

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES SOCIALES**



TESIS

**LA ORGANIZACIÓN SOCIAL DE LOS ACTORES PARA
LOGRAR HABITABILIDAD: EL CASO DE LA VIVIENDA DE
INTERÉS SOCIAL EN NUEVO LEÓN, MÉXICO, 2000-2012**

**PRESENTA:
PATRICIA SOLÍS SÁNCHEZ**

**PARA OBTENER EL GRADO DE
MAESTRÍA EN CIENCIAS SOCIALES CON
ORIENTACIÓN EN DESARROLLO SUSTENTABLE**

**COMITÉ TUTORAL:
DIRECTOR: DR. ESTEBAN PICAZZO PALENCIA
CODIRECTOR: DR. CARLOS ESTUARDO APARICIO MORENO**

OCTUBRE 2015

DEDICATORIA

A la memoria de mi madre, Doña Estela Sánchez Vallarta (Qepd), a quien debo mi vida. Con amor, admiración y gratitud infinita. Por todo lo que me diste, pero sobre todo por lo que no, eso ha dado fortaleza y dirección a mi vida. Cada sueño, logro y alegría míos son tuyos también. No hay día que no me hagas falta, te amo inmenso, más allá de todo entendimiento y tiempo.

AGRADECIMIENTOS

Al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) por apoyarme, darme el privilegio y honor de estudiar una maestría en la Universidad Autónoma de Nuevo León. A la Universidad Autónoma de Nuevo León a través del Instituto de Investigaciones Sociales (IINSO), por confiar en mí, permitirme estudiar un posgrado para satisfacción personal, profesional y poder servir a mi comunidad.

Al amor de mi vida, al maestro Rubén Gerardo Díaz Naranjo. Mi colega, mejor amigo, couch, cómplice, fan y compañero de vida. Mi eterno agradecimiento, amor y admiración por tu cariño y apoyo incondicional. Por confiar en mí. Por caminar conmigo y no soltarme la mano ni el corazón. Por seguir interesado en construir un presente en común. Hemos compartido más de la mitad de nuestras vidas. En algunos años, muchos todavía, empezaremos a envejecer juntos, y podremos decir que nuestros mejores años han sido uno junto al otro. Eso es, simplemente maravilloso.

A mis amados Ámbar Elisa y Gerardo Bruno, maestros de vida e inspiración. Ustedes me recuerdan a cada momento lo valioso de la vida, y con su ternura y besos de la suerte han hecho mi vida maravillosa. Ambos han sido mi mayor reto. Dios los bendiga todos los días de su vida. Agradecida por siempre por el privilegio y honor de ser su madre.

A la Generación XX IINSO: Elsa, Lourdes, Marisol, Claudia, Yuliet, Carla, Aide, Beatriz y Lilia. 10 mujeres con diferentes profesiones, personalidades, intereses y aportes. Así es la sociedad: diversa, compleja pero viva. En muchos sentidos somos una generación de 10. Gracias por su alegría, juventud, entusiasmo y por las diferencias también.

A mis amigas mamás. En especial a las 4ever: Haidee, Laura y Angélica. Porque siempre me echaron porras y sólo escuché palabras de aliento, ustedes como mamás, saben que esto no ha sido nada fácil ni sencillo.

A mí querido y estimado Doctor Germán González Dávila. Especialista del medio ambiente por compartir lo que sabe y es: un ser afortunado que disfruta lo que hace y lo transmite con alegría y entusiasmo.

A mis profesores del IINSO por la retroalimentación, en especial a la Dra. Gabriela de la Mora por ser parte valiosa de este proyecto.

Al Doctor Esteban Picazzo Palencia porque iniciamos y concluimos este trabajo de tesis.

Al doctor Carlos Estuardo Aparicio por sus valiosos aportes

A todos los que conspiraron a favor y contra mi proyecto profesional y personal, al final ¡Lo conseguí!

A mi poder superior y mis guías de vida, a los que contribuyeron a retomar el camino y poder servir: Mario R, Mariana, Imelda, Daniel, Hortensia, Guadalupe, Francisca, Cergio, Graciela, Cristina, Juan Manuel, Rosa Isela, Alejandro, Imelda B, José A, Jonathan, Manuela, Samanta, Alejandro M, Felipe B, Felipe M. A todos los que hemos cruzado nuestros caminos, gracias por su interés, sus experiencias y su buena voluntad. Gracias por regalarme su tiempo, compartir su alegría, pasión y mostrar que nunca es tarde ni temprano para virar el rumbo y hacer mágica en nuestras vidas. Todos tenemos una oportunidad, y la sabemos aprovechar en beneficio propio y de nuestros seres queridos.

A todos los que tienen un sueño, vayan por él, persígalo y háganlo suyo. Los sueños y las pasiones no tienen fecha de caducidad. Especialmente a los jóvenes de mi país, en este momento tan incierto, su tiempo es ahora, háganlo suyo. Las revoluciones no se dan solas, se construyen desde lo cotidiano, desde el interior de nosotros mismos y nuestros entornos; y en el día a día.

Finalmente, pero no menos importante, a mi Patita linda. Por tu entusiasmo, persistencia y trabajo arduo. Por estar conmigo en todo, por volver a mí y recordarme cosas invaluable de nuestra vida en común. ¡Bienvenida!!

INDICE

Introducción	1
Objetivos.....	5
Objetivo general.....	5
Objetivos Específicos.....	5
Hipótesis.....	5
Capítulo 1. La Política Nacional de Vivienda en México 1940-2012	8
1.1 Industrialización y migración: 1940 - 1970.....	9
1.2 Consolidación de las Instituciones de vivienda, 1970.	15
1.3. La Década Pérdida y los efectos en la política de vivienda: los 1980's.....	19
1.4. La apertura del sector privado a la vivienda y reformas institucionales: la década de 1990.....	24
1.5 El Gobierno del cambio: Gobiernos panistas 2000-2012	28
Capítulo 2. Marco teórico: régimen y actores urbanos	32
2.1 Régimen Urbano	32
2.2 Poder urbano.....	35
2.2.1 Actores urbanos.....	36
2.2.2 Actores gubernamentales	42
2.2.3 Actores privados	42
2.2.4 Actores sociales y la organización social	43
2.3 Habitabilidad y vivienda sustentable	53
Capítulo 3. Metodología	62
3.1 Etapa Exploratoria	62
3.2. Etapa Descriptiva	65

3.3 Etapa Analítica	68
3.4 Aspectos metodológicos: conceptualización y fuente de datos.....	70
Capítulo 4. Resultados: Régimen urbano y actores sociales en la Zona Metropolitana de Monterrey	75
4.1 Régimen urbano	75
4.2 Actores gubernamentales	79
4.3 Actores privados.....	82
4.4 Arreglos formales	86
4.5. Arreglos informales.....	90
4.6 Experiencia de habitabilidad en las viviendas de interés social y la organización social... ..	92
5. Conclusiones	105
Bibliografía.....	116
Anexos.....	133

Lista de figuras y cuadros

Figura 1	Actores urbanos	39
Figura 2	Dinámica de los participantes del poder urbano	41
Figura 3	Producción social del poder urbano	45
Figura 4	Esquema metodológico	69
Figura 5	Configuración de la Base de datos del análisis del poder urbano y la autoorganización social en ZMM, Nuevo León 2000-2012	73
Figura 6	Zona metropolitana de Monterrey	81
Figura 7	Experiencia de habitabilidad de los habitantes de los nuevos conjuntos habitacionales de la ZMM	100

Lista de cuadros

Cuadro 1	Matriz de congruencia	64
Cuadro 2	Definición de variables	65
Cuadro 3	Operacionalización de las variables	67
Cuadro 4	Datos demográficos de los estados con mayor población del país y su correspondiente zona metropolitana 2010	78
Cuadro 5	Municipios más poblados de la ZMM 2010	79
Cuadro 6	Vivienda ofrecida al INFONAVIT por los Promotores Inmobiliarios y créditos otorgados por INFONAVIT por municipios Febrero del 2008 y 2009	84
Cuadro 7	Número de habitantes y vivienda de ZMM, 2000-2010	93
Cuadro 8	Infraestructura urbana y habitantes de ZMM, 2010	96

Introducción

El incremento de población a partir de 1940 a la fecha (2012) en las ciudades latinoamericanas, fue en parte ocasionado por las constantes migraciones del campo a las urbes, por la tasa elevada de fecundidad, reducción de la tasa de mortalidad y el aumento de esperanza de vida, entre otros. Los individuos dejaron sus hogares de origen para ir a buscar mejores condiciones de vida para ellos y sus familias y el primer problema por resolver fue: encontrar un lugar a donde llegar a vivir. Algunas de las estrategias de subsistencia, que les facilitó adecuarse a sus nuevas condiciones de vida, fue compartir vivienda con familiares o vecinos que migraban de la misma localidad o buscar vivienda económica en las periferias de la ciudad (De Lomnitz, 1975).

Desde 1930, México ha experimentado un incremento en el número de habitantes. Mientras en 1950 había 25 millones 800 mil habitantes, con una tasa de crecimiento promedio anual de 3.07%; en el 2010, el país ya contaba con 112 millones 336 mil 538 habitantes y una tasa media de crecimiento anual de la población de 1.8% (Mendoza & Tapia, 2010). Tales cifras, lo coloca en el lugar once entre las naciones más pobladas del mundo. Antes que México se encuentran países como China, India y Estados Unidos (INEGI, 2010a).

Entre 1990 y 2010, la población de México se incrementó en 31 millones de personas, es decir, a un promedio anual de 1.5 millones de personas por año y casi la mitad de la población de México se concentra en las ciudades, de la cual 47.6% de los habitantes del país viven en localidades con 100 mil habitantes o más (INEGI, 2010a). Por su parte, cinco entidades son las que tienen mayor concentración de su población en áreas urbanas: el Distrito Federal, Nuevo León, Chihuahua, Tamaulipas y Baja California. Mientras que los

estados con mayor población son: Estado de México, Distrito Federal, Veracruz y Jalisco. Las capitales estatales más pobladas son Ciudad de México, Puebla, Guadalajara y Monterrey. En este sentido, las zonas metropolitanas más grandes del país son la de Ciudad de México, Guadalajara y Monterrey (Garza, 2002). El incremento de población en las ciudades, y en cualquier región o zona geográfica, trae consigo una serie de problemas sociales, económicos y políticos. De tal manera, la presente investigación tratará de abordar estos aspectos en el marco de la habitabilidad de los actores sociales. Así, la investigación se centrará en el aspecto social de la vivienda de interés social de la zona metropolitana y periférica del estado de Nuevo León.

Ante el aumento de habitantes en las diferentes localidades el estado mexicano ha atendido la demanda de vivienda a través de diferentes políticas de vivienda en las últimas ocho décadas (1930). La atención de vivienda, inició con políticas nacionales enfocadas a la capital del país y las principales ciudades, para posteriormente dirigirse a abatir el rezago habitacional al resto del país, por lo que se concedió, en 1983, a la vivienda la categoría de garantía individual constitucional a través del artículo 4° (Ziccardi & González, 2013). La planeación urbana, que incluye la construcción de viviendas realizadas a lo largo y ancho del país tiene que ver con el perfil de la política nacional de vivienda que se ha llevado a cabo desde hace casi 80 años aproximadamente. En estos años, se han implementado diversas versiones y modificaciones, intentando adecuar la política de vivienda a las condiciones y características de cada época.

El objetivo de la política nacional de vivienda desde 1980, ha sido facilitar el acceso a la vivienda a los sectores de bajos recursos, así lo estipula *La Ley de Vivienda 2006*, vigente, en cuyo caso, esta política ha sido muy exitosa –en los últimos 13 años-. A partir del año 2000, en el país se han otorgado más créditos para vivienda de interés social que en los 32

años, previos (Mellado, 2013). Pero ha dejado pendientes otros, como la deficiente planeación integral de los conjuntos habitacionales, lo que ha generado una problemática social para los habitantes de estos nuevos centros urbanos. Así, la recurrente falta de planeación integral de conjuntos habitacionales de interés social y el enfoque que se ha puesto en construir casas con el objetivo principal de abatir el rezago de vivienda, sin poner consideración en la experiencia de vida de los habitantes de estos conjuntos habitacionales.

De tal manera, el crecimiento de las ciudades tiene que ver con un proceso de industrialización, de migración del campo a la ciudad; además del crecimiento natural en número los habitantes y la demanda de vivienda, como ya se señaló con anterioridad (De Lomnitz, 1975). La población mundial se ha concentrado en las grandes ciudades por ser centros de atracción de individuos que buscan mejores condiciones de vida o empleo (Alabart, 2010). Esto significa también que el crecimiento de las ciudades involucra al sector rural, donde históricamente se ubicaban las comunidades campesinas (Ávila, 2009). El crecimiento de las urbes lleva implícito un cambio de uso de suelo.

De acuerdo con ONU-HABITAT (2012) casi el 80% de la población de América Latina y el Caribe vive en zonas urbanas. Esta concentración es superior al de países desarrollados, por lo que la región se considerada como la más urbanizada del mundo. El proceso de globalización que se visualiza con la extensión territorial de las ciudades ha contribuido a la dispersión urbana que se traduce en el desarrollo de nuevas y diversas actividades económicas, mayor infraestructura urbana y desarrollo del transporte público y privado (Ávila, 2009).

El incremento de número de habitantes y el crecimiento urbano traen inmersos problemas para las poblaciones y los ecosistemas en estos procesos rápidos y en algunos casos

violentos de urbanización. Más de dos tercios de la riqueza de América Latina y el Caribe proceden de las ciudades y, si bien la mayor parte del valor agregado producido está concentrado en pocas áreas metropolitanas, las opciones de ciudades que contribuyen a esa riqueza se han ampliado en conjunto con el potencial productivo de centros urbanos secundarios. En el caso de México y sus zonas metropolitanas, ha presentado el mismo fenómeno. ONU-HABITAT (2012) también menciona que no obstante que la urbanización, el desarrollo económico y la política nacional contribuyeron a mejorar las condiciones de muchos habitantes ha generado otros problemas que orillan a un gran segmento de la población a vivir en condiciones que están lejos de ser las ideales.

Con base en estos problemas, surgen las siguientes preguntas de investigación:

- ¿Cuál es modelo actual de vivienda de interés social en Nuevo León?
- ¿Qué son los arreglos formales e informales y cómo se articulan estos en el contexto del poder y actores urbanos para hacer posible la toma de decisiones de gobierno, en materia de vivienda de interés social en Nuevo León?
- ¿Cómo se organizan los habitantes de los conjuntos habitacionales de interés social en Nuevo León, para hacer frente a la falta de habitabilidad?

Para dar respuesta a estos cuestionamientos, se han planteado los siguientes objetivos e hipótesis.

Objetivos

Objetivo general

Analizar las consecuencias que ha tenido en la habitabilidad la implementación de la actual política de vivienda de interés social en Nuevo León durante el período de 2000-2012.

Objetivos Específicos

- Caracterizar el modelo actual de vivienda de interés social en Nuevo León
- Conocer qué son los arreglos formales e informales en el contexto de poder urbano y describir los diferentes arreglos entre los actores urbanos
- Entender cómo las formas de auto-organización van adquiriendo relevancia en la articulación de los arreglos formales e informales de un gobierno local en busca de habitabilidad

Hipótesis

Con base en los estudios revisados se plantea la siguiente hipótesis:

De continuar el modelo actual de vivienda de interés social, que pone énfasis en el número de viviendas y no en la calidad, no se logrará garantizar que los habitantes de los conjuntos habitacionales, tengan acceso a una habitabilidad urbana sustentable, lo que contribuirá a generar una dinámica social de auto-organización con el fin de mejorar sus niveles de bienestar.

Justificación

Dado el crecimiento poblacional y habitacional que ha ocurrido en las principales ciudades mexicanas en los últimos 30 años, en específico desde 1980, es imperioso describir y conocer cómo ha sido este aumento no sólo en número de habitantes y vivienda, sino también en su problemática social. En este sentido, es necesario conocer cómo este fenómeno ha tenido presencia en una de las zonas más importantes del país, como lo es la Zona Metropolitana de Monterrey (ZMM).

Por lo cual, esta investigación permitirá acercarnos, desde una visión cualitativa y cuantitativa. Bajo un marco teórico metodológico de la teoría del régimen y actores urbanos se analiza y describe cómo los actores sociales, públicos y privados, se organizan para transitar hacia una mejor habitabilidad en la vivienda en una zona enclavada en un región de alto desarrollo económico, como lo es la ZMM. Este análisis se pretende realizar durante el período de 2000 a 2012, periodo en el que a través del gobierno federal inicio una campaña para dotar a los mexicanos de vivienda.

Esta investigación tiene la intención de abrir el debate, de ayudar en el desarrollo e implementación de políticas públicas que mejoren la habitabilidad de la población del Estado de Nuevo León, que permitan promover la acción y desarrollo social.

De igual manera, se pretende tener en su aporte empírico, la idea de proveer de información relevante que permita ver el progreso de las acciones para la organización social de los actores urbanos en el Nuevo León, en lo particular, y en México, en lo general.

Para poder llevar a cabo los objetivos trazados de esta investigación y tratar de probar la

hipótesis planteada, este estudio se desarrolla a lo largo de cinco capítulos. En el capítulo I, se realiza un análisis de la política nacional de vivienda en México desde 1940 hasta el 2012, con la intención de conocer el transitar de los arreglos y organizaciones de los sectores sociales (públicos y privados) para mejorar las condiciones de habitabilidad de la vivienda en México y en el estado de Nuevo León.

En el capítulo II, se presenta el marco teórico de la investigación, el cual está sustentado en la teoría del régimen y de los actores urbanos, lo que permitirá dar la base teórico-conceptual de las variables que darán base a la investigación.

En el capítulo III, se desarrolla la metodología de la investigación, ahí se explica la matriz de congruencia, así como el proceso de las técnicas para la recolección y análisis de la información. El capítulo IV, se refiere a los resultados, aquí se describen los arreglos formales e informales de los actores sociales en el marco de las políticas de la vivienda realizadas en México durante el periodo de 2000 a 2012.

Como capítulo final, en el capítulo V, se exponen las conclusiones generales de esta investigación, además de describir las aportaciones del estudio y establecer las líneas de investigación que se desprenden de esta tesis para futuras investigaciones.

Capítulo 1. La Política Nacional de Vivienda en México 1940-2012

México se transformó de un país rural en la década de los cuarenta del siglo pasado, a otro mayormente urbano en el siglo XXI, lo cual lleva inmerso un incremento en el número de habitantes y la demanda de vivienda de sus centros urbanos (Aguilar, 1999). En 2010, según cifras oficiales, el 76.8% de la población del país reside en localidades de 2 mil 500 o más habitantes (INEGI, 2010a). Esto es muestra que los mayores y más complejos retos que enfrenta el Estado mexicano son urbanos y particularmente metropolitanos (ONU, HABITAT, 2012).

En este sentido, el crecimiento económico de México durante el siglo XX fue determinante en la transformación del país. De tal manera, la relación entre el desarrollo económico y la urbanización no ha sido homogénea porque el crecimiento económico se presenta en las ciudades donde se acumula el capital y se concentra la mayor parte de las empresas. Por esta razón, las ciudades se convierten en el origen de la fuerza productiva por excelencia del crecimiento económico, porque las urbes las habitan personas que representan la fortaleza laboral que requiere el sector productivo (Garza, 2002; Provencio, 2011).

Por lo tanto, el proceso de urbanización está vinculado indiscutiblemente al crecimiento económico. Conforme el país continúa su desarrollo económico, los nuevos residentes seguirán distribuyéndose en las ciudades principales en busca de un lugar para habitar (Garza, 2002; 2007). A la par del crecimiento de estos centros urbanos se da también el fenómeno de *metropolización* que de acuerdo al Consejo Nacional de Población (CONAPO), al Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y a la Secretaría de Desarrollo Social

(SEDESOL) (2003), es el espacio físico donde se unen dos o más municipios. De tal forma la ampliación de las zonas metropolitanas municipales, representa un inconveniente cuando se diseñan y planean los distintos programas de desarrollo, pues compete a más de un gobierno local la toma de decisiones sobre lo que es viable y conveniente para ellos (Iracheta, 2009). Esta tarea no es fácil y se requiere de entre muchas otras cosas de negociaciones entre intereses privados y públicos y la participación de diferentes actores urbanos (Bassols, 2006). Así, para dar solución a esta problemática, es necesario firmar convenios de colaboración entre los municipios involucrados que permitan generar instrumentos de coordinación y planeación entre los diferentes actores urbanos.

En este orden de ideas, en este capítulo se analizarán las diferentes etapas de la política nacional de vivienda con sus características y actores urbanos relevantes, así como los marcos institucionales que las regulan desde 1940 hasta el año 2012. Una visión general de este proceso nos refiere a dos tipos de México: uno rural en los años cuarenta y otro completamente urbano en la primera década del siglo XXI.

1.1 Industrialización y migración: 1940 - 1970

El proceso de industrialización que vivió el país hacia 1940, provocó una migración masiva del campo a la ciudad. Las personas llegaban a los centros urbanos, en busca de empleo y la aspiración de una vida mejor, cambiando su identidad de campesinos a jornaleros (González, 2009). Esta movilización se debió a que las personas buscaban empleo en las ciudades porque el trabajo en el campo no era bien remunerado. La movilidad de las zonas rurales a los centros urbanos, es lo característico del período, como resultado del proceso de industrialización para atender las necesidades de las crecientes zonas urbanas (Garza, 2002).

En el período de 1940 a 1970, emigraron a los que desde entonces, se perfilaban como los principales centros urbanos del país: Distrito Federal, Guadalajara y Monterrey más de 6 millones de campesinos (CNJUR, 2010). La estructura urbana e inmobiliaria de estas ciudades no se encontraba en condiciones de recibirlos. Desde entonces los migrantes llegaban para quedarse y era, la ciudad de México el destino principal (González, 2009).

El proceso de movilidad campo-ciudad, recién iniciaba, las familias migrantes llegaban a vivir a lugares de renta en la capital de país, o a compartir habitación con algún familiar o amigo que había migrado antes. Las personas que no podían pagar una renta ni siquiera modesta en las ciudades, tuvieron que trasladarse a las periferias de las mismas, con la consecuente carencia o mala calidad de los servicios en ellas. Estos lugares, eran llamados *ciudades perdidas* porque no contaban con las condiciones mínimas de habitabilidad al interior, lo que les rodeaba tampoco proporcionaba una calidad adecuada, además de que se encontraban en las periferias de las ciudades (De Lomnitz, 1975).

En diez años, de 1940 a 1950, la población urbana alcanzó los 3.3 millones de habitantes, lo que representaba el 53.5% del crecimiento total del país. Es el primer momento en la historia de México que se registró una dinámica demográfica predominantemente urbana. Prueba de ello es que en 1950 el Sistema Urbano Nacional¹ contabilizó un total de 84 ciudades, siendo 29 las nuevas que se formaron en el periodo de 1940 a 1950 (Garza, 2002). Aparecieron nuevos problemas por atender en temas de planeación, dotación de vivienda y servicios públicos (González, 2009).

¹El Sistema Urbano Nacional (SUN). Creado en 1978, como estrategia del Plan Nacional de Desarrollo Urbano del mismo año, cuya finalidad era llevar un registro de la forma en que crecían las ciudades y cómo estaba organizado el territorio. A partir de esa fecha se tiene registro del conjunto de ciudades del país (González, 2009).

Las políticas de vivienda que se implementaron en el periodo fueron los primeros esfuerzos que realizaban los actores gubernamentales en el tema, ya que no existía ningún referente al respeto. De esta manera, se planeaba en el camino porque el gobierno no consideraba entonces como prioridad la necesidad de un lugar de residencia digno a los ciudadanos (Leal, 2012).

El crecimiento demográfico continuó entre 1950 y 1970. Durante este período la población urbana en México se duplicó, de 26 millones en 1950 a 48 millones en 1970 (INEGI, 2010a). En la década de los años sesenta surgieron 50 nuevas ciudades de acuerdo a la contabilización del SUN (González, 2009). Las ciudades manufactureras fueron las más dinámicas entre 1940 y 1950, destacando las ciudades de México y Monterrey, cuyas poblaciones crecieron 6.1 y 6.2% anual, en ese orden (Garza, 2002).

Los centros urbanos se convirtieron en oferentes de posibilidades de empleo. La industria y el comercio tuvieron auge en sus actividades porque las personas llegaban a las ciudades en busca de una oportunidad de trabajo en las nuevas empresas. Las ciudades fueron también el lugar idóneo porque las industrias gozaban de exención fiscal, debido a que el Estado buscaba incentivar las inversiones de los empresarios. La situación era atractiva para los principales Actores urbanos involucrados: empleadores, empleados, y para el gobierno. Aquí vemos ejemplificados al sector gubernamental, privado (con fines de lucro) y el social² (Garza, 2002). Las fábricas se ubicaron preferentemente en los sitios con mejores medios de comunicación, accesos a carreteras para su movilización y también con las posibilidades de mano de obra (González, 2009).

² En su documento sobre Régimen urbano, Stone (1989) llama a esto mismo, poder urbano en la construcción social del poder.

Las ciudades se convirtieron en los destinos preferenciales debido a su oferta de empleo, educación y al proceso de especialización de mano de obra que requirió de nuevos oficios o profesiones, esta opción la comenzaron a aportar las diferentes ofertas educativas como la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y el Instituto Politécnico Nacional (IPN) principalmente³. El fomento que se dio a estos centros educativos fue por la necesidad de contar con profesionistas especializados en las empresas o industrias que se harían cargo de las nuevas tareas. El apoyo a la industria, la economía trajo consigo un crecimiento acelerado tanto de una clase trabajadora como de una clase media con acceso a mayor educación, que poco a poco fueron llenando las ciudades. Se generaron también, nuevos retos urbanísticos: el incremento de demanda de vivienda, servicios, educación, transporte, salud, seguridad y esparcimiento (Garza, 2002).

Una manera en que el gobierno federal enfrentó la creciente necesidad de vivienda por la gran cantidad de personas que llegaban a vivir a las ciudades, fue erigir el primer conjunto de vivienda social en la ciudad de México, denominado Unidad Miguel Alemán, construido entre 1947 y 1948, que constó de 1,080 viviendas en total (Sánchez, J, 2012). Considerando el contexto en el que México se desenvolvía durante este período, el tamaño de la construcción de la Unidad Miguel Alemán se consideró pequeño e insuficiente para la magnitud de la situación (Leal, 2012) y porque no significaba una política de vivienda que se hiciera realmente cargo de los requerimientos del momento. No existía todavía, una política de gobierno que facilitara a los trabajadores adquirir una vivienda, ni se visualizaba tampoco algún tipo de prestación social. Entre 1958-1964 se construyó en la ciudad de México la Unidad habitacional Nonoalco Tlatelolco con la misma finalidad (Sánchez, 2012).

³ En 1929 la UNAM obtiene su autonomía, bajo la presidencia de Emilio Portes Gil, en 1936 Lázaro Cárdena del Río crea el IPN y en 1954 iniciaron las actividades académicas de la UNAM en el campus de Ciudad Universitaria.

Antes de estas obras de construcción, las acciones del gobierno se orientaban a facilitar viviendas para renta, pero no para la adquisición de la misma. Las construcciones multifamiliares, *vecindades* de la ciudad de México son un claro ejemplo. Inspirados en diseños europeos, eran viviendas con patio central rodeado de habitaciones, que compartían servicios, espacios comunes y a precios accesibles (Rugarcía & Valenzuela, 2005).

Las condiciones imperantes en este período que va de 1940 a 1950, caracterizado por la estabilidad y el crecimiento económico, ponen a México en el contexto de una recuperación económica mundial surgida a partir del término de la segunda guerra mundial. Lo que caracteriza a este período es la estabilidad y crecimiento económico. Entre las acciones que implementa el Estado para consolidarse en lo general y en lo particular en el tema de desarrollo urbano, se identifican actores urbanos privados y sociales; así como sus acciones. En 1943 se creó el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), institución que realizaría programas habitacionales para sus derechohabientes. De igual forma, el Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas desarrollaría diversos programas habitacionales entre la población de bajos ingresos.

Hacia 1954 se creó el Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad y la Vivienda (INDECO), cuyo fin era otorgar créditos para la construcción de vivienda de interés social por medio de terceros y también para identificar por primera vez los principales problemas de vivienda a nivel nacional (Lugo, 1990) y el Instituto Nacional de Vivienda (INVI). En ese mismo año se decretó la primera Ley condominal: sobre régimen en propiedad y condominio de los edificios divididos en pisos (Sánchez, 2000). Con la creación de la Dirección de Pensiones Militares en 1955, se establecieron prestaciones para la construcción de conjuntos habitacionales entre los miembros de las Fuerzas Armadas. Petróleos Mexicanos arrancó, desde 1958, con programas semejantes entre sus trabajadores (CESOP, 2006a).

En 1958 se promulgó la Ley de Fraccionamientos que definía dos tipos de desarrollos habitacionales. Por una parte, la vivienda popular con obra urbana progresiva y por otra parte, la residencial con obra terminada. Estas acciones tenían su inspiración en la teoría del urbanismo europeo que forzaba a los fraccionadores a realizar donaciones para áreas verdes comunes (Rugarcía & Valenzuela, 2005).

En 1963 el gobierno federal creó el Fondo de operación y descuento bancario a la vivienda (FOVI), cuyo fin era otorgar apoyos financieros y garantías para la construcción y adquisición de vivienda de interés social, canalizando los recursos a través de intermediarios financieros y el Fondo de garantía y apoyo a los créditos de vivienda (FOGA) (ONU, HABITAT, UNAM, PUEC, 2013; González, 2006). El gobierno mexicano impuso al sector bancario la obligación de aportar el 3% del monto de los pasivos generados en las cuentas de ahorro al financiamiento de los programas habitacionales (ONU, HABITAT, UNAM, PUEC, 2013).

Antes de 1965 era baja la intervención del sector financiero privado institucional para producir vivienda en México. Su principal aporte consistió en definir el destino de los ahorros privados destinados a la vivienda, por lo que se crea Ley General de Instituciones de Crédito y Organismos auxiliares. Al direccionar el ahorro privado, el Estado inició programas de financiamiento dirigidos a sectores específicos de la sociedad. A esto se conoce como clientelismo, que es la forma de articular los intereses de los actores privados y sociales, dirigidos por el sector gubernamental: y consistió en que las contribuciones de todos los trabajadores inscritos en los sistemas de seguridad social financiaron la construcción de vivienda de renta, con grandes subsidios para algunos beneficiarios, acción que dio fortaleza al partido en el poder (Connolly, 1998).

Durante el período de 1947 a 1964 se construyeron 120 mil unidades, es decir alrededor 6,800 viviendas por año. Sin embargo, entre 1965 a 1970 se construyó la misma cantidad de viviendas, lo que significó que por año se incrementó el número significativamente a 24 mil (Lugo, 1990). Lo que caracteriza a esta etapa es una política social de vivienda con un estado corporativista, proteccionista y centralista al frente de todas las acciones implementadas (Martínez & Campillo, 2009). También muestra los primeros esfuerzos gubernamentales para atender la creciente demanda de vivienda.

1.2 Consolidación de las Instituciones de vivienda, 1970.

Para 1970 se vivía un agotamiento del milagro económico mexicano con la crisis cambiaria de 1976 y el establecimiento de un sistema de flotación de la moneda. El PIB creció en 1977 en 3.4% anual (CESOP, 2006a). En 1970, la población en México era de 48, 225, 238 habitantes y el 45% de los mexicanos vivía en 166 ciudades, de acuerdo al *Sistema Urbano Nacional*; mientras que el 40% residía en más de 94 200 localidades con menos de 2500 habitantes. Sólo las ciudades de México, Guadalajara y Monterrey superaban el millón de habitantes. (González, 2009).

En 1970 la población del país se duplicó en comparación con 1950, lo que se tradujo en una presión sobre el suelo para construcción de vivienda. Se estaba saturando la capacidad de carga del ecosistema (González, 2012). En números absolutos ésta creció en aproximadamente 3 millones de nuevas viviendas (Sánchez, 2012).

En este orden de ideas, la ciudad de México absorbía 48.6% de la producción industrial del país, su mayor participación en este rubro durante el siglo XX, fue en 1970. Las otras metrópolis industriales eran Guadalajara, Monterrey, Puebla, Toluca, Querétaro y Cuernavaca. Las últimas cuatro de estas zonas urbanas formaban parte del subsistema

urbano de la ciudad de México (González, 2009). Sólo en 3 ciudades se promovía intensamente la urbanización por las condiciones de oferta de empleo y las condiciones de las mismas de dotación de servicios. En este periodo las ciudades de Puebla, Toluca, Querétaro y Cuernavaca eran ciudades intermedias y se perfilaban como polos de atracción para migrantes y para inversiones. A partir de 1970, el ritmo de crecimiento de la vivienda fue mayor que el experimentado por la población debido en gran parte al cambio en la estructura por edad. La pirámide poblacional se ensanchó en las edades intermedias y se redujo en las edades iniciales, lo que generó un fuerte incremento en la formación de hogares que son los principales demandantes de vivienda (CESOP, 2006b). Asimismo, en esta década se incrementaron los asentamientos irregulares en los municipios conurbados a las grandes ciudades. En este sentido, la población comenzó a ocupar predios ejidales o públicos y habitaban viviendas improvisadas unifamiliares con carencia de servicios públicos (Rugarcía & Valenzuela, 2005).

Cabe señalar que en la década de 1970, con la institucionalización del sistema de vivienda del país iniciado por el Estado (ONU, HABITAT, UNAM, PUEC, 2013) a través de la creación de diferentes oficinas gubernamentales que serían las encargadas de atender el tema, se diseñó una política de vivienda centralizada con la creación de dos de las instituciones pilares del ramo: Instituto Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), creado en 1972, con el objetivo de satisfacer la necesidad de vivienda del trabajador mexicano, y el Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (FOVISSSTE). El Fondo Nacional de la Vivienda (FOVI), se creó en febrero de 1972 (Cervantes 1991; De Pablo, 2000).

Tanto el INFONAVIT como el FOVISSSTE fueron creados porque se reconocía en el Art 123 el derecho a la vivienda de la clase trabajadora. De tal manera, estos dos organismos son

desde su creación los pilares en atención y servicio a los derechohabientes que pretenden adquirir una vivienda, como resultado de sus prestaciones patronales (Mellado, 2013; Ziccardi, 1996). Asimismo, tiempo después se introdujo una reforma al artículo 123, donde se expresa como obligación de las empresas, realizar aportaciones a un Fondo Nacional de la Vivienda, con la finalidad de constituir depósitos a favor de sus trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permitiera otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran una vivienda (Ziccardi & González, 2013).

En el tema legislativo, en 1976, el gobierno mexicano promovió acciones en materia urbana y territorial. Reformó y adicionó los artículos 27, 73 y 115 constitucionales. En lo referente al artículo 27, que era sustento normativo de las actividades de planeación, con la reforma se otorgó a la nación el derecho para regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación (Ziccardi & González, 2013). El artículo 73, al ser modificado, dio facultad al poder legislativo para normar sobre la concurrencia de los tres órdenes de gobierno en materia de asentamientos humanos y cumplir con lo dispuesto en el artículo 27. Con los cambios del artículo 115, se fortalecieron las atribuciones de los municipios en materia de planificación y ordenamiento territorial. Lo cual a la larga no fue del todo positivo porque los gobiernos locales tuvieron que enfrentar temas financieros que no estaban capacitados para afrontar. También en ese mismo año, el gobierno mexicano publicó la Ley General de Asentamientos Humanos y se creó la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas. Entre las competencias de la Secretaría, estaba el fomento de actividades para el uso apropiado del territorio nacional a través del ordenamiento y el desarrollo de los asentamientos humanos (González, 2009).

En 1978 se aprobó el *Plan Nacional de Desarrollo Urbano* donde se estipuló que el gobierno federal participaría en el ordenamiento y regulación de los asentamientos humanos del país

(Ramírez, 2012). Dicho plan incluyó entre sus estrategias contar con un Sistema Urbano Nacional (SUN) como estructura básica de la organización del territorio. La unidad de medición era la ciudad, y cómo se modificada el crecimiento de esta cada año. El SUN está conformado por subsistemas integrados a partir de ciudades con servicios regionales que apoyarán el desarrollo de sus áreas de influencia, en las que hay poblaciones de diversos tamaños hasta los asentamientos rurales dispersos. Las ciudades son la unidad fundamental para promover políticas de distribución de población y ordenación del territorio (González, 2009).

En el contexto internacional de urbanización, la *Organización de las Naciones Unidas (ONU)* declaró como prioritario el tema de los asentamientos humanos en 1971 y convocó a la *Primera Conferencia Mundial del Medio Ambiente*, en la cual se destacó que se debía atender el problema de la urbanización extensiva por el gran impacto que provocaba en el medio ambiente. Se propuso la creación de una agencia de asentamientos humanos. En 1976 se realizó un encuentro internacional para intercambiar opiniones en la materia (González, 2009).

En ese mismo año, se formuló por primera vez un Programa Nacional de Vivienda (ONU, HABITAT, UNAM, PUEC, 2013), el cual marcó el inicio de la planificación formal de la vivienda en México. Este Programa dio sustento a la política nacional de la vivienda en el país, que ha estado destinada, desde entonces, prioritariamente a la población de bajos recursos (Lugo, 1990).

En este sentido, el Estado mexicano tuvo mucha influencia durante la década de los setenta en las actividades de planeación y legislación urbana, así como participación, al asumirse como el principal promotor y director de la política de vivienda en el país (CESOP, 2006a).

1.3. La Década Pérdida y los efectos en la política de vivienda: los 1980's

Esta década es conocida por varios autores como la *Década Perdida*, porque el Producto Interno Bruto (PIB) se redujo en -0.01%, que en comparación con los 30 años anteriores en que se creció a tasas superiores de 6% anual, era muy grave el retroceso para las acciones en materia de política social en México (Gutiérrez & González, 2010). La prolongada recesión de la década no impactó en la dinámica demográfica del país. En esa década la población total aumento en 14.4 millones (Garza, 2002).

Debido al incremento de las tasas de interés de la deuda externa, México declaró la suspensión de sus pagos en 1982. Por la situación de crisis del país, el gobierno mexicano es llevado por organismos financieros internacionales, como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM), a implementar políticas económicas restrictivas que terminaron afectando a su población (Boils, 2004; Nevarez & Salazar (s/f)). Con estas acciones inicia el desprendimiento del Estado Benefactor⁴, donde lo característico era la intervención total del Estado para dar entrada a la iniciativa privada. Esas políticas incluían acciones que garantizaban que México tendría los recursos suficientes para hacer frente a sus deudas con las instituciones internacionales (Gutiérrez & González, 2010). Esta década se caracterizó por la crisis económica que marcó el final del modelo sustitutivo de importaciones que repercutió en diferentes ámbitos de la vida nacional.

El impacto de la crisis tuvo repercusiones en las condiciones de vida de la población y en los niveles de empleo bien remunerado en el área rural y urbana. La crisis económica no fue impedimento para el desarrollo urbano, pero se redujo la tasa de crecimiento de la población

⁴ Estado Benefactor es un concepto utilizado para ejemplificar las acciones que el gobierno asume donde es promotor, director y ejecutor de las políticas públicas

urbana total y la dinámica de las cuatro principales metrópolis de más de 1 millón de habitantes: México, Guadalajara, Monterrey y Puebla (Garza, 2002).

En este sentido Garza (2007) menciona que con la década de los ochenta inicia un tránsito de un sistema predominantemente monocéntrico a otro policéntrico, porque en 1980 las ocho ciudades grandes de más de 500 mil habitantes absorbían 56% de la población urbana total. La ciudad de México continuaba siendo el centro de esta concentración. De tal manera, se inicia un fenómeno de macrocefalia y dispersión de los asentamiento humanos, así, la ciudad de México y su zona metropolitana eran 5.7 más grande que la de Guadalajara que le seguía en tamaño poblacional, esto debido a que los migrantes optaron por trasladarse a la capital del país como primera opción, en segundo lugar a Monterrey. Como tercera opción apareció en Quintana Roo, donde la población de Cancún, por las opciones de empleo y calidad de vida que visualizaban para ellos.

González (2009) reporta algo similar a lo afirmado por Garza (2007), lo llama *patrón regional polinuclear*⁵ de las ciudades. Este patrón consiste en un análisis de las formas en cómo se articularon las negociaciones para formar y fomentar el poder urbano de las mismas. Los rasgos identificados por el autor son:

- Rasgo central de las ciudades de subsistema urbano de la ciudad de México. Lo que se identifica en este grupo de ciudades es un crecimiento acelerado de las urbes aledañas a la ciudad capital y éstas se especializan en manufacturas. Se encuentran Puebla, Querétaro, Pachuca, Tlaxcala y San Juan del Río
- Rasgo continuo dinamismo de ciudades de la Frontera Norte: Tijuana, Ciudad Juárez, Mexicali, Matamoros, Nogales y Piedras Negras. Lo que idéntica esta ciudades es

⁵ El mismo autor titula a este hecho en un documento posterior como proceso histórico polinuclear.

industria manufacturera, es la base económica que favoreció la expansión demográfica

- Ciudades portuarias y turísticas. En el grupo Cancún sobresale, le siguen Acapulco, Puerto Vallarta
- Ciudades del interior especializadas en manufactura: Saltillo, Aguascalientes, San Luis Potosí, Culiacán, Hermosillo, Irapuato, Los Mochis, Ciudad Obregón y Celaya.

Dado lo anterior, ya no sólo crecen las principales ciudades del país por número de habitantes sino también aquellas en donde se da auge y promoción a la inversión económica a través de manufactura o servicios turísticos como es el caso de ciudades como Saltillo, Cancún e Irapuato.

Otro hecho relevante de la década, fue el terremoto de 1985 en ciudad de México. Este suceso natural dio pie a que el Banco Mundial iniciara de forma abierta su participación en la política de vivienda. A partir de esta década el organismo internacional tendría mayor participación en el diseño de la política de vivienda nacional. México se compromete a cumplir lineamientos que el Banco Mundial impone, dentro de una política neoliberalista (Mellado, 2013).

Los lineamientos para sugerir ese cambio en las políticas nacionalistas están expresados en el *Consenso de Washington*:

- La integración de los países periféricos al mercado mundial, desconociendo las asimetrías económicas, tecnológicas y poblacionales entre los países;
- La desregulación y liberalización comercial, financiera y laboral;
- La privatización del sector público;
- El retraimiento del Estado en la economía y en la sociedad;

- La política de austeridad que debía resolver el desequilibrio provocado por un crecimiento del consumo más rápido que la oferta, situación que provocó tres tipos de déficit; el ahorro interno, presupuestal del sector público y del comercial. Para ello, fue necesario instrumentar dos políticas económicas específicas: la comprensión de los salarios y la reducción de los gastos del sector público.

Con estas acciones, se inicia en el país el viraje de rumbo de las políticas nacionalistas de desarrollo. Se deja atrás la tradición del Estado benefactor por políticas de austeridad y reajuste estructural que atendían a las necesidades económicas de la crisis del régimen de acumulación fordista (Gutiérrez & González, 2010).

Entre las condiciones que la institución financiera internacional, se encuentran varios compromisos específicos en materia de política económica y de formulación de políticas sociales, las cuales son fijadas conforme a un esquema en el que se privilegia la función del mercado, como instancia rectora del funcionamiento de la economía. Con base en ese propósito, toda política de desarrollo habitacional desplegada por las entidades oficiales debía estar encaminada hacia el fortalecimiento del mercado, sobre un modelo fincado en el más riguroso cumplimiento del libre cambio. Por esta situación, las empresas constructoras privadas se convierten en el eje central de apoyo y fortaleza a la actividad del sector de la construcción (Boils, 2004).

En 1986, durante el sexenio de Miguel de la Madrid, se recibió el primer crédito del Banco Mundial, cuyo objetivo fue ayudar en los programas de atención para reconstruir las viviendas dañadas del sismo de 1985. El cambio peculiar, fue la visión que se tuvo de los Damnificados. Estos ya no fueron vistos como víctimas de un desastre a los que se tenía que ayudar sino como beneficiarios potenciales de algún programa habitacional (Connolly, 1987).

Se les clasificó como clientes con base en su capacidad de pago y de acuerdo a su estatus de derechohabiente del INFONAVIT. El *Programa Emergente de Vivienda* fue la primera respuesta del gobierno mexicano ante la destrucción habitacional causada por los sismos. Lo que provocó fue la cancelación de las asignaciones que existían para vivienda en cartera de diferentes organismos públicos financieros y canalizar la atención a los damnificados (Connolly, 1987).

Cabe señalar que durante la década de los ochenta, el Estado era considerado el único responsable del problema habitacional, los programas se sustentaban en la adquisición de tierras, los subsidios, estímulos y financiamiento a la industria de la construcción de vivienda. Con estas acciones se fomentó el corporativismo y simpatía de grupos sociales y sindicales (Cervantes, 1991; Sánchez, 2012). En este sentido, la política habitacional fue financiada con recursos del sector privado, los patrones y la banca. En esta etapa era el Estado el que regulaba el sistema de vivienda a través de sus instituciones: Instituto Fondo Nacional de Vivienda para Trabajadores INFONAVIT y el Fideicomiso Fondo Nacional de habitaciones populares FONHAPO; además de tener el papel de promotor de vivienda de interés social (ONU, HABITAT, UNAM, PUEC, 2013). En 1982, a diez años de la creación del INFONAVIT, se habían otorgado 302, 410 viviendas (INFONAVIT, 2013).

Paredes (1999) menciona que a finales de los años ochenta, con la crisis económica se requirió de un cambio de rumbo en la política social y de vivienda. Se necesitaban formas distintas para atender la dotación de vivienda. Se optó por un modo eficiente para dar viabilidad y salud financiera a los organismos, por lo que los programas de vivienda se reformularon. Las acciones implementadas buscaban promover la participación y la corresponsabilidad de la sociedad. En 1982, con base en las reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se creó la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología que

era la encargada de formular y conducir la política nacional de vivienda. De la cual se desprende el Programa Sectorial de vivienda, resultante de la Ley Federal de vivienda de 1983 (González, 2009).

Es importante mencionar que la década de los ochenta es una década trascendental en el tema normativo porque en la Constitución Mexicana se reconoce el derecho a la vivienda en 1983, un Decreto presidencial reforma el Artículo 4:

Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo. (Adicionado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 07 de febrero de 1983. El Decreto dice que es reforma) (CESOP, 2006^a; Ziccardi & González, 2013).

Anterior a esta fecha, el derecho a la vivienda no era considerada como una garantía individual constitucional. También dentro de ese marco de diseño y construcción de los instrumentos para legislar y operar el tema de vivienda se crea el Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Vivienda 1984-1988 (Lugo, 1990). Este programa enfatizó el impulso a la acción de los organismos públicos de vivienda y se planteó la necesidad de fortalecer la acción social concertada como parte fundamental de la estrategia habitacional para aprovechar participación de los distintos actores sociales y fomentar el desarrollo urbano (Bassols, 2006; Bassols y Espinosa, 2011; González, 2009).

1.4. La apertura del sector privado a la vivienda y reformas institucionales: la década de 1990

En la primera mitad de la década de los noventa se logró la consolidación de los organismos nacionales de vivienda como entes eminentemente financieros. La participación de

desarrolladoras privadas fue mayor, el gobierno no tuvo tanta participación a diferencia de las décadas anteriores, el Estado se restringió a la promoción y financiamiento habitacional, estimulando la inclusión social y privada a fin de construir y financiar vivienda (De Pablo, 2000; Sánchez, 2012). La colaboración de las desarrolladoras privadas fue en ascenso y el gobierno disminuyó esa cooperación a diferencia de las décadas anteriores (ONU-HABITAT, UNAM, PUEC, 2013; Sánchez, 2012). La adopción de este modelo económico y político neoliberal implicó que el Estado desatendiera la provisión de vivienda como tema prioritario dentro de la agenda pública (Martínez & Campillo, 2009).

Mientras se realizan modificaciones en la arena de la política pública y los actores urbanos, la población del país continúa en ascenso, así como la demanda mayor de vivienda. En 1990, de los más de 112 millones de habitantes del país, 77.7% viven en ciudades (INEGI, 2010a). Lo que significa que México, era, en esa década un país mayormente urbano. El Sistema Urbano Nacional está compuesto en esta década por 311 ciudades mayores a 150 mil habitantes (González, 2009). Las ciudades ocuparon alrededor de 800 mil hectáreas y alojaban 18 millones de viviendas, con densidad promedio de 22.5 viviendas por hectárea (Coulomb, 2006).

Entre las acciones relevantes que el accionar gubernamental llevó a cabo en el sector de la vivienda se destaca que en 1990 se crea el Programa Nacional de Desarrollo Urbano 1990-1994, además se habla de dar impulso al desarrollo urbano equilibrado y congruente con la distribución territorial de los recursos (González, 2009). En ese Plan Nacional de Desarrollo se plantearon cambios drásticos y la política de vivienda debía cumplir con tres características fundamentales:

1. Garantizar el precepto constitucional de dotar de vivienda digna y decorosa;

2. Convertir a la vivienda en un factor indispensable para el ordenamiento racional de los asentamientos humanos en el territorio nacional y
3. Aprovechar el efecto multiplicador que tiene la vivienda en la actividad económica para reactivar el aparato productivo y promover el empleo (Paredes, 1999).

Se identifican transformaciones en la política habitacional mexicana en el gobierno de Carlos Salinas de Gortari, una de ellas fue el Programa para el fomento y la desregulación de la vivienda impulsado en 1992 por los lineamientos del Banco Mundial que establecía como objetivos disminuir la acción reguladora del Estado en la política habitacional (Boils, 2004).

En 1992 se reformó el artículo 27 constitucional, por el que se modifica el sistema de tenencia de la tierra y se derogan las prohibiciones sobre la venta de las tierras ejidales y comunales (Sánchez, 2012).

La política social establecida en el Plan Nacional de Desarrollo Urbano 1995-2000 incluyó una Política de Vivienda a través de un Programa de Vivienda 1995-2000, en el cual define como objetivo principal la promoción de la igualdad de oportunidades además de condiciones para que la población disfrute de los derechos individuales y sociales que contempla la Constitución entre ellos está el derecho a la vivienda, además de que se habla del desarrollo regional. Este programa dio continuidad a los objetivos que le precedieron: i) Orientar el papel del Estado hacia la promoción y coordinación de los esfuerzos de los sectores público, social y privado, para apoyar las actividades de producción, financiamiento, comercialización y titulación de vivienda y ii) Promover las condiciones para que las familias, en especial, las que tienen mayores carencias, disfruten de una vivienda digna, con los espacios adecuados, calidad en construcción y seguridad (De Pablo, 2000; González, 2009; Paredes, 1999).

Otros de los cambios significativos en las instituciones habitacionales que se dieron a partir de este año, fue la reforma a la Ley del INFONAVIT. Este instituto deja de ser promotor de vivienda y se dedica a otorgar créditos hipotecarios para los derechohabientes (ONU, HABITAT, UNAM, PUEC, 2013).

Siguiendo el mismo sentido de modificar la normatividad oficial, en 1999 se reforma y adiciona el Artículo 115 constitucional para ampliar facultades de los municipios y reconocer como órdenes de gobierno e impulsar el federalismo (González, 2009). La Ley General de equilibrio ecológico y protección al ambiente de 1997 integró el concepto de desarrollo sustentable (ONU, HABITAT, UNAM, PUEC, 2013). Esto forma parte también del nuevo rumbo que se prepara para la participación de los actores gubernamentales y privados en el accionar de la política de la vivienda en el país.

Es importante enmarcar que las acciones llevadas por el Estado están encaminadas a cumplir el objetivo de la política social en temas de la vivienda: que es generar, facilitar e implementar programas para que los habitantes tengan acceso a una casa. La vivienda, es uno de los ejes principales de la política social, porque es un elemento fundamental del bienestar de la familiar al dotar de seguridad y sentido de pertenencia e identidad al individuo. Para el gobierno mexicano, en el tema de política de vivienda lo fundamental es fortalecer la coordinación entre los actores principales, los tres niveles de gobierno, los organismos nacionales y locales de vivienda; propiciar y ampliar la participación de los sectores gubernamental, privado y social para incrementar la cobertura en especial los que demandan vivienda de interés social (De Pablo, 2000).

En la década de los noventa el Estado modifica leyes y programas, en los documentos oficiales se estipula que disminuye su participación en el área social, no sólo en la economía,

sino en general en la política pública, donde la política habitacional, no sería la excepción. A pesar de ello, en 1993 el INFONAVIT otorgó 110 mil 335 créditos (INFONAVIT, 2013).

Tres condiciones han caracterizado a la política de vivienda que se ha implementado en el país en los últimos setenta años: i) una participación muy marcada del Estado para todo tema que tiene que ver con política social; ii) inicio de su desapego de esa responsabilidad estatal al dotar de vivienda a los ciudadanos, o por lo menos, garantizar que tenga acceso a la misma; iii) y por último una incorporación cada vez mayor del sector privado (ONU, HABITAT, UNAM, PUEC, 2013).

1.5 El Gobierno del cambio: Gobiernos panistas 2000-2012

Esta década es señalada como el momento del *boom habitacional* entendido este como el crecimiento desmedido de número de viviendas financiadas y construidas con recursos provenientes de instituciones públicas como el INFONAVIT y la intervención del sector privado, que fue a quienes en la década de los noventa se les facilitó la entrada a través de la adecuación de la normatividad del ramo de la construcción (ONU, HABITAT, UNAM, PUEC, 2013).

El Consejo Nacional de Población (CONAPO) ofrece la siguiente clasificación del Sistema Urbano Nacional (SUN) de acuerdo con los datos del XII Censo Nacional de Población y Vivienda realizado en el año 2000 a cargo del INEGI. En 2000, el SUN estuvo conformado por 364 ciudades, 42 zonas metropolitanas, 322 localidades y conurbaciones mayores de 15 mil habitantes, donde residen 64.9 millones de personas, dos terceras partes de la población nacional (Garza 2002; González, 2009).

El SUN lo integran por una parte ciudades grandes, constituidas por siete zonas metropolitanas y dos ciudades (Juárez y León) con más de un millón de habitantes, cuya población en conjunto sumó 32.7 millones de personas, la tercera parte de la población del país; ciudades medias, formadas por 35 zonas metropolitanas y 36 ciudades con poblaciones entre 100 mil y menos de un millón de habitantes, donde viven 22.6 millones, casi la cuarta parte del total nacional; Ciudades pequeñas, compuestas por 284 ciudades entre 15 mil y menos de 100 mil habitantes, donde residen 9.5 millones, 10 por ciento del total nacional. En el periodo 2000-2006 se incorporaron nuevas ciudades al sistema urbano llegando a un total de 373 (CONAPO, 2006).

El incremento poblacional está vinculado a la necesidad de vivienda. Por ello es de notar que si la población total de México en 2000 fue 97.5 millones de habitantes, de las cuales 65.7 millones de habitantes se distribuía en 350 ciudades, ello implica que se requiere facilitar los mecanismos necesarios para acceder a una casa. En esta década la velocidad de expansión urbana freno pero la demanda de vivienda iría en aumento (Garza, 2002).

Una vez que el sector privado, tuvo mayor intervención en las acciones habitacionales, los principales arreglos formales entre los actores urbanos se presentaron en varias formas, entre los cuales se presentan los siguientes:

- Ley de Vivienda del 26 de junio de 2006. Su objeto es definir y regular la política nacional, los programas, los instrumentos y apoyos para que toda familia pueda disfrutar de vivienda digna y decorosa (DOFM, 2011). Sus aportes son el Sistema Nacional de Información e Indicadores de Vivienda; concepto de vivienda digna; Establecer principios de no discriminación y legalidad, el Sistema Nacional de Vivienda; creación de la Comisión Nacional de vivienda, de la Comisión

Intersecretarial de vivienda y el Consejo Nacional de Vivienda; y se reconoce la figura de Producción Social de Vivienda (ONU, HABITAT, UNAM, PUEC, 2013)

- Política Nacional de Vivienda⁶: el conjunto de disposiciones, criterios, lineamientos y medidas de carácter general que se establecen para coordinar las acciones de vivienda que realicen las autoridades federales, de las entidades federativas y municipales, así como su concertación con los sectores privado y social, con la finalidad de cumplir con el mandato constitucional del derecho a la vivienda digna y decorosa.
- El *Plan Nacional de Desarrollo, 2001-2006* estipula la forma de implementación y ejecución de las políticas públicas, como la de vivienda, y donde se integran los objetivos, estrategias y líneas de acción para atender cada ámbito de competencia (CESOP, 2006).
- Del *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012*, se desprende el *Programa Nacional de Vivienda 2007-2012* que promovió el proyecto de *desarrollo habitacional sustentable*. El tema de sustentabilidad tomará posicionamiento en la agenda pública porque se necesita dar cumplimiento a compromisos que adquiere el país en el área internacional como los trabajos que se realizan con la ONU a través de los Objetivos del Milenio.
- *Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenamiento del Territorio 2001-2006*, cuyo objetivo fue el desarrollo regional bajo condiciones sustentables: lograr la gobernabilidad territorial, la eficacia y competitividad económica y la gestión urbana (González, 2002; PNDUOT, 2001).

Lo que caracterizó a esos dos sexenios fue una expansión desmedida de las ciudades. Se realizó una producción masiva de viviendas en periferias lejanas. Esto representó un gran

⁶ Definición tomada de la actual Ley de vivienda de 2006.

problema para los gobiernos locales que no estaban preparados para los desafíos que les imponía dicha política de vivienda porque no contaban con los recursos financieros ni humanos para hacer frente a estos incrementos de población y de infraestructura urbana. En esta última etapa se dotó de vivienda, aunque de forma equivocada, porque se cumplió en producción de vivienda, pero se dejó de lado la calidad de la misma y las condiciones en que los habitantes se encontraban (Azuela, 2013; Iracheta, 2013; Ziccardi & González, 2013).

México ha transitado durante casi ochenta años por el proceso de construcción, delimitación y definición de su política social. Un trato especial ha requerido el tema habitacional por ser catalogado como importante en la línea de los gobiernos mexicanos. Si bien es cierto que se han realizado avances en la construcción y diseño de la Política Pública de vivienda, sigue sin existir una congruencia entre los arreglos formales pactados entre los actores urbanos involucrados y la realidad que viven los habitantes de los desarrollos habitacionales (Iracheta, 2013).

Existen avances significativos en el área de planeación y legislación urbana y de vivienda, pero aún es insuficiente y desconectada de la realidad que viven los usuarios. El número de viviendas ha sido elevado para cada periodo, pero se ha construido sin conexión con las necesidades reales de los habitantes y las condiciones físicas de ellas. La situación actual de la vivienda en la Zona Metropolitana de Monterrey (ZMM) obedece a todo unos programas que iniciaron hace varias décadas, así como se enunciaron con anterioridad a través de los distintos actores urbanos. En el siguiente capítulo, se abordará apoyados en el contexto histórico de la política nacional de vivienda cuales son los fundamentos teóricos en los que se apoyará el trabajo.

Capítulo 2. Marco teórico: régimen y actores urbanos

El marco teórico propuesto en esta investigación es el análisis del régimen urbano vinculado a través del poder urbano, la sociología enfocada en el actor y cómo se articulan las relaciones entre los diversos actores urbanos de la ciudad. Analizar y describir cómo se expresan las relaciones entre los actores urbanos involucrados y cómo estos han evolucionado del 2000 al 2012 desde la perspectiva de la vivienda de interés social en Nuevo León.

El capítulo se integra por régimen urbano, donde se describe qué se entenderá para esta investigación por régimen urbano. En un segundo momento se enumera y definen los integrantes del poder urbano. Por último, se precisan y describen los conceptos de habitabilidad y vivienda sustentable.

2.1 Régimen Urbano

La *teoría del régimen urbano* (TRU) identifica a los actores urbanos desde una visión de la sociología urbana para fortalecer un análisis completo, el cual se apoya en la perspectiva del actor social de *la sociología centrada en el actor* (SCA) (Stone, 1989). La SCA explora la voz de la comunidad, la cual parece ausente en los planes, programas y leyes oficiales (Long, 2007).

Clarence Stone, politólogo estadounidense que realizó estudios de caso en la ciudad de Atlanta, EUA para identificar las redes, coaliciones que se articulan entre los distintos actores urbanos. Realizó diversos trabajos a lo largo de 40 años, algunos son (1988): "Pre-Emptive

Power: Floyd Hunter's 'Community Power Structure' Reconsidered"; (1989): *Regime Politics*: (1993): "Urban Regimes and the Capacity to Govern: a Political Economy Approach", todos con la temática del Régimen Urbano.

En la presente investigación se utilizará la definición de Stone (1989) de *régimen urbano*.⁷ "los arreglos formales e informales por medio de los cuales el aparato público y los intereses privados se coordinan para hacer posible la realización y toma de decisiones del gobierno" (Stone, 1989, p 123).

En este sentido, los arreglos formales son todas aquellas acciones que realicen los actores urbanos y que den como resultado algún documento oficial como convenios, acuerdos o programas. Por arreglos informales se entenderán todas las actividades, compromisos, promesas pactadas entre los actores urbanos, para las cuales no existe un documento oficial que lo sustente y sólo se apela a la buena fe de los involucrados. La TRU y la SCA tienen estas variables: poder urbano, organización social, actores urbanos, redes de poder, coaliciones, agenda pública, construcción social del poder y agencia humana (Stone, 1989).

El estudio de régimen urbano parte de un enfoque dinámico no estático, en donde se privilegien los medios por los cuales las fuerzas por el cambio y fuerzas por la continuidad, se enfrentan. Esto sucede porque están inmersas en un proceso de cambio social con flujo continuo de actores nuevos (Bassols, 2006). Por tanto, un modelo de gobernabilidad basado en un régimen urbano también es modificable en el tiempo y el espacio (Sagan, 2004). La tesis central del análisis del régimen urbano y una forma de apreciar el fenómeno de la

⁷Concepto utilizado por teóricos estadounidenses, dentro de los estudios de sociología urbana y de desarrollo hacia finales de la década de los 80s.

democracia en las sociedades capitalistas avanzadas es el modelo de producción social del poder (Bassols, 2006; Stone, 1989).

En los estudios de casos realizados por Clarence Stone (1989) en Atlanta, Boston y San Francisco en Estados Unidos, sobre el régimen urbano de esas ciudades, el autor identifica los arreglos formales e informales entre los actores gubernamentales y no gubernamentales. Este autor conoce la articulación de las coaliciones políticas, y cómo éstas estructuran un peculiar juego de valores para obtener y ejercer el poder político, lo que el autor identifica como poder urbano

La concepción de Stone sobre el poder reconoce el papel del capital en la gobernabilidad de la ciudad. La toma de decisiones no es dictada por una ley absoluta en cuya cúpula se encuentra el gran poder de la empresa privada sino más bien esta decisión se realiza en partes y no es de forma jerárquica (Bassols, 2006).

Los elementos que se utilizan en este trabajo de tesis para formular y desarrollar la argumentación sobre la organización social de los actores sociales para una mejor habitabilidad en el caso de vivienda de interés social son los que están incluidos en la TRU, de Clarence Stone y que nos explican cómo se articulan las distintas coaliciones entre las élites de poder existentes de los diversos actores urbanos.

Los trabajos de Stone son punto de partida por los especialistas del tema por su influencia en los posteriores trabajos teóricos que tienen que ver con el entendimiento del poder urbano. Su principal aporte lo hace con el resultado de sus investigaciones llevadas a cabo durante 40 años en la ciudad de Atlanta, Estados Unidos y con el concepto de modelo del régimen urbano (Bassols, 2006).

2.2 Poder urbano

Ya se mencionó que la TRU aporta diversas distinciones de conceptos o formulaciones teóricas que permiten saber cómo en una ciudad se articulan los intereses de los diferentes actores urbanos a través de coaliciones y negociaciones. En este sentido, los actores sociales se manifiestan a través de las negociaciones y acuerdos entre ellos (Bassols, 2006). Contar con un marco institucional y la cooperación de los diferentes participantes para alcanzar metas y desarrollar acciones de soporte a tales decisiones la teoría del régimen urbano nos da cuenta de los intereses que están expuestos en la *mesa de negociaciones* entre los diversos actores urbanos a nivel local para hacer valer sus intereses y definir la política pública que sea incluyente de esos intereses (Stone, 1989). Por Mesa de Negociación, para este estudio se entenderá a *la reunión, junta o consulta* llevada a cabo entre los actores urbanos involucrados.

Eso es el ideal, pero en la práctica para el caso de Nuevo León, y en el resto del país, hay evidencias teóricas y empíricas que ejemplifican qué actores urbanos hacen valer más sus intereses sobre otros al momento de diseñar y definir las políticas públicas (Iracheta, 2013).

Los trabajos de Arzaluz (2004); Bassols & Espinosa (2011); García & López (2010); Lindon (2002); López & Leal (2012) exponen resultados de trabajos que describen y explican las formas que toman los actores urbanos organizados para modificar o construir el espacio público, en la búsqueda de una habitabilidad adecuada; así como producir socialmente el poder de la ciudad.

Lo primordial es que en el proceso de toma de decisiones sobre la política urbana se prioricen tres puntos básicos:

1. Conocer a los actores que dirigen esa coalición gobernante.
2. Identificar cómo se elabora dicha coalición, vista como un proceso.
3. Distinguir las consecuencias que trae que cierto tipo de actores impulsen la alianza política, y otros actores hayan quedado fuera; así como los procedimientos por los cuales se logra (consecuencias del quién y el cómo) (Bassols, 2006).

Este será nuestro fundamento para analizar más adelante las articulaciones de actores sociales a nivel local en Nuevo León

Desde la visión de la Sociología Urbana se analizará el fenómeno de la vivienda de interés social y cómo se articulan los beneficios de los actores urbanos que intervienen en la dinámica de la ciudad, y así describir qué pasa con la gente bajo una determinada política pública. Es así que la propuesta es analizar y explicar la organización de los actores para una habitabilidad en las viviendas de interés social en Nuevo León, con una visión desde las Ciencias Sociales, el aporte desde esta perspectiva es que pone énfasis en los actores urbanos que interactúan en la sociedad.

2.2.1 Actores urbanos

Autores, como Aguilar (1992), Merino (2008) y Parsons (2007), coinciden que en el contexto de la globalización y de la transformación constante de la sociedad, el Estado sigue siendo el principal dirigente responsable de los asuntos de orden colectivo. Pero ese liderazgo no es exclusivo del Estado, actualmente es incluyente, lo comparten con sectores privados (con o sin fines de lucro) y con el sector ciudadano (Graglia, 2012). Con base en esa modificación constante en la que está involucrada la sociedad, elaborar una delimitación y definición fija sobre los actores que están inmersos en la problemática es complejo.

Apoyados en Aguilar (2007) y Parsons (2007) se realizó una definición operativa para esta investigación de los actores involucrados que participan en las acciones locales e intercambian intereses e información en una ciudad. A ese grupo en su conjunto se le denominará, para el caso de esta investigación, como actores urbanos.

Pírez (1995) afirma que la definición de los actores urbanos se fundamenta en el lugar, prestigio y reconocimiento en la ciudad, que es diferente en relación a los otros, pero es común entre quienes están en la comunidad. La ciudad es producida por actores que articulan sus intereses en función de la ganancia, el poder, la necesidad y también el conocimiento.

El poder urbano ejerce influencia a diversos niveles y está dirigido a actores urbanos distintos que se encuentran bajo determinadas circunstancias y que persiguen intereses individuales, colectivos o de grupo. Esta dinámica constante en la que participan los actores urbanos, dificulta definir puntualmente el ámbito de acción para cada actor participante en la construcción del poder urbano (Cox, 2013).

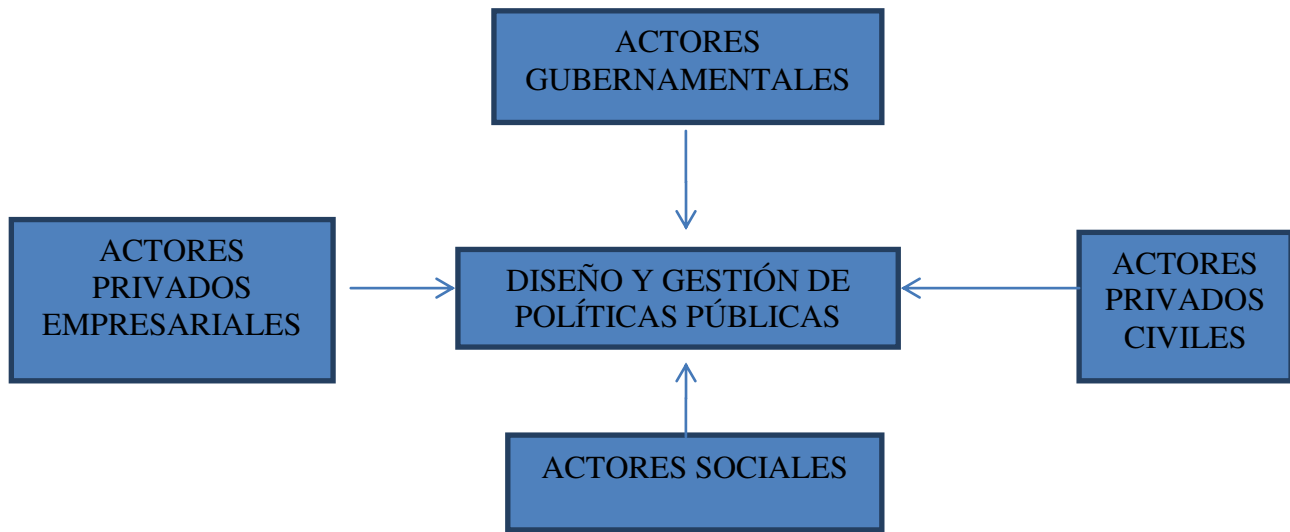
Aguilar (2013) afirma, en torno a la delimitación de los actores urbanos, que México no ha estado al margen de esos cambios que se suscitan en el ámbito internacional. En los últimos 30 años el país ha experimentado modificaciones de fondo, que han transformado a su vez la estructura del Estado, las maneras como se relaciona con la sociedad y las que existen entre el poder público y las organizaciones de la sociedad. Iracheta (2013), en el mismo sentido, coincide y expresa que lo característico de la gestión mexicana es la prevalencia de los intereses de gobierno federal por sobre lo estatal o municipal. La agenda pública nacional se ha apoyado desde lo federal y no se ha dado prioridad a los gobiernos locales. Esto es un

ejemplo también del resultado del poder urbano (Stone, 1989), los acuerdos se establecen y negocian entre pares o desiguales.

Graglia (2012) señala que al momento de diseñar y gestionar una política nacional, los gobiernos locales no deben ser excluidos. Para el caso local de ZMM, los gobiernos locales, no son tomados en cuenta, y justo ahí, en el ámbito local, los actores sociales tienen protagonismo en ascenso, en las comunidades el liderazgo se hace presente, pero no existe una relación fortalecida entre los actores gubernamentales y ellos. Los diversos actores quieren satisfacer necesidades y beneficiar a la sociedad y buscan la aprobación ciudadana, donde los intereses partidistas de los gobernantes y/o demandas sectoriales de empresarios quedan expuestos a competencia o al resultado de negociaciones. Con ello se evidencia que la herramienta del Estado al servicio de la sociedad es la política pública.

En la Figura 1 se visualizan los integrantes de los actores urbanos que para esta investigación, de acuerdo al enfoque teórico, se tienen identificados, que son gubernamentales, privados y sociales. Así como la relación que existe entre los mismos para el diseño y gestión de la política pública de que se trate.

Figura 1.
Actores urbanos



Fuente. Con base en Graglia, 2012

La TRU y SCA, ponen interés tanto en el papel fundamental de la acción de los actores urbanos como en la manera de integrar sus intereses individuales para conformar una política pública con beneficio en común. Los instrumentos de que se valen, son las negociaciones y coaliciones que llevan a cabo los distintos participantes del proceso.

Para la TRU los actores urbanos son formas de representación en una ciudad que interactúan, interpretan y fomentan la acción en común. Lo que define al actor urbano es la acción que se lleva a cabo vía una interacción de mundos de vida. El actor social desde la SCA busca un fin social en común y es observable a través de las diferentes acciones que llevan a cabo, persiguiendo un bienestar colectivo. Para conseguir ese bien común, se requiere también de un proceso de negociación, de interacción entre los distintos integrantes donde comparten experiencias. Los distintos actores sociales desarrollarán sus propias interpretaciones cotidianas compartidas que se originan al interior de la propia comunidad. La representación que se hace adquiere potencialidad y legitimidad a través de la interacción social, la confrontación con formas de organización y puntos de vista opuestos. Los autores

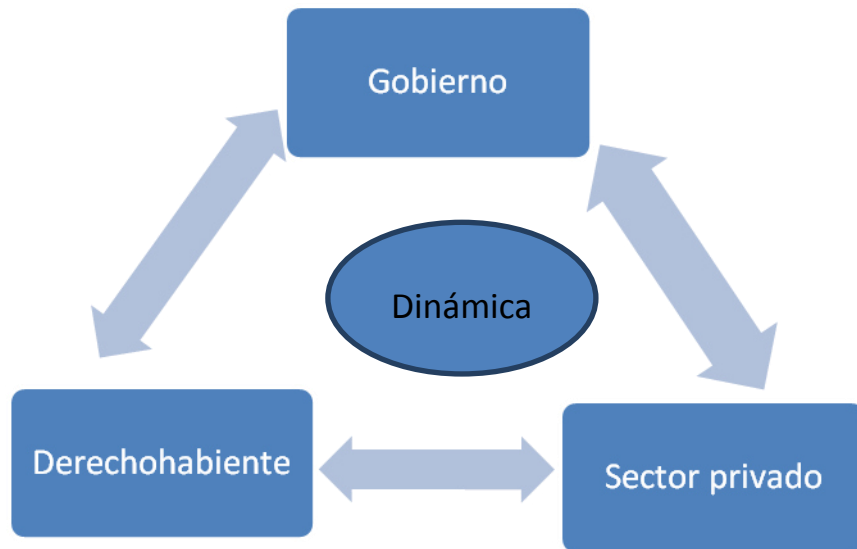
exponen que uno de los resultados de esas negociaciones entre los actores urbanos involucrados es la implementación de políticas urbanas locales, lo que genera a su vez el diseño del desarrollo urbano local. Este es uno de los elementos centrales en los diferentes planes nacionales de desarrollo: fomentar el desarrollo urbano nacional en primer plano, luego el regional para llegar al local. Aunque también se puede iniciar desde el gobierno local, que es lo que promueve el análisis de la TRU (Hernández, Alexandre, & Pineda, 2012).

Por su parte Bassols (2006) menciona que sí en el diseño e implementación de ese desarrollo, han participado de la misma forma los distintos actores urbanos, entonces se puede afirmar, que se promueve la gobernabilidad por la vía de la inclusión de la participación social, porque se ha tomado en cuenta los intereses de todas las partes. Gobernabilidad, de acuerdo con Scheteingart & Duhau (1998) y Ziccardi (1996) es la condición tal, donde los actores urbanos involucrados tengan la posibilidad de participar y sus intereses sean escuchados para generar la planeación y la gestión de las políticas públicas.

Con base en el argumento teórico de la TRU, en la Figura 2 se visualizan tres actores representativos con matices y particularidades de cada tipo. También a través de las flechas, se muestra el posible flujo de relación entre los integrantes, el cual puede ser de ida y regreso, lo cual implica retroalimentación hacia el interior de los actores pero incluye compartir experiencias y trabajos en común.

Figura 2.

Dinámica de los participantes del poder urbano



Fuente: Stone, 1989; Bassols, 2006.

Entre esos actores se entablan mecanismos de negociación, dichos mecanismos pueden ser juntas de consejo, de cabildo, consulta. El resultado de dicha dinámica y de los arreglos formales e informales entre los involucrados es la forma particular de poder urbano en política de vivienda (Bassols, 2006; Stone, 1989).

Con base en lo anterior, se podría señalar que la Política Nacional de Vivienda en Nuevo León es el producto final de esa articulación de intereses diversos entre los actores urbanos involucrados. El resultado de esas negociaciones puede ser positivo o negativo para ciertos actores urbanos. Un resultante de esas coaliciones puede generar desencuentros por conflicto de intereses no resueltos en la mesa de negociación.

2.2.2 Actores gubernamentales

El Estado es el actor urbano que se hace cargo de lo público. La integración y coordinación social ocurre por la Constitución que los rige, ya sea nacional o local (Aguilar, 1992). El gobierno, como institución, es el conjunto que representa los intereses públicos y colectivos, entendidos estos como aquellos que resultan del punto de encuentro entre lo estatal y lo social, que requiere de regulación o intervención del Estado y que busca el bien común, es decir el beneficio para todos los integrantes de la sociedad y la aprobación ciudadana a la que se representan. El bien común no es la suma de bienes particulares, sino el bien de todos (Graglia, 2012; Parsons, 2007).

Bajo estos preceptos, para nuestro universo de estudio, se entenderá por actores gubernamentales a los sujetos que están en la esfera o ámbito del servicio público.

2.2.3 Actores privados

Los actores privados son el grupo de individuos que persiguen intereses particulares, que poseen recursos propios, son un grupo cerrado con acceso restringido (Aguilar, 1992; Parsons, 2007). Los bienes que buscan son bienes individuales, entendidos estos como aquellos que se realizan por elección propia y sólo quienes los persiguen tienen acceso a ellos y gozan de sus beneficios (Parsons, 2007). El ámbito de lo privado es lo relativo a diversos intercambios libres (competitivos o de cooperación) entre las personas para tener ganancias exclusivas (Aguilar, 1992).

Los actores privados enfrentan menos problemas al poner en práctica sus decisiones, emplean a menos personas y no están sujetos a normas de compromiso y legalidad más estricta, a menos que implique una motivación económica o prestigio gremial y social. Aquí

aplican los trabajos sobre responsabilidad social que hacen muchas empresas para tener certificación por ser eficientes en sus procesos o estar comprometidas con el cuidado del medio ambiente. Existe una relación directa entre el éxito comercial y la norma de servicio al cliente (Aguilar, 2013; Parsons, 2007).

En el grupo de actores privados tenemos una subdivisión: el sector privado empresarial y el sector privado civil. Los actores privados empresariales son actores que persiguen fines de lucro y se identifican a las grandes, medianas o pequeñas empresas, comercios e industrias (Cox, 2013; Graglia, 2012). Para esta investigación, ubicamos en este grupo a los diferentes desarrolladores inmobiliarios, empresarios del sector privado, dueños de bienes raíces e inversionistas en general que persiguen realizar negocios y promover la economía local a gran escala.

Por su parte, los actores privados civiles, son las personas organizadas en asociaciones civiles, fundaciones, gremios y sindicatos (Graglia 2012). Para esta investigación, en el grupo de actores privados civiles tenemos a los representantes de intereses individuales sean con fines de lucro o no. Las acciones que realizan representan al mercado beneficio e intereses del dinero, todo lo relacionado con posesión de capital, con invertir en bienes raíces, construcción o en la industria local (Bassols, 2006).

2.2.4 Actores sociales y la organización social

En esta investigación, se entenderá por actores sociales a las personas que se auto representan de forma individual o colectiva y que no pertenecen al sector estatal ni al sector empresarial o civil. Estos actores pueden formar representaciones informales para ser escuchados por los funcionarios o actores con otros intereses de grupo. Este tipo de actores

se auto-organizan, fungen como intermediarios, como representantes entre la autoridad pública correspondiente y sus vecinos. Este grupo representa a la comunidad ante los gobiernos locales, son individuos que se representan a sí mismos o a través de alguna organización informal o auto-organización (García & López, 2010).

Forman parte de este grupo los nuevos actores, que al no ser atendidas sus demandas o insatisfechas sus necesidades públicas por el sector gubernamental o privado, quedan cautivos, y son atraídos por el líder carismático de los actores sociales (Cox, 2013). Ejemplo de estos actores sociales son los individuos que de acuerdo a la insatisfacción de su calidad de vida, promueven la autoorganización, como los derechohabientes de INFONAVIT o FOVISSSTE que habitan las viviendas de interés social en las colonias periféricas de Monterrey (López & Leal 2012).

Los actores sociales poseen un marco de referencia en común y pueden dar significados a determinados hechos porque comparten ese conocimiento de grupo (Long, 2007). Entre ellos surge un líder con carisma que representa sus intereses ante las autoridades locales (Melucci, 1999), siendo estos actores a los que se destaca en esta investigación. Aquí, se ubican a los Jueces de Barrio, que la mayoría de veces es una mujer. La figura femenina se identifica como promotora principal al momento de solicitar ayuda para su hogar, aunque no son ellas las jefas de familia, son las responsables de sus hogares (García & López, 2010).

Construir un espacio público habitable es el fin que persigue este grupo, en el contexto de la relación de las nuevas formas de acción colectiva con las instituciones legales (Lindon, 2002; Rabotnikof, 2008). Arzaluz (2006) define espacio público como el lugar de creación de la comunidad, donde se reconoce públicamente a los individuos. Por ejemplo, se tienen identificados algunos miembros de los Consejos de Participación Ciudadana, Jefes de

manzana, el Consejo Ciudadano que busca conservar las tradiciones originarias de su municipio a través del rescate de su historia local, este último es una asociación que se formó en el año 2000, cuya finalidad es estar al pendiente de lo que ocurre en el municipio para preservar los intereses de los habitantes originarios de la zona (Arzaluz, 2006).

En la Figura 3 se ejemplifica la interpretación para esta investigación de cómo se produce socialmente el poder, en el gráfico se visualiza como se relacionan las variables poder urbano, habitabilidad, organización social; así cómo entre los actores urbanos involucrados se articulan arreglos formales e informales y cómo se perfilan los intereses para definir una política de vivienda de interés social de Nuevo León.

Figura 3.

Producción social del poder urbano



Fuente: Elaboración propia.

Así en esta figura se puede destacar el fenómeno humano en la articulación de negociaciones y coaliciones entre los diversos actores urbanos inmersos en el tema de la vivienda de interés social. Desde la *Sociología Urbana* se busca destacar lo relacionado con las personas que habitan esas casas con necesidades e intereses específicos.

Bassols (2006) apunta que los actores individuales no definen por sí mismos las maneras de abordar sus problemas. Para explicar la forma que toma la conjunción entre el Estado, el mercado y la orientación de las políticas urbanas, esto es, la teoría del régimen urbano. La articulación de esos elementos, se hace a través de la cooperación formal entre actores gubernamentales, privados y las organizaciones sociales con base en una agenda pública sostenida a lo largo de un lapso de tiempo significativo.

Ziccardi (1996) refiere que la gobernabilidad es una forma incluyente de participación de la ciudadanía en la toma de decisiones de un gobierno determinado. Una ciudad es tal, si se ha planeado, diseñado y articulado una construcción social del espacio y construcción del poder incluyente para todos sus actores involucrados –o que representen efectivamente a las mayorías- y si fomenta la gobernabilidad entre sus habitantes.

La producción social del poder es un indicador del ejercicio del poder urbano operado en el gobierno local. Una ciudad, puede ser elegida entre otras porque ella representa beneficios para la mayoría y es incluyente en servicios y oportunidades para sus habitantes (Lindon, 2002; Ziccardi, 2004).

Stone (1989) dice que el objetivo al que toda ciudad aspira es el mejoramiento económico y que los intereses de los diversos actores involucrados sean escuchados y contemplados en

las agendas públicas. El fin o uno de los objetivos de los gobiernos locales, apunta Bassols (2006), es hacer ciudades atractivas a los inversionistas.

Para cumplir el objetivo y atraer inversionistas locales y foráneos, los gobiernos locales promueven al interior una red de cooperación entre los diferentes actores urbanos: gubernamentales, sociales y privados. Esa red propicia la formación de coaliciones entre los diferentes actores urbanos (Bassols, 2006). La suma de todas las partes implica que la presencia de los actores en los espacios locales es la conjunción de visiones y de funciones articuladas, y que lleva implícita una negociación (Hernández et al 2012).

Bassols (2006) define a las coaliciones como redes formales y organizadas que se necesitan construir entre el gobierno local y los otros actores que buscan alcanzar un desarrollo económico local. Se fomenta la participación de los inversionistas en el desarrollo económico local a través de generar obra pública, desarrollo urbano y economía local.

Sí el poder urbano es la capacidad de obtener resultados, este desarrollo es el reflejo de un logro articulado entre los actores urbanos, que se cristaliza en promesas y otorga la oportunidad para promocionar a sus urbes como sitios atractivos para la inversión económica a nivel local, regional, nacional o internacional, según sea el caso. Esto es un claro ejemplo de un resultado de poder porque de acuerdo a las negociaciones que establecen los elites de poder con sus respectivos intereses y representando al sector privado o público, es como nos dará una forma sui generis de poder, característico del entorno urbano (Leyva, 2012).

Las agendas públicas son documentos donde están plasmados de manera formal, los objetivos que persigue cada uno de los actores involucrados y los intereses que los llevan a buscar y construir coaliciones. Estos son los arreglos formales que entablan los actores

urbanos. Y dentro de estas se encuentra una de interés particular que es la política social de vivienda. Esas negociaciones que se entablan entre los distintos actores urbanos es lo que se conoce, desde la perspectiva de TRU como poder urbano (Stone, 1989).

Norman Long (2007) refiere a través de la SCA, que la adopción de este enfoque implica la presencia de varios actores urbanos, además de los ya mencionados incluye también al científico social (Hernández et al 2012).

Un tema pendiente en el marco conceptual de análisis de la TRU es el papel importante que tienen los movimientos sociales o la movilización comunitaria de las políticas urbanas (Bassols, 2006). Para la presente investigación, la organización social se complementa con la Sociología centrada en el actor (Long, 2007). Lo que se pretende rescatar es el papel fundamental que tienen los actores sociales, representados por los individuos solos o auto-organizados, que tienen una perspectiva particular de la situación que les toca vivir en su entorno cercano.

La utilidad de los trabajos de Norman Long (2007) y su aplicación en casos urbanos radica en que el actual modelo de política nacional de vivienda implementado en el país y en especial en Nuevo León deja asuntos pendientes para los actores sociales de las viviendas de interés social que encuentran en la organización social, una solución a sus demandas no resueltas.

Por *vivienda de interés social* se entenderá para esta investigación, de acuerdo a Consejo Nacional de vivienda (CONAVI), un lugar para vivir que los trabajadores pueden adquirir a través de alguna prestación social, y ésta es de tipo económica.

La actual política nacional de vivienda, atendiendo a los compromisos asumidos, de generar las condiciones necesarias para facilitar a los ciudadanos, en especial a los de menos recursos (DOFM, 2011), para tener una casa en propiedad, ha centrado su objetivo en construir todas las casas posibles, pero descuidando la calidad de las misma.

El trabajo de esos arreglos formales e informales, que han entablado los distintos actores urbanos a través de intercambiar agendas públicas (federal y locales) en la arena de la administración y política pública, ha dado como resultado la política nacional de vivienda al día de hoy.

Pérez (1995) afirma que los actores sociales en una ciudad son dependientes de los procesos económicos, socio-demográficos o políticos que tienen lugar ahí. La función que estos actores tienen en la ciudad es un reflejo de la forma como se han organizado en otros momentos ellos mismos. Tiene que ver con la manera en que se organicen como unidades de acción, o cómo se organizaron en el pasado y tomaron una conciencia colectiva, que juntando intereses, se atienden y resuelven sus peticiones. Un elemento importante es cómo se relacionen estos actores con los otros en el territorio local y cómo lo hacen entre iguales (actores sociales) o entre grupos antagónicos.

Bracamontes (2006), afirma que existe un consenso sobre las motivaciones que dan origen a una organización, y éstas las describe con base en dos tipos: internas y externas, o conscientes e inconscientes. Regularmente los motivos de una organización son internos ya que el objetivo principal es satisfacer una necesidad social. Por ejemplo, en los habitantes de vivienda de interés social, la necesidad puede estar en torno a la falta de escuelas o a un deficiente transporte público.

En este sentido, están íntimamente relacionados con la defensa de espacios y servicios públicos, altruismo y la experiencia organizativa de los miembros. Una motivación consciente o inconsciente tiene como propósito buscar identidad de grupo, pertenencia o reconocimiento social (García & López, 2010; Lindon, 2002). En el caso de los elementos que dan lugar a la formación de una organización, se encuentran principalmente 1) conciencia colectiva de que hay un problema por resolver sólo de manera colectiva, 2) la acción colectiva misma, (Melucci, 1999) 3) la presencia de dirigentes y 4) la transición organizativa del grupo social en cuestión (Bolos, 1995; Bracamontes, 2006).

Aunque lo que se aborda en la presente investigación no son movimientos por la vivienda, como los que reporta el autor, más bien son manifestaciones por la calidad de ella y el contexto. El movimiento *Tierra y Libertad* es un ejemplo de cómo la participación ciudadana se institucionaliza en la búsqueda de una solución a su problema (Bracamontes, 2006).

Cómo se ha precisado, en esta investigación no se especializa en los asentamientos irregulares, sino en conjuntos habitacionales que han pasado por los filtros mínimos indispensables que se estipulan en los Planes y Programas de Desarrollo Urbano Municipal, Estatal y Federal, pero que siguen sin resolver a los individuos sus preocupaciones mínimas entorno a su espacio público (Cruz, 2012) y habitabilidad deficiente.

Una vez que llegan las personas a habitar sus casas, se encuentran con la realidad de vivir en lugares alejados de sus centros de trabajo y los gastos extra que ello implica. Las mujeres toman un papel importante en la asignación de tareas dentro y fuera del hogar por ser ellas, las que quedan a cargo de la casa e hijos. La figura femenina como ejemplo de acción social es reconocida por la comunidad (Valles, 2014; Villarreal, 2009).

En México, la modernización –como se precisó en capítulos anteriores- ha estado caracterizada por aspectos tales como ritmos de urbanización y de industrialización acelerados, aumento poblacional, terciarización de la economía, impacto de la revolución tecnológica en la vida cotidiana de los individuos e incremento del consumismo, tendencia hacia la individualización y secularización, acceso a la democracia política y democratización de lo social, entre otros. No obstante, todo ello ha constituido un proceso de modernización inacabado e imperfecto, ya que existen enormes variaciones en los ritmos y en las modalidades en que los diversos grupos sociales se incorporan a dichos procesos y persisten grandes desigualdades entre los diversos sectores sociales (Ribeiro, 2012).

Ribeiro (2012) afirma que no hay modernidad sino más bien una cuasi-modernidad o una pseudo-modernidad, puesto que el acceso a los recursos, a la tecnología y a los servicios depende de variables socioeconómicas, geográficas y socioculturales. Por ello, encontramos discrepancias entre la población privilegiada cuyos estilos de vida se asemejan a los que predominan en los países desarrollados de occidente, hasta otros cuyas estructuras apenas si han variado. Esto también se da como resultante de la forma en que se integran los actores urbanos en una ciudad (Bassols, 2006).

En la tesis *La importancia de la organización social*, Bracamontes (2006) afirma que la organización al interior de una comunidad tiene algún significado para los beneficios tangibles en materia de suelo urbano para vivienda y equipamiento en servicios públicos. En otras palabras, las formas de participación - y sus efectos- dependen en gran medida de la experiencia organizativa en las colonias populares y asentamientos irregulares, a través de los modos en que se desarrollan las acciones colectivas. Lo anterior supone de inmediato remitirnos a temas como la cohesión social, movilización social, organizaciones sociales,

sistemas de acción colectiva y necesidades, así como a procesos de gestión y autogestión, entre otros (Bracamontes, 2006; Marrufo, 2010).

Si no hay espacio de pertenencia no somos ciudadanos, dice Muñetón (2009) y el reto es que los centros urbanos se consoliden como espacios para integrar a la sociedad y mejorar su calidad de vida (Cruz, 2012; Lindon, 2002; Muñetón, 2009). Esto no sucede en los nuevos centros urbanos de la periferia de Monterrey (López & Leal, 2012) porque en estos espacios lo común es la segregación espacial y social. Los fraccionamientos no están diseñados para la convivencia ni esparcimiento. La mayoría de los habitantes no se conocen entre ellos y son carentes de un espacio público en común, como el que refiere Lindon (2002) Villarreal (2009).

Hernández (2007) nos dice que la participación ciudadana es un integrante fundamental en los procesos de desarrollo urbano de toda sociedad democrática. La interrogante es ¿qué pasa en el caso de México? Una respuesta tentativa la da Landou (2008) al afirmar que las autoridades públicas se han distanciado de los ciudadanos y estos tienden cada vez hacia la participación social, y esto es muestra también que el Estado no es ya eficiente ni representativo ante los intereses de sus gobernados, ese vacío lo suplen los actores sociales con la presencia de las auto-organizaciones a distintos niveles: básicas, de lucha, de protesta, representativas o colaborativas con el sistema local. Estos grupos de personas, se forman tanto a nivel micro, es decir entre vecinos de la misma calle, de la colonia o sectores o a nivel macro, grupos auto organizados de habitantes de diferentes colonias, que al tener un problema en común, como falta de transporte público, juntas sus peticiones.

Long (2007) sostiene que a través de la agencia humana se fortalece la visión del actor social, porque se centra en el actor social y se dirige a la vida cotidiana del individuo como

actor social, con capacidades de comprensión, interpretación y cuestionamiento de su realidad y de las estructuras en que se encuentra. En tanto para Hernández et al (2012) los actores sociales en espacios locales deben asumir un rol de protagonistas para tomar fuerza su visión de grupo y hacer escuchar sus intereses.

2.3 Habitabilidad y vivienda sustentable

El concepto de habitabilidad vinculado a la vivienda para esta investigación se abordará de acuerdo a los lineamientos generales que plantean al respecto organismos internacionales como la Organización de las Naciones Unidas Habitat (ONU), Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), la Organización Mundial de la Salud (OMS) y el Índice de Sustentabilidad Urbana (ISU⁸) de la Universidad de Chile (Torres, 2009).

En el ámbito nacional y local, se consideraran el Observatorio de Sustentabilidad de la Universidad Autónoma de Nuevo León (UANL) en temas del desarrollo sustentable del entorno y el estudio del Centro Mario Molina (CMM) sobre la sustentabilidad de la vivienda de interés social en México, que incluye un Índice de sustentabilidad de la vivienda y su entorno (ISV) (CMM, 2012).

Un referente será también el Sistema de Indicadores de Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (SIDESCA), el cual es una herramienta que tiene como objetivo presentar aquellos indicadores cuantitativos que permiten observar el estado de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales en México (OPSDH, 2014). Entre ellos se

⁸Este es resultado de investigaciones llevadas a cabo por el autor en conjunto a otros profesionales, en el marco de su participación en el Estudio "Estado de las Ciudades Chilenas. Sistema de Seguimiento a la Gestión del Desarrollo Urbano en las Ciudades del País", contratado por el Ministerio de la Vivienda y Urbanismo a la Universidad de Chile y que fuera desarrollado por la Facultad de Arquitectura y Urbanismo a través del Instituto de la Vivienda (INVI) y la Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas, a través del Laboratorio de Transporte y Uso del Suelo (LABTUS).

incluye el derecho a la vivienda. México forma parte de estos pactos internacionales por lo que está obligado a reportar avances en la materia.

Los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA) son los derechos humanos relacionados con el lugar de trabajo, la seguridad social, la vida en familia, la participación en la vida cultural y el acceso a la vivienda, la alimentación, el agua, la atención de la salud y la educación (OPSDH, 2014).

Aunque los DESCAs pueden expresarse de manera diferente según los países o los instrumentos, tomando en consideración los principales documentos en la materia se formula la siguiente definición:

“Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia” (Artículo 11 OPSDH, 2014).

Los indicadores DESCAs son una forma de vigilar el cumplimiento del PIDESCA a través de medir el progreso de cada uno de los derechos con el objetivo de incidir en el diseño de las políticas públicas de los gobiernos a fin de que la población pueda ejercerlos efectivamente (DESCA, 2014). Para el caso de esta investigación sólo se mencionan como un referente, no se profundiza sobre ellos ni serán apoyo para la investigación, pero son una parte importante porque son el resultado de trabajos previos de los actores gubernamentales.

Los indicadores DESCAs se basan en componentes contenidos en las Observaciones Generales del Comité DESCAs, y comprenden la disponibilidad, la accesibilidad, la calidad, la aceptabilidad y la asequibilidad de estos derechos.

Sobre el marco jurídico internacional del derecho a la vivienda tenemos los siguientes. Aquí se agrupan los lineamientos básicos que deben cumplir los gobiernos que se integren a esos compromisos en tema de vivienda. México está incluido en ellos:

- Declaración Universal de los Derechos Humanos, Art. 25.
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, (PIDESC), Art. 11.
- Observación General No. 4, Comité DESC, Art. 11.
- Observación General No. 7, Comité DESC, Art. 11.
- Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “Protocolo de San Salvador”, Art. 6.
- Informes de los Relatores Especiales

En el ámbito local, se enlistan a continuación los argumentos legales que dan sustento a las acciones que se planean en el sector vivienda. Sobre el marco jurídico nacional, los siguientes:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Art. 4, (Última reforma DOF 09.02.12).
- Ley General de Asentamientos Humanos, (Última reforma DOF 30.11.10).
- Ley de Vivienda, (Última reforma DOF 16.06.11).
- Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda de los Trabajadores, (Última reforma DOF 12.01.12).

Para este trabajo, se entenderá, de acuerdo a los organismos internacionales señalados, por *habitabilidad* una cualidad que debe poseer el espacio en que viven las personas; cualidad que cataloga el habitar humano como aceptable y satisfactorio, en algunos casos, o como

positivo en otros. Para ello se apoyará de indicadores de habitabilidad que hacen referencia a elementos tangibles: el tamaño de la vivienda, equipamiento urbano satisfactorio cercano y suficiente; e intangibles: aquellos que garanticen una convivencia con los vecinos, la opinión vertida de los derechohabientes que habitan estas casas. Se entenderá en conjunto, como la capacidad propia de las ciudades de generar y asegurar las condiciones de vida físico-ambientales tendientes a fomentar el bienestar de sus habitantes (CEPAL, 2013; ONU-HABITAT, 2012; Torres, 2009).

De acuerdo a la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI, 2010), habitabilidad se refiere a las condiciones en las que la familia habita una vivienda. Estas condiciones están determinadas tanto por las características físicas de la vivienda y de sitio, como por las características psicosociales de la familia, que se expresan en hábitos, conductas o maneras de ser adquiridos en el transcurso del tiempo.

También es importante señalar cual es la definición en que se apoyará el concepto de vivienda. De acuerdo al Código de ética de vivienda de la CONAVI, éste define como vivienda al ámbito físico-espacial que presta el servicio para que las personas desarrollen sus funciones vitales básicas. Vivienda implica tanto el producto terminado como el producto parcial en proceso, que se realiza paulatinamente en función de las posibilidades materiales del beneficiario. La dimensión mínima para una vivienda habitable es 38.93 m², con altura mínima para el estado de Nuevo León de 2.4 por ser clima cálido seco. Se clasifica a su vez en vivienda en proceso, vivienda progresiva, mejoramiento de la vivienda y vivienda terminada. Esta última es la de utilidad para la presente investigación. Una tipología más, clasifica a la vivienda en vivienda: básica, colectiva y de *interés social*; y esta última es a la que nos referiremos. Un último rubro la clasifica por precio: económica, popular y tradicional,

comúnmente llamada de interés social y el costo es de aproximadamente 201 a 350 Veces Salario Mínimo Mensual del D.F. vigente (VSMMDF) (CONAVI, 2010).

En el año 2013 se realizó en la ciudad de México, el *Congreso Nacional de Vivienda 2013*, organizado por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), que reunió a académicos y especialistas de temas urbanos, y las conclusiones fueron: en los últimos 15 años, se ha avanzado en el número de viviendas pero se ha descuidado la calidad y el tema de la habitabilidad ha estado ausente de los instrumentos de política de vivienda (ONU, HABITAT, UNAM, PUEC, 2013). Por ello, resulta importante destacar en la presente investigación, el concepto de *Habitabilidad en las viviendas* y la desarticulación entre los diferentes actores y niveles de gobierno en el marco de las casas.

En dicho Congreso, se resaltó lo ocurrido en las últimas tres décadas en el país en el tema habitacional. En ese periodo, se construyó más vivienda que nunca antes en la historia del país: 4.9 millones de viviendas y tan sólo en diez años se superó la misma cantidad antes reportada: 2001-2010: 5.2 millones de viviendas (INEGI, 2010^a; ONU, HABITAT, UNAM, PUEC, 2013). La otra cara del mismo tema nos dice que estos números reportados no reflejan una calidad de vida digna ni una experiencia de habitabilidad adecuada para sus habitantes. Las viviendas están diseñadas y construidas para satisfacer las necesidades mínimas de comodidad para los habitantes, pero no existe una planeación integral de comunidad, no se propicia entre los habitantes una interacción satisfactoria con los vecinos ni con el medio ambiente físico y social que les rodea (Cervantes, 1991; CMM, 2012; López & Leal, 2012; Maycotte & Sánchez, 2009; Mellado, 2013; Villanueva, 2007).

Existen diferentes conceptos relacionados al de vivienda: vivienda adecuada, vivienda saludable, vivienda digna y vivienda sustentable. En todos se hacen referencia a las

características físicas que debe poseer el espacio que habiten las personas y las cualidades y condiciones que garantice una estancia confortable a sus moradores.

El fundamento principal de todos los lineamientos al respecto de vivienda se desprenden de los indicadores del Observatorio Urbano Global (OUG) de la ONU, que están subdivididos sectorialmente en: generalidades (como por ejemplo: población, superficie, densidad), socioeconómicos, vivienda, servicios, ambientales, gestión local y transporte; a estos se deberían agregar aquellos provenientes de otros observatorios internacionales globales y locales como aquellos que procedan del consenso de la discusión académica, científica y técnica al respecto (Torres, 2009). La Organización Mundial de la Salud (OMS) define vivienda adecuada, como el espacio vital tal, para reducir al mínimo las tensiones psicológicas y sociales; y fomentar los lazos familiares con la comunidad (OMS, 2013). En el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se consagra el derecho a toda persona a un nivel de vida adecuada para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuada (ONU, 1991).

La OMS (2013) indica que vivienda saludable debe ser un espacio que promueve la salud de sus moradores. Tal espacio incluye: la casa, que es el refugio físico donde reside un individuo; el hogar, que es el grupo de individuos que vive bajo un mismo techo, el entorno, es decir, el ambiente físico y psicosocial inmediatamente exterior a la casa y la comunidad, entendida, como el grupo de individuos identificados como vecinos por los residentes. Una vivienda saludable puede también carecer o presentar factores de riesgo controlados y prevenibles e incluye agentes promotores de la salud y el bienestar.

La Ley de vivienda 2006 en su artículo segundo, considera vivienda digna y decorosa la que cumpla con las disposiciones jurídicas aplicables en materia de asentamientos humanos,

construcción, habitabilidad, salubridad, cuente con los servicios, brinde a sus ocupantes seguridad jurídica en cuanto a su propiedad o legítima posesión, contemple criterios para la prevención de desastres y la protección física de sus ocupantes ante los elementos naturales potencialmente agresivos (DOFM, 2011).

El Centro de Investigación para el Desarrollo (CIDE, 1991) define vivienda digna, como aquella que cubra las necesidades básicas, de manera satisfactoria, sin lujos. Esto incluye protección, higiene, privacidad, comodidad, funcionalidad, ubicación y seguridad de la tenencia de la propiedad.

Las políticas públicas sobre la vivienda sustentable se implementaron a partir de la administración pública federal 2000-2006 y están incluidas en el Programa Sectorial de Vivienda, el cual establece seis estrategias para el desarrollo de este sector y un conjunto de líneas de acción que permiten su conducción. De acuerdo al *Plan Nacional de Desarrollo PND 2006-2012* el marco que establece para desarrollar vivienda sustentable considera aspectos como: medio ambiente, salud, planeación, uso del suelo, manejo de residuos sólidos, gestión del agua y agua residual, desarrollo económico, impuestos, adquisiciones y finanzas, energía y otras empresas prestadoras de servicios públicos, gobernabilidad municipal y normatividad (Higuera & Rubio, 2011).

Bajo estos parámetros el tipo de vivienda que se ha construido no es ni habitable ni mucho menos sustentable desde el punto de vista del actor, de las personas que llegan a habitar esas viviendas de interés social. No son sustentables porque no les garantiza una estancia larga ni cómoda a ellos ni a sus generaciones futuras porque en un lapso de 1 o 2 años ya

están teniendo problemas como falta de agua, energía eléctrica, transporte público, escuelas suficientes y del tipo que requerirá sus hijos al paso de los años⁹.

El Centro Mario Molina realizó un estudio que evaluó la sustentabilidad de la vivienda de interés social en México, en el cuál se integran indicadores ambientales, económicos y sociales. Se trabajó con un Índice de sustentabilidad de la vivienda y su entorno (ISV), integrado por 30 ítems. El estudio se realizó a 35 conjuntos habitacionales de interés social en las zonas metropolitanas de Tijuana, Monterrey, Valle de México y Cancún. En una escala de 0 a 100, los resultados del diagnóstico fueron que existe sustentabilidad media-baja en la vivienda de interés social y está se caracteriza por cumplir con la normatividad mínima nacional y contribuye a la expansión de la mancha urbana en México (CMM, 2012).

El estudio analiza la sustentabilidad de la vivienda de interés social, sector donde se ejercieron más de 5.8 millones de créditos en el último sexenio –periodo que abarca la presente investigación-. Esto tiene influencia en la vida de 20 millones de mexicanos porque se enfrentan con formas nuevas de dinámica social, de empleo, educación, seguridad, acceso a servicios y espacios para convivencia comunitaria (CMM, 2012).

Al incluir, una dimensión ambiental, se pone énfasis en que del total de emisión de CO₂ en México, el sector residencial es responsable del 7% y las industrial del cemento, hierro y acero, ligadas al sector de la construcción, el 8.9%.

El objetivo que se plantearon con tal estudio es evaluar la sustentabilidad de la vivienda de interés social en México a través de una metodología incluyente de indicadores ambientales, económicos y sociales. Así como caracterizar los cambios en el bienestar de los usuarios de

⁹Idea retomada del documento Nuestro futuro común (Informe Brundtland) (1987).

ese tipo de vivienda y promover la coordinación de los diferentes actores del sector vivienda y promover el desarrollo sustentable en México (CMM, 2012).

Comentarios finales del capítulo.

Con base en la teoría del régimen urbano y la sociología centrada en el actor se pretende explicar un fenómeno social multifactorial, cómo es el crecimiento urbano, y en particular de la vivienda y sus condiciones de habitabilidad para la población de la ZMM. A través de este enfoque teórico fundamentalmente de las ciencias sociales se pretende abordar variables urbanas que especialistas de la construcción y del espacio urbano como: arquitectos e ingenieros civiles, han estudiado.

De tal manera, este enfoque identifica a los actores participantes del poder urbano y trata de caracterizarlos en el marco de una sociedad. En este sentido, y con base a este marco teórico, en el siguiente capítulo se realiza el marco metodológico de la investigación, en donde considera variables como poder urbano, así como la articulación de arreglos formales e informales que se dan en un espacio urbano determinado, además de las diferentes formas que adquiere la organización social para la construcción del espacio público y su habitabilidad.

Capítulo 3. Metodología

En este capítulo se presenta la metodología de la investigación, la cual está fundamentada principalmente en técnicas mixtas que tienen como base una revisión biblio-hemerográfica de trabajos realizados por especialistas en la que se indago sobre las variables poder urbano, organización social, y habitabilidad, a nivel nacional pero con énfasis en la Zona Metropolitana de Monterrey (ZMM) que fue a través de observación directa y participante. Esta revisión estuvo guiada por el marco teórico del poder urbano y sociología centrada en el actor. La investigación incluye tres etapas: i) exploratoria, ii) descriptiva y iii) analítica, que se detallan a continuación.

3.1 Etapa Exploratoria

Esta consistió en revisar investigaciones de especialistas en el tema, los trabajos como resultado de estudios de centros educativos o instituciones públicas y/o privadas reconocidas y con prestigio. Además se enfoca en abordar la problemática particular de la organización social de los actores que habitan las viviendas de interés social en ZMM.

El área de estudio de competencia de la investigación es la que se determinó como ZMM (CONAPO, INEGI, SEDESOL, UNAM, 2010) la cual está integrada para esta investigación de 12 municipios: Monterrey, Guadalupe, Apodaca, San Nicolás de los Garza, General Escobedo, Santa Catarina, Juárez, García, San Pedro Garza García, Cadereyta de Jiménez, General Zuazua y Pesquería. Cabe mencionar que los nueve primeros de esta lista de municipios integran una zona administrativa considerada como el área metropolitana de Monterrey (AMM). Sin embargo, debido a que la expansión de dicha área metropolitana

acarreo la problemática más allá de sus límites administrativos, se considera la ZMM como interés de este trabajo. El periodo de estudio de la investigación es de 2000-2012.

Para cumplir el objetivo de la investigación que es conocer las consecuencias que ha tenido la implementación de la política nacional de vivienda a nivel local, el instrumento de apoyo es la matriz de congruencia, de la cual se desprende una matriz de operacionalización de las variables, y con esos datos se construye un Concentrado de información donde se lleva el registro de información sobre los puntos medulares de la investigación que son contempladas (Hernández, Fernández & Baptista, 2006).

Para complementar la información se realizaron diversas entrevistas con actores claves, La matriz de operacionalización de variables, instrumento de trabajo, está compuesto por tres secciones, que corresponden a las variables de poder urbano, organización social y habitabilidad.

Una vez que se identificaron las variables y se definieron con base en especialistas. Se diseñó y construyó la matriz de congruencia, la cual se muestra en el cuadro 1 y ahí se identifica cuáles son las variables que guían la investigación. En el cuadro 2 se expresan las definiciones de régimen urbano, habitabilidad y organización, señalando también cuál es el sustento teórico que las respalda.

Cuadro 1. Matriz de congruencia

TÍTULO DE INVESTIGACIÓN	ORGANIZACIÓN SOCIAL DE LOS ACTORES PARA LOGRAR LA HABITABILIDAD: EL CASO DE LA VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL EN NUEVO LEÓN 2000-2012		
Preguntas de Investigación	¿Cuál es modelo actual de vivienda de interés social en Nuevo León?	¿Qué son los arreglos formales e informales y cómo se articulan estos en el contexto del poder y actores urbanos para hacer posible la toma de decisiones de gobierno, en materia de vivienda de interés social en Nuevo León?	¿Cómo se organizan los habitantes de los conjuntos habitacionales de interés social en Nuevo León, para hacer frente a la falta de habitabilidad?
Objetivo General	Analizar las consecuencias que ha tenido en la habitabilidad la implementación de la actual política de vivienda de interés social en Nuevo León 2000-2012		
Objetivos Específicos	Caracterizar el modelo actual de vivienda de interés social en Nuevo León	Conocer qué son los arreglos formales e informales en el contexto de poder urbano y describir los diferentes arreglos entre los actores sociales	Entender cómo las formas de auto-organización van adquiriendo relevancia en la articulación de los arreglos formales e informales del caso de Nuevo León en busca de habitabilidad
Hipótesis	De continuar el modelo actual de vivienda de interés social, que pone énfasis en el número de viviendas y no en la calidad, no se logrará garantizar que los actores sociales tengan acceso a una habitabilidad urbana sustentable, lo que contribuirá a generar una dinámica social de auto-organización con el fin de mejorar sus niveles de bienestar		
Variables	Habitabilidad	Régimen urbano	Organización social
Principales posturas teóricas	Sociología centrada en el actor	Teoría del Régimen Urbano	Teoría de la Organización

UNIDAD DE ANÁLISIS: es la organización social para lograr la habitabilidad

Fuente: Elaboración propia.

Cuadro 2. Definición de variables

Variable	Definición
Régimen urbano	Son los arreglos formales e informales que se articulan entre los actores urbanos para realizar coaliciones y negociaciones y el resultado es la construcción social del poder (Stone, 1989)
Organización social	Son todos los integrantes diversos de una comunidad que interactúan entre ellos de acuerdo a intereses individuales o colectivos del grupo que representan. Estos pueden clasificarse en gubernamentales, privados y sociales (Bassols, 2006; Long, 2007; Aguilar, 1992).
Habitabilidad	Cualidad que debe poseer el espacio en que viven las personas; cualidad que cataloga el habitar humano como aceptable y satisfactorio, en algunos casos, o como positivo en otros. Para ello se apoyará de indicadores de habitabilidad que hacen referencia a elementos tangibles como intangibles, o a elementos materiales como espirituales o psicológicos. Se entenderá en conjunto, como la capacidad propia de las ciudades de generar y asegurar las condiciones de vida físico-ambientales tendientes a fomentar el bienestar de sus habitantes (CMM, 2012; CEPAL, 2013; INFONAVIT, 2013; OMS, 2013).

Fuente: Elaboración propia.

En esta tarea de medir la realidad se utiliza como instrumento una base de datos, que se diseñó y formuló con base en la matriz de congruencia que se explica a continuación, donde se definen objetivos y alcance del trabajo presente (Hernández et al, 2006). Lo que se mide son las características sociológicas.

3.2. Etapa Descriptiva

La fase descriptiva se referirá a las características y perfiles propios de la unidad de análisis: la organización social para lograr habitabilidad. En el proceso de medición se realiza con el uso de la operacionalización de las variables. Aquí se trabaja de un concepto teórico a un concepto empírico. Las fases de esa medición cuantitativa es: 1. Identificar variables: régimen urbano, organización social y habitabilidad. 2. Identificar dimensiones de análisis: poder urbano, actores urbanos, producción social del poder, política nacional de vivienda,

vivienda de interés social, habitabilidad, vivienda digna, desarrollo urbano sustentable y 3. Identificar indicadores: tipos de arreglos formales e informales, acciones realizadas por actores gubernamentales, privados y sociales en la materia (Hernández et al, 2006).

Para poder operacionalizar estas variables se utilizó metodología mixta, donde convergen enfoques cuantitativos y cualitativos. Del cuantitativo resaltaremos los datos estadísticos oficiales del INEGI y del CONAPO correspondientes a los años 2003, 2006, 2010; mientras que del cualitativo la información de artículos periodísticos que reflejen la percepción y relaciones de los actores sociales en torno al objeto de estudio: organización social para lograr habitabilidad. En la investigación se identifica como unidad de análisis a los actores sociales vinculados a la vivienda de interés social. Los indicadores de esta investigación serán para el caso del régimen urbano: partidos políticos que gobiernan en los municipios contemplados, el contenido del *Plan metropolitano 2000-2021 de desarrollo urbano*, el *Programa de desarrollo urbano Nuevo León 2030* (SDS, 2012).

Lo que toca a la política nacional de vivienda: acciones de la Ley de vivienda 2006, acciones de los actores responsables, acciones y programas sectoriales para el estado de Nuevo León. En cuanto a vivienda de interés social en el Estado: actores identificados, número de viviendas construidas y número de viviendas abandonadas. De la organización social: acciones y funciones de los actores urbanos, actores gubernamentales, sociales y privados y las auto-organizaciones que buscan solucionar sus problemas de habitabilidad en las viviendas de interés social de la zona metropolitana de Monterrey. En cuanto a habitabilidad: lo relacionado a vivienda del Plan estatal de desarrollo urbano (SDU, 2012), las leyes, los programas y los planes, normatividad de habitabilidad, índice de satisfacción residencial.

Lo anterior se puede esquematizar mejor en la operacionalización de las variables, la cual se presente a continuación.

Cuadro 3. Operacionalización de las variables

VARIABLE	DIMENSIÓN	INDICADOR	ITEM
RÉGIMEN URBANO	Poder urbano	Distribución de recursos Plan metropolitano 2000-2021 de desarrollo urbano de la ZMM	¿Cómo se distribuyen los recursos? ¿Quiénes son los integrantes del Plan Metropolitano de la ZMM?
	Producción social del poder	Coaliciones Convenios entre municipios	¿Cuáles son las coaliciones que se pueden identificar a nivel local? ¿Qué tipo de Convenios o Acuerdos han firmado los Actores Urbanos??
	Política nacional de vivienda	Acciones de la Ley general de asentamientos humanos Acciones de la Ley INFONAVIT	¿Cuáles son los objetivos de la política social nacional? ¿Qué objetivos persigue la Ley general de asentamientos humanos en tema de vivienda? ¿Cuál es la misión del INFONAVIT?
	Política social de vivienda en Nuevo León	Acciones de la Ley del Instituto de Vivienda Nuevo León Número de vivienda en periodo 2000-2010 Acciones realizadas por INFONAVIT Programas sectoriales Ley de Vivienda 2006 Programa sectorial. Plan estatal de desarrollo urbano 2010-2015	¿Qué instancias son las encargadas de dar cumplimiento a los objetivos de la PNV en el Estado? ¿Cuál es el objetivo de la Ley del Instituto de Vivienda de Nuevo León? ¿Qué acciones ha emprendido el IVNL para cumplir su objetivo? ¿Cuál es el número de vivienda que se ha construido en el periodo 2000-2010? ¿Qué objetivos tiene planteado el Plan sectorial? Plan estatal de desarrollo urbano en el tema habitacional?
Vivienda de interés social	Actores identificados Número de vivienda construidas Número de viviendas abandonadas	¿Quiénes son los actores involucrados en este proceso? ¿Qué problemas sociales se tienen identificados? ¿Qué problemas de habitabilidad existen?	
ORGANIZACIÓN SOCIAL	Actores gubernamentales	Acciones Programas dirigidos a la ciudadanía	¿Cuál es la función del secretario de desarrollo urbano? ¿Cuáles son los lineamientos para desarrollar un programa social?
	Actores privados	Acciones de los Empresarios Acciones de los desarrolladores Arreglos informales	¿Qué tipos de arreglos formales se dan entre los actores urbanos? ¿Qué arreglos informales se establecen entre los actores urbanos?
	Actores sociales	Acciones Arreglos formales Arreglos informales Acción colectiva Auto organización	¿Cuáles son los objetivos o intereses que buscan? ¿Qué acciones ha llevado a cabo la sociedad organizada? ¿Qué tipo de organizaciones se identifican? ¿Qué acciones realizan los derechohabientes?
HABITABILIDAD	Desarrollo urbano sustentable	Programa de ordenamiento ecológico general del territorio 2012 Plan estatal de desarrollo urbano 2021 Ley de desarrollo urbano de Nuevo León 2009 Definiciones legales Lineamientos en los documentos oficiales	Responsables de la ejecución de las acciones en el tema de desarrollo urbano sustentable ¿Cuáles lineamientos se cumplen en el tema de desarrollo urbano sustentable? ¿Existen restricciones para desarrolladoras de vivienda en el ámbito de desarrollo urbano sustentable?
	Habitabilidad	Acciones locales en tema habitabilidad Convenios internacionales que México ha firmado Normatividad de la OMS Normatividad de ONU HABITAT	¿Qué objetivos persigue México en el tema habitacional? ¿Existen convenios que México ha firmado en el tema? ¿Cómo son las condiciones de habitabilidad en los nuevos Conjuntos habitacionales de Nuevo León?
	Vivienda digna	Descripción de una vivienda Tipo de equipamiento	¿Los moradores consideran como digna sus viviendas? ¿Cómo es una vivienda digna?

Fuente: Elaboración propia.

3.3 Etapa Analítica

Por último, en la etapa analítica, se dará respuesta a las causas que han generado el fenómeno. Donde se realiza la interpretación del cruce de las variables, a través de la dimensión de análisis e indicador correspondiente. Estos datos se presentarán en el análisis de resultados.

Se considera pertinente mostrar un esquema general de cómo será abordado en esta investigación el tema de organización social vinculado a la vivienda de interés social, a la habitabilidad en el contexto del poder urbano que se ejerce en una ciudad. La figura 4 muestra cual es la manera en cómo está integrado el trabajo. De acuerdo a lo mostrado en la figura, el trabajo inicia con la identificación de los actores urbanos, gubernamentales, privados y sociales con énfasis en los últimos. Después, en las interacciones de los intereses de grupo de cada grupo de actores, los involucrados son participantes en el desarrollo económico local a través de redes de poder que ostentan los distintos actores.

Estos procesos mencionados son parte de las negociaciones y coaliciones indispensables para generar una política pública muy particular de nuestra unidad de análisis. Ese tipo de política pública local es lo que genera una experiencia de habitabilidad particular a los actores sociales locales (Bassols, 2006; Lindon, 2002; Stone, 1989).

Figura 4. Esquema metodológico

Organización social de los actores para lograr habitabilidad: el caso de la vivienda de interés social en Nuevo León 2000-2012



Fuente: Elaboración propia.

Para fundamentar los hallazgos de la investigación, como ya se mencionó, es pertinente utilizar una metodología mixta, cualitativa y cuantitativa, que implica una revisión bibliohemerográfica exhaustiva de trabajos previos que proporcionen información y análisis sobre las variables que se han planteado en esta investigación: poder urbano, política de vivienda, organización social y habitabilidad. Se revisaron fuentes documentales, hemerográficas y digitales. El periodo que abarca la investigación es de 2000 a 2012, pero por necesidad de explicar procesos complejos, se refiere a fechas anteriores como los años 1930 y 1940. Este estudio es, un análisis exploratorio sobre la realidad que viven los actores sociales de los nuevos conjuntos habitacionales de los 12 municipios de la ZMM del estado de Nuevo León y de las formas diversas en que articulan sus coaliciones y negociaciones formales e informales. Estos actores sociales y sus interacciones son nuestra unidad de análisis.

3.4 Aspectos metodológicos: conceptualización y fuente de datos

La clasificación de los Actores Urbanos se fundamentó en los criterios de los siguientes autores:

- De Clarence Stone (1989) se retoma el concepto de régimen y actores urbanos. La organización social para promover la integración de la comunidad y construcción social del espacio entre los actores urbanos (Arzaluz, 2004; García & López, 2010; López & Leal, 2012), donde la participación social se ve como la base en la organización para promover la integración.
- La importancia de los arreglos formales e informales que tiene la articulación de redes de poder entre los distintos actores en la construcción social del poder (Bassols, 2006; Long & Villarreal, 1993).
- La negociación de los actores urbanos: gubernamentales, privados y sociales (Arzaluz, 2006; Lifschitz, 1990).

A partir de lo anterior, los criterios para seleccionar a los actores clave que se analizarán en esta investigación son los siguientes: su posicionamiento relevante en la comunidad, ser reconocido por la misma, que goce de prestigio comunitario y ser integrante de alguno de los grupos bajo nuestros criterios: gubernamental, privado o social. En el caso de los académicos, la relevancia la proporciona, el trabajo y resultado de investigaciones que han realizado y que por ser de interés a la investigación sea conveniente solicitar retroalimentación.

La definición de los actores urbanos para esta investigación se hizo con base en los criterios enumerados en el Marco Teórico y son los siguientes:

- Actores gubernamentales: alcalde, funcionarios de INFONAVIT, Cámara Nacional de vivienda (CANADEVI). Coordinador de Participación ciudadana, Director de Normatividad, Consejo Pro Villa de García, Cronista del Municipio villa de García, Jueces de Barrio, Jefes de Manzana; Actores privados: inversionistas, desarrolladores inmobiliarios, Empresario, pequeño empresario, Fundación GOCASA; Dueño de una inmobiliaria en García, Nuevo León, Personal que labora en desarrollos inmobiliarios.
- Actores sociales: Ama de casa, Jefe de familia, pequeño comerciante, representantes de organizaciones vecinales, Párroco de las colonias, representante de un movimiento pro legalización de terrenos invadidos, Líderes de movimientos independientes que solicitan vivienda. Un grupo especial lo forman los Académicos que han realizado investigaciones en el tema de esta investigación y con los que se pudo tener una conversación personal.

Un lugar relevante en la investigación es el hallazgo de actores claves, que fueron personajes que por el conocimiento del tema y posicionamiento en la zona de estudio representaron valiosa fuente de información. Entre los que se encuentran: Desarrolladoras inmobiliarias, dueños y funcionarios de inmobiliarias; Alcaldes de los municipios de García, Pesquería, Zuazua, Salinas Victoria, donde la figura femenina es un actor clave relevante por su aporte a la auto-organización de los fraccionamientos.

En cuanto a la etapa cuantitativa, la fuente de datos principal serán el INEGI, SEDESOL, CANADEVI y CONAPO de los años 2000, 2003, 2006 y 2010 para poder analizar aspectos sociodemográficos, crecimiento población y de viviendas, entre otras variables sociales y económicas.

Los vacíos de información sobre el tema de organización social para lograr la habitabilidad se resolverán con la revisión documental biblio-hemerográfica poniendo énfasis en las acciones de auto-organización de los actores urbanos para lograr una calidad de vida.

En lo que respecta a la etapa analítica de la investigación, se realiza un seguimiento hemerográfico sistemático de 7 periódicos en el periodo de 2000 a 2012 y 3 programas televisivos con noticias locales sobre las variables de política nacional de vivienda de interés social, régimen urbano, habitabilidad y organización en Nuevo León.

Los periódicos de circulación nacional son: La Jornada, El Economista, Milenio, y de circulación local Reporte Índigo, El Horizonte, El Norte, El Porvenir. Los programas televisivos locales son *Cambios* del grupo Multimedios y *Tribuna TV* de Televisa Monterrey: Ultra crecimiento municipal, Armando Villareal. Un programa nacional sobre *desarrollo urbano* del Canal Once del Instituto Politécnico Nacional. Y noticias diversas sobre el tema del canal local Azteca 7.

De la revisión hemerográfica se obtuvieron 120 notas periodísticas de 6 fuentes: La Jornada, el Porvenir, el Economista, Reporte Índigo, El Horizonte, El Norte y Milenio. Mismas que fueron analizadas y sistematizadas a través de la creación de una base de datos con base en la Matriz de congruencia y Operacionalización de las variables, esos dos instrumentos guiaron la información recolectada. La cual se presenta a continuación en la figura 5. Está conformada por información que se sustrajo de búsquedas en las notas de periódicos indicadas y agrupada por fecha, por variable, actor urbano e ítem. Esa base de datos se trabajo en Excel para facilitar la captura y manejo posterior, por las opciones que da de realizar filtración de información y agrupar datos relevantes así como se muestra en la figura 5.

Figura 5. Configuración de la Base de datos del análisis del poder urbano y la autoorganización social en ZMM, Nuevo León, 2000-2012

BASE DATOS DE PERIODICOS						
	A	B	C	D	E	F
1	ACTOR URBANO	PERSONAJE	FUENTE	FECHA	TEMA	PROBLEMA
2	Estatal	INFONAVIT Filiberto Ceseñas, delegado	El Horizonte	17-oct-13	Actividad Infonavit en el estado	La oferta actual de vivienda es de 49 mil casas localizadas en García, Juárez, Salinas Victoria, Pesquería y Zuazua, con precio entre 180 mil y 240 mil
3	Social	Indira Kempis	Reporte Indigo	11-oct-13	Activista social en Monterrey	promover el cambio desde el activismo
4	Gubernamental/Privado	Alcaldes de San Pedro Ugo Ruiz/secretario de Control Urbano/Inmobiliarias	Reporte Indigo	26-oct-12	Anomalías en desarrollo urbano de San Pedro	Irregularidades cometidas en gobierno de M Fernández. Complejos multifamiliares El Alear y Del Ángel Residencias, autorizados por secretario de Control Urbano Aldo Decanini, sin asegurar que propietarios cumplieran con la cesión de terrenos al Municipios
5	Privado	Cámara de propietarios de bienes Raíces NL Roberto Ortiz Ramones y Rafael Arroyo	El economista	19-ene-12	Auge de vivienda vertical en NL	VV nuevo modelo de desarrollo urbano para transformar el área metropolitana, en proceso 58 edificios de uso residencial. La Cámara tiene 500 socios y genera 150000 empleos directos en la entidad. Principalmente en Valle oriente, San Pedro, Cumbres y Country
6	Privado	Jorge Manuel Balmaceda dir Grupo Realicasa y vocal de la Federación del Colegio de arquitectos	La Jornada. Suplemento Casa Llena	12-sep-05	Auge en construcción y venta de vivienda	Política de vivienda impulsó 37 ramas industriales relacionadas. Conafovi: 57 mil 800 millones inversión en vivienda. Se otorgaron 222 mil 998 créditos donde el primer lugar fue Edomex con 21 mil 143 y NL segundo con 20 mil 898. El PIB en construcción creció 5.3% en 2004. Geoes líder

Fuente: Elaboración propia.

La base de datos fue de utilidad porque facilitó la integración de información hemerográfica en las 3 variables contempladas para este estudio y se fueron identificando la relación con otras variables y con los indicadores.

Como resultado de esa revisión se identificaron a 7 actores claves involucrados en la articulación de arreglos formales e informales del poder urbano local; los indicadores, la dimensión de análisis más representativos de los municipios: organización social, problemas de vivienda, habitabilidad en Monterrey y su zona metropolitana.

De esta manera se podrán ubicar los municipios y algunas colonias en los que se presentan mayores demandas respecto a los problemas de habitabilidad. A partir de todo este marco metodológico, se analizó la información recabada a través de las diferentes fuentes de información, lo cual, en el siguiente capítulo se presentan los resultados de este análisis.

Capítulo 4. Resultados: Régimen urbano y actores sociales en la Zona Metropolitana de Monterrey

4.1 Régimen urbano

El persistente crecimiento en la edificación de viviendas ha generado necesidad de espacio urbanizable, lo cual a su vez, propicia un encarecimiento continuo del suelo urbano y una propensión por parte de los desarrolladores a buscar tierra más barata. Lo anterior aconteció fuera de la zona ya urbanizada y consolidada de la ZMM produciendo así un fenómeno de dispersión y pérdida de densidad que inicia varias décadas atrás, pero que se ha acelerado notablemente en los años recientes y que se manifiesta claramente por la continua pérdida de participación de la ciudad central (Monterrey) que en 1960 aglutinaba 86% de la población metropolitana y para 2005 este porcentaje se redujo a 32% (Aparicio, 2012; DUSAMM, 2009).

En este sentido, en 1968 con el Plan operativo de vivienda popular para la ZMM se planeó construir 25 mil viviendas para grupos de menores ingresos que representaba el 33% de la población de la zona metropolitana sin acceso a suelo urbano (Ortiz, 1967; Villarreal, 2012, Villanueva, 2007). En 1970 el Estado de Nuevo León tenía un millón 232 mil habitantes y la zona conurbada se integraba por Apodaca y Santa Catarina, en las décadas siguientes se integraron General Escobedo, Juárez y García. En 1984 por Decreto estatal se declara oficialmente la zona conurbada de Monterrey conformada por el municipio capital, San Nicolás de los Garza, Apodaca, Guadalupe, San Pedro Garza García, Santa Catarina y General Escobedo. Para 1986 de acuerdo al Plan Director de desarrollo urbano del área metropolitana de Monterrey, está se integra por la capital del estado, San Nicolás de los Garza, Apodaca, Guadalupe, Juárez, San Pedro Garza García y Escobedo. En 2005 la zona

metropolitana estaba formada por nueve municipios que sumaron 3,6 millones de habitantes en total (IEVNL, 2009).

Es importante mencionar que CONAPO (2013) define zona metropolitana al conjunto de dos o más municipios donde se localiza una ciudad de 50 mil o más habitantes, cuya área urbana, funciones y actividad rebasan el límite del municipio que originalmente lo contenía, se integra como parte de su área de influencia directa a municipios vecinos con los que tiene alto grado de integración socioeconómica.

Por las circunstancias expuestas anteriormente se considera viable referirse a la ciudad capital del estado de Nuevo León y su zona metropolitana, por ser ahí donde se realizan las principales acciones en torno al diseño y toma de decisiones de las políticas públicas que tienen impacto al resto de los municipios cercanos. Se considera pertinente por el enfoque social que tiene este trabajo, aclarar que se referirá a la zona metropolitana de Monterrey, como ejemplo de lo que sucede en esta ciudad. Y con esa visión social, es congruente fundamentar la elección a través de la *Ley de Desarrollo Urbano del estado de Nuevo León* (LDUENL) de 2009, la cual define como zona metropolitana al espacio territorial de influencia dominante de un centro de población (LDUENL, 2009). Esa es la función que cumple la zona de Monterrey. En este estudio se utilizará el concepto zona metropolitana de Monterrey con siglas correspondientes ZMM. En otros documentos diversos se habla de área metropolitana de Monterrey o zona conurbada de Monterrey para referirse a la capital del estado y sus municipios circunvecinos. Aunque para este estudio se apoya en estos municipios contemplados en la zona metropolitana pero se suman 2 más de los periféricos: Pesquería y General Zuazua.

En el documento de CONAPO *Delimitación de las zonas metropolitanas* se refiere al término zona metropolitana y hace distinción entre municipios centrales y exteriores. Por municipios centrales se entiende a los municipios donde se localiza la ciudad central que da origen a la zona metropolitana y que comparten conurbación intermunicipal, la cual es la unión física entre 2 o más localidades geoestadísticas urbanas de diferentes municipios y que son mayores a 50 mil habitantes. Los municipios exteriores los clasifica con base en criterios estadísticos, demográficos, de planeación y política urbana. Estos son municipios contiguos a los anteriores y sus localidades geoestadísticas urbanas no están conurbados a la ciudad central (CONAPO, 2013).

Con base en estas características la ZMM está integrada por 13 municipios, 12 de ellos centrales: Monterrey, Guadalupe, San Pedro Garza García, San Nicolás, General Escobedo, Santa Catarina, Juárez, Apodaca, Carmen, García, Salinas Victoria, Santiago; y uno exterior por integración funcional: Cadereyta. Pero el Programa estatal de desarrollo urbano Nuevo León 2030, el cual atiende a los lineamientos de seguir impulsando el desarrollo del país, hace una clasificación del estado en regiones, y se refiere a la zona conurbada de Monterrey, y zona periférica entre otras, que son las que nos ocupan en esta investigación (PEDUNL, 2012).

Actualmente el país cuenta con 59 zonas metropolitanas que se distribuyen en 347 ciudades y albergan a 63.8 millones de personas, las cuales representan el 56.8% de la población nacional, 11 de esas zonas metropolitanas sobrepasan el millón de habitantes. La zona metropolitana de Monterrey está incluida en esas zonas y es la tercera más grande en número de habitantes. En primer lugar se encuentra la Zona Metropolitana del Valle de México y la de Guadalajara en segundo lugar. Esto muestra que la población urbana nacional es eminentemente metropolitana (CONAPO, 2013; Garza, 2002, SEDESOL, 2000).

En el Cuadro 4 se muestra como se encuentran actualmente las cuatro zonas metropolitanas más grandes del país en cuanto a su número de habitantes, vivienda, viviendas deshabitadas, lo cual es una característica del periodo panista en el tema habitacional (INEGI, 2010).

Cuadro 4. Datos demográficos de los estados con mayor población del país y su correspondiente zona metropolitana. 2010

CONTEXTO	HABITANTES	Población de ZM	VIVIENDAS	VIVIENDAS DESHABITADAS
Nacional	118,000,000		35,000,000	4,997,806
Distrito Federal	8,851,080	20,116,842	2,744,441	211,245
Jalisco	7,350,682	4,434,878	2,316,086	358,458
Estado de México	15,175,862	*comparte datos con DF	4,494,751	582,220
Nuevo León	4,653,458	4,106,054	1,529,350	230,677

Fuente: Elaboración propia con base en el INEGI, 2010.

El pronóstico tendencial en el año 2000 indicaba que con base en las perspectivas en la evolución del PIB y su relación con la población, así como la funcionalidad del Sistema Urbano Nacional, que las ciudades mayores a 50 mil habitantes, el caso de Monterrey, continuarían como eje central de la dinámica socioeconómica del país; y las zonas metropolitanas seguirían concentrando una gran fuerza de atracción. Situación que ocurrió así los doce años siguientes en la zona metropolitana de Monterrey (CONAPO, INEGI, SEDESOL, UNAM, 2010).

El *Censo General de población y vivienda 2010* contabilizó para Nuevo León 4, 653, 458 habitantes. Los municipios más poblados de la ZMM fueron: Monterrey (capital del Estado), Guadalupe, Apodaca, San Nicolás de los Garza, General Escobedo, Santa Catarina, Juárez, García, San Pedro Garza García y Cadereyta (INEGI, 2010b). Todos los anteriores son

clasificados como municipios centrales de acuerdo a CONAPO. Estos 10 municipios albergan el 86% de la población total del estado. Los cuatro municipios con mayor población son Monterrey, Guadalupe, Apodaca, San Nicolás de los Garza con 2 millones 780 mil 199 habitantes y representan el 59.7%, es decir, de cada 10 nuevoleonenses, 6 viven en esos municipios (INEGI, 2010). Esto es una muestra de la distribución de la población que se da principalmente en los municipios centrales.

Cuadro 5. Municipios más poblados de ZMM, 2010

MUNICIPIO	HABITANTES
Monterrey	1 135 550
Guadalupe	678 006
Apodaca	523 370
San Nicolás de los Garza	443 273
Gral. Escobedo	357 937
Santa Catarina	268 955
Juárez	256 970
García	143 668
San Pedro Garza García	122 659
Cadereyta Jiménez	86 445
TOTAL	2,780,199

Fuente: INEGI 2010

Por su parte, Juárez y García registran los incrementos mayores, equivalentes a 4 y 5 veces más en su población en una década, de 2000 a 2010. Los municipios con mayor crecimiento poblacional entre el Censo 2000 y 2010 son General Zuazua con tasa de crecimiento 23.9%, García con 16.8% y 14% para Juárez (INEGI, 2010b).

4.2 Actores gubernamentales

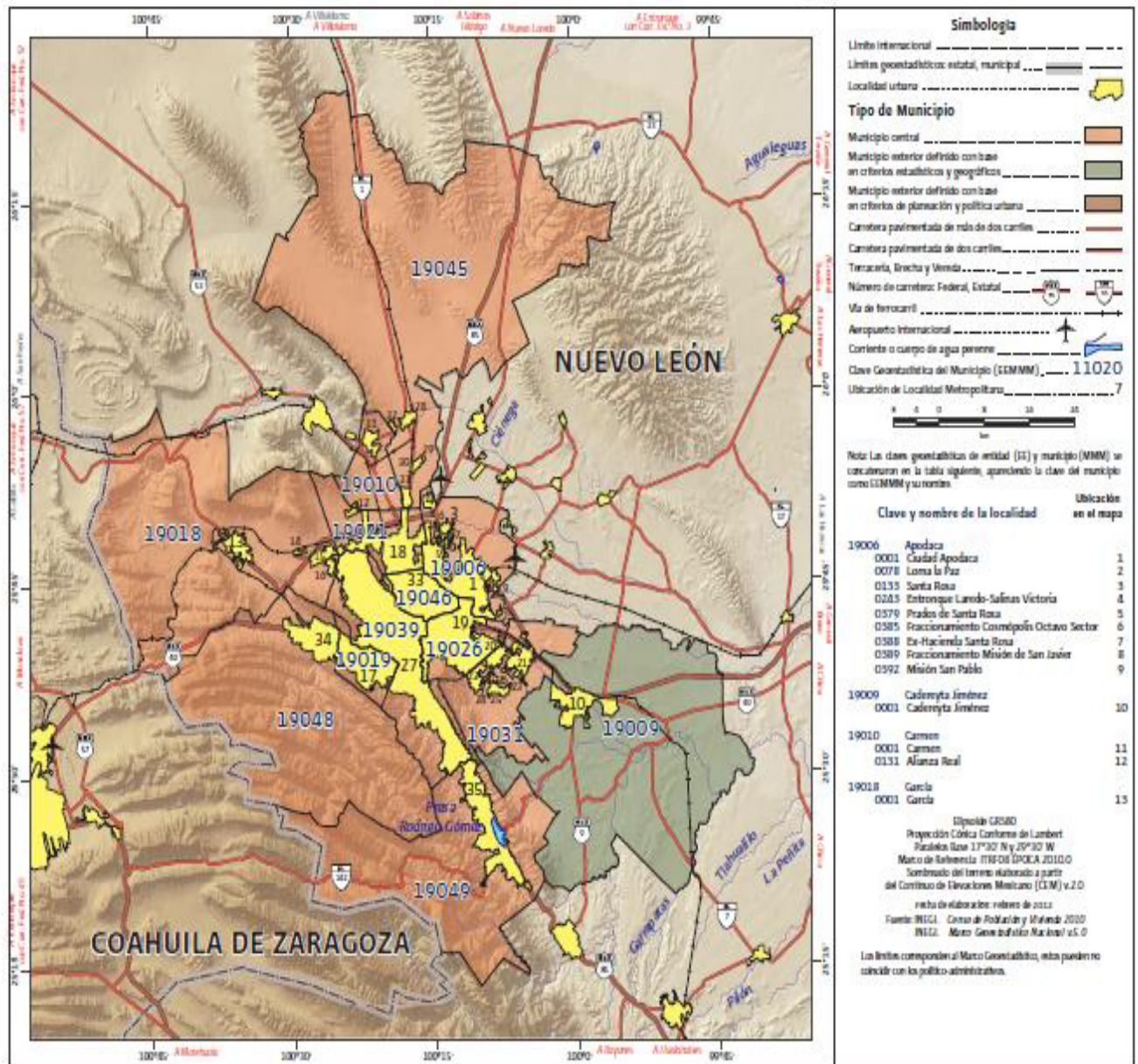
En los capítulos anteriores se describió la forma en que se implementó la Política Nacional de Vivienda (PNV) en cada uno de los contextos del sector vivienda y la influencia que tuvo

en ello el incremento poblacional, la migración y el crecimiento económico. La zona metropolitana de Monterrey no está ajena a estas influencias. A continuación se explicará el impacto que estas variables han tenido para perfilar la forma en que se articulan las negociaciones entre los actores urbanos y cómo definió la política de vivienda local.

La figura 6 muestra la zona urbana de Monterrey, donde están ubicados los nuevos conjuntos habitacionales, distribuidos en los 12 municipios de la zona metropolitana. Se muestra una tendencia a la concentración urbana en la capital estatal, el color amarillo de la figura así lo muestra. Los recursos y programas se centralizan (Iracheta, 2013; Martínez & Campillo, 2009; Villanueva, 2013). Ello implica graves problemas a los gobiernos locales que no poseen los recursos financieros ni humanos para hacer frente a la demanda de los habitantes. En los últimos años han crecido en número de habitantes pero no en recursos humanos ni económicos.

La conformación de la ZMM presenta nuevos centros urbanos alejados de las ciudades. Este es una problemática que requiere atención porque los nuevos conjuntos habitacionales se encuentran en la periferia y ello implica inversión en transporte tanto para los actores gubernamentales, que son los que los instalan, cómo los actores sociales, que son los usuarios de los mismos (CONAPO, 2013).

Figura 6. Zona metropolitana de Monterrey



Fuente: CONAPO (2013)

En este mismo sentido en Nuevo León existe una tendencia hacia la dispersión urbana en la ZMM y en sus municipios periféricos, debido al dinamismo en la edificación de viviendas, mismo que se ha acelerado en los últimos años a un ritmo sin precedentes, lo cual se refleja

con claridad en el número de créditos para adquisición de vivienda otorgados en Nuevo León (DUSAMM, 2009).

4.3 Actores privados

Los actores urbanos que definen la política estatal de vivienda son las Inmobiliarias, el Instituto Estatal de Vivienda y los gobiernos locales lo hacen apoyados en el art. 115 constitucional, que les otorga esa facultad, de decidir sobre los intereses que a ellos convenga y no están incluidas las necesidades de los habitantes ni las condiciones de habitabilidad, que se señalan en documentos oficiales.

Por su parte, Villarreal (2012) al realizar un análisis de la planeación urbana en Monterrey en el siglo XX identificó a diversos¹⁰ organismos y cámaras empresariales de los sectores de comercio, industria, banca, bienes raíces y construcción y fraccionadores, quienes están en los consejos creados por el gobierno estatal desde los años sesenta en el ámbito de desarrollo urbano; y donde los actores de otros sectores (sociales y comunitarios) son escasos o inexistentes.

En entrevista con el director comercial de una empresa inmobiliaria explicó que el costo promedio de mantener una casa sin vender es de 1 mil 337 pesos por mes, multiplicado por 9 mil casas, eso es pérdida para inmobiliaria, de 12 millones 33 mil pesos, esto provoca, entre otras cosas, la baja de precio de la vivienda (Díaz, 2013). Pero no sólo los actores privados tienen pérdida, los sociales también, porque eso implica que habrá muchas casas vacías en donde ellos habitan y va en detrimento de su calidad de vida y de fomentar una construcción de sus redes de ayuda.

¹⁰ Es el poder urbano al que hace referencia (Stone, 1989).

La planeación urbana no se ha adaptado al crecimiento poblacional; no se han creado los centros de trabajo que correspondan al crecimiento de viviendas. Real de Palmas, en el municipio de Zuazua exhibe problemas serios para los habitantes de ahí, como viviendas lejanas a los centros industriales y a los servicios de transporte público. Los desarrolladores no cumplen con infraestructura urbanística prometida. El desarrollo inmobiliario lo construye Javer y prometió un centro comercial y parques con áreas de esparcimiento. El desarrollo está habitado el 80%. Implica costos de transporte 250 y 300 a la semana. El municipio de Zuazua no ofrece fuentes de trabajo, es sólo un gran dormitorio. Se invirtió en vivienda pero no en desarrollo urbano integral. CONAVI aporta fondos para financiar a los desarrolladores, INFONAVIT cede créditos, los trabajadores no reciben lo que se les promete para su bienestar. La población aumento casi 10 veces y ello implica presión de servicios públicos también. Los habitantes no tienen una habitabilidad congruente con los lineamientos mínimos (Reporte Indigo, 2013).

A partir del año 2005 en algunos municipios se empieza a incrementarse el número de viviendas y estos son General Zuazua, Cadereyta de Jiménez y Ciénega de Flores donde los promotores inmobiliarios, se instalan y ofrecen el mayor número de viviendas durante el período de 2000-2005 (Villarreal, 2013).

Cuadro 6. Vivienda ofrecida al INFONAVIT por los Promotores Inmobiliarios y créditos otorgados por INFONAVIT por municipios (Febrero de 2008 y Febrero de 2009).

Municipios de ZMM y Periferia	Vivienda ofrecida		Vivienda ofrecida		Vivienda ofrecida		Créditos otorgados		Créditos otorgados		Créditos otorgados	
	Feb 08	%	Dic 08	%	Ene 09	%	Feb 08	%	Dic 08	%	Feb 09	%
Apodaca	5768	13.5	5302	12	5103	12.2	1920	18	10,141	16.9	1299	15
García	9651	22.6	12829	30	10502	25.2	1537	14	10,141	16.9	1888	22
Juárez	7141	16.7	8427	19	8702	20.9	1294	12	8490	14.1	1564	18
Escobedo	5929	13.9	3586	8.3	3292	7.89	1942	18	8894	14.8	799	9.3
Guadalupe	1859	4.34	720	1.7	700	1.67	606	5.6	3162	5.26	317	3.7
Monterrey	367	0.85	942	2.2	804	1.92	372	3.4	2886	4.8	464	5.4
Santa Catarina	1483	3.46	965	2.2	816	1.95	444	4.1	2659	4.42	335	3.9
San Nicolás	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	105	1	848	1.4	93	1.1
San Pedro	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	10	0.1	85	0.14	2	0
Cadereyta	2196	5.13	2083	4.8	1935	4.63	235	2.2	2051	3.41	155	1.8
Zuazua	4255	9.94	1232	2.8	887	2.12	125	1.2	5240	8.71	347	4.1
Pesquería	839	1.96	1095	2.5	1810	4.33	n.d.		1107	1.84	226	2.6

Fuente: Villarreal, 2013

De acuerdo a los datos del cuadro anterior, se incrementó la construcción de las viviendas en los municipios de la periferia, donde el municipio de Zuazua tuvo el 10% del total de viviendas construidas en el estado. En los municipios de Pesquería y Cadereyta se ofrecen viviendas de hasta 33 m². Lo que se deduce del Cuadro anterior es que hay exceso de oferta de vivienda por lo tanto hay presiones para que el precio baje porque hay mucho inventario de vivienda.

Lo que se muestra también en el cuadro 6 es una forma de presencia del actor privado, donde hace presencia junto con el actor gubernamental –fue el facilitador de los trámites para instalarse ahí- y hace valer sus intereses. Pero los intereses de los actores

gubernamentales y privados no corresponden ni están coordinados con los intereses sociales de los habitantes de estos centros habitacionales.

Uno de los grandes desafíos que enfrenta la ZMM en materia de crecimiento urbano consiste en redensificar la ciudad. La zona urbana que se ha conformado a lo largo de seis décadas en torno a Monterrey, ha crecido desordenadamente y en forma horizontal, dando lugar a una zona metropolitana dispersa que conlleva graves y costosas ineficiencias (Aparicio, 2012). Esas ineficiencias tienen que ver con los deficientes servicios públicos con los que cuentan, como agua, luz, transporte, telefonía.

La dispersión del área urbana implica fuertes inversiones para el erario público en virtud de que hay que conducir la infraestructura básica hacia zonas cada vez más alejadas, construir y dar mantenimiento a las vialidades, instalar alumbrado público, escuelas, centros de salud, áreas de esparcimiento, entre otros, al mismo tiempo que permanecen en desuso la infraestructura y equipamientos instalados en los centros municipales y en las colonias más antiguas de la ciudad (García, 2001).

Adicionalmente, la dispersión agrava el deterioro ambiental, ya que implica mayores distancias de desplazamiento, así como un uso más intensivo de los medios de transporte, incrementando el consumo de hidrocarburos y generando mayor contaminación. Por otra parte, el mayor tiempo destinado a los traslados en la zona metropolitana genera ineficiencias en el proceso de distribución de mercancías, así como un deterioro en la calidad de vida, al reducir el tiempo destinado al descanso, esparcimiento y convivencia familiar. Además de la reutilización y regeneración de los centros municipales y otras áreas antiguas de la ZMM, la edificación vertical constituye el mecanismo más apropiado para lograr una mayor densificación urbana (SDU, 2012).

En los años recientes en la ZMM ha imperado un despegue de la edificación vertical, particularmente en lo concerniente a vivienda. En el periodo de 2004-2012, se registraron 242 nuevos edificios con 5976 viviendas. Los municipios con mayor número de viviendas verticales son Monterrey y San Pedro Garza García con 4021 y 1104, respectivamente, y concentraron el 85% de las construcciones de su tipo en ese lapso de tiempo (Silva, 2012a). Pero esto sólo representa el 1.7% del total de viviendas en edificio que reportó INEGI, con 20 mil 351 unidades (INEGI, 2010b).

El modelo de vivienda en la ZMM –y en el país- ha sido disperso y extendido, lo que ha ocasionado problemas en vialidades. Por eso, ahora se promueve, con base en la Guía para la redensificación habitacional en la ciudad de CONAVI, construir ciudades sustentables, ocupando y saturando y consolidando los espacios intraurbanos y los de la primera periferia de las ciudades (Silva, 2012a). A la par de crear instancias que atiendan estos nuevos temas, como los promotores vecinales.

En el periodo de 2004-2012 se construyeron 194 edificios en Salinas Victoria, Pesquería, Cadereyta, Juárez, García, Allende, Santiago y Montemorelos, con 5976 viviendas, los cuales contribuyen a la densificación de la ciudad pero no promueven una ciudad compacta porque estos edificios están alejados de los centros urbanos centrales (Silva, 2012; SDS, 2012).

4.4 Arreglos formales

En los capítulos anteriores se describió que se entenderá para esta investigación cómo arreglos formales en materia de poder urbano. Estos son los acuerdos escritos, en un documento oficial las acciones que pactan los actores involucrados, y cómo las ejecutarán.

Los organismos estatales de vivienda estatales que se consideran en esta investigación como arreglos formales, son el resultado de negociación entre los diferentes actores urbanos, como se describe en los antecedentes de los mismos.

Los principales arreglos formales entre los actores urbanos de la zona metropolitana de Monterrey se discuten a continuación:

- *Instituto estatal de vivienda de Nuevo León*. Este instituto fue creado en diciembre de 2003 con la finalidad de agrupar y coordinar un programa de vivienda que se hiciera cargo de las carencias y necesidades en el tema de vivienda. También para coordinar las acciones e inversiones que lleve a cabo el ejecutivo estatal para la planeación de proyectos de programas de vivienda urbana o rural destinados principalmente a los habitantes de escasos recursos (IEV, 2009).
- En el *Plan Estatal de Desarrollo 2004-2009*, el Gobierno de Nuevo León, plasmó la necesidad de rediseñar y reorientar las políticas y acciones en materia de planeación y desarrollo urbano para incluir en sus programas los temas de sustentabilidad y protección al medio ambiente. Por esta razón el Instituto de la Vivienda puso especial atención en desarrollar proyectos, programas y acciones orientados al desarrollo de vivienda sustentable, que contribuyeran a propiciar un uso más eficiente de los escasos recursos naturales, reducir la emisión de contaminantes al medio ambiente, así como optimizar el aprovechamiento de la infraestructura disponible (PED, 2004).
- En el *Programa Sectorial de Vivienda 2004-2009* del gobierno estatal, propuso la meta de captar 263 mil financiamientos hipotecarios, la cual se superó con cerca de 315 mil créditos que representan un incremento de 166% en comparación con la administración anterior (PSV, 2009).

- *Programa de Competitividad Municipal en Materia de Vivienda, PCMV*. Fue creado con la finalidad de fomentar un crecimiento ordenado y competitivo de las ciudades mexicanas y al mejoramiento de las condiciones del entorno de las viviendas financiadas por el INFONAVIT, el cual, a través de una herramienta de evaluación y diagnóstico, identifica y promueve las mejores prácticas (locales referentes al desarrollo urbano y sustentabilidad de la vivienda).
- *Producción Social de Vivienda*. Es aquella que se realiza bajo el control de auto productores y auto constructores que operan sin fines de lucro y que se orienta principalmente a atender las necesidades habitacionales de la población de bajos ingresos, incluye aquella que se realiza por procedimientos autogestión y solidarios que dan prioridad al valor de uso de la vivienda por sobre la definición mercantil (CONAVI, 2010).
- *Programa Estatal de Desarrollo Urbano Nuevo León 2030* señala que el desarrollo urbano del Estado es regulado por el *Plan estatal de desarrollo urbano 2000-2021*, pero es necesario un cambio puesto que la ciudad no es la misma que en los últimos 12 años. Donde se estipula que el ordenamiento del territorio de Nuevo León permite orientar el proceso de evolución espacial del desarrollo y promueve el establecimiento de nuevas relaciones funcionales entre regiones, pueblos y ciudades, así como espacios urbano y rural. En este documento se involucra también el sector urbano y de vivienda. Se afirma que la planificación del ordenamiento territorial es una estrategia vital para que las autoridades orienten el desarrollo hacia las metas de sustentabilidad y seguridad para la población (SDS, 2012).

- *Plan de desarrollo urbano de la zona conurbana de Monterrey, 2008.* Ahí se menciona a la vivienda como el uso de suelo con mayor porcentaje de superficie de ocupación en la zona conurbada, por lo que la planeación urbana se elabora con base en ella. En este documento se enlistan los municipios conurbados: Monterrey, San Nicolás de los Garza, Apodaca, General Escobedo, Guadalupe, San Pedro Garza García, Santa Catarina, Juárez y García (SDU, 2008).
- *Plan estatal de desarrollo 2010-2015. Desarrollo sustentable y funcionalidad urbana.* Entre sus objetivos y estrategias está combatir el rezago en infraestructura social y servicios básicos. Dotar a la comunidad de un desarrollo urbano ordenado, equilibrado y sustentable. Promover patrones de desarrollo urbano sustentable con visión social. Todo ello no ha pasado de ser una carta de buenas intenciones pues en la realidad no sucede. Se planea también modificar la densidad de la población, pero no se dice cómo porque las personas siguen trasladándose de sus hogares a los centros de trabajo.

Señalan problemas por atender como falta de equipamiento urbano, transporte, empleo y la concentración demográfica de la zona metropolitana de Monterrey, pero no se proponen soluciones reales (PED, 2010).

Los arreglos formales son el resultado de esos acuerdos que realizan los actores involucrados. Los distintos actores darán resultado de los mismos. Los arreglos formales, los oficiales existen, se pueden enumerar muchos el gran reto es poner en práctica esos acuerdos y que sean en beneficio tangible de los habitantes de las viviendas de interés social y que lo plasmado en esas negociaciones refleje mejora en las condiciones de vida de los vecinos.

4.5. Arreglos informales

Cómo parte de los arreglos informales está presente en esta sección los movimientos que los actores sociales han promovido en el tema habitacional. Un lugar especial ocupa el movimiento Tierra y Libertad que se ha caracterizado por ser iniciador de demandas sociales para tener una vivienda. Aunque este tiene especial énfasis en legalizar posesiones de terrenos para casa habitación.

El propio Fomento metropolitano de Monterrey (FOMERREY) en sus inicios fue un instrumento de las auto-organizaciones para presionar al gobierno estatal y atender sus demandas sobre el tema de vivienda. En 1973 se firmó entre el gobierno federal y estatal un Fideicomiso Fomento metropolitano de Monterrey. La misión que se autoimpuso fue la integración del patrimonio familiar y mejorar la calidad de vida de los grupos socialmente vulnerables mediante la instrumentación de programas que facilitarían la obtención de lotes de urbanización progresiva (FOMERREY, 2013). Ellos se especializaron en la regularizar posesiones de tierras, especialmente entre personas de escasos recursos y fomentar la auto construcción. La forma de trabajo fue por demandas sobre exigir legalización sobre la posesión de la tierra a personas de escasos recursos. Este organismo ofrecía lotes sin servicios en fraccionamientos de urbanización progresiva para regular la dotación de los lotes y combatir la invasión organizada por los colonos del Movimiento urbano popular independiente Tierra y Libertad (MUPITL) (Villarreal, 2012).

En 1979 se creó el Plan Tierra Propia para agilizar la regulación de los terrenos invadidos. Su objetivo fue frenar el Movimiento Urbano Popular Independiente Tierra y Libertad (MUPITL) que no quería comprar terrenos, sólo tomar posesión legal de ellos al dejar pasar los 10 años para que prescribieran los mismos y adueñarse de las tierras.

El Programa Tierra propia lo instauró el gobernador Martínez Domínguez en 1983 con la finalidad de regularizar los terrenos ocupados o vendidos de forma ilegal, este programa si incluía servicios públicos (Villarreal, 2012).

El Promotor de la vivienda de Nuevo León PROVILEÓN se creó en 1989 y se encargó de construir vivienda para los trabajadores no asalariados. En 1996 se integran instituciones de vivienda y quedan a cargo de FOMERREY, PROVILEÓN y Tierra Propia.

El gobierno estatal en enero de 2003 instaló el Consejo Estatal de Fomento a la vivienda para vigilar las acciones oficiales en materia de vivienda y cómo hacer efectivo al sector. El reto son 32 mil viviendas. Estuvieron presentes integrantes del colegio de arquitectos, el Colegio de Ingenieros, el CCINLAC, el ITESM, UANL UR la CMIC y la cámara Nacional del Cemento. También representantes de municipios de Monterrey, Anáhuac, Linares y García (El Norte, 2003)

En 2009 se incluye a FOMERREY en la Secretaría de Desarrollo Social. En 2009-2012 se ponen en práctica programas como Mejora tu casa, que otorga 3,752 acciones de vivienda; Tu casa 590 (Villarreal, 2012).

Los arreglos informales son las prácticas cotidianas llevadas a cabo y que al no tener un fundamento oficial, quedan como acuerdos de buena voluntad entre los participantes. En estos arreglos estará presente la conciencia colectiva que se tenga en la comunidad para cerrar acuerdos con los actores privados y sociales, e incluso los gubernamentales también.

4.6 Experiencia de habitabilidad en las viviendas de interés social y la organización social

Una consecuencia a la par del crecimiento poblacional es la demanda de viviendas, de acuerdo al INEGI entre 1990 y 2005 el número de viviendas habitadas de la ZMM paso de 532 mil a 838 mil, que representó un incremento de 58% en 15 años (IEVNL, 2009).

El cuadro 7 muestra la dinámica poblacional que ha ocurrido en los municipios de la ZMM en los últimos 10 años, del periodo de 2000 a 2010. Al comparar los datos de ese período, se puede observar que crecieron en número de habitantes, pero también en número de viviendas. Los municipios de García y Zuazua fueron los que registraron un mayor incremento poblacional en diez años. Los municipios de Cadereyta, El Carmen, Ciénega de Flores, Zuazua y Pesquería, llamados municipios de crecimiento acelerado, registraron un mayor crecimiento de los 12 enlistados de la ZMM (IEV, 2010; INEGI, 2010). Por otra parte municipios como San Pedro y San Nicolás decrecen en número de habitantes y tienen suficiente cobertura de servicios. Y en contraste, los municipios en crecimiento acelerado, no cuentan con los recursos para hacer frente a la demanda de servicios que su creciente población requiere porque los recursos asignados por número de habitantes no corresponden a la realidad. Lo que muestran estos datos, es que el crecimiento urbano se definió en los municipios periféricos de la zona metropolitana y no en los centrales.

Los datos del número de vivienda muestran también incremento en el periodo indicado, el cual está vinculado al crecimiento del número de habitantes. El gran reto para los gobiernos locales, es afrontar nuevas tareas urbanas con los mismos recursos económicos y humanos. Tiene que ver también con la forma en que se ha diseñado la ciudad, como apunta Aparicio, Ortega & Sandoval (2011), esa segregación socio espacial que se hace al dar preferencia a sectores de la ciudad para su impulso.

Cuadro 7. Número de habitantes y vivienda de la zona metropolitana de Monterrey

2000-2010¹¹

Municipio	Habitantes 2000	Habitantes 2010	Tasa de incremento medio anual	Viviendas 2000	Viviendas 2010	Tasa de incremento
Monterrey*	1,110,997	1,135,550	0.2	256,073	346,050	1.5
Guadalupe*	670,162	678,006	0.1	149,800	196,803	1.4
San Nicolás de los Garza*	496,878	443,273	-1.1	113,935	129,122	0.1
Apodaca*	283,497	523,370	6.1	65,008	166,979	7.2
Gral. Escobedo*	233,457	357,937	4.2	53,705	111,152	5.1
Santa Catarina*	227,026	268,955	1.7	49,585	78,284	3
San Pedro Garza García*	125,978	122,659	-0.3	28,223	35,668	1.2
Cadereyta Jiménez*	75,059	86,445	1.4	18,925	35,142	2.4
Juárez*	66,497	256,970	14	15,492	97,798	15.1
García*	28,974	143,668	16.8	6,812	65,657	18.4
Pesquería	11,321	20,843 ¹²	S/d	2,842	13,658	s/d
General Zuazua	6,033	55,213	23.9	1,486	24,509	24.9

Fuente: INEGI 2000 y 2010

Las tasas de crecimiento poblacional de los municipios periféricos de la ZMM son las más altas debido a que los nuevos desarrollos habitacionales construidos se han instalado ahí. Esos desarrollos se han posicionado sin tomar en consideración el equipamiento urbano del municipio, lo cual acarrea problemas de carencia y/o deficiencia de servicios de agua, de luz, de gas; drenaje o inundaciones (Villarreal, 2013).

Un claro ejemplo de lo anterior, en Zuazua, al norte del estado, está ubicado uno de los desarrollos de vivienda decisivos en la actual crisis inmobiliaria que tiene al INFONAVIT,

¹¹ *De acuerdo a CONAPO estos son los municipios considerados dentro de la ZMM y además El Carmen, Salinas Victoria y Santiago, que coinciden con los municipios más poblados de acuerdo a INEGI.

¹²Nota periodística del 13 de septiembre de 2013 en *Reporte Índigo*, dice que el conteo municipal registró 45 mil habitantes en el municipio.

Real de Palmas con 14 mil 800 viviendas, considerada la más grande de América Latina. En 2005 tenía 6 mil habitantes y en 2013, 55 mil habitantes.

A pesar que la Política Nacional de Vivienda considera elementos en beneficio de la habitabilidad de las viviendas, en la práctica no se ejecuta porque los municipios son incapaces de hacerse cargo de ello, no tiene los recursos financieros ni humanos suficientes. Existen dos perspectivas, una es desde los actores gubernamentales, privado y por la otra, la del actor social. Cada actor posee una visión distinta de lo que es habitabilidad; cómo hacer ciudad o cómo atenderla. La experiencia de habitabilidad en el tiempo para el actor social es ¿qué pasa con esas casas en tres años? La habitabilidad no es la misma que vive el actor social, gubernamental o privado a la que se plantean en los programas públicos porque las condiciones físicas ni urbanas se mantienen en el lapso de cinco años. Y tampoco es la solución que los académicos y especialistas quieren dar.

La visión de quienes hacen las políticas o analizan la situación de la vivienda difiere en mucho de la opinión de los que las habitan (CIDOC, 2010, López & Leal, 2012). Es esta problemática a la que pretender dar atención la presencia de la organización social y saber ¿cómo resuelve el actor social esa incongruencia con la habitabilidad de sus viviendas? Existen ciertos grupos autónomos en Monterrey que promueven la participación porque se presenta una problemática. Esto lleva a la aparición de los actores sociales que promueven una acción colectiva (Villarreal, 2000).

También existen las auto-organizaciones que se forman a través de líderes o jefes de manzana, estos son representantes de sus vecinos, ellos son los que acuden a juntas vecinales cuando son convocados por actores gubernamentales o privados pero también cuando requieren del trabajo colectivo de los vecinos para resolver un problema común.

En enero de 2013, la Calificadora Moody's¹³ realizó una evaluación sobre las viviendas en México y entre sus conclusiones están las siguientes: las viviendas que se construyen en áreas suburbanas son abandonadas porque tienen pocas opciones de transporte y de servicios públicos. Las viviendas no se construyen bajo estándares de calidad adecuados, - aunque existan lineamientos federales, estatales y municipales¹⁴- están en zonas alejadas de centros laborales y carentes de servicios públicos e infraestructura: dispersión urbana descontrolada, un gran costo social para los habitantes de esos sitios (La Jornada, 2014).

Ante esa interrogante ¿por qué se organizan los actores sociales que habitan las viviendas de interés social? En el Cuadro 8 se proporcionan datos que pueden aportar algunas líneas a seguir para responder a esta pregunta. En este cuadro se muestran las diferencias entre 12 municipios de la ZMM y periferia, en el número de habitantes, vivienda y las características básicas de las mismas como contar con luz eléctrica, toma de agua en la vivienda, piso diferente a la tierra; escuelas y hospitales en el municipio. No existe una homogeneidad en el abasto de infraestructura urbana y los servicios en los municipios de la ZMM. En el cuadro se destacan los datos de los municipios con crecimiento acelerado¹⁵, porque en ellos es que se encuentran los nuevos conjuntos habitacionales.

¹³ Moody's Investors es un proveedor líder de las calificaciones crediticias, investigación y análisis de riesgo en entidades comerciales y gubernamentales La empresa califica la solvencia de los prestatarios mediante una escala de calificaciones estandarizadas

¹⁴ Anotación a pie porque existen Planes, programas y leyes que dan fundamento a ello, aunque en la práctica no se realice

¹⁵ Cadereyta, Zuazua, Pesquería, El Carmen y Ciénega de Flores, aunque para este estudio sólo se contemplan los 3 primeros.

CUADRO 8. Infraestructura urbana y habitantes de ZMM 2010

Municipio	Habitantes	Viviendas habitadas	Viviendas deshabitadas	Cuenta con Piso firme	Cuenta con acceso a Servicios de Agua	Cuenta con acceso a servicio de energía eléctrica	Número de Escuelas	Número de Hospitales	Ingresos
Monterrey	1135550	297,668	37069	280536	283836	287183	1494	95	4,524,711
Guadalupe	678006	172309	20061	164234	165391	167119	750	51	1,689,423
Apodaca	523370	133171	28790	127409	128249	129058	538	30	1,608,905
San Nicolás	443273	115398	10914	111007	112099	112510	524	30	1,702,843
Escobedo	357937	89378	16865	84061	83407	86906	524	23	1,056,452
Santa C	268955	67058	8912	63845	63541	64996	273	17	979,332
Juárez	256970	65972	26042	62973	61308	64602	278	12	524,407
García	143668	38788	21320	36528	36220	37469	160	9	745,587
San Pedro	122659	31914	3053	28045	28501	28646	141	12	1,727,802
Cadereyta	86445	24085	7069	23092	21543	23444	234	23	337,111
Zuazua	55213	14744	6365	14422	14422	14601	38	3	89,999
Pesquería	20843	5767	6024	5437	5142	5616	52	0	90,523

Fuente: INEGI 2010

Según datos del gobierno municipal de Pesquería en 2008 tenía 13 mil habitantes, en 2010 incrementó a 20 mil 843 –según INEGI-. En 2013 el conteo municipal, registró 45 mil personas que habitaron el municipio. Los desarrolladores con presencia son Geo, Ara, Homex y Javier. Se construyó lejos de la cabecera municipal y de otros centros urbanos e industriales. En el poniente del municipio se encuentran 10 desarrollos, con 75 mil viviendas. Pesquería no se considera como integrante de la ZMM y no tiene recursos para atender la demanda de su actual número de población. Tienen presupuesto de 69 millones de pesos anuales. El mantenimiento de las nuevas colonias es de 300 mil diarios. Hay 75 planteles educativos en 2013 y en el año 2000 eran 52. No pueden acceder a fondos Subsemm ni Fondo Metropolitano, mínimo son 40 mil habitantes (El Norte, 2005). Los recursos se asignan por el número de personas que habitan pero tampoco corresponden con cifras actuales, porque en los últimos años, de 2010 a 2012, el número de habitantes aumento, pero no ocurrió lo mismo con los recursos económicos.

Otro tema pendiente, en Pesquería hay alto índice de desocupación de vivienda, lo que provoca problemas de violencia e inseguridad. En 10 desarrollos, 40% de las viviendas están desocupadas y se debe a la crisis en el abasto de servicios públicos, seguridad, educación porque se triplicó el número de viviendas en 5 años (Reporte Índigo, 2013).

El actual modelo de vivienda está enfocado en facilitar el acceso a la vivienda a los sectores sociales económicamente menos favorecidos a través de las políticas y programas de vivienda que se implementan pero el objetivo primordial de la política de vivienda en México que promete a los ciudadanos: proveer un lugar digno para vivir, no se cumple (López & Leal, 2012).

De acuerdo a esa política nacional de vivienda fueron construidos fraccionamientos extensos (10 mil o más viviendas), ubicados en la periferia de la ZMM. Pero estos no han favorecido la habitabilidad de sus moradores. Las dimensiones de construcción y el crecimiento potencial del número de miembros de la familia provoca que algunas actividades se tengan que realizar al exterior de la vivienda con más frecuencia, y esto genera a la vez un ambiente no positivo para el desarrollo de los habitantes porque la mayoría de los desarrollos habitacionales carecen de un medio urbano circundante propicio, es decir, no disponen de arborización, parques, plazas, tiendas, transporte, iglesias o espacios para el deporte (López & Leal, 2012). Se suma a esto un atenuante más: un creciente deterioro de los fraccionamientos en el tiempo (4-6 años), y el abandono de la vivienda porque no las pueden pagar o porque no cumplen sus expectativas, por lo que se encuentra un 15% de vivienda deshabitada (INEGI, 2010a).

Otro tema por atender, es que en el afán por dar solución a la dispersión urbana en la ZMM y periferia, los urbanistas han promovido una tendencia creciente a la vivienda vertical en la periferia, cómo ya se señaló. El crecimiento de la vivienda de interés social, que pasó de 780 mil a casi 1 millón 90 mil. El incremento poblacional en el período de 2000 a 2012 pasó de 3.4 a 4.2 millones. Por lo que el modelo actual de vivienda no considera la habitabilidad en el largo plazo (IEV, 2012).

¿Cómo resuelve el actor social las insuficiencias en habitabilidad? Un dato que proporciona un periódico local es que existen 20 mil colonias irregulares. Nuevo León a pesar de ser considerado entre los primeros beneficiarios de créditos para vivienda, cuenta con déficit habitacional entre los sectores más desprotegidos con 175 mil casas: FOMERREY. En contra parte, cómo se ha señalado anteriormente, la ZMM y periferia, en los últimos 5 años ha experimentado un incremento en la construcción de viviendas de interés social, pero no está disponible para los sectores que perciben menos de 3 salarios mínimos o que no tienen un trabajo fijo con prestaciones. El estado tienen una reserva territorial para casa habitación de interés social casi nula, por lo que FOMERREY se ha enfocado en la regularización de la tierra de esos predios invadidos. Aunado también, la ZMM tiene 239 zonas de alto riesgo en donde habitan 20 mil 946 familias (Venegas, 2013).

Ante estas circunstancias a las que están expuestos los habitantes de los desarrollos habitacionales, el individuo tiene probado que organizando sus intereses puede ser escuchado, es una práctica recurrente. También crea, recrea y fomenta sus redes de ayuda. En el ambiente alejado que se encuentra del centro de la ciudad, lo que pareciera una desventaja, vivir más de 4 personas en un espacio de 34 m², resulta benéfico porque los familiares fungen funciones de cuidadores de los menores cuando los padres salen a trabajar (López & Leal, 2012).

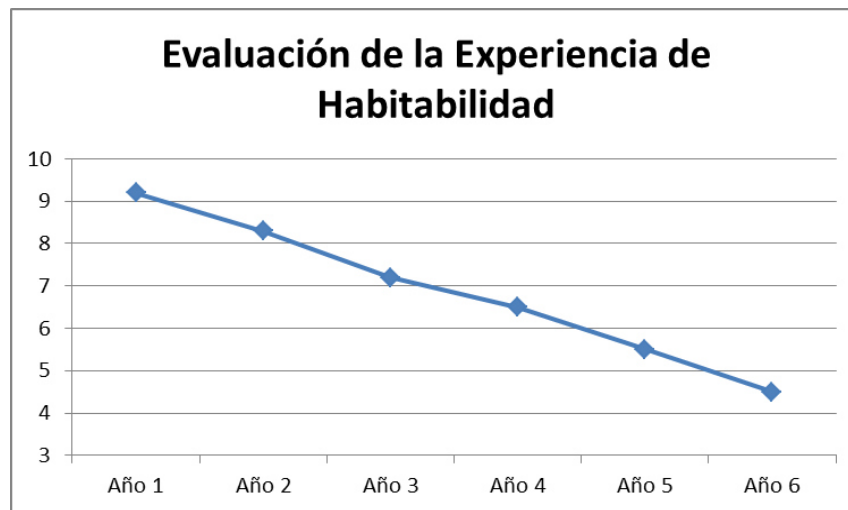
La deficiente infraestructura vial y la transportación masiva están convenciendo a cada vez más a las personas de que la ubicación es uno de los puntos más importantes a considerar cuando planean comprar casa. Esto provoca que se compre una casa mejor ubicada o más cerca de los centros urbanos, mientras que las nuevas no. La expansión territorial tiene un precio. Se requiere de más y mejores medios de transportación para mover a las personas. Y si la distancia es amplia, las opciones para hacerlo se vuelven más costosas. Esto significa pérdida para las inmobiliarias, pérdidas porque aunque tienen casas en venta, no las comprarán porque los mexicanos prefieren opciones en la ciudad. Inmobiliarios virarán el rumbo del negocio hacia casas abandonadas (Howard, 2013)

Con base en esos datos, al cuestionarles sobre ¿Cuál es el nivel de satisfacción del actor social al vivir en un fraccionamiento de interés social? Una respuesta se representa en la siguiente figura 7, en la cual se muestra cómo se modifica al paso de los años la experiencia de habitabilidad y la más de las veces se deteriora, por lo menos así lo expresan vecinos en sus reportes a los medios de comunicación locales.

Lo que la figura 7 describe es cómo en un lapso de 6 años, a partir que se entregan las casas, la experiencia de habitabilidad de los habitantes va disminuyendo porque la vivienda se va deteriorando y el equipamiento urbano ya no cuenta con el mantenimiento de las constructoras porque estas ya finalizaron su periodo de venta y abandonan los fraccionamientos. Y es justo ahí donde los habitantes se quedan a su suerte porque no pueden hacerse cargo del mantenimiento de sus casas ni mucho menos de la instalación urbana.

Por un lado se muestra en la coordenada Y una calificación que va de 0 a 10 y en la X los años que tiene de vida el fraccionamiento, que va de 1 a 6 años. A la entrega de la casa las expectativas y la experiencia de habitabilidad son altas pero al paso del tiempo la calificación disminuye porque los mantenimientos que rodean a la casa no son permanentes y se deterioran, junto con la experiencia agradable que tuvieron en un inicio.

Figura 7. Experiencia de Habitabilidad de los habitantes de nuevos conjuntos habitacionales de la ZMM



Fuente: Elaboración propia.

Dadas estas condiciones de habitabilidad deficiente es pertinente preguntar ¿cómo han hecho la construcción social del territorio periférico los actores de la ZMM? Lo han hecho con base en lo estipulado en los programas, planes y leyes de urbanización donde se promueve a la vez lo que dicta la política federal en la materia (Lindon, 2002).

En cuanto a la forma que toma el régimen urbano local, se puede anotar cómo ejemplo, que en 2003 del gobernador en turno Natividad González, una vez instaurado el Instituto Estatal de Vivienda (IEV), este entre sus atribuciones le proporcionó terrenos de reserva del

gobierno estatal a los promotores inmobiliarios, y a través de fideicomisos se estipula el pago correspondiente al estado (Villarreal, 2012).

Otro ejemplo es que en el periodo de 2004-2007 se construyeron diversos fraccionamientos en los municipios de Monterrey, Juárez, Escobedo, Cadereyta y Linares, no sólo de interés social, para todos los sectores. Se utilizó para la construcción terrenos de propiedad particular o terrenos ejidales, estos últimos en municipios más alejados como El Carmen, Zuazua y Linares (Villarreal, 2012).

Lo que caracterizó al estado benefactor de Monterrey fue que realizó grandes operaciones urbanas de carácter público estatal. Estos megaproyectos implican una participación público privada en donde el estado es el coordinador. Entre los factores de aplicación del modelo económico neoliberal está el cambio en la forma de producir ciudad (Villarreal, 2012).

En Monterrey, la intervención del Estado en la economía local ha sido débil y limitada a la dotación de infraestructura; por otro lado, los empresarios desde mediados del siglo XX diversificaron sus intereses y abarcaron actividades como la minería, manufactura, bancos y comercio (Villarreal, 2012).

Amartya Sen (1999) dice que se puede afirmar la existencia de oportunidades sociales, sí se logran generar las condiciones óptimas para que los individuos vivan de forma adecuada en su lugar de residencia y estén garantizadas para las generaciones presentes y futuras, las cuales en su momento se relacionan directamente con el desarrollo sustentable. Una respuesta tentativa sería que las viviendas que se han construido durante 12 años en la ZMM no reúnen las condiciones mínimas para dar garantía y seguridad a las familias que las habitan, por lo tanto no son sustentables en el tiempo.

¿Cómo interactúan los diversos actores en la dinámica de vivienda? Una vez que los constructores de desarrollos inmobiliarios construyeron las viviendas, las ofrecen a los organismos públicos de viviendas, en especial a INFONAVIT y este las puede financiar de forma individual o colectiva con otros tipos de financiamiento (Villarreal, 2012).

Recordemos que el poder urbano es la articulación de los arreglos formales e informales entre los actores urbanos. En primer lugar identificamos que existe una tendencia hacia el bipartidismo del Partido Acción Nacional PAN y el Partido de la Revolución Democrática PRI, entre los gobiernos que integran la ZMM en el 2012: el gobernador del estado es de extracción priista, de los 14 municipios contemplados de la zona metropolitana 6 son priistas, 8 panistas.

Esto representa el primer arreglo que realizan los actores urbanos, ya que la alcaldesa de la capital del estado, es panista y el gobernador es priista. De acuerdo al número de habitantes se asignan recursos. De acuerdo a la revisión realizada se identifica que los desarrolladores, inversionistas tienen una mayor participación en la toma de decisiones sobre el desarrollo urbano. Existen casos –en el municipio de García- que dependiendo del posicionamiento económico que tenga el desarrollador, tiene voz y voto en las Juntas de consejo.

Los objetivos que sigue el estado de Nuevo León en el tema habitacional están apegados a los federales, que tienen que ver con la dotación y facilitar el otorgamiento de vivienda para toda la población, con especial atención a la población de menos recursos económicos.

De acuerdo a la auditoría Superior del estado al realizar una revisión de la cuenta pública 2012, el resultado es que existió una regulación fallida del desarrollo urbano en el estado, por los siguientes hechos: se reportaron 754 irregularidades, en 38 de los 51 municipios, 25

administraciones son PRI, 11 PAN, 1 Convergencia y 1 Nueva Alianza. Todas las irregularidades son de carácter normativo, es decir, actos u omisiones que incumplen con los reglamentos y la Ley de Desarrollo urbano. 413 de las irregularidades, casi 55% son de la ZMM, 144, casi 58% de ZMM con inconsistencias. En Juárez se reportaron 63 permisos con anomalías. 41% de las licencias irregulares están en los municipios rurales donde se aprobó la creación de nuevas colonias o se autorizó incrementar el número de vivienda: Pesquería y Zuazua (Estrada, 2013).

Con lo expuesto en páginas anteriores, queda evidencia que la Política Nacional de Vivienda, tiene presencia en la capital del estado de Nuevo León, especialmente en la zona metropolitana de su capital, en número se ha marcado como exitosa pero en alcance y percepción de la población, su resultado es diferente por las condiciones de habitabilidad que tienen.

Algunos de los resultados de esta articulación entre los actores urbanos que conviven en la ciudad, es que no es necesario hacer acuerdos o planes nuevos urbanos, sino más bien, que los existentes se cumplan. El trabajo de cooperación entre los distintos actores del poder urbano de la ciudad si bien existe, no ha sido suficiente para que los beneficios lleguen a los habitantes de los nuevos conjuntos habitacionales. Y ellos, los habitantes, al no tener resuelto el tema de habitabilidad de su vivienda, crean y recrean formas para dar solución a tales condiciones urbano-sociales que les ha generado el ir a vivir a lugares alejados del centro de la ciudad y de los beneficios

En cada sexenio o trienio se dictan planes y programas urbanos, pero por falta de continuidad con los gobiernos locales, estos no llegan a realizarse. Esto sucede porque el papel histórico de los municipios es la de administradores de servicios urbanos insuficientes

y amarrados políticamente (Scheteingart & Duhau, 1998). No hay una continuidad entre un gobierno y otro. La situación empeora con la alternancia política de los partidos. Los actores urbanos están en continúa movilidad, y ello no es sustentable para los programas de crecimiento y mejora urbana.

5. Conclusiones

Con base en las preguntas de investigación: 1.- ¿Cuál es modelo actual de vivienda de interés social en Nuevo León? 2.- ¿Qué son los arreglos formales e informales y cómo se articulan estos en el contexto del poder y actores urbanos para hacer posible la toma de decisiones de gobierno, en materia de vivienda de interés social en Nuevo León? 3.- ¿Cómo se organizan los habitantes de los conjuntos habitacionales de interés social en Nuevo León, para hacer frente a la falta de habitabilidad? Y en lo expuesto en los resultados de la misma, se concluye que uno de los principales retos al que se enfrentan los actores urbanos de la ZMM y su periferia es poner en práctica una planeación urbana eficiente que atienda los intereses reales de los habitantes de las viviendas de interés social, así como hacer un uso óptimo de los recursos naturales y humanos. Si los gobiernos locales y actores urbanos logran cumplir el objetivo del régimen urbano, que es hacer valer los intereses diversos de los participantes para construir ciudades atractivas también harán ciudades incluyentes.

El otro reto de la ZMM, es ser una ciudad sustentable, no sólo pensando en las tecnologías modernas sobre cuidado del medio ambiente y uso racional de los recursos naturales, sino pensando en las generaciones futuras: planear y construir una ciudad a largo plazo, considerando los intereses de los actores sociales, no sólo los económicos; pensar en la población que habita esas viviendas. Planear a futuro es también construir socialmente el territorio en beneficio de los actores sociales de la ZMM y hacerlo en el día a día, desde lo cotidiano.

De acuerdo al artículo 11 de los Derechos Económicos Sociales, Culturales y Ambientales DESCA, se reconoce el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí mismo

y sus familias, donde incluye vivienda. Con los resultados expuestos para el caso de la ZMM se concluye que no se puede hablar de habitabilidad, porque no existen las condiciones mínimas en el espacio que viven las personas como equipamiento urbano, entendido este como servicios de agua, luz, gas, drenaje, transporte público, espacios educativos, centros de trabajo cercanos, comercios y tampoco garantizan una convivencia armoniosa con los vecinos. Se concluye que para el caso de la ZMM no se cumple ese artículo.

El modelo de vivienda en Nuevo León se ha caracterizado en los últimos diez años, por poner énfasis en el número de viviendas construidas, financiadas o entregadas; así como una tendencia a la dispersión y extensión territorial, así lo expresan especialistas urbanos. Esto no ha sido una orientación local, sino la continuación de la política nacional del sector. En el apartado de antecedentes, se señaló que la política de vivienda implementada por el estado, atendió a los objetivos de la Política Nacional de Vivienda (PNV), al generar los programas y gestionar las acciones entre los actores urbanos para que se dotará de vivienda a todos los sectores de la población pero en especial a los menos favorecidos. Para ellos se legisló y formó el equipo humano para alcanzar ese objetivo. La construcción masiva de casas en la periferia se debió a que en estos lugares los terrenos eran de bajo costo para los desarrolladores y también porque eran ejidos que fueron expropiados o vendidos a particulares. Fue entonces que los gobiernos locales (municipales) se encontraron en la problemática de dar cumplimiento al objetivo de la PNV, que fue facilitar mecanismos para el desarrollo habitacional pero al mismo tiempo, no tenían los recursos económicos ni humanos para atender la demanda de servicios. Estos inconvenientes han tenido que ser atendidos y resueltos en el camino porque no estaban previstos. El actor urbano que prevalece en las negociaciones, es el privado, el cuál junto con su aliado, gubernamental son los que definen y deciden el camino a seguir del crecimiento de la ZMM.

Los actores gubernamentales dieron a los actores privados la responsabilidad de controlar y orientar el desarrollo urbano en ZMM. Eso sucedió así porque las instituciones financieras públicas no contaban con los recursos para hacerse cargo de eso y se necesitó de la participación del sector privado. Es un tema que se ha tenido que atender en el camino, en los últimos años el actor gubernamental, a través del INFONAVIT ha tenido que implementar nuevas formas de trabajo entre los tres actores urbanos. También es notable la participación de organismos como “Hola Vecino”, que junto con el actor privado, construyen nuevas formas de comunicación con el actor social y buscan atender y dar solución a las demandas de los vecinos de los fraccionamientos nuevos.

Dentro del contexto del poder urbano que se construye en la ciudad, la visión del actor social está ausente, o se representa de forma sesgada. En el estado de Nuevo León no existe una Ley de participación ciudadana. Las acciones que se realizan atienden a la buena fe de los actores gubernamental y privado, donde se justifica la presencia del actor social con académicos o representantes de ciertos sectores de la sociedad.

Pero, en el día a día de las relaciones de poder urbano que se identifican en los gobiernos locales de la ZMM, ¿Qué sucede con la vivienda? La vivienda de interés social en esta zona, tiene una oferta alta en número de casas, como bien se ha señalado con anterioridad. Datos del Instituto Estatal de Vivienda (IEV), el cual indica que en 2012 se otorgaron 57, 264 créditos para adquirir vivienda ya sea nueva o usada a través del INFONAVIT y el Estado de Nuevo León encabezó esa lista. Pero sigue sin existir una correspondencia entre las necesidades reales de los individuos que las habitan y lo que ofrecen.

El análisis que se hizo sobre la experiencia de habitabilidad de los actores sociales de las viviendas de interés social, está fundamentado en los arreglos formales que se presentaron

en el capítulo anterior, sólo para precisar, se indica que en la ZMM el tema de desarrollo urbano se rige por la Ley de desarrollo urbano vigente y por el Programa de ordenamiento ecológico general del territorio 2012, el Plan estatal de desarrollo urbano 2012, Ley de desarrollo urbano de Nuevo León 2009. La reglamentación se cumple en la mayoría de las veces pero eso no garantiza que las viviendas tengan las condiciones mínimas de habitabilidad que requieren los moradores de las mismas. Así lo expresan vecinos al preguntarles sobre su experiencia de vida en la nueva colonia. En muchas de las colonias de nueva creación, no hay transporte suficiente, no hay escuelas cercanas, no existe tampoco la organización necesaria para atender las problemáticas diversas. El espacio público se necesita construir y la cohesión social fomentar. Ambas acciones requieren de la participación de instancias externas, como el INFONAVIT, que a través de funcionarios como Promotores vecinales atienden la problemática social que aqueja a los vecinos. Son estas figuras públicas las que por medio de asesorías, charlas y visitas domiciliarias trabajan con la comunidad para fortalecer las redes de comunicación en una primera instancia, que luego permiten sentar las bases de una posible solución.

Los actores involucrados en el proceso de venta, adquisición y ocupación de una vivienda de interés social son por un lado los actores gubernamentales: gobierno federal a través de la Secretaría de Desarrollo Urbano, el INFONAVIT, los gobiernos locales; los actores privados: las inmobiliarias, los inversionistas, y los actores sociales que son todos los individuos que habitan esas casas.

Como han apuntado acertadamente especialistas no se necesita más legislación, sino que la existente se cumpla. Como ejemplo de esto, es que se requiere fortalecer la aplicación de la política pública, la cual se entiende como el conjunto de los principios y objetivos que dirigen y orientan la vida nacional en varias vertientes, lo económico y lo social. En el caso del

estado de Nuevo León la referencia correspondiente a esa continuidad de la Política Nacional es la Ley Orgánica del Estado en su artículo 26 dicta: “coadyuvar al desarrollo de las actividades económicas que repercutan en el mejoramiento de los niveles de vida de la población con base en las leyes y reglamentos de la materia, conducir el desarrollo urbano adecuado de las localidades del municipio para bienestar general de sus habitantes, como tarea del gobierno de la más alta prioridad social”. Lo indispensable es que los centros urbanos logren integrar a sus habitantes y estos tengan una calidad de vida óptima. Sólo así se podrá decir que las viviendas proveen seguridad, tranquilidad y bienestar a sus moradores.

Al ser la vivienda uno de los ejes fundamentales de la política social porque proporciona seguridad, protección, sentido de pertenencia e identidad a los ciudadanos, por ello los programas sectoriales están enfocados en dar certeza en el tema habitacional a los vecinos. Pero del documento a la práctica es donde lo planeado no da resultados positivos, porque a pesar de existir legislación en la materia hay desconocimiento de las políticas urbanas y gestión del territorio a nivel local porque no existe un seguimiento de los gobiernos que cambian cada 3 o 6 años. A esto hay que sumar que las expectativas que se generan entre los partidos políticos también tiene un peso relevante en la toma de decisiones de los actores urbanos. No falta planeación, sólo no existe congruencia entre lo planeado y las acciones reales. La mayoría de las veces quedan como buenas intenciones de los gobiernos locales en turno.

De lo anterior se desprende que la tarea fundamental del desarrollo local es tener participación real de los 3 integrantes del poder urbano: actor gubernamental, privado y

social, en la elaboración de políticas locales de bienestar, para así crear las condiciones de encuentro entre los tres sectores: la sociedad organizada, el gobierno y la empresa¹⁶.

Foladori (2002) afirma que la sustentabilidad social al apoyarse en conceptos de empoderamiento y gobernanza, genera formas entre los individuos para promover mejoras locales, y que estos tengan impacto positivo en la población. A la par, son efectos de los derechos humanos. Esto remite a los conceptos en los que está apoyada la reglamentación sobre vivienda, el dotar de vivienda a las personas tiene que ver con un derecho mínimo que le otorga el estado, el cual se asume como responsable, de generar las condiciones necesarias para que los ciudadanos tengan un lugar seguro y digno donde vivir. En el caso de los fraccionamientos nuevos de la ZMM, se concluye que la sustentabilidad social es débil porque no existen elementos que reflejen esa gobernabilidad de los habitantes de esas colonias. Esta se construye todavía, no es fortaleza de los vecinos.

Con base en lo anterior se puede concluir de manera puntual lo siguiente:

- Los esfuerzos por asegurar una habitabilidad óptima, se centran en la producción, prospección y venta de la vivienda, pero no en su mantenimiento a largo plazo.
- Existe desconexión de intereses y esfuerzos entre los desarrolladores, el gobierno y la sociedad civil. Trabajan en forma aislada.
- No existe una preocupación o programa formal que ayude o promueva el sostenimiento de una habitabilidad óptima en el mediano y largo plazo.
- El modelo actual de desarrollo urbano en ZMM no es sustentable en el largo plazo debido a que:
 - a. Los municipios no tienen la experiencia ni los recursos presupuestales para mantener operando adecuadamente los nuevos fraccionamientos

¹⁶ La articulación del poder urbano al que nos hace referencia Bassols, 2006.

- b. El ciudadano pasa por una experiencia de habitabilidad que se va degradando consistentemente en el tiempo
- c. Esta degradación se manifiesta en síntomas como los siguientes
 - i. Falta de mantenimiento y suministro de servicios públicos
 - ii. Abandono y vandalización de viviendas
 - iii. Mayor marginación de los habitantes por la lejanía de centros de trabajo, educación, salud.

Asimismo, se puede señalar que la ZMM presenta grandes retos y problemas sociales como: vivienda abandonada, abasto de agua insuficiente, delincuencia, inseguridad, transporte público caro, insuficiente y deficiente, recursos insuficientes en gobiernos locales, crisis en las principales desarrolladoras mexicanas: *Geo, Homex y Urbi*, cambio de uso de suelo, se transforma uso residencial a comercial o de uso rural a urbano, como en el caso de los municipios periféricos, impacto ambiental, migración.

De tal manera el crecimiento urbano en la ZMM es insostenible tanto por razones políticas como por razones demográficas y estéticas. De tal manera, la falta de planeación ha favorecido la emigración rural de las regiones y ciudades marginales hacia las zonas urbanas y desarrolladas. Asimismo, a mayor presencia y participación de los actores privados, prevalecen los intereses de estos y no se da espacio para los actores sociales y los intereses de ellos quedan fuera de la planeación urbana. También a mayor participación de los actores sociales, de manera formal, sus necesidades serán escuchadas, los gobiernos locales (municipales) no sólo planearán con base en lo que dicen los especialistas, con lo que se garantiza una inclusión y la habitabilidad tiene presencia. Este es un tema pendiente que es atendido por los actores gubernamentales en coordinación con el social, porque estos

últimos son los que necesitan resolver sus requerimientos cotidianos como servicios de luz, agua, gas, comida, educación, transporte, empleo, seguridad.

La habitabilidad es un indicador en sí mismo para evaluar la calidad de vida urbana e integrar un modelo de desarrollo que se fundamente en esa calidad de vida, para que incida de forma positiva en las políticas urbanas públicas. En el caso de la ZMM, ya vimos en datos, que las condiciones de las viviendas están lejos de ser las óptimas. Para promover entre los individuos la libertad social para que puedan decidir un modo de vida distinto, y que este sea una libre elección.

Por los resultados expuestos hasta ahora, concluimos que el modelo actual de vivienda de interés social pone atención principalmente en el desarrollo y acceso a la mayor cantidad de vivienda nueva posible. En los últimos años, el INFONAVIT ha puesto interés en la habitabilidad, considerando que la experiencia cotidiana que el derechohabiente vive dentro de su nueva casa y el ambiente que le rodea es más amplio que la sola vivienda. Este esfuerzo, sin embargo, considera un monitoreo que abarca únicamente el lapso de tiempo en el que la empresa inmobiliaria sigue vendiendo casas, y por lo tanto, sigue dando mantenimiento al fraccionamiento, pero no considera lo que sucede en los años posteriores, una vez que el Municipio se hace cargo de la administración de estos fraccionamientos.

En respuesta al primer objetivo específico “Caracterizar el modelo actual de vivienda de interés social en Nuevo León” se apunta para esta investigación que la actual política de vivienda se enfoca casi exclusivamente en fomentar el desarrollo de vivienda nueva y su ocupación, sin considerar la experiencia de habitabilidad de las personas que viven en ellas en el mediano y corto plazo, no existen programas que garanticen ni ayuden a mantener la experiencia de habitabilidad que estos fraccionamientos tenían cuando eran nuevos. De esta

forma, transcurridos unos pocos años de haberse habitado, los fraccionamientos se degradan rápidamente en cuanto a la dotación de servicios, imagen y funcionalidad y con ellos la experiencia de habitabilidad se degrada también, ocasionando problemas como el abandono de casas y la disminución del valor comercial de las viviendas. Como respuesta a esta degradación de la experiencia de habitabilidad, la gente se organiza –de acuerdo a sus posibilidades y principales preocupaciones- para intentar hacer funcionar y mejorar los servicios que les son indispensables: educación para sus hijos, transporte, limpia, alumbrado público, drenaje y seguridad, por mencionar los más importantes. Es decir se hacen los diferentes arreglos formales e informales entre los actores urbanos, los cuáles permiten que estas acciones se lleven a cabo con una mayor profundidad. Lo anterior da respuesta al segundo objetivo de la investigación.

La respuesta al tercer objetivo específico “entender cómo las formas de autoorganización van adquiriendo relevancia en la articulación de los arreglos formales e informales de un gobierno local, se apunta que hay un hueco de poder en estos nuevos fraccionamientos, uno que el Municipio como institución no ha logrado atender, sea porque no tiene los recursos presupuestales para hacerlo, porque no tiene la experiencia o ambas. Ante este hueco, la propia sociedad civil se organiza y busca atender sus problemas, algunas veces en conjunto las autoridades gubernamentales, otras entre ellos mismos. También buscan alianzas con otros actores sociales de fraccionamientos vecinos.

Dado todo lo anterior se puede señalar que la hipótesis planteada en esta investigación se comprueba, ya que el modelo actual de vivienda de interés social, que pone énfasis en el número de viviendas y no en la calidad, no logra garantizar que los habitantes de los conjuntos habitacionales, tengan acceso a una habitabilidad urbana sustentable y esto ha

contribuido a generar una dinámica social de auto-organización con el fin de mejorar los niveles de bienestar de la población, esto a través de algunos arreglos informales y formales.

Cabe señalar que todavía hay mucho trabajo por hacer e investigar con respecto a la problemática de la vivienda. Se tienen varias asignaturas pendientes como: entender más exactamente por qué los fraccionamientos nuevos se degradan tanto en tan pocos años, lo que incide directamente en que el valor de las viviendas no solamente no aumenten, sino incluso bajen hasta hacerse prácticamente poco viables de servir como garantías para alguna institución financiera para, por ejemplo, servir de aval para obtener un préstamo para poner un pequeño negocio. Se necesita también entender qué orilla a una persona a comprar una casa para luego abandonarla sin más, con los subsecuentes problemas de imagen, inseguridad y deterioro que causan en los fraccionamientos ¿Cuándo una persona toma la decisión de irse? ¿Por qué algunos se van y otros no? ¿Qué patrones en común podemos encontrar en aquellos que se han ido? A partir del 2014, el INFONAVIT instituyó una modalidad llamada hipoteca con servicios para dar mantenimiento a los fraccionamientos. Es una parte proporcional que los trabajadores aportan para los gastos de mejoras en su colonia y hay una empresa administradora encargada de recaudar esos recursos y utilizarlos.

También, para futuras investigaciones sería relevante desarrollar una propuesta que pueda dar algunas orientaciones sobre cómo un modelo de vivienda pública de interés social puede fomentar y crear las condiciones necesarias para hacer que la experiencia de habitabilidad sea adecuada y sustentable en el largo plazo.

La organización de los vecinos y la participación son ingredientes indispensables para la gobernabilidad de la ZMM. Aunque a la fecha no existen instituciones sólidas para estos hechos, en la práctica los habitantes de estos nuevos centros habitacionales recurren a su

experiencia de vida para resolver y atender sus necesidades inmediatas, para dotarse de mejores condiciones de vida.

La producción social del poder está en construcción también, porque aunque este existe, no hay una inclusión de los tres integrantes de forma equitativa. Se fortalece también con estas acciones un desarrollo urbano local y se fomenta un espacio público habitable.

Si hay espacio de pertenencia, hay ciudadanos (Muñetón, 2009). Esto es un terreno todavía por construir en el caso de la vivienda de interés social de ZMM, pero existen en el periodo de la investigación, elementos que indican que se trabaja en ello.

Bibliografía

Aguilar, A. G. (1999). Mexico City Growth and Regional Dispersal: the Expansion of Largest Cities and Spatial Forms. *Habitat International*, volume 23 (3), pp. 391-412

Aguilar, L. (1992). *El estudio de las políticas públicas*. México: Miguel Ángel Porrúa.

Aguilar, L. (2011). Las particularidades de la gestión pública en *Escenarios públicos. Cuadernos de investigación del Instituto Provincial de Capacitación Municipal Año 1(1)*. Recuperado de https://www.academia.edu/2134954/Revista_Escenarios_Publicos

Aguilar, L. (2013). *Gobierno y administración pública*. México: Fondo de Cultura Económica y Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.

Alabart, A. (2010). Sociología urbana. En A. Giddens, *Sociología* (págs. 519-661). España: Alianza Editorial
Arriarán, S. (1997). *Filosofía de la posmodernidad desde América Latina*. México: UNAM: Facultad de Filosofía y Letras.

Aparicio, C. (2012). Desigualdad socio-espacial y relaciones de sustentabilidad social en lugares de contraste residencial al norte del área metropolitana de Monterrey. Tesis para obtener grado Doctorado. Universidad Autónoma de Nuevo León. México.

Aparicio, C; Ortega, M.E y Sandoval E. (2011). La segregación socio-espacial en Monterrey a lo largo de su proceso de metropolización. En *Región y Sociedad*. (XIII) 52, pp 173-207.

Arriarán, S. (1997). *Filosofía de la posmodernidad desde América Latina*. México: UNAM: Facultad de Filosofía y Letras.

Arzaluz, S. (2004). Experiencias de participación ciudadana en municipios metropolitanos del estado de México y Nuevo León. En A. Ziccardi *La participación ciudadana y políticas sociales del ámbito local*. México: UNAM IIS COMECOSO.

Arzaluz, S. (2006). García, la antítesis del régimen urbano. En Bassols, M. *Explorando el régimen urbano en México. Un análisis metropolitano*. México: Colegio de la Frontera Norte, Universidad Autónoma Metropolitana y Plaza y Valdés editores

Ávila, H. (2009). Periurbanización y espacios rurales en la periferia de las ciudades. *Estudios Agrarios. Procuraduría Agraria*, 93-123. Recuperado de [www.pa.gob.mx/publica/rev_41/ANALISIS/7 HECTOR AVILA.pdf](http://www.pa.gob.mx/publica/rev_41/ANALISIS/7%20HECTOR%20AVILA.pdf).

Azuela, A. (2013). El derecho a la vivienda y la expropiación: ambivalencia de dos instituciones. En Universidad Nacional Autónoma de México, Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad. *Memorias del Congreso Nacional de Vivienda 2013*. Recuperado de http://www.puec.unam.mx/site/cont_pdf/00_indice_general_relatoria.pdf

Bassols, M. (2006). *Explorando el régimen urbano en México. Un análisis metropolitano*. México: Colegio de la Frontera Norte, Universidad Autónoma Metropolitana y Plaza y Valdés editores.

Bassols, M., & Espinosa, Ml. (2011). Construcción social del espacio urbano: Ecatepec y Netzahualcóyotl dos gigantes de oriente. *Polis 2011*, 7(2), 181-212. Recuperado de www.scielo.org.mx/pdf/polis/v7n2/v7n2a7.pdf

Boils, G. (2004). El Banco Mundial y la política de vivienda en México. *Revista Mexicana de sociología*, 66(2) ,345-367. Recuperado de <http://www.ejournal.unam.mx/rms/2004-2/RMS04204.pdf>

Bolos, S. (1995). Mesa tres: Las organizaciones sociales y lo público. En: Bolos, S. (Comp.). *Actores sociales y demandas urbanas*. México: UIA-PyV. 313-373.

Bracamontes J. (2006). *La importancia de la organización social para la participación ciudadana en colonias populares del área metropolitana de Monterrey, N. L. El caso de la colonia Fernando Amilpa del municipio de General Escobedo*. Tesis para obtener el grado de maestro en Ciencias con orientación en trabajo social.

Cámara de Diputados del H Congreso de la Unión. POEGT (2012) *Programa de ordenamiento ecológico general del territorio*. Congreso de la Unión. Secretaría General. Secretaría de Servicios Parlamentarios.

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública (2006). *Antecedentes. Vivienda*. México: CESOP. Recuperado de http://www.diputados.gob.mx/cesop/Comisiones/2_vivienda.htm#

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública CESOP (2006). *La vivienda en México. Construyendo análisis y propuestas*, México: Cámara de diputados LIX Legislatura, Centro de Estudios sociales y de opinión pública. Recuperado de [http://www3.diputados.gob.mx/camara/001_diputados/006_centros_de_estudio/04_centro_de_estudios_sociales_y_de_opinion_publica/003_accesos_directos/002_publicaciones/002_libros/002_temas_sociales/\(offset\)/36](http://www3.diputados.gob.mx/camara/001_diputados/006_centros_de_estudio/04_centro_de_estudios_sociales_y_de_opinion_publica/003_accesos_directos/002_publicaciones/002_libros/002_temas_sociales/(offset)/36)

Centro Mario Molina (2012). Desarrollo Sustentable: Evaluación de la sustentabilidad de la vivienda en México. Recuperado de <http://centromariomolina.org/desarrollo-sustentable/evaluacion-de-la-sustentabilidad-de-la-vivienda-en-mexico/>

Centro de Investigación para el Desarrollo (1991). *Vivienda y estabilidad política. Reconocer las políticas sociales*, México.

Centro de investigación y documentación de la casa (2010). *Estado actual de la vivienda en México 2010*. México: CIDOC. Recuperado de <http://www.cidoc.com.mx/estudiospdf/2010/EAVM-2010.pdf>

Cervantes E. (1991). El problema de la vivienda en Monterrey. CLAD. Gestión de áreas metropolitanas. El caso de Monterrey. *Gaceta Mexicana de Administración Pública estatal y municipal*, México: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), (36, 37 y 38), 109-124. Recuperado de <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/gac/cont/36/pr/pr10.pdf>

Colegio Nacional de Jurisprudencia Urbanística (2010). *La urbanización mundial A.C.* Recuperado de <http://www.cnjur.org.mx/docs/articulos/origen%20de%20la%20planificacion%20urbana.pdf>

Comisión económica para América Latina y el Caribe (2013). Vivienda saludable: reto del milenio en los asentamientos precarios de América Latina y el Caribe. Guía para las autoridades nacionales y locales

<http://www.cepal.org/pobrezaurbana/docs/OPS/DocumentoGuiadeprincipiosviviendasaludable.pdf>

Connolly, P. (1987) La política habitacional después de los sismos. *Estudios demográficos urbanos*, 2(1), 101-120. Recuperado de

http://codex.colmex.mx:8991/exlibris/aleph/a18_1/apache_media/RIG32TKTJBLK1VMFX7FXXLGFQ3VT2Y.pdf

Connolly, P. (1998). El financiamiento de vivienda en México. En *La política habitacional en México y América Latina: balance y perspectivas de las transformaciones recientes*. México: Universidad Autónoma de México (19-57). Recuperado de <http://infontavit.janium.net/janium/UAM/Documentos/19752.pdf>

Consejo Nacional de Población (2006). Distribución Territorial de la Población, Versión Mimeografiada, disponible en el portal de Internet:

http://www.conapo.gob.mx/distribucion_tp/01.htm, México: Consejo Nacional de Población.

Consejo Nacional de Población, Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Secretaría de Desarrollo Social, Universidad Nacional Autónoma de México. (2003). *La delimitación de zonas metropolitanas 2003*. México: CONAPO, INEGI, SEDESOL. Recuperado de http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/espanol/metodologias/otras/zonas_met.pdf

Consejo Nacional de Población, Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Secretaría de Desarrollo Social (2010). *La delimitación de zonas metropolitanas 2010*. México: Consejo Nacional de Población, Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, Secretaría de Desarrollo Social. Recuperado de

http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Zonas_metropolitanas_2010

Comisión Nacional de Vivienda (2010). Código de ética de vivienda. México: CONAVI.

Recuperado de <http://www.conavi.gob.mx/>

Coulomb, Bosc, René (2006). La articulación entre política habitacional y desarrollo urbano nacional: una necesidad no atendida. En Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública-Cámara de Diputados. La vivienda en México. Construyendo análisis y propuestas.

Cox, S. (2013). Políticas sociales y justicia comunitaria. Acciones de interés público desde la sociedad civil de Chile. Recuperado de <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/clad/unpan000169.pdf>

Cruz, M. Coordinadora (2012). *Periferias metropolitanas. Políticas públicas y medio ambiente*. México: Editorial de la red nacional de investigación urbana, Universidad Autónoma Metropolitana.

De Lomnitz, L. (1975). *Como sobreviven los marginados*. México: Siglo XXI

De Pablo Serna, L. (2000). *La política de vivienda en México*. México: Cámara de diputados. Recuperado de [http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-146\(026\).htm](http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-146(026).htm)

Diario Oficial de la Federación de México (2011, 16 junio). Ley de Vivienda 2006. Secretaría de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano. Recuperado de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LViv.pdf>

Diario Oficial de la Federación de México (2012, 14 septiembre). Ley de desarrollo urbano de Nuevo León. Secretaría de Desarrollo Urbano. Recuperado de <http://juarez-nl.gob.mx/transparencia/articulo10/I/LEY-DE-DESARROLLO-URBANO.pdf>

Díaz, R. G. (2013). Entrevista con director de área comercial de desarrolladora inmobiliaria Gocasa.

Editorial: (17 enero de 2014). Crisis inmobiliaria y riesgos desatendidos. *La Jornada*. Recuperado de <http://www.jornada.unam.mx/2014/01/17/edito>

Estrada, J. (23 de octubre 2013) Auditoria evidencia descontrol urbano. *Reporte Índigo*. Recuperado de <http://www.reporteindigo.com/reporte/monterrey/auditoria-evidencia-descontrol-urbano>

García, C. & López, Estrada, Raúl Eduardo (2010). *Actitud de los pobres de Monterrey hacia la participación social*. México: Universidad Autónoma de Nuevo León, Tendencias.

García, R. (2001) Planeación y gestión del desarrollo urbano metropolitano en el noreste fronterizo de México. El caso del área metropolitana de Monterrey 1995-2000. En García R. *Planeación y gestión urbana y metropolitana en México. Una revisión a la luz de la globalización*. México: Colegio de la Frontera Norte, El Colegio mexiquense.

Garza, G. (2002). Evolución de las ciudades mexicanas en el siglo XX. *Datos, Hechos y lugares. Revista de información y análisis*. (19), 7-16. Recuperado de <http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/prensa/contenidos/articulos/geografica/ciudades>

Garza, G. (2007). La urbanización metropolitana en México: normatividad y características socioeconómicas. *Papeles de Población* (52), 33-108. Recuperado de www.redalyc.org/pdf/112/11205204.pdf

González, L. (2009) El papel de las ciudades en el desarrollo regional. En CONAPO (2009). *La situación demográfica de México 2009*. Recuperado de http://www.portal.conapo.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=390&Itemid=378

González Tejeda, L. (2006). *Economía y política de la vivienda en México*. Tesis para obtener el grado de Doctor en Economía Aplicada por la Universidad Autónoma de Barcelona. Recuperado de www.tesisenred.net/bitstream/handle/10803/4005/lgt1de1.pdf?sequence=1

Graglia, E. (2012). *En la búsqueda del bien común. Manual de políticas públicas*. Argentina: Asociación Civil de Estudios Populares. ISBN 978-987-1285-273. Recuperado de http://www.kas.de/wf/doc/kas_31075-1522-1-30.pdf?120522223206

Foladori, G. (2002). Avances y límites de la sustentabilidad social. En *Economía, sociedad y territorio*, (3), 12. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=11112307>

Gutiérrez, E. & González, É. (2010). *De las teorías del desarrollo al desarrollo sustentable*. Monterrey: Siglo XXI-UANL.

Hernández, M (2007). Participación ciudadana y el rescate de la ciudad en Instituto estatal de vivienda (30). Gobierno del estado de Nuevo León.

Hernández R, Fernández C. & P. Baptista (2006). Metodología de la investigación, México: Mc Graw Hill, 850 p.

Hernández, Y., Alejandro, G. & Pineda, J. (2012). Análisis y configuración del desarrollo regional. Un enfoque desde los actores. *Espacios públicos*, 15 (34), 188-207. Recuperado de [www.redalyc.org: http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=3D67623463009](http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=3D67623463009)

Higuera Zimbrón Alejandro & Miguel Ángel Rubio Toledo (2011). La vivienda de interés social: sostenibilidad, reglamentos internacionales y su relación en México. *Quivera* 13(2)

Hochschild JL (2008). Clarence Stone and the study of urban politics. In *Power in the city: Clarence Stone and politics of Inequality*. edited by Marion Orr and Valerie Johnson. Lawrence, KS: University Press of Kansas; 2008. pp. 317-334.

Howard, G. (8 de Julio de 2013). Ciudades fantasmas. En *Reporte Índigo*. Recuperado de <http://www.reporteindigo.com/reportes/mexico/ciudades-fantasma>

Instituto Estatal de Vivienda de Nuevo León (2009). Dispersión urbana y sustentabilidad en el Área Metropolitana de Monterrey. *Boletín Informativo del Instituto de Vivienda, Nuestro Espacio* (11), 18-21. Recuperado de http://archivo.nl.gob.mx/?P=ivnl_nuestroespacio_adm0309

Instituto Fondo Nacional de Vivienda para Trabajadores (2013). Instituto del fondo nacional de la vivienda para los trabajadores. Recuperado de portal.infonavit.org.mx

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2000). Principales resultados por localidad. Recuperado de http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/censos/poblacion/2000/resultadosporlocalidad/INITER19.pdf

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2010a). Censo General de Población y Vivienda. México: INEGI. Recuperado de <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/ccpv/cpv2010/>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2010b). Principales resultados del Censo de población y vivienda 2010. Nuevo León. México: Instituto Nacional de Geografía Estadística e Informática. Recuperado de http://www.inegi.gob.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/censos/poblacion/2010/princi_result/cpv2010_principales_resultadosVI.pdf

Iracheta, A. (2001).Hacia la planeación de la zona metropolitana del valle de México en el contexto de la globalización. En García, R. (2001). *Planeación y gestión urbana y metropolitana de México. Una revisión a la luz de la globalización*. México: Colegio de la Frontera Norte, El Colegio Mexiquense.

Iracheta, A. (2009). *Políticas públicas para gobernar las metrópolis mexicanas*. México: Miguel Ángel Porrúa-Colegio Mexiquense

Iracheta, A. (2013). Hacia la reforma urbana: la urgencia de una nueva legislación. En Universidad Nacional Autónoma de México, Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad. *Memorias del Congreso Nacional de Vivienda 2013*. Recuperado de http://www.puec.unam.mx/site/cont_pdf/00_indice_general_relatoria.pdf

Landau, M. (2012). La participación en las políticas públicas y los límites de la metáfora espacial. En *Política y cultura* (30), 67-89. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=26711160004>

Leal, J. (2012). La política de vivienda social en México desde la perspectiva funcional gubernamental. *Innovaciones de negocio*, 9(18), 341-365. Recuperado de http://www.web.facpya.uanl.mx/rev_in/Revistas/9.2/A7.pdf

Leyva, S. (2012). El giro político-cultural en los estudios del poder urbano. *Revista Coherencia*, 9 (16). Recuperado de <http://publicaciones.eafit.edu.co/index.php/coherencia/article/view/1185>

Lifschitz, M. (1990). De la ciudad tradicional a la ciudad innovadora. *Revista CIDOB D'Affers Internacional, Ciudades y desarrollo en Iberoamérica*, (47), 117-130. Recuperado de <http://www.jstor.org/discover/10.2307/40585754?uid=3738664&uid=2134&uid=2479144823&uid=2&uid=70&uid=3&uid=60&uid=2479144813&sid=21103513654403>

Lindon, A. (2002). La construcción social del territorio y los modos de vida en la periferia metropolitana. *Territorios*, (7), 27-41. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=35700703>

Long, N. (2007). *Sociología del desarrollo: una perspectiva centrada en el actor*. México: Colegio de la Frontera Norte, CIESAS.

Long, N. & Villarreal (1993). Las interfases del desarrollo: de la transferencia del conocimiento a la transformación de significados. Recuperado de <http://es.scribd.com/doc/130456868/Long-y-Villarreal-Interfaces-de-Desarrollo1993>

López, R. (1999). La política social municipal y el desarrollo comunitario. En M. Ribeiro, & R. E. López, *Políticas sociales sectoriales: tendencias actuales*, 30-80. Monterrey: Universidad Autónoma de Nuevo León.

López, R. & Leal, J. (2012). Política de vivienda social en México: el caso de una colonia periférica de Monterrey. México. *Cuadernos de vivienda y urbanismo*, 5(10). ISSN 21450-0226. Recuperado de <http://revistas.javeriana.edu.co/index.php/cvyu/article/viewFile/4133/3140>

Lugo, J. M. (2010). Calidad de vida urbana: una contribución para medir y regular las políticas públicas en Zacatecas. En Iracheta, Alfonso. *La dimensión humana en las ciudades y metrópolis. Memorias del XI Seminario-Taller Internacional de la red mexicana de ciudades hacia la sustentabilidad*. México: Red mexicana de ciudades hacia la sustentabilidad, Colegio Mexiquense.

Lugo, M. (1990). *Política de vivienda del estado mexicano*. Recuperado de www.juridicas.unam.mx:info4.juridicas.unam.mx/jusbiblio/jusrev/222/221636.htm?s=

Marrufo, L. (2010). La construcción cotidiana de ciudad en Iracheta, Alfonso. *La dimensión humana en las ciudades y metrópolis. Memorias del XI Seminario-Taller Internacional de la red mexicana de ciudades hacia la sustentabilidad*. México: Red mexicana de ciudades hacia la sustentabilidad, Colegio Mexiquense.

Martínez, A. & Hernández, H. (2011). Políticas de vivienda y cambios sociales. *Nueva Época*, 1 (1). Recuperado de <http://www.uaemex.mx/antropoformas/documentos/capitulosantro1/3PoliticasdelaVivienda.pdf>

Martínez B. & Campillo, C. (2009). Oportunidades y restricciones para la acción colectiva en la lucha por la vivienda en México. *Revista Perspectivas sociales*, II (1,2), 211-238. Recuperado de <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo%3Fcodigo%3D3651126>

Maycotte, E. & Sánchez E (2009). Ciudades dispersas, viviendas abandonadas: la Política de vivienda y su impacto territorial y social en las ciudades mexicanas. En SCTV Barcelona. Recuperado de: http://upcommons.upc.edu/revistes/bitstream/2099/11919/1/04_PROCEEDINGS_M4_09_0025.pdf

Mellado, R. (2013) Política Nacional de vivienda en México en sexenios panistas. En UNAM, PUEC. *Memorias del Congreso Nacional de vivienda 2013*. México: Universidad Nacional Autónoma de México, Programa Universitario de Estudios sobre la ciudad. Recuperado de http://www.puec.unam.mx/site/cont_pdf/00_indice_general_relatoria.pdf

Melucci, A. (1999). *La acción colectiva, vida cotidiana y democracia*. México: El Colegio de México.

Mendoza, M. & Tapia G. (2010). *La situación demográfica en México 1910-2010*. En CONAPO, *La situación demográfica en México 2010*, México. Recuperado de <http://www.portal.conapo.gob.mx/publicaciones/sdm/sdm2010/01.pdf>http://www.unfpa.org.mx/publicaciones/cuadro_4.pdf

Merino, M. (2008). *¿Qué tan público es el espacio público en México?* México: Fondo de Cultura Económica, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, Universidad Veracruzana

Moreno, E. (2014). Indicadores para el análisis de la sustentabilidad urbana en el municipio de Chimalhuacán, estado de México. En *Estudios sociales* (22) 43México. Recuperado de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S0188-45572014000100007&script=sci_arttext

Muñetón P. (2009). Urbanismo sustentable: retos, acciones y beneficios para una ciudad en crecimiento, 10(7). Recuperado de <http://www.revista.unam.mx/vol.10/num7/art47/int47.htm#a>

Navarro, V. (2011). Habitabilidad y vivienda. Recuperado de <http://sincronia.cucsh.udg.mx/navarrowinter2011.htm>

Nevarez, A. & Salazar, A. (s/f). El sector de la vivienda y el papel del Banco Mundial en las políticas de vivienda en México. Recuperado de <http://www.itson.mx/publicaciones/pacioli/Documents/no58/vivienda.pdf>

Observatorio de Política Social y Derechos Humanos (2014). Pacto Internacional de los Derechos Económicos Sociales y Culturales. Recuperado de <http://www.incidesocial.org>

Organización de las Naciones Unidas (1987). Nuestro futuro común. Recuperado de <http://www.aytotoledo.org/medioambiente/a21/BRUNDTLAND.pdf>

Organización de las Naciones Unidas (1991). Comité de derechos económicos, sociales y culturales. Recuperado de <http://www.derechoshumanos.net/ONU/ComiteDerechosEconomicosSocialesCulturales-CESCR.htm>

Organización de las Naciones Unidas (2012). Objetivos de desarrollo del milenio. Recuperado de http://www.onu.org.mx/objetivos_de_desarrollo_del_milenio.html

Organización de las Naciones Unidas-HABITAT (2012). *Estado de las ciudades de América Latina y el Caribe 2012. Rumbo a una nueva transición urbana*. Recuperado de <http://www.unhabitat.org/pmss/listItemDetails.aspx?publicationID=3380>

Organización de las Naciones Unidas-HABITAT-Secretaría de Desarrollo Social (2011). Estado de las ciudades en México. Obtenido de www.unhabitat.org/www.scribd.com/doc/.../Estado-de-las-Ciudades-de-Mexico-2010-2011

Organización de las Naciones Unidas, HABITAT, Universidad Nacional Autónoma de México, Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad (2013). *México. Perfil sector vivienda*. México: ONU, UNAM, PUEC. Recuperado de

Organización Mundial de la Salud (2013). *Vivienda saludable. Calidad de las condiciones de la vivienda y calidad de vida*. Recuperado de <http://www.bvsde.ops-oms.org/bvsasv/e/iniciativa/posicion/siete.pdf>

Ortiz L. (1967). *Plan director de la sub-región Monterrey. Documento histórico de la planificación urbanística del estado de Nuevo León*. Imprenta y Editorial Plata, México.

Paredes, A. (1999). Infonavit y la política social de vivienda en México. Retos y perspectivas hacia el siglo XXI. En *Propuestas para mejorar la ciudad del servicio en el Infonavit*. Tesina. Recuperado <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1675/5.pdf>

Parsons, W. (2007). *Políticas públicas. Una introducción a la teoría y práctica del análisis de política pública*. México: Flacso, Miñoy Dávila Editores.

Pérez, Pedro (1995). Actores sociales y gestión de la ciudad. En *Ciudades* (28), RNIU, México.

Provencio, E. (2011). Los espacios regionales y el desarrollo en el México contemporáneo. En Gutiérrez Garza, Esthela. *Cambiar México con participación social*. Universidad Autónoma de Nuevo León, Siglo XXI, Cámara de Diputados, pp 271-290.

Rabotnikof, N. (2008). Discutiendo lo público en México. En Merino, M. (2008). *¿Qué tan público es el espacio público en México?* México: Fondo de Cultura Económica, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, Universidad Veracruzana, p 25-56.

Ramírez, J. (1998). Los cambios políticos recientes en México. *Espiral*, IV(12), 9-29. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=13841201>

Ramírez, V. (2012). Antecedentes de la legislación sobre planeación en México. Recuperado de Rionda-Ramírez, J.I. (2006). Reforma institucional, conversión económica y remuneración al trabajo en México. Recuperado de <http://www.eumed.net/libros-gratis/2006b/jirr8b/>

Revista latinoamericana de ciencias sociales (2013). Desarrollo de la metodología en ciencias sociales en América Latino. Recuperado de www.perfilesla.flacso.edu.mx

Ribeiro, M. (2012). La familia en Monterrey, Nuevo León, México. Cambio social y transición familiar. *Revista Latinoamericana de Estudios de Familia*4: 31-55.

Revista latinoamericana de ciencias sociales
<http://www.relmecs.fahce.unlp.edu.ar/index.php/relmecs/index>

Rugarcía C. & Valenzuela JF. (2005). *Comparativa técnica y comercial para la construcción de viviendas de interés medio en la ciudad de Puebla*. Tesis profesional para obtener el título en Licenciatura en Ingeniería Civil Universidad de las Américas Puebla
http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lic/rugarcia_c_ca/capitulo_2.html#

Sagan, I. (2004). La política urbana, coaliciones de poder. *Dossier, Revista Universidad de Guadalajara*, (31), <http://www.cge.udg.mx/revistaudg/rug31/dossier4.html>

Sánchez, J. (2012). *La vivienda social en México. Presente, pasado y futuro?* México: Sistema Nacional de Creadores de Arte, Consejo Nacional para la cultura y las Artes. Recuperado de

http://www.jsa.com.mx/documentos/publicaciones_jsa/libro%20vivienda%20social.pdf

Sánchez, D. (2012). Aproximaciones a los conflictos sociales y propuestas sostenibles de urbanismo y ordenamiento del territorio en México. *Revista de Estudios sociales* (42), 40-56. Recuperado de <http://res.uniandes.edu.co/view.php/762/view.php>

Sánchez, L (2000). Evolución legislativa de la planeación del desarrollo y la planeación urbana en México. Recuperado de

<http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/86/art/art14.htm>

Sánchez, C., & Najera, M. (2012). Espacio público y ciudadanía. La participación ciudadana en el Programa Comunitario del mejoramiento barrial en el Distrito Federal. En Cruz, M. S. *Periferias metropolitanas* (209-238). México: UAM, Red

Scheteingart, M. & Duhau, Emilio. (1998). Gobernabilidad y pobreza. El papel de los municipios y las políticas sociales. *Estudios demográficos*, 427-462. Recuperado de <http://codex.colmex.mx>

Scheteingart, M. & García, Beatriz (2006). Nuevas políticas de vivienda en México. Nuevas relaciones de poder entre el sector público y privado (39-54). En Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, CESOP (2006). *La vivienda en México. Construyendo análisis y propuestas*, México: Cámara de diputados LIX Legislatura, Centro de Estudios sociales y de opinión pública. Recuperado de

Secretaría de Desarrollo Social (2001). Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio 2001-2006. Recuperado de http://centro.paot.org.mx/documentos/sedesol/prog_desarrollo_urbano_2001_2006.pdf

Secretaría de Desarrollo Social, Consejo Nacional de Población Instituto Nacional de Estadística y Geografía HABITAT (2012). *Delimitación de las zonas metropolitanas de México*. México: SEDESOL, CONAPO, INEGI

Secretaría de Desarrollo Sustentable (2012). Programa Estatal de Desarrollo Urbano 2030. Gobierno del estado de Nuevo León. Recuperado de 200.23.43.29/planes/Programa_Estatal_de_Desarrollo_Urbano_de_Nuev...

Secretaría de desarrollo urbano (2008). Programa de desarrollo urbano de la zona conurbada de Monterrey. Gobierno del estado de Nuevo León. Recuperado de www.cca.org.mx/funcionarios/cursos/sam/html/.../PDU-monterrey.pdf

Secretaría de Hacienda y Crédito Público (1996). Desarrollo urbano y vivienda. Obtenido de www.hacienda.gob.mx: www.apartados.hacienda.gob.mx/contabilidad/documentos/.../deurvi.htm.

Sen, A. (1999). *Desarrollo y libertad*. México: Editorial Planeta

Silva, E. (2012). Vivienda vertical sustentable más que una necesidad es una oportunidad. Gobierno del estado de Nuevo León. *Nuestro Espacio. Boletín Informativo* (27), 25-28. Recuperado de http://www.nl.gob.mx/pics/pages/ivnl_nuestroespacio_base/nuestro_espacio_revista27.pdf

Sistema Urbano Nacional (2000). Recuperado de http://aplicaciones.semarnat.gob.mx/estadisticas/compendio2010/10.100.13.5_8080/ibi_apps/WFServleta7b9b.html

Stone, C. (1989). *Regime politics: governing Atlanta, 1946-1988*. USA: Lawrence, Kan: University Press of Kansas.

Torres, M. (2009). Índice de sostenibilidad urbana: una propuesta para una ciudad compleja. *Revista Digital Universitaria*, 10(7) ISSN 1067-6077. Recuperado de <http://www.revista.unam.mx/vol.10/num7/art44/int44.htm>

Universidad Nacional Autónoma de México, Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad (2013). *México. Perfil sector vivienda*. México: UNAM, PUEC. Recuperado de http://www.economia.unam.mx/cedrus/descargas/perfil_sector_vivienda_digital.pdf

Vargas, J. (2005). Análisis de fundamentos de la teoría institucional en *Revista Digital Universitaria*, 6(8) ISSN 1067-6077. Recuperado de http://www.revista.unam.mx/vol.6/num8/art84/ago_art84.pdf

Venegas, N. (23 octubre de 2013). En el olvido 11 mil 328 casas en Nuevo León: Infonavit. En Milenio. Recuperado de http://www.milenio.com/monterrey/olvido-mil-casas-NL-Infonavit_0_158984348.html

Vilalta, C. (2010). Evolución de las desigualdades regionales 1960-2020. En G. Garza, & M. Schteingart, Desarrollo urbano y regional tomo II. México: El Colegio de México.

Villanueva, J. (2007) La problemática de la Zona Metropolitana de Monterrey. En Salvador Moreno Pérez et al. *El desarrollo metropolitano y la sustentabilidad de las ciudades*. México: Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. Cámara de Diputados/LX Legislatura.

Villanueva, D. (2013). Organismos públicos, financiamiento de la vivienda de interés social y la expansión de la zona metropolitana de Monterrey, Nuevo León 2000-2012. En Seminario Internacional Repensar la metrópoli II

Villarreal D. (2008). El área metropolitana de Monterrey y los cambios en la estructura urbana 1980-1990.

Villarreal M. (2009). *La acción colectiva de las organizaciones civiles autónomas. El caso de Monterrey*. Ponencia presentada en el 53º Congreso Internacional de Americanistas. Realizado en México, D. F.

Villarreal M. (2012). Los actores extragubernamentales en las políticas urbanas en Monterrey. En UANL. *Memorias en extenso del VI Coloquio Humanidades*. Recuperado de <http://itesm.academia.edu/VillarrealMart%25C3%25ADnezMar%25C3%25ADaTeresa/Papers>

Villavicencio, J., & Duran (2003). Treinta años de vivienda social en la Ciudad de México: nuevas necesidades y demandas. *Scripta Nova. Revista electrónica de Geografía y ciencias sociales*. 3(146). Recuperado de [http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-146\(028\).htm](http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-146(028).htm)

Zedillo, E. (1996). Alianza para la vivienda 1996. Obtenido de [www.presidencia.gob.mx: zedillo.presidencia.gob.mx/pages/disc/may96/16may96.html](http://www.presidencia.gob.mx:zedillo.presidencia.gob.mx/pages/disc/may96/16may96.html)

Ziccardi, A. (1996). *La tarea de gobernar: las ciudades y la gobernabilidad*. México: Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM.

Ziccardi, A. (2004). *La participación ciudadana y políticas sociales del ámbito local*. México: UNAM IIS COMECOSO.

Ziccardi, Alicia & González, Arsenio (2013). Política de vivienda y municipios. En UNAM, PUEC. *Memorial del Congreso Nacional de Vivienda 2013*. México: Universidad Nacional Autónoma de México, Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad. Recuperado de http://www.puec.unam.mx/site/cont_pdf/00_indice_general_relatoria.pdf Aguilar, L. (1992). *El estudio de las políticas públicas*. México: Miguel Ángel Porrúa.

Anexos

Anexo 1.

Diagrama de los antecedentes de la Política Nacional de Vivienda en México

AÑOS	1940	1950	1960	1970	1980	1990	2000	2010
Objetivos Política Nacional de Vivienda				1978: Promover igualdad de oportunidades y condiciones para el derecho a la vivienda		1983: Derecho a la vivienda es una garantía individual (Art. 4)		
Evolución de la Producción de Vivienda	1948: Primeras Unidades (1,080 viviendas)		1966: Villas Olímpicas (Coapa, Tlalpan)		1973-2000: 4.9 millones		2001-2010: 5.2 millones	
Marco institucional fundamental PNV			1962: FOVI	1972: INFONAVIT 1978: SUN, PNV el Estado como promotor de vivienda	1983: Reforma Artículo 4 Const.	Reformas a Ley de Vivienda Desapego del Estado		Participación de iniciativa privada

La dinámica de la Política Nacional de Vivienda ha puesto énfasis principalmente en la producción y otorgamiento de vivienda de interés social

Fuente: Elaboración propia.

Anexo 2.

Guía de entrevista para actores clave: director del área comercial de inmobiliaria



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES SOCIALES

Nombre:

Fecha:

- ¿Cómo define el crecimiento de la ciudad?
- ¿En qué se fija para abrir un fraccionamiento?
- ¿Por qué Villas de Alcalí?
- En su opinión ¿cuáles son las principales preocupaciones de sus clientes?
- ¿Cuál es el papel del desarrollador cuando los habitantes tienen problemas?
- ¿Cuál es su relación con el municipio? ¿Ayudan? ¿Estorban?
- ¿Conoce el Plan nacional de desarrollo urbano?
- ¿Participan de alguna manera los desarrolladores en el PDU?
- ¿De qué manera se interesan por los habitantes?
- ¿Por qué se da el abandono de vivienda?
- ¿Por qué ha disminuido la cantidad de viviendas en el estado de manera sostenida en los últimos años?

Aplicó: Patricia Solís Sánchez