas por cuenta propia**
- f. personas por cuarto**
- g. tenencia de la vivienda**

2. Se establecieron 6 estratos de desarrollo socio-espacial urbano a nivel de los AGEB, áreas pequeñas definidas desde 1990.

Alto, medio alto, medio, medio bajo, bajo y muy bajo.

ZMCM: AGEBS SEGÚN ESTRATO SOCIOESPACIAL, 1990



MAPAS DE 1990 Y 2000

- ⊙ En los dos mapas se observa la centralidad de los estratos más altos y la periferización de los más bajos en nuevas zonas de expansión donde se ubican preferentemente los asentamientos irregulares.
- ⊙ Por otra parte las diferencias entre oriente y occidente que existieron desde tiempos remotos también se siguen haciendo presentes en el mapa social de la ciudad

ESTRATIFICACIÓN SOCIO-ESPACIAL

Valores Medios de las Variables seleccionadas por Estrato

Socio-Espacial

1990

Estrato	Población económicamente activa (%)	Trabajadores por cuenta propia (%)	Ingresos altos (%)	Instrucción post-primaria (%)	Viviendas propias (%)	Viviendas con agua entubada (%)	Densidad por dormitorio	Número de AGEB	% de la Población Metropolitana
Alto	52.4	11.3	30.1	82.3	66.5	95.2	1.6	234	4.8
Medio-Alto	47.9	12.7	20.0	81.8	69.2	94.4	1.7	373	9.1
Medio	45.9	14.7	7.7	68.8	66.7	85.2	2.1	796	25.1
Medio-Bajo	45.6	17.5	2.9	58.9	63.4	65.1	2.5	573	20.8
Bajo	43.5	18.0	1.9	51.4	69.4	44.7	2.7	650	25.0
Muy Bajo	42.2	18.6	1.2	42.2	79.9	24.0	3.0	564	15.1

2000

Estrato	Población económicamente activa (%)	Trabajadores por cuenta propia (%)	Ingresos altos (%)	Instrucción post-primaria (%)	Viviendas propias (%)	Viviendas con agua entubada (%)	Densidad por dormitorio	Número de AGEB	% de la Población Metropolitana
Alto	59.1	15.4	45.7	87.6	63.3	93.9	1.4	343	4.8
Medio-Alto	54.7	16.6	34.2	84.7	73.1	92.8	1.5	568	9.1
Medio	52.8	19.0	17.3	74.6	70.7	86.0	1.8	1,156	25.1
Medio-Bajo	52.2	21.4	10.1	66.0	70.0	69.2	2.1	801	20.8
Bajo	50.9	21.4	6.8	59.7	73.2	48.1	2.3	1,054	25.0
Muy Bajo	49.4	22.0	3.8	50.1	78.1	21.8	2.5	919	15.2

VALORES DE LAS VARIABLES

1. Casi el 14% de la población en ambos cortes temporales se ubica dentro de los estratos altos, mientras alrededor del 40% dentro de los bajos (4.8% en el más alto y 15% en el más bajo)
2. Se mantienen grandes diferencias en los valores medios de las variables entre el estrato más bajo y el alto
3. El trabajo por cuenta propia aumentó en todos los estratos debido a la crisis económica, la pérdida del trabajo asalariado y la declinación de los salarios reales
4. El aumento de la proporción de la población empleada con más de 5 salarios mínimos se debe a que el Censo de Población y Vivienda ha seguido manteniendo ese intervalo como el más alto, aunque 5 salarios mínimos ya no representan a los estratos que están en mejores condiciones económicas
5. La proporción de viviendas con agua entubada ha mejorado en algunos estratos, pero no en otros. No obstante el problema no es la falta de tubería sino de líquido, sobre todo en las zonas de menos recursos
6. Hay que destacar un aumento considerable de los porcentajes de personas con instrucción posprimaria.

DIVISIÓN SOCIAL DEL ESPACIO Y SEGREGACIÓN EN LA CIUDAD DE MÉXICO

Estudios cuantitativos: Estratificación socio-espacial

Niveles de análisis

Estas investigaciones sobre la Ciudad de México, que analizan cómo los diversos estratos se distribuyen en el mapa de la ciudad, nos han permitido concluir que las zonas periféricas pobres son más homogéneas que la parte central del Área Metropolitana, donde hay una evidente gradación de la estratificación social.

Pudimos llegar a estas conclusiones mediante el uso de las AGEBs, mientras que ello no se podía observar con claridad usando amplias divisiones político administrativas, únicas disponibles en los Censos hasta 1990.

La utilización de diferentes unidades de análisis hace que las conclusiones varíen.

EL PAPEL DEL ESTADO Y LA DISTRIBUCIÓN DE LOS BARRIOS POBRES DENTRO DE LA CIUDAD

En algunas ciudades de países desarrollados la intervención habitacional del Estado ha hecho posible que ciertos sectores de la clase trabajadora permanezcan en espacios centrales contradiciendo la tendencia del mercado que los expulsa hacia la periferia.

En el caso de la Ciudad de México esto ha sido casi una excepción, principalmente debido a dos razones:

- Los programas de vivienda para los trabajadores o para las familias pobres incluidas en el sector informal son limitados y su impacto en el tejido urbano no ha sido importante.
- Muchos proyectos de vivienda desarrollados o financiados por instituciones del Estado siguen los patrones del mercado en cuanto a la localización de grupos pobres en el Área Metropolitana.

EL PAPEL DEL ESTADO Y LA DISTRIBUCIÓN DE LOS BARRIOS POBRES DENTRO DE LAS CIUDADES

Algunas veces los movimientos sociales urbanos juegan un papel importante para mantener a los grupos pobres en las zonas centrales, cerca de sus lugares de trabajo donde han desarrollado fuertes redes sociales.

Por ejemplo, las organizaciones populares creadas como consecuencia del terremoto que afectó a la Ciudad de México en 1985, ejerció presión en el gobierno para que implementara un programa dirigido a aquellos cuyas viviendas habían colapsado en las áreas centrales de la ciudad.



Muchas de las familias afectadas no fueron desplazadas sino que sus viviendas fueron reconstruidas en el mismo lugar.

CAMBIOS GENERALES EN LA POLITICA DE VIVIENDA,

- Hasta fines de los años 80 el Estado ha tenido una importante participación en los programas habitacionales. Sin embargo, desde la implementación del Programa Especial para la Promoción y Desregulación de la Vivienda el papel del Estado ha sido reducido al de “facilitador”, provocando una fuerte desregulación en el mercado habitacional.
- Comenzó a darse una creciente importancia a las posibilidades de pago de los adquirentes de vivienda y a la revolvencia de los fondos hipotecarios. Como consecuencia, el acceso de la población de bajos recursos a un crédito se volvió más limitado, y la relación entre producción de vivienda y desarrollo urbano más débil.
- Debido a la falta de recursos las instituciones de vivienda se volcaron hacia fuentes alternativas de financiamiento en los mercados nacionales y extranjeros.
- El aprovisionamiento de terrenos para los programas habitacionales se dejó en manos de los desarrolladores y en las fuerzas del mercado.

ORGANISMOS DE VIVIENDA EN MEXICO,

Existen dos tipos de organismos: los Nacionales de Vivienda (ONAVIs) y los Estatales , (OREVIs).

Los ONAVIs pueden clasificarse en tres grupos:

Los Fondos de Vivienda (INFONAVIT, FOVISSSTE, FOVIMI), creados a comienzos de los años 70, con un estatuto descentralizado y desconcentrado, con financiamiento tanto privado como público.

Los organismos con intervención bancaria como FOVI, ahora denominado Sociedad Hipotecaria Federal.

Organismos públicos como FONHAPO (Fondo Nacional de Habitaciones Populares), financiado con recursos fiscales y, durante los años 80, por el Banco Mundial. Financia programa para familias de escasos recursos.

Los organismos federales atravesaron un proceso de reestructuración orgánica y operacional que incluyó ajustes normativos, una modernización tecnológica y administrativa, así como cambios en sus sistemas de crédito.

DESARROLLADORES INMOBILIARIOS E INTERMEDIARIOS FINANCIEROS

- Como consecuencia de las medidas de desregulación, los agentes inmobiliarios privados se convirtieron en los actores más destacados de la producción habitacional en México. Así se han creado grandes consorcios inmobiliarios, combinados con las Sociedades Financieras de Objeto Limitado (SOFOLES): 11 grandes compañías concentran el 25% del crédito que es otorgado por las ONAVIs.
- La creación de las SOFOLES (4 de las cuales controlan el 75% del crédito ofrecido), han aumentado los precios de las viviendas producidas y distribuidas. Estos aumentos se deben a las comisiones que cobran por sus servicios, y al alto costo de los recursos que obtienen en el mercado financiero.

POLÍTICA DE VIVIENDA Y DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO.

- **A pesar de que la desigualdad en la distribución del ingreso no ha disminuido, se ha dado una fuerte reducción en el apoyo del Estado a los sectores más necesitados de la población.**
- **El número de créditos y la inversión de los organismos de vivienda han aumentado considerablemente entre 1973 y el año 2000, aunque sólo han beneficiado al 23% de la población.**
- **Los programas de INFONAVIT, FOVI y FOVISSTE están atendiendo sobre todo a aquéllos que ganan más de 5 salarios mínimos y además los subsidios son escasos, de manera que más de la mitad de las familias mexicanas, enfrentan severas dificultades para obtener un crédito.**

MODELO INADECUADO DE POLITICA HABITACIONAL,

- En los últimos años se crearon nuevos programas para familias de menores recursos, aunque los presupuestos destinados a los mismos son muy reducidos. La mayoría de las inversiones se dirige a la vivienda terminada de clase media.
- Por ejemplo, los nuevos programas (Tu Casa y Esta es tu Casa), sólo han permitido en el 2009 el acceso a una vivienda nueva o usada, a un 15.5% de la población total atendida por los diferentes programas habitacionales, con una inversión que sólo representa el 2,4% de total. Sobre todo en Tu Casa las unidades son sólo un pie de casa con apenas 25 metros cuadrados de superficie. La inversión en mejoramiento de la vivienda representa el 6.8% de la inversión total
- La consecuencia es la existencia de más de 5 millones de viviendas desocupadas al mismo tiempo que subsiste un gran déficit habitacional para los grupos de menores recursos.

LOS ASENTAMIENTOS IRREGULARES,

En México, y en particular en la ZMCM, se ha dado una gran expansión y multiplicación de asentamientos irregulares caracterizados por la falta de servicios, la precaridad de la vivienda (generalmente auto producida). El acceso ilegal al suelo ha permitido que grandes cantidades de familias pobres pudieran disponer de un lugar donde vivir en la ciudad, aunque esto ha tenido consecuencias indeseables en el desarrollo urbano y en las condiciones de vida de la población.

Este tipo de urbanización también ha implicado el desarrollo de relaciones clientelísticas con los gobiernos locales.

EL PAPEL DEL ESTADO Y LOS ASENTAMIENTOS IRREGULARES

En México, la regularización de la tenencia de la tierra se lleva a cabo por medio de un Comité de carácter federal (CORETT) para la tierra de tenencia ejidal y por instituciones locales para tierra de tipo privado. Estas instituciones fueron creadas en los años 70 y constituyen los programas más importantes de América Latina en estos temas.



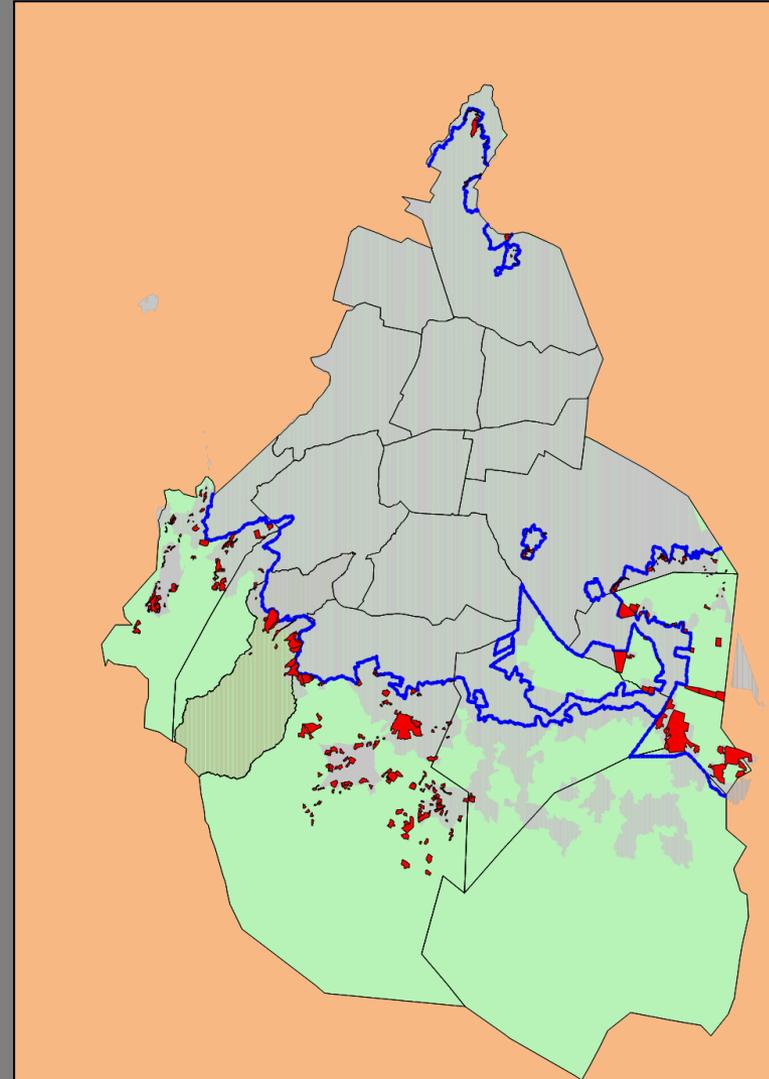
Sin embargo, obtener un título de propiedad no necesariamente ayuda a las familias pobres a salir de la pobreza, aún cuando los gobiernos locales han tenido algunos programas de mejoramiento para esos asentamiento regularizados.

EXPANSIÓN DE ASENTAMIENTOS IRREGULARES EN EL DISTRITO FEDERAL.

Se ha producido un cierto descenso en el ritmo de expansión urbana especialmente en el D.F.

Sin embargo, la ciudad sigue un patrón de crecimiento periférico expansivo que incluye, en una medida importante, asentamientos irregulares, aunque también nuevos conjuntos habitacionales apoyados por financiamiento público y ubicados en áreas muy distantes de las zonas centrales urbanas.

La expansión de los asentamientos irregulares es mayor en las zonas de consevación ecológica, al sur del D.F., entrando en conflicto con las políticas de conservación.



HABITAT Y SALUD

Los resultados de una encuesta realizada en 4 asentamientos irregulares de la ZMCM muestran una alarmante situación sanitaria para los pobres: la incidencia de un número de enfermedades más que duplicó los promedios para la Ciudad de México, según los reportes de la Encuesta Nacional de Salud.



- Cuando diez años después volvimos a realizar estudios en los mismos asentamientos, a través de talleres con mujeres de las comunidades, pudimos observar que a pesar de que la situación de las viviendas y la infraestructura había mejorado un poco, gracias sobre todo al propio trabajo de las familias implicadas, la falta de empleo había aumentado y en general la situación social había empeorado ostensiblemente.
- El sub empleo masculino y la precariedad del trabajo habían incidido negativamente en las familias provocando un claro aumento de la participación de la mujer en el mercado de trabajo, pero en empleos de muy baja remuneración.



Como las mujeres no cuentan con servicios para el cuidado de los niños, la desintegración familiar ha crecido en los barrios pobres junto a la formación de bandas juveniles, el uso de drogas y el aumento de la inseguridad. Esto es algo que no se había observado en los estudios llevados a cabo en la década anterior.



REFLEXIONES FINALES ACERCA DE LA DIVISION SOCIAL DEL ESPACIO Y LA VIVIENDA

- ⊙ **El tema de la división social del espacio y la segregación** tiene un peso muy importante en la vida de las familias, ya que la calidad del medio social inmediato afecta, indudablemente, las posibilidades de desarrollo y el futuro de los individuos.
- ⊙ La ubicación en la ciudad y la distribución de los individuos en el territorio colaboran en la apertura o limitación del horizonte, particularmente de los jóvenes. El ambiente social inmediato no es una contingencia secundaria de la existencia y se impone como una condición básica del desarrollo humano.
- ⊙ Es un reto importante para los planificadores que son parte de gobiernos que buscan la equidad como uno de sus objetivos sociales más destacados, comenzar a **implementar políticas que hagan frente a las grandes desigualdades urbanas, y una de ellas tiene que ver sin duda con los programas de vivienda, particularmente para los sectores más necesitados.**
- ⊙ Estudios cualitativos en algunas partes de la ciudad han mostrado como los espacios de concentración de la pobreza coinciden con lugares donde dominan los asentamientos irregulares mientras aquellos que han ido mejorando en las últimas décadas corresponden a zonas que han recibido desarrollos habitacionales de interés social, apoyados por financiamiento público para sectores de trabajadores que tienen mejores condiciones económicas. **Sin embargo, estos últimos deberían tener una presencia mucho mayor dentro del desarrollo urbano de las ciudades del país.**