



Diagnóstico de marco lógico sobre vivienda en Jalisco



Responsables:

Mtro. Daviel Trujillo Cuevas

Subsecretario de Participación Social y Ciudadana y
Encargado de la Secretaría de Desarrollo e Integración Social

Mtra. Carolina Toro Morales

Directora General de Política Social

Mtra. Sara Vera Gamboa

Directora de Planeación y Prospectiva

Mtra. Ana Marcela Torres Hernández

Directora de Evaluación y Seguimiento

Lic. Ma. Isabel Trigo Ramírez

Directora de Comunicación Social

Diseño: Lic. Carlos Guillermo Serafín Hernández
Lic. William Alexandre Rivera Ortiz

PRÓLOGO

Nuestro conocimiento general sobre los fenómenos sociales locales y la experiencia en el quehacer público –extensa, probada o en formación- no nos proveen de todas las herramientas que son necesarias de saber y conocer para mejorar los entornos de vida de las personas en el territorio. Para ello, no basta con el saber cotidiano, es necesario comprender los problemas de manera integral, sus causas, efectos y manifestaciones, destacando con especial interés, la definición misma del problema público y, la formulación de conclusiones y recomendaciones, a través del diseño de una política pública específica que articule este proceso en una lógica de planeación.

Las políticas públicas son para solucionar problemas. Por ello, la lógica de cambio de cada acción gubernamental debe estar explícita y claramente identificada. Si se implementan acciones, programas y proyectos sociales sin antes haber elaborado un diagnóstico del problema público que se pretende solucionar, es muy probable que dichas acciones estén condenadas al fracaso parcial o total debido, básicamente, a haber identificado mal un problema, a la inadecuada priorización de acciones o a la selección de estrategias erróneas.

La generación de un diagnóstico en materia de desarrollo social implica entonces una investigación, fundamental cuando se necesita hacerle frente a un problema social. El análisis de este problema, la comprensión y el conocimiento del mismo, es el primer paso para transformar la realidad de las personas. En este ejercicio, la recolección de información estadística, es decir, a cuántos afecta, desde cuándo, no es lo más importante, es sólo la representación de una parte del diagnóstico, la otra parte, consiste entonces en entender los aspectos cualitativos, expresados en el tratamiento y la manera en la que se explican las causalidades y manifestaciones de los fenómenos sociales.

En este contexto, el Gobierno del Estado de Jalisco, a través de la Secretaría de Desarrollo e Integración Social, ha emprendido acciones para diagnosticar los problemas sociales que más afectan y limitan las posibilidades de desarrollo social de los jaliscienses. Con la ayuda de diferentes equipos multidisciplinarios de expertos profesionales y de conocedores de los fenómenos y problemas sociales, se ha iniciado un proceso inédito para identificar los problemas públicos más sentidos entre los integrantes de diferentes grupos demográficos-sociales en el estado, utilizando herramientas de planeación estratégica basadas en la estructuración y solución de problemas, como lo es la Metodología del Marco Lógico.

Con ello, hemos iniciado un proceso de conocimiento que nos permite abrir nuevas puertas para mejorar el diseño y la implementación de políticas públicas que atiendan a las personas en contextos de pobreza y desintegración social.

**Diagnóstico de Marco Lógico sobre vivienda en Jalisco:
Un análisis de los problemas, sus causas y efectos y las alternativas de intervención
desde el Gobierno de Jalisco**

**Agustín Escobar Latapí
Laura Pedraza Espinoza
Diego Escobar González**



Secretaría de Desarrollo e Integración Social

Contenido

I. Síntesis sobre la vivienda en Jalisco	5
II. Árbol de problemas sobre vivienda	14
III. Estadísticas de vivienda en Jalisco	15
ANEXOS	20
Anexo 1. Minuta del taller sobre vivienda en Jalisco	21
Anexo 2. Información de indicadores de vivienda	25

I. Síntesis sobre la vivienda en Jalisco

Las viviendas son una parte fundamental de la vida y el desarrollo de los hogares. Por un lado son el recinto desde el que se forja la subsistencia de los hogares y por el otro son un factor determinante del estado de salud, bienestar y calidad de vida de sus integrantes. Es por ello que la vivienda digna es un derecho garantizado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM).

El taller de diagnóstico y marco lógico sobre las viviendas en Jalisco se llevó a cabo el 27 de enero del 2014¹ con la finalidad de reunir los argumentos y las opiniones de expertos académicos, funcionarios y promotores de la vivienda en torno a una pregunta: ¿Cuáles son los principales problemas que enfrenta la población jalisciense en materia de vivienda? ¿Cuáles de ellos son susceptibles a una intervención de la SEDIS? Este texto presenta el diagnóstico del problema a partir del taller, de nuestro propio análisis² y de un árbol de problemas al que contribuyeron los participantes en el taller, así como una alternativa de acción que nos parece viable y positiva para mejorar los indicadores de vivienda del estado.

En Jalisco, como en otros estados del país, se han logrado avances importantes en torno a la calidad de las viviendas y los servicios disponibles en éstas. Jalisco se encuentra entre los estados con mejores indicadores en esta materia. Sin embargo es claro que aún queda mucho por hacer y que la política social puede hacer más por mejorar este panorama. De acuerdo con cifras de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2010, en Jalisco 113,394 personas residían en viviendas con piso de tierra³. Si bien estas personas representaron sólo el 1.5 de la población del estado en ese año, la cifra es preocupante si se toma en cuenta que los pisos de tierra son un factor negativo para la salud de las familias, particularmente por su correlación con infecciones intestinales severas provocadas por parásitos en menores de 5 años.⁴ En el estado, el mismo año, un total de 44,494 personas residieron en fincas de techos deficientes. Sin embargo, el

¹ En el Anexo 3 se informa sobre dicho taller: una lista de participantes y sus principales contribuciones.

² En el anexo 2 se presenta una síntesis de nuestro análisis de fuentes.

³ Cabe señalar las discrepancias entre las distintas fuentes oficiales de información sobre población, ya que mientras la ENIGH 2010 arroja las cifras mencionadas, el Censo de Población y Vivienda 2010 estima que 229,454 personas en Jalisco residen en viviendas con piso de tierra (3.17% de la población) en contraste con la ENIGH de 2012 cuya proporción estimada es de 1.16%.

⁴ Ver Banco Mundial, 2002. Para conocer la evaluación de una intervención del gobierno Mexicano para reducir este fenómeno ver Cattaneo et al., 2009.

principal rezago de Jalisco en materia de calidad y espacios de la vivienda es el hacinamiento. En 2010 en Jalisco hubo 415,267 personas en condición de hacinamiento (entendido como más de dos personas por espacio en una vivienda) de las cuales 261,410 se encontraron en las localidades de más de cien mil habitantes. Estas personas estuvieron distribuidas en 31,369 viviendas que representaron el 3.24% de las viviendas en localidades de ese tamaño. Aunque sujeta a un error estadístico (o intervalo de confianza), la estimación para 2012 empeora, según la misma fuente⁵. Otras fuentes (las encuestas de percepción ciudadana de Jalisco Cómo Vamos) coinciden en señalar el hacinamiento como la principal carencia en vivienda. El hacinamiento en Jalisco afecta a una gran cantidad de población. Si bien la cantidad de personas que habitan viviendas hacinadas es más alta en áreas urbanas que en áreas rurales, el hacinamiento, medido como porcentaje de viviendas hacinadas respecto al total de viviendas por tamaño de localidad, muestra una incidencia más alta en las localidades de menos de 2,500 habitantes. En otras palabras, las zonas rurales de Jalisco y sus localidades pequeñas tienen el más alto porcentaje de viviendas hacinadas del estado. En 2010, el 6.83% de las viviendas en localidades de menos de 2,500 habitantes presentaba hacinamiento. Esta cifra representó ese año a 16,792 viviendas en las que vivían 46,327 personas.

El hacinamiento, que caracteriza a las viviendas donde residen dos personas o más por espacio de la vivienda,⁶ se produce o bien porque se trata de hogares con muchos miembros, o porque se convive en un solo espacio, o ambas. En otras palabras, podría derivarse de que una vivienda, en principio adecuada, sea habitada por una familia muy numerosa o una gran cantidad de personas, o de que, por el contrario, un grupo doméstico no numeroso comparta una vivienda con sólo uno o dos espacios independientes de cocina y sanitario. Esto es relevante porque la solución puede ser diferente en cada caso: si una vivienda es habitada por una familia extendida o compleja, con abuelos, hijos, hijos políticos y nietos, muy posiblemente la preferencia de las personas se incline a que una parte se mude a otra vivienda, no que se amplíe la actual. Por el contrario, si el problema es que una unidad doméstica típica comparte uno o dos espacios, la solución sí puede estar en la ampliación, si se cumple con ciertos criterios. Las viviendas hacinadas de Jalisco tienen en promedio 6.47 miembros, y en promedio 2.07 habitaciones⁷. Aunque sí son hogares más numerosos que el promedio, no se trata en su

⁵ La ENIGH 2012 estima una proporción de 7.94% de personas en Jalisco con carencia por hacinamiento en la vivienda.

⁶ Esto significa que se cuentan dormitorios, comedor y estancia en el cálculo. Se excluyen la cocina y sanitario(s).

⁷ ENIGH 2012.

mayor parte de grupos domésticos muy grandes⁸. Esto nos permite precisar la razón aritmética (no causal) del hacinamiento. La gran mayoría (94%) de las viviendas hacinadas en Jalisco lo son porque cuentan con muy pocos espacios en la vivienda (1 a 3 cuartos), no porque sean habitadas por hogares extremadamente numerosos. En zonas rurales, esta tendencia es más marcada: el número de miembros de las viviendas hacinadas no es alto, sino que es muy escaso el número de espacios.

La gran cantidad de viviendas con hacinamiento en Jalisco contrasta con el gran número de viviendas deshabitadas en el estado y en la AMG. Llama particularmente la atención el número de viviendas nuevas o de reciente construcción deshabitadas en Tlajomulco de Zúñiga (33.28%) e Ixtlahuacán de los Membrillos (43.8%)⁹. Es tentador pensar que un problema (el hacinamiento) se resuelve con el otro (viviendas vacías) pero esto no es sencillo. Las viviendas vacías se encuentran precisamente donde las familias tienen grandes des-economías: la movilidad es escasa, cara y mala; las redes sociales no se han construido o se han deteriorado; en ocasiones, la calidad de la construcción y los servicios son malos y fallan; como son abandonadas, la situación de su crédito es irregular; y para colmo, la mayor parte de los habitantes en viviendas hacinadas no son sujetos de crédito para adquirir las viviendas vacías (se necesitan empleos con seguridad social). No debe descartarse el rescate de viviendas vacías a favor de sus propietarios o de personas en viviendas hacinadas, pero esto implica coordinar acciones, actores y mecanismos financieros que no creen grandes pasivos al gobierno del estado y que neutralicen los inconvenientes antes mencionados. En todo caso, sugerimos que el gobierno del estado estudie cuidadosamente una acción de este tipo, es decir que en 2014 se haga un análisis detallado de la situación de algunos de estos desarrollos y de las razones de su abandono, para que, posiblemente en 2015, se instrumente un programa de este corte. Pero no se puede proponer esto para 2014.

Así, entonces, el hacinamiento es el factor responsable de la mayor parte de la carencia social en calidad y espacios de la vivienda en Jalisco. Pero hay dos dimensiones de pobreza en vivienda. La otra es la dimensión de los servicios básicos, que en la medición de pobreza es independiente de la anterior, porque así lo señala la Ley General de Desarrollo Social, y por ende la medición oficial de pobreza. Jalisco tiene aún rezagos importantes en materia de servicios básicos de la vivienda. Mientras que la población con carencias por calidad y espacios de la vivienda se redujo de 9.8% a 6.7% de 2008 a 2010, la población en

⁸ Según la muestra censal de 2010, las viviendas hacinadas según el tipo de hogar que reside en ellas se distribuyen de la siguiente manera: hogares nucleares, 46,964 (60%); hogares ampliados, 28,175 (35.83%); hogares compuestos, 931 (1.18%).

⁹ 57,151 y 9,588 viviendas deshabitadas respectivamente.

el estado con carencias por servicios básicos de la vivienda equivalió a 9.8% en 2008 y a 9.5% en 2010. Es decir que en esta segunda dimensión no hay mejora significativa.

Si bien la SEDIS nos manifestó que su interés radica en atacar los indicadores de calidad y espacios de la vivienda, dos de los indicadores específicos de carencia de acceso a *servicios* de la vivienda son mayores que el hacinamiento: combustible y acceso al agua. Sólo en hogares hacinados, 16.3% usa leña sin instalación de desahogo de humo, sobre todo en zonas rurales; y 16.7% de las viviendas hacinadas del estado carecen de acceso a servicio de agua. Ambos problemas tienen un impacto en salud que es más frecuente y más directo que el hacinamiento: el fogón de leña sin chimenea causa problemas pulmonares muy serios. La carencia de agua corriente favorece todo tipo de infecciones. La SEDIS puede incidir directamente en la cocina y en la chimenea que saque el humo de la misma, pero normalmente no incide en la provisión de agua potable, que es instalada en zonas semiurbanas y rurales, normalmente, con recursos del FAIS ejercidos por los municipios. Aun así, cabe sugerir que se piense en un programa de estufas y/o chimeneas.

En el taller, algunos participantes opinaron que las carencias de estas dos dimensiones pueden estar subestimadas, para lo cual sugieren usar los criterios de CONAVI, que son más estrictos, o ajustar una aparente sub-enumeración de viviendas. De acuerdo con el Consejo Estatal de Población y el II Censo Nacional de Población y Vivienda 2005, en Jalisco falta información del 2.2% de las viviendas. Sin embargo, los criterios de CONAVI no impactan la medición de la pobreza, por lo que no hemos tomado estas sugerencias.

Delimitación del problema

Las carencias de vivienda en Jalisco se han visto reducidas por programas exitosos que han tenido por objeto la disminución de carencias específicas. Entre estos quizás el más importante ha sido Piso Firme. Sin embargo la reducción del hacinamiento ha probado ser más difícil (además de costosa) que otras.

Como se dijo arriba, las carencias de servicios básicos en la vivienda también muestran un rezago importante, sin embargo es improbable que la Secretaría de Desarrollo e Integración Social (SEDIS) tenga en sus manos la posibilidad de incidir en la provisión de servicios. Por esta razón, parece lógico que la dependencia concentre sus esfuerzos en el indicador de vivienda que más se presta como evidencia del fracaso de Jalisco en la disminución y erradicación de factores asociados a la pobreza, que es el hacinamiento.

Tabla 1. Definición del problema, sus causas y efectos

Problema:

En Jalisco hay una cantidad elevada de viviendas con hacinamiento y las mejoras o ampliaciones que los hogares pueden hacer a sus viviendas están limitadas por las situaciones económicas adversas que enfrentan los hogares de bajos recursos en el estado y por la inseguridad en la tenencia de las fincas. Los hogares con ingresos bajos son más propensos a vivir en hacinamiento ya que habitan viviendas más pequeñas y/o recurren a la cohabitación para reducir gastos por individuo, tanto en vivienda misma como en energía y alimentos, e intensificar su apoyo mutuo. Por ejemplo, son más eficientes en el cuidado de los niños y por lo tanto pueden tener más trabajadores por consumidor que un hogar nuclear tradicional. Los hogares hacinados de localidades de menos de 2500 habitantes constituyeron en el 2010 el 6.83% de los hogares en esas localidades.

Causas:

La erosión del trabajo y la pérdida del valor adquisitivo del salario, así como la inseguridad en la tenencia de las fincas y la habitación de viviendas alquiladas reducen la capacidad y los incentivos de los hogares para realizar inversiones en su vivienda. La oferta de vivienda nueva de bajo costo está concentrada en zonas alejadas de los núcleos urbanos en los que la gente trabaja y estudia; implica fuertes pagos fijos mensuales que las familias cumplen con dificultad en un escenario laboral precario; y existe muy poca oferta de transporte desde y hacia esos desarrollos, o bien esta oferta es cara, poco confiable e ineficiente.

Efectos:

Si bien los hogares pueden manifestar o incluso verle ciertas ventajas, el hacinamiento reduce la salud física y mental de las personas que habitan viviendas hacinadas. El fenómeno favorece cuadros de estrés, la propagación de enfermedades infecciosas e incrementa las probabilidades de accidentes en el hogar (aunque la leña y la falta de agua también son nocivas). Existen también estudios (Puga 1983; Ussel 1993) que apuntan una correlación entre hacinamiento, menor rendimiento escolar y mayor incidencia delictiva de menores, lo cual se relaciona con que los miembros de los hogares hacinados “habitan” más tiempo en las calles y otros espacios. Al mismo tiempo, si favorece el stress en circunstancias de precariedad del empleo y bajos ingresos, favorece (pero no determina) la ocurrencia de violencia doméstica.

Alternativas de intervención

Intervención 1

Programa de Ampliación de Viviendas Rurales de Jalisco

El 61.83% de las viviendas con hacinamiento en Jalisco fue construido por las personas que las habitan. Ello indica una gran oportunidad para la implementación de un programa de autoconstrucción de habitaciones adicionales en fincas existentes. Por otro lado la cifra da pie a una narrativa social positiva donde se posiciona el programa como respuesta al mérito de la autoconstrucción.

Objetivo:

- Apoyar la ampliación de viviendas con hacinamiento en localidades de menos de 2500 habitantes. Con ello se pretende reducir la incidencia de viviendas con hacinamiento en zonas rurales del estado a un porcentaje por lo menos equivalente a la tasa de viviendas hacinadas en localidades urbanas grandes de más de 100,000 habitantes.

Componentes:

- Apoyo a la autoconstrucción de habitaciones adicionales en viviendas con hacinamiento para personas que acrediten la propiedad del inmueble en viviendas de menos de 2500 habitantes.
- Apoyo a la producción social de vivienda nueva en localidades de menos de 2500 habitantes.

Focalización

El programa deberá seleccionar localidades de menos de 2500 habitantes en las que el censo general de población 2010 reporte un alto índice de viviendas con hacinamiento y elaborar un padrón de hogares interesados en recibir apoyos del programa – con la información del formato único desarrollado por SEDIS- para posteriormente seleccionar las viviendas con más hacinamiento de cada localidad usando información recabada en visitas a hogares y triangulación de información.

Ventajas: en zonas rurales hay una proporción mayor de viviendas hacinadas habitadas por familias pobres, y una menor de viviendas en espacios sin seguridad de tenencia, lo que facilita la inversión estatal y de la propia familia en la vivienda.

Desventajas: en zonas rurales los hogares hacinados pobres pueden estar más dispersos, por lo cual detectarlos o convocarlos al programa es más costoso y tardado. La mayor parte de los hogares hacinados en Jalisco están en grandes ciudades.

Alternativa de modificación o ampliación: incluir en el programa las localidades de hasta 15,000 habitantes, ya que en ellas (tales como Mazamitla, por ejemplo) también hay una alta incidencia de hacinamiento, y la relativa concentración de hogares disminuye los costos de informar, convocar, acudir al hogar a hacer una valoración, aplicar recursos y dar seguimiento. Se puede empezar por estos pueblos (de entre 2,501 habitantes y 15,000), y al año siguiente ampliar a zonas rurales, o viceversa. Durante estos dos años, se da tiempo a la misma SEDIS para diseñar y sentar las bases para el programa en grandes ciudades, ya sea en la vertiente de “hogares hacinados a viviendas vacías” o en una vertiente igual a la rural y semiurbana, que detecta hogares en hacinamiento en zonas urbanas, y prepara esos hogares mediante regularización¹⁰ y capacitación, para que en el tercer año se apliquen recursos en estas zonas.

Sugerimos que los recursos se apliquen en varias fases en cada hogar: una primera visita diagnóstica, una segunda visita con una primera entrega de material, y una tercera para un último apoyo en especie una vez que se constata la aplicación de la primera parte del apoyo. Esto tiende a evitar la venta de los materiales.

Intervención 2, complementaria

Programa de vivienda digna para hogares de bajos recursos con personas con discapacidad severa (PCDS)

El diagnóstico sobre discapacidad arrojó una importante cantidad de personas con discapacidad que viven en fincas que tienen alguna carencia. Ello es muy seguramente el resultado de las distintas complicaciones que enfrentan las familias que tienen que destinar una importante cantidad de recursos para el cuidado de personas con discapacidad, situación que resulta aún más grave cuando se trata de hogares de bajos recursos que deben retirar a uno de sus integrantes del mercado de trabajo para poder ofrecer los cuidados necesarios a una persona con discapacidad del hogar. En el 2010 en Jalisco hubo 14,549 viviendas con hacinamiento en las que alguno de sus miembros tenía alguna discapacidad. De este total, 52% tuvo una discapacidad de movimiento y el resto

¹⁰ La regularización no está a cargo de SEDIS, pero es un obstáculo para la aplicación de programas, por lo que esta estrategia paulatina permite subsanar el problema en dos años, antes de la intervención de SEDIS

mostró limitaciones auditivas, visuales, mentales, de habla y comunicación, de atención y de actividades simples como vestirse o bañarse en proporciones parecidas.

Objetivo:

- Apoyar la mejora y ampliación de fincas que tienen carencias de espacios y calidad de la vivienda y en las que viven personas con discapacidad para garantizar la vivienda digna de estos hogares y mejorar la calidad de vida de las personas que viven en esta condición.

Componentes:

- Ampliación de vivienda en fincas con hacinamiento en las que vive al menos una persona con discapacidad.
- Mejora de vivienda en fincas con carencias en la calidad de techos, muros o pisos y en las que vive al menos una persona con discapacidad.
- Es necesario pensar que, en una buena proporción de los casos, si no la mayoría, será necesario que la mano de obra sea provista por el contratista del gobierno estatal o por vecinos o amigos de la familia, puesto que insistimos en que estos hogares tienen escasez de trabajadores.
- Componente “día libre” opcional: detectamos como buena práctica la exigencia de algunos gobiernos en el sentido de que los hogares beneficiarios de este tipo de programa exigen al cuidador que asista periódicamente a talleres de un día entero en los que recibe instrucción y capacitación, pero donde también se le ofrece diversión. Dado que las PCDS viven mucho mejor en su hogar, y causan menos gastos al estado cuando son cuidados por su familia, este componente adicional es benéfico para la salud física y mental de los cuidadores, para los cuidados que reciben las PCDS, y para las finanzas gubernamentales. Es necesario que el cuidador sea sustituido por un día.

Focalización:

- El programa deberá seleccionar hogares que cumplan con tres condiciones (que habite una persona con discapacidad; que se encuentren en pobreza; y que tengan alguna de las 4 carencias de espacios y calidad de vivienda) mediante cruces de información del sector salud y DIF, así como con visitas a viviendas preseleccionadas.

Ventajas: El programa compensa parcialmente la pérdida de trabajadores en el hogar y mejora la calidad de vida de las familias y de las personas con PCDS. El programa reduce la probabilidad de abandono de la PCDS, particularmente si se combina con la

otra propuesta sometida a SEDIS por el equipo del CIESAS. Esto a su vez repercute en una reducción de presión sobre otros servicios del estado, que deben atender a población en condiciones de calle o de abandono. Los indicadores de vivienda de estos hogares mejoran.

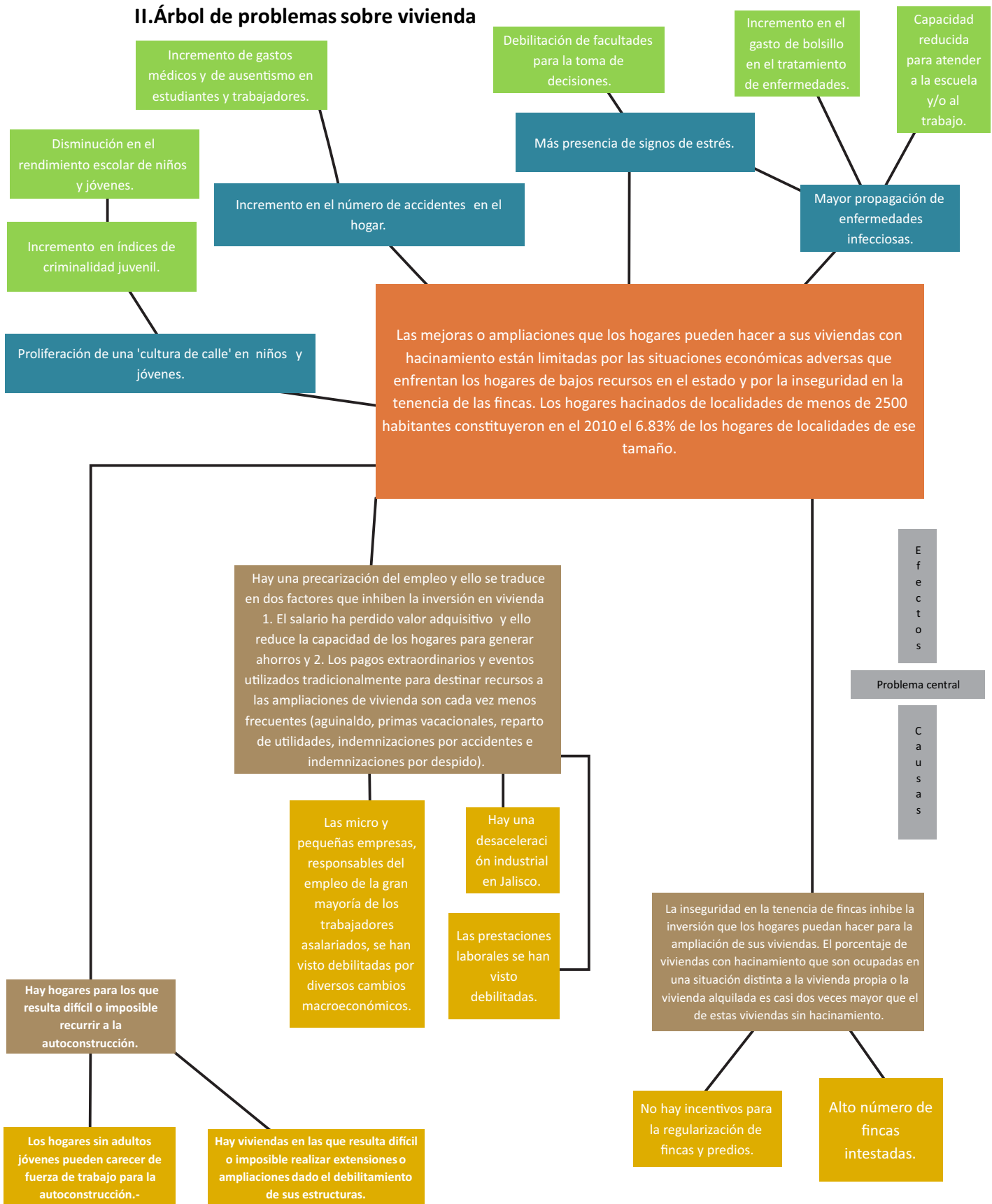
Desventajas: Aun con ciertas mejoras, es probable que el hogar no cumpla con estándares institucionales relacionados con la atención de algunas personas con discapacidad severa. Los hogares en estas condiciones no son tan numerosos, por lo que los indicadores generales de Jalisco no mejoran mucho, aunque sí el bienestar de las PCDS y sus familias. Sin embargo, pueden localizarse en principio por medio de un análisis estadístico, con la ayuda de un consultor especializado en vivienda, y de los DIF municipales.

Referencias

Banco Mundial, *World Development Indicators*, 2002 (consultado en http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2002/10/12/000094946_0210120412542/Rendered/PDF/multi0page.pdf)

Cattaneo, Matias D., Sebastián Galiani, Paul J. Gertler, Sebastian Martínez, Rocío Titiunik, "Housing, health and happiness", *American Economic Journal: Economic Policy*, 2009, 1:1, pp. 75-105.

II.Árbol de problemas sobre vivienda



III. Estadísticas de vivienda en Jalisco

Diagnóstico sobre vivienda en Jalisco

Cuadro 1. Viviendas del estado de Jalisco por condición de habitación

Total viviendas particulares	2,316,087
Total de viviendas particulares habitadas, 2010	1,830,334
% de viviendas habitadas	79.03%
Deshabitadas	358,453
% de viviendas deshabitadas	15.48%
De uso temporal	127,300
% de viviendas de uso temporal	5.50%

Fuente: Tabulados básicos, Censo de Población y Vivienda, 2010

Cuadro 2. Municipios con mayor porcentaje de viviendas deshabitadas

Ixtlahuacán de los Membrillos	43.81%
Tlajomulco de Zúñiga	33.28%
Valle de Juárez	29.55%
Tala	28.23%

Fuente: Censo de Población y Vivienda, 2010

Cuadro 3. Porcentaje de carencias por acceso a los servicios en las viviendas según tamaño de localidad respecto del total de viviendas habitadas

Tamaño de localidad	% Carencia de acceso al agua	% Carencia de servicio de drenaje	% Carencia de servicios de electricidad	% Carencia de servicio de combustible (uso predominante de leña)
Menos de 2 500 habitantes	3.32%	2.17%	0.64%	3.34%
2 500 a 14 999 habitantes	0.41%	0.24%	0.10%	0.68%
15 000 a 99 999 habitantes	0.84%	0.30%	0.08%	0.33%
100 000 y más habitantes	1.49%	0.56%	0.13%	0.32%
Total	6.07%	3.27%	0.94%	4.68%

Fuente: elaboración propia con base en el cuestionario ampliado de la muestra Censal de Población y Vivienda 2010

Cuadro 4. Porcentajes de carencias por calidad y espacios de la vivienda respecto del total de las viviendas habitadas

	Carencia del material de piso	Carencia del material de techo	Carencia del material de muros	Carencia por índice de hacinamiento
Menos de 2 500 habitantes	0.71%	0.19%	0.09%	0.92%
2 500 a 14 999 habitantes	0.31%	0.09%	0.06%	0.70%
15 000 a 99 999 habitantes	0.38%	0.09%	0.06%	0.97%
100 000 y más habitantes	0.78%	0.08%	0.22%	1.72%
Total	2.18%	0.45%	0.43%	4.31% (78,642 viviendas)

Fuente: elaboración propia con base en el cuestionario ampliado de la muestra Censal de Población y Vivienda 2010

Cuadro 5. Características de tenencia de las viviendas que presentan carencia por hacinamiento

Vive el dueño o propietario	44,158	56.15%
Pagan renta	18,834	23.95%
La ocupan en otra situación	15,416	19.60%
No especificado	234	0.30%
Total	78,642	

Fuente: elaboración propia con base en el cuestionario ampliado de la muestra Censal de Población y Vivienda 2010

Cuadro 6. Forma de adquisición de las viviendas que presentan carencia por hacinamiento (viviendas donde se declara que reside el dueño o propietario)

La compró hecha	7,042	15.95%
La mandó construir	7,249	16.42%
La construyó él mismo	27,301	61.83%
La obtuvo de otra manera	2,436	5.52%
No especificado	130	0.29%
Total	44,158	

Fuente: elaboración propia con base en el cuestionario ampliado de la muestra Censal de Población y Vivienda 2010

Cuadro 7. Tipo de hogar que reside en las viviendas que presentan carencia por hacinamiento

Hogar Nuclear (Familiar)	46,964	59.72%
Hogar Ampliado (Familiar)	28,175	35.83%
Hogar Compuesto (Familiar)	931	1.18%
Hogar no especificado (Familiar)	2,511	3.19%
Hogar unipersonal (No familiar)	0	0.00%
Hogar corresidente (No familiar)	60	0.08%
No se sabe la composición	1	0.00%
Total	78,642	

Fuente: elaboración propia con base en el cuestionario ampliado de la muestra Censal de Población y Vivienda 2010

Cuadro 8. Porcentaje de carencias por calidad de materiales de las viviendas que presentan hacinamiento por tamaño de localidad

Tamaño de localidad	Con carencia de pisos	Con carencia en muros	Con carencia en techos
Menos de 2 500 habitantes	2.62%	0.62%	1.31%
2 500 a 14 999 habitantes	1.55%	0.26%	0.52%
15 000 a 99 999 habitantes	2.19%	0.33%	0.83%
100 000 y más habitantes	3.37%	0.77%	0.58%
Total	9.74%	1.99%	3.25%

Fuente: elaboración propia con base en el cuestionario ampliado de la muestra Censal de Población y Vivienda 2010

Cuadro 9. Carencias de servicios de las viviendas que presentan hacinamiento según tamaño de localidad (absolutos)

Tamaño de localidad	Viviendas con hacinamiento	Con carencia de agua	Con carencia de drenaje	Con carencia de servicio eléctrico	Con carencia por combustible
Menos de 2 500 habitantes	16,792	5,410	4,889	1,755	7,750
2 500 a 14 999 habitantes	12,706	861	753	322	2,508
15 000 a 99 999 habitantes	17,775	2,509	1,135	304	1,667
100 000 y más habitantes	31,369	4,353	899	370	954
Total	78,642	13,133	7,676	2,751	12,879

Fuente: elaboración propia con base en el cuestionario ampliado de la muestra Censal de Población y Vivienda 2010

Cuadro 10. Porcentaje de carencias por acceso a los servicios de las viviendas que presentan hacinamiento por tamaño de localidad

Tamaño de localidad	% Carencia de acceso al agua	% Carencia de servicio de drenaje	% Carencia de servicios de electricidad	% Carencia de servicio de combustible (uso predominante de leña)
Menos de 2 500 habitantes	6.88%	6.22%	2.23%	9.85%
2 500 a 14 999 habitantes	1.09%	0.96%	0.41%	3.19%
15 000 a 99 999 habitantes	3.19%	1.44%	0.39%	2.12%
100 000 y más habitantes	5.54%	1.14%	0.47%	1.21%
Total	16.70%	9.76%	3.50%	16.38%

Fuente: elaboración propia con base en el cuestionario ampliado de la muestra Censal de Población y Vivienda 2010

Cuadro 11. Carencias múltiples en términos de calidad de los materiales de las viviendas que presentan hacinamiento por tamaño de localidad

Tamaño de localidad	Carencia en piso y techos	Carencia en pisos y muros	Carencia en muros y techos	Carencia en pisos, muros y techos
Menos de 2 500 habitantes	415	218	201	143
2 500 a 14 999 habitantes	163	124	103	96
15 000 a 99 999 habitantes	395	164	123	99
100 000 y más habitantes	202	417	219	174
Total	1,175	923	646	512

Fuente: elaboración propia con base en el cuestionario ampliado de la muestra Censal de Población y Vivienda 2010

Cuadro 12. Número de carencias en términos de calidad de materiales de las viviendas que presentan hacinamiento (absolutos y porcentajes)

Viviendas sin carencias	1,684,913	92.59%
Viviendas con 1 carencia	105,414	5.79%
Viviendas con 2 carencias	10,312	0.57%
Viviendas con 3 carencias	1,840	0.10%
Viviendas con 4 carencias	512	0.03%

Fuente: elaboración propia con base en el cuestionario ampliado de la muestra Censal de Población y Vivienda 2010

Cuadro 13 Promedio de residentes en viviendas con y sin hacinamiento en Jalisco

	Viviendas con hacinamiento	Viviendas sin hacinamiento
Promedio de residentes	6.47	4.02

Fuente: ENIGH 2012

ANEXOS

ANEXO 1

Taller sobre vivienda

Fecha: 27 de enero de 2014, Auditorio de CIESAS Occidente

Lista de asistentes:

Octavio González Padilla (IPROVIPE)
Oscar Alvarado Castellanos (IPROVIPE)
Elsa Judith Aguilar Díaz - SEDIS
Tranquilino Lomelí Cervantes - SEDIS
Yasodhara Silva - SEDIS
Carolina Toro - SEDIS
John Scott - CIDE
Edith Jiménez - CUCEA
Mercedes González de la Rocha - CIESAS
Rosa María Rubalcava - UNAM
Agustín Escobar Latapí
Gerardo Monroy Castillero - Tu Techo A.C.
Cenit Hernández - Tu Techo A.C.
Paulina Larrazabal- Tu Techo A.C.

Orden del día:

1. Presentación del diagnóstico sobre vivienda en Jalisco
2. Discusión sobre las principales problemáticas de vivienda susceptibles de atención con programas sociales.

Diagnóstico sobre vivienda

- Jalisco cuenta con 2'316,087 viviendas particulares de las cuales 79% están habitadas, 15% deshabitadas y 6% son de uso temporal
- Los municipios urbanos son los que presentan porcentajes más altos de viviendas deshabitadas
- Las carencias de servicios son mayores en el ámbito rural, sobre todo el acceso al suministro de agua

- El hacinamiento es la carencia más importante (entendido como más de 2.5 personas por cuarto): 78,642 viviendas en el estado
- La mayoría de estos hogares (60%) son de tipo nuclear y en más de la mitad se declara ser habitada por el propietario.
- Las carencias de los hogares con hacinamiento son mayores en el ámbito rural, principalmente presentan mayor uso de estufas de leña y carecen más de drenaje y acceso al agua.

La Secretaría de Desarrollo e Integración social ha decidido ampliar su oferta en programas de vivienda enfocados a disminuir las carencias en derechos. Sin embargo, resulta de vital importancia revisar las reglas de operación y los mecanismos de seguimiento de los programas existentes. Se deben atender problemas de gran importancia como los asentamientos irregulares y el hacinamiento. Los conteos y censos pueden llegar a subregistrar las carencias de vivienda, por lo que las experiencias y apreciación en campo resultan herramientas indispensables para la mejor planeación y focalización.

Entender las carencias en vivienda obliga a analizar los procesos domésticos, que son fundamentales para el análisis de las características y necesidades de las viviendas. Las etapas del ciclo doméstico determinan en gran medida la demanda de vivienda y en este sentido también los indicadores de hacinamiento. Este último es muchas veces resultado de las estrategias de vida y sobrevivencia de los hogares en periodos de crisis. Lo que las familias buscan es el ahorro en la vivienda, acompañado del aprovechamiento de las redes sociales y la provisión de servicios familiares de cuidado. Si el hacinamiento es el problema a atacar, hay que determinar la acción a seguir: ya sea construir más casas y separar hogares grandes o bien construir cuartos nuevos en viviendas existentes.

Respecto del hacinamiento, se recomienda diferenciar entre aquel de núcleos familiares recién formados dentro de núcleos ya establecidos, para los que se debe pensar en algún mecanismo de acceso a vivienda que permita separar los diversos núcleos familiares en núcleos independientes. Por otro lado, si se trata de hogares de gran tamaño por el número de integrantes, o porque el hogar tiene bajo su cuidado una persona con discapacidad y/o de edad mayor, se puede entonces pensar en ampliaciones de la vivienda ya existente.

En cuanto a la ubicación geográfica y la estrategia de focalización, el ámbito urbano no es el único en el que se experimentan condiciones de hacinamiento, sino que éste es común también en el contexto rural. De igual manera, no sólo las viviendas en localidades y municipios con un índice alto de marginación sufren de carencias de acceso, servicios y calidad y espacios en la vivienda, también aquellos con marginación baja y muy baja pueden presentar casos graves de hacinamiento, incluso en cabeceras municipales. En las ciudades, si bien los problemas se presentan más en las periferias, también hay casos de gran urgencia en sectores céntricos.

Implementar un programa de ampliación de la vivienda implica resolver una serie de cuestiones. En primer lugar se encuentra aquellas personas en situación de pobreza que alquilan su vivienda, sobre todo en los contextos urbanos. Para esta población un programa de ampliación resulta inadecuado. Muchas veces, los alquileres son irregulares y pagan locales que no están adaptados a fungir como viviendas.

Otro aspecto fundamental es la tenencia irregular del terreno donde se encuentre la vivienda, la cual es una situación frecuente de la población pobre. Ésta es un limitante ya que los programas sociales no pueden actuar en tal contexto. En estos casos deberá considerarse una estrategia de adquisición regular. Un problema más suele ser la calidad inadecuada de la construcción de las viviendas que no soportaría la construcción de una habitación suplementaria. En este sentido, un programa de mejoramiento integral podría ser también implementado.

Los programas de dotación de vivienda nueva suelen ser regresivos en el sentido de que benefician a la población menos pobre. En cambio, un programa bien focalizado de ampliación y mejoramiento de vivienda puede ser progresivo y mejorar las condiciones de vida de los más pobres. Se debe focalizar también al ámbito rural, donde se suele tener mejor condición de tenencia de la tierra, así como mayor espacio para ampliar.

Los procesos de producción social de vivienda puede ser una de las soluciones más integrales y cercanas a personas que no pueden acceder ni a créditos ni a subsidios (e.g. personas con tenencia irregular de la tierra o bien que no tienen un empleo fijo que los haga candidatos a préstamos). El impacto presupuestal de la autoproducción es mucho menor al de las ampliaciones y adquisiciones. En este sentido, hay iniciativas de la sociedad civil que favorecen el rescate de técnicas tradicionales de

construcción que son aún más económicas y durables. Sin embargo, en este tipo de esquemas de ampliación y mejoramiento de vivienda debe considerarse que están en desventaja tanto los hogares de jefatura femenina con niños pequeños así como aquellos con adultos mayores ya que no cuentan con la mano de obra necesaria para la autoproducción. Por último, la producción social de la vivienda en zonas urbanas y metropolitanas es más difícil que en zonas rurales.

Otras acciones que abonan a una mejoría de la situación de las viviendas es el procurar que la escrituración de los títulos de propiedad esté a nombre de ambos cónyuges lo cual ayuda a no desproteger a las mujeres ante cualquier eventualidad. De igual manera, se debe añadir una cláusula de legado, lo cual evita la problemática de viviendas en litigio o en juicios que son lentos y costosos.

Los servicios básicos de la vivienda representan un factor muy importante en el bienestar de los hogares que no debe descuidarse. Es importante que exista provisión suficiente tanto de agua potable y electricidad, que se cuente con drenaje y otros servicios que sin ser propios de la vivienda abonan al bienestar: escolares, administrativos, de procuración de bienes de primera necesidad.

Indicadores detallados de vivienda y sus umbrales

Se considera como población en situación de ***carencia por calidad y espacios de la vivienda*** a las personas que residan en viviendas que presenten, al menos, una de las siguientes características:

- El material de los pisos de la vivienda es de tierra.
- El material del techo de la vivienda es de lámina de cartón o desechos.
- El material de los muros de la vivienda es de embarro o bajareque; de carrizo, bambú o palma; de lámina de cartón, metálica o asbesto; o material de desecho.
- La razón de personas por cuarto (hacinamiento) es mayor que 2.5.

Se considera como población en situación de ***carencia por servicios básicos en la vivienda*** a las personas que residan en viviendas que presenten, al menos, una de las siguientes características:

- El agua se obtiene de un pozo, río, lago, arroyo, pipa; o bien, el agua entubada la obtienen por acarreo de otra vivienda, o de la llave pública o hidrante.
- No cuentan con servicio de drenaje, o el desagüe tiene conexión a una tubería que va a dar a un río, lago, mar, barranca o grieta.
- No disponen de energía eléctrica.
- El combustible que se usa para cocinar o calentar los alimentos es leña o carbón sin chimenea.

Fuente: Coneval, “Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México”, 2008.