



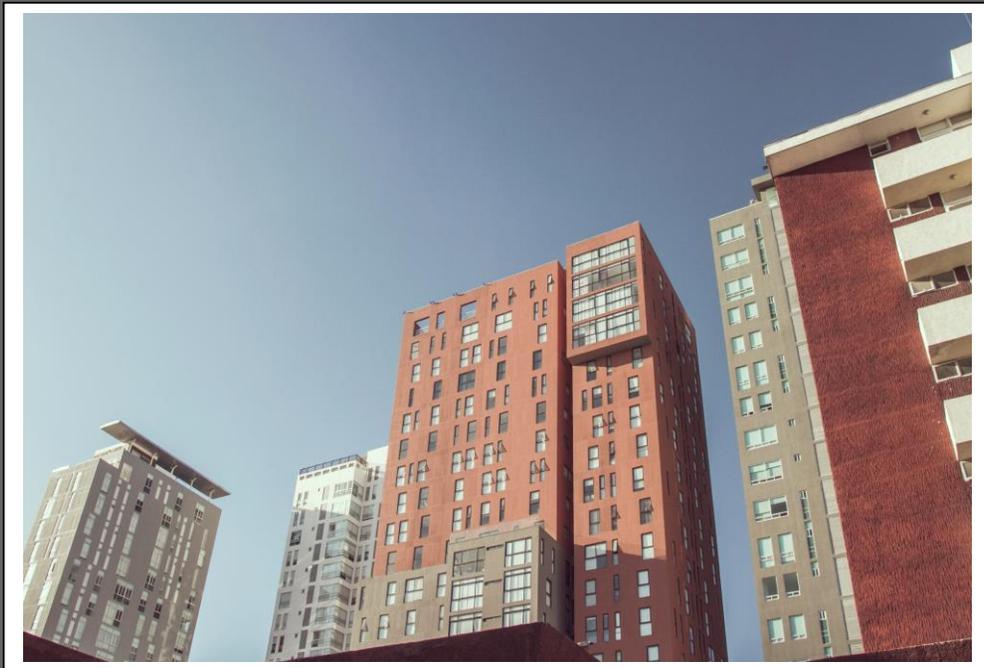
USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



ANÁLISIS DE MERCADO INMOBILIARIO DE LA ZONA METROPOLITANA DE GUADALAJARA: Identificación de actores clave, entrevistas y grupos focales

MEXICO LOW EMISSIONS DEVELOPMENT PROGRAM (MLED).

CONTRACT: AID-523-C-11-00001



FECHA

Este informe fue elaborado por TetraTech INC para la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, USAID

AVISO LEGAL

Las opiniones expresadas en esta publicación no reflejan necesariamente la opinión de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional ni la del Gobierno de los Estados Unidos.

www.mledprogram.org

ANÁLISIS DE MERCADO INMOBILIARIO DE LA ZONA METROPOLITANA DE GUADALAJARA

El presente estudio fue elaborado por ITDP¹. El autor principal es Alonso Rizo bajo la supervisión de Ricardo Troncoso y Cynthia Menéndez de WWF-México, en el marco del Programa para el Desarrollo Bajo en Emisiones de México (MLED), patrocinado por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), bajo el contrato “AID-523-C-11-00001” implementado por Tetra Tech ES Inc.

Para mayor información, por favor contacte a: info@mledprogram.org

www.mledprogram.org

¹ El trabajo fue realizado mediante el apoyo de Cuadra Urbanismo.

Titulo del documento.

Tabla de contenido

Tabla de acrónimos y abreviaturas	5
Resumen ejecutivo	6
1 Introducción	8
1.1 Elementos para el análisis	9
1.1.1 Variación en la ocupación de los hogares	10
2 Objetivo	11
3 Supuestos de trabajo	11
4 Método	12
4.1 Área de estudio	13
4.2 Selección de variables e indicadores para modelo estadístico	14
4.3 El muestreo para entrevistas	14
4.3.1 Unidad inicial para el muestreo: tipología de mercados	15
4.3.2 Unidades posteriores: mapeo de actores	15
4.4 Diseño de la entrevista	15
4.4.1 Contexto de actores clave	15
4.4.2 Tipo de instrumento: entrevista estructurada	16
4.4.3 Pauta de entrevista	16
4.4.4 La codificación y análisis de las entrevistas	17
4.4.5 Categorías de análisis apriorísticas	18
4.5 Las mesas de trabajo (grupos focales)	18
4.5.1 La ejecución	19
5 Resultados y análisis	23
5.1 Resultados del proceso cuantitativo	23
5.1.1 Del mapeo de desarrollo inmobiliarios	25
5.2 Hallazgos del proceso de entrevistas	27
5.2.1 Mercado de vivienda vertical	27

5.2.2	Nueva política de vivienda	41
5.2.3	Desarrollo Orientado al Transporte	49
5.3	Hallazgos de los grupos focales.....	58
5.3.1	Visión del sector público y académico	58
5.3.2	Visión del sector privado.....	64
6	Conclusiones.....	68
6.1	Aspectos de políticas públicas y normativas.....	69
6.2	Densificación en el centro histórico.....	70
6.3	Dinámica del mercado para la vivienda vertical en la ciudad.....	70
6.4	Inclusión de vivienda social vertical.....	71
6.5	Vivienda en renta.....	71
6.6	Estacionamientos.....	72
7	Bibliografía.....	73

Tabla de acrónimos y abreviaturas.

AGEB	Área Geoestadística Básica
CMIC-Jalisco	Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción, delegación Jalisco
CONAPO	Consejo Nacional de Población
CONAVI	Comisión Nacional de Vivienda
COPLAUR	Comisión de Planeación Urbana
DENUE	Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas
DOT	Desarrollo Orientado al Transporte
FOVI	Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda
FOVISSSTE	Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado
GEI	Gases de efecto invernadero
IJALVI	Instituto Jalisciense de la Vivienda
IMEPLAN	Instituto Metropolitano de Planeación del Área Metropolitana de Guadalajara
IMSS	Instituto Mexicano del Seguro Social
IMUVI	Instituto Municipal de la Vivienda
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
INFONAVIT	Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores
ITDP	Instituto de Políticas para el transporte y el Desarrollo (por sus siglas en inglés)
MLED	Programa para el Desarrollo Bajo en Emisiones de México (por sus siglas en inglés)
PIMUS	Plan Integral de Movilidad Urbana Sustentable
RUV	Registro Único de vivienda
SEDATU	Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano
TCVU	Tasa de crecimiento de las viviendas ocupadas
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (por sus siglas en inglés)
ZMG	Zona Metropolitana de Guadalajara
ZSTPM	Zonas servidas por transporte público masivo

Resumen ejecutivo

En el marco del objetivo 4 del Programa Nacional de Desarrollo Urbano 2014-2018, la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) está impulsando una política de movilidad sustentable que promueva la adopción del Desarrollo Orientado al Transporte (DOT) como modelo urbano para la planeación de ciudades productivas, competitivas, incluyentes y sustentables. La Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, a través de la Estrategia de Movilidad Urbana Sustentable, está trabajando para impulsar el diseño de barrios mixtos, densos y compactos alrededor de los corredores y estaciones de transporte público masivo.

A pesar del esfuerzo de la administración pública federal por cumplir el mencionado objetivo, tan sólo el 10% de los nuevos desarrollos inmobiliarios verticales en la ZMG se realizaron en las inmediaciones del transporte masivo. El resto de ellos se localizan en el poniente de la ciudad, zona donde no existe transporte público masivo y se cuenta con una baja cobertura de transporte público convencional. Si bien el municipio central ha incrementado la ocupación de viviendas, ha estado perdiendo población desde hace 15 años. En este contexto de aparente incongruencia entre la oferta y la demanda, se inserta este trabajo.

A través del Programa para el Desarrollo Bajo en Emisiones de México (MLED) de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), la SEDATU está colaborando con el Instituto de Políticas para el Transporte y el Desarrollo (ITDP) para identificar los principales retos a considerar en la implementación de este modelo de desarrollo urbano en la Zona Metropolitana de Guadalajara (ZMG). Este documento busca analizar la dinámica del mercado inmobiliario en las inmediaciones de las líneas de transporte público masivo de la ZMG, enfocándose principalmente en las limitaciones percibidas por este mercado, con el fin de identificar los retos y barreras a las que se puede enfrentar un nuevo modelo de desarrollo urbano

El diseño metodológico de este estudio se basó en la teoría fundamentada (explicada más adelante). Para ello se entrevistaron a los principales actores del tema en Jalisco, procurando que el sector público, académico y privado, fueran representados. Para elegir a estos últimos, se identificaron primero a las principales empresas que desarrollan vivienda vertical intraurbana en un mapeo de los desarrollos inmobiliarios más recientes de la ciudad. Después de las entrevistas, la información fue dialogada y contrastada en grupos de discusión con representantes de los sectores antes mencionados. En todo momento se buscó que los informantes pudieran construir líneas de acción que permitieran perfilar políticas públicas para impulsar el DOT en la ZMG.

Los resultados confirman que los empresarios no están interesados en las supuestas ventajas del transporte público masivo, más bien se enfocan en el mercado de altos ingresos, debido a que la tasa de ganancia es mayor. Entre las principales limitaciones identificadas por los entrevistados, está la obsolescencia de la normativa al desarrollo urbano. Afirman que la ciudad no está preparada para las viviendas verticales porque la normativa se enfoca en la vivienda en expansión y no en la renovación urbana necesaria para que se posibilite la vivienda vertical. En el caso de los desarrolladores, la discusión para una implementación del DOT se centró en no sacrificar la ganancia. En general los entrevistados se cuestionan si sería viable construir viviendas en las

avenidas donde el precio del suelo es más elevado. A pesar de que se plantearon las posibilidades de implementar instrumentos normativos y financieros para incentivar la inversión inmobiliaria, hubo un consenso entre los actores en el que, para empezar, si no se mejoran los sistemas de transporte público, difícilmente pueden implementar una política DOT.

Además, los entrevistados consideraron que las mismas políticas que buscan promover el desarrollo de vivienda vertical, están resultando ser un obstáculo para la vivienda social, ya que otorgar derechos de desarrollo en un predio estimula el alza del precio del suelo. Por ello, el Estado cobra especial relevancia para intervenir en la regulación del mercado a través de mecanismos que incentiven o desincentiven prácticas del sector privado. Para ello se sugiere:

- Actualizar la normativa en materia de planeación urbana de forma que dé certidumbre legal a los inversores y al mismo tiempo regule la promoción de vivienda vertical.
- Articular la promoción de vivienda en renta. Por un lado incentivar la participación del sector privado, por el otro buscar una participación más activa del Estado de forma que pueda garantizar una vivienda digna al grueso de la población además de responder a las dinámicas residenciales actuales.
- Capturar plusvalías provenientes de la valorización que supone la inversión pública, de tal forma que garantice la redistribución de beneficios a grupos más vulnerables.
- Flexibilizar la normativa al patrimonio, de modo que sea atractivo para el sector privado invertir en las zonas históricas y así éste se pueda redensificar poblacionalmente.
- Reducir el costo, tiempo de trámites y permisos de demolición de fincas y fusión de lotes.
- Reducir la obligatoriedad de otorgar estacionamientos para los estratos medios y bajos en vivienda nueva.

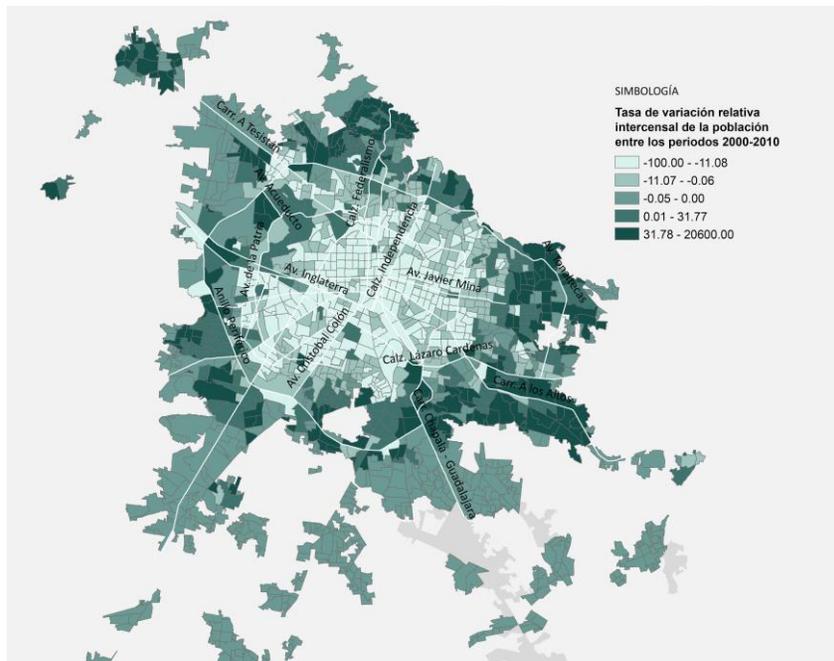
Cabe recalcar que las conclusiones derivadas de un análisis, en su mayoría cualitativo, requieren ser complementadas y corroboradas con un análisis de corte cuantitativo más detallado, que incluya información estadística y geográfica. De igual modo, es muy importante añadir que para poder implementar una política de DOT y los cambios normativos requeridos a nivel local, se necesita un proceso de comunicación y de participación social para asegurar un cambio sostenible a lo largo del tiempo.

1 Introducción

La Zona Metropolitana de Guadalajara (ZMG) históricamente ha tenido bajos niveles de edificación. El inicio de su crecimiento vertical se remonta a finales de la década de los noventa y comienza su aumento en áreas vinculadas a las categorías de vivienda residencial y residencial plus² (de altos ingresos). No obstante, la densidad de construcción en la ZMG no ha estado necesariamente ligada a la densidad de población.

Desde la década de 1980 empezó a proliferar la vivienda vertical de interés social, de manera que la ciudad intermedia aumentó su densidad respecto la ciudad tradicional (López, 1990). A partir de los años noventa, el comportamiento de la vivienda de interés social tendió a ubicarse en la periferia urbana debido a los incentivos propiciados por la política federal de vivienda (Coulomb & Schteingart, 2006). Aunado a la dinámica poblacional, esto ha traído como consecuencia la pérdida de densidad de población en el área central (ver *Mapa 1*) y el posterior abandono de algunos fraccionamientos de la periferia.³

Mapa 1. Tasa de variación relativa intercensal de la población entre los periodos 2000-2010



Fuente: Elaboración propia a partir de información del Censo de Población y Vivienda, INEGI, 2000-2010.

² La construcción de vivienda está determinada en gran medida por el mercado y las políticas de financiamiento. Las principales características son: precio final, forma de producción, superficie construida, entre otras. CONAVI mediante el Código de Edificación de Vivienda (2010) las clasifica como: económica, popular, tradicional, media, residencial y residencial plus. Las primeras tres corresponden a viviendas de interés social. Las últimas dos cuentan con al menos una superficie promedio construida de 145 m², de 3 a 5 baños, cocina, sala, comedor, al menos tres recamaras y un cuarto de servicio, entre otras características.

³ De acuerdo a un estudio del INFONAVIT, el 12% de los créditos otorgados entre 2006 y 2009 fueron destinados a viviendas que hoy se encuentran en situación de abandono (CTS Embarq, Centro Mario Molina e IMCO, 2013).

La tasa de variación poblacional de 2000 a 2010 señala los reajustes de la población en la ZMG, mostrando un proceso de expulsión de población del centro hacia las periferias de la ZMG.

En los últimos cinco años ha ocurrido un repunte en la construcción de vivienda vertical. En Jalisco, tan sólo en los meses de agosto a octubre, se registraron cerca de 20,000 viviendas en el RUV, de las cuales más de la mitad fueron vivienda vertical (RUV, 2015). Si bien existe una demanda creciente por este tipo de vivienda, la oferta está orientada a segmentos del mercado de altos ingresos; el resto de la demanda sigue siendo por viviendas unifamiliares (COPLAUR, 2014). En un esfuerzo por densificar la ciudad, los municipios de la ZMG han adecuado su normatividad urbana para permitir mayores densidades en corredores urbanos.⁴ Aun así, éstos presentan una densidad constructiva mucho menor que la autorizada por los instrumentos de planeación urbana.

Entidades públicas y privadas convergen en el desarrollo de la vivienda y bajo sus facultades toman decisiones que no siempre se concilian, cada una en su experiencia percibe las formas de accionar y adecuar los modelos de desarrollo. Precisamente, lo que se busca en la presente investigación es conocer los criterios de cada entidad para contrastarlos, transmitirlos y generar un panorama en cuanto a la capacidad actual de construir desarrollos inmobiliarios bajo la guía del DOT.⁵

Para impulsar un modelo de desarrollo urbano se requiere que este se adapte a las dinámicas sociales locales, para lo cual se requiere conocer su estructura. Por ello, se exponen las dinámicas poblacionales y de vivienda en distintos cortes temporales. Por un lado, la ZMG ha perdido población en los últimos años, por el otro, la ocupación de viviendas particulares registró un aumento. Justamente, es dentro de las viviendas que se registraron cambios en los patrones de ocupación. Las dinámicas familiares se han modificado, de acuerdo con datos de INEGI (2010) ha aumentado el número de divorcios, disminuyó el número de miembros promedio por familia, lo cual se refleja en las demandas del mercado.

A partir de las mencionadas circunstancias se generan hipótesis de las posibles razones que obstaculizan la implementación del DOT. Éstas dan fundamento a los cuestionamientos dirigidos a los actores clave, para que en un ambiente de confianza expresen beneficios, trabas y soluciones.

1.1 Elementos para el análisis

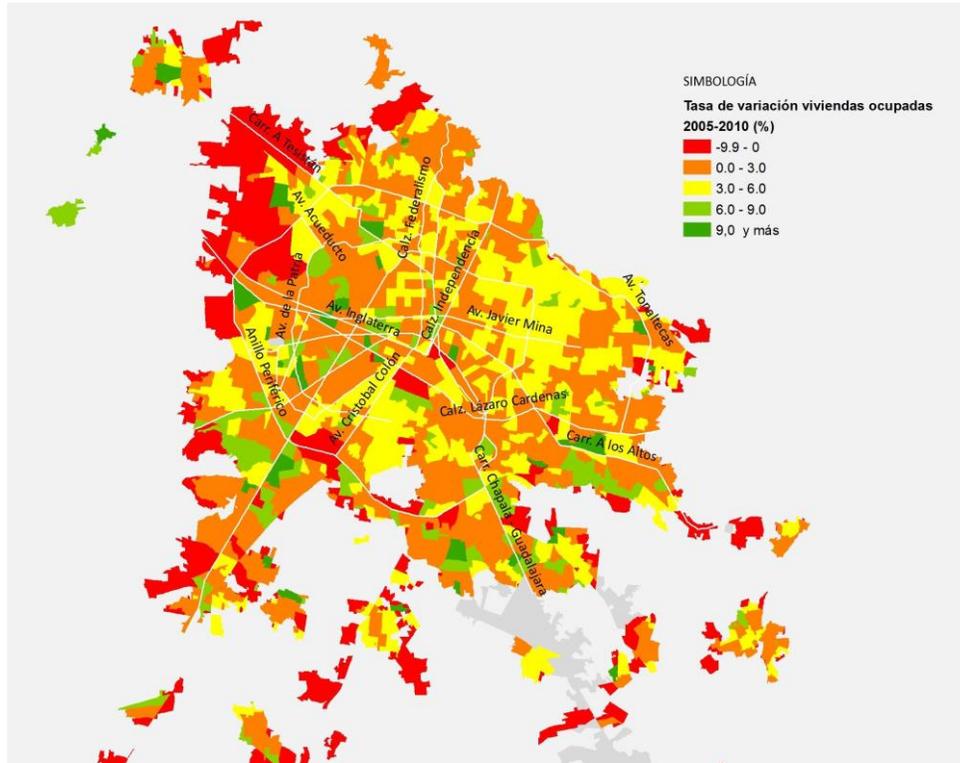
Existe una primera paradoja concerniente al municipio central de Guadalajara: mientras que el municipio perdió el 9.8% de su población en 5 años (0.93% anual entre 2005 y 2010), las viviendas particulares habitadas crecieron 0.56% en el mismo periodo (INEGI, 2005, 2010). Al comparar el *Mapa 1* con el *Mapa 2*, se observa que la Tasa de Crecimiento de las Viviendas Ocupadas (TCVO) no se relaciona con la dinámica demográfica. Gran parte de la ZMG sigue presentando niveles

⁴ De acuerdo al Código Urbano para el Estado de Jalisco, un corredor urbano es la “Optimización de la utilización del suelo, asociando la infraestructura y jerarquía de una vialidad con la intensidad del uso del suelo” (Congreso del Estado de Jalisco, 2009, p. 5).

⁵ Para conocer más al respecto revisar ITDP (2014) TOD Standard.

positivos de la TCVO⁶, pero a diferentes velocidades y acentuándose en el oriente del municipio de Guadalajara.

Mapa 2. Tasa de crecimiento anual de viviendas ocupadas por AGEB (2005-2010)



Fuente: Elaboración propia a partir de información tomada del Censo de Población y Vivienda, INEG (2010).

1.1.1 Variación en la ocupación de los hogares

En las últimas tres décadas la ocupación de los hogares se ha modificado (INEGI, 1990, 1995, 2000, 2005, 2010). Los datos indican que el mayor porcentaje corresponde a los hogares con 4 integrantes en todo el periodo y que es tendencia el aumento de los hogares con menor número de integrantes. En la década de 1990 los hogares con más de 9 habitantes conformaban un 8% del total, mientras que en el año 2000 y 2010 el porcentaje para este mismo rango disminuyó al 3%. En el otro extremo, los hogares con 2 integrantes fueron en 1990 un 10% del total, para el 2000 un 13% y para 2010 alcanzaron el 15%. Los hogares unipersonales también han ido aumentando de un 5% a un 8%.

Asimismo, también han aumentado los hogares con una jefa de familia. En la última década el porcentaje se amplió, destaca el municipio de Guadalajara donde en el año 2000 tuvo un porcentaje del 24%, para el 2005 ascendió al 28%, y en 2010 el 30% de los hogares conservan esta

⁶ Si bien la periferia de la ciudad aparece de color rojo, no implica necesariamente que esté en un proceso de abandono. Al agrupar la información de dos cortes temporales, las AGEB periféricas absorben valores, pues éstas crecen y se van ocupando paulatinamente, por lo que los datos que arrojan no se consideran como válidos.

condición. Los demás municipios también muestran un alza en los porcentajes, marcando diferencias notables en los que se localizan inmediatos a la capital del Estado.

Por último, para el mismo periodo, el número de divorcios también se ha incrementado. Predomina el municipio de Guadalajara que en el año 2000 contó un porcentaje del 13%, en 2005 con el 22% y en el 2010 ha llegado a un 35% de divorcios. De igual manera otros municipios que mantenían ausencia en el año 2000 y 2005, aparecen en el año 2010 con bajo porcentaje, pues ninguno de ellos sobrepasa el 5% de divorcios.

Los datos presentados muestran el decrecimiento continuo en el número de habitantes dentro de una vivienda, lo que conlleva a una adaptación de la misma. Estos cambios se han reflejado ligeramente en la construcción de la vivienda. En general, un porcentaje superior al 40% del total de viviendas es de 2 dormitorios, le siguen las viviendas con 3 y después las de un dormitorio. En lo que respecta a las viviendas con 3 dormitorios, se observa que su porcentaje ha disminuido, en el año 2000 representaban el 28%, en 2005 el 27% y en 2010 el 26%. En el caso contrario, las viviendas de un dormitorio han ido aumentando, en el año 2000 y 2005 representaron el 21% y para 2010 fueron el 23% del total de viviendas. En cuanto a las viviendas con 4 dormitorios, tienen un porcentaje del 8% al año 2000 y el 7% al 2005 y 2010. Las que cuentan con 5 dormitorios y más, en todos los cortes temporales son el 2% del total.

2 Objetivo

Crear una metodología que permita identificar las relaciones entre vivienda y transporte público, a los desarrolladores que están produciendo vivienda cercana al transporte público y sus causas. Esto con el fin de implementar una política de DOT en la ZMG.

3 Supuestos de trabajo

Después de la introducción y considerando los objetivos del proyecto, es necesario contar con un análisis que permita un mejor entendimiento de la dinámica del mercado inmobiliario en las adyacencias del transporte masivo. Para estructurar el análisis, se ha propuesto la siguiente pregunta: ¿Qué dificulta la densificación poblacional en el entorno de los corredores de transporte masivo en la ciudad de Guadalajara?, a lo cual proponemos las siguientes hipótesis:

1. *La vivienda no puede competir con la presión ejercida por los usos terciarios, que a su vez es fomentada por el transporte masivo e incrementa la renta de espacio comercial que es absorbida por el espacio en la renta habitacional.*

La literatura frecuentemente menciona que los centros históricos en América Latina, y en específico en Guadalajara, están en un proceso de abandono.⁷ En la operación normal del mercado de suelo, hay otras actividades altamente dependientes de la centralidad, como el comercio de nivel metropolitano, la gestión y las actividades financieras, que tienden a desplazar

⁷ López (2006) y Rojas (2004).

al uso habitacional, porque pueden pagar rentas superiores y generan ciertas externalidades negativas (ruido, congestión, contaminación) en detrimento de la habitabilidad en las zonas de uso habitacional. Se espera que una mayor actividad económica esté ligada a una menor disposición de los habitantes a ocupar esos espacios.

2. *El precio del suelo en los corredores de transporte masivo impide la inversión privada de viviendas.*

Esperamos concluir que la promoción de vivienda vertical en zonas aledañas a los corredores de transporte masivo no es atractiva al promotor tradicional, ya que el precio del suelo y el costo de producción de la vivienda sobrepasan el que la demanda está dispuesta a pagar.

3. *La excesiva normatividad y la cultura patrimonialista impiden la sustitución de inmuebles.* La experiencia global en renovación urbana de las ciudades, sugiere que la sobrerregulación del patrimonio histórico desincentiva la inversión privada, al limitar las posibilidades de intervención del espacio. En las ciudades de Buenos Aires, Hamburgo y Santiago, la normativa de protección a los centros históricos hacía costosa la intervención en los edificios patrimoniales, para fomentar la utilización de éstos por parte del sector privado, se tuvieron que modificaron leyes y reglamentos (Rojas, 2004).

4. *La atomización de la propiedad de los terrenos adyacentes a los corredores masivos desincentiva la inversión.*

Las pequeñas propiedades limitan el tipo de promoción y los promotores se ven obligados a fusionar predios y negociar con propietarios, lo que aumenta los costos de producción del inmueble. Parte de las supuestas ventajas de construir en suelo ya provisto de infraestructura, es que el promotor ya no tendría que acondicionar el terreno.

4 Método

Este capítulo se enfocará en el diseño de la investigación, al describir la estrategia para contrastar las hipótesis. Así, se propuso un método de análisis mixto con prioridad al enfoque cualitativo, de acuerdo a la teoría fundamentada.⁸ Para iniciar el análisis de las limitantes al desarrollo de vivienda en los alrededores del transporte masivo, el diseño del método es transformativo secuencial, es decir, se parte de un marco de referencia que delimita un primer acercamiento estadístico. Esta combinación de enfoques busca reforzar el muestreo de casos y triangular los hallazgos o descubrir paradojas entre las teorías.

Por su parte, el enfoque cualitativo busca estudiar la realidad en un contexto cotidiano y de manera natural. Las técnicas cualitativas (entrevistas y grupos focales) fueron las principales en la investigación debido a que el principal objetivo es conocer y analizar el mercado inmobiliario en torno a las líneas de transporte masivo.

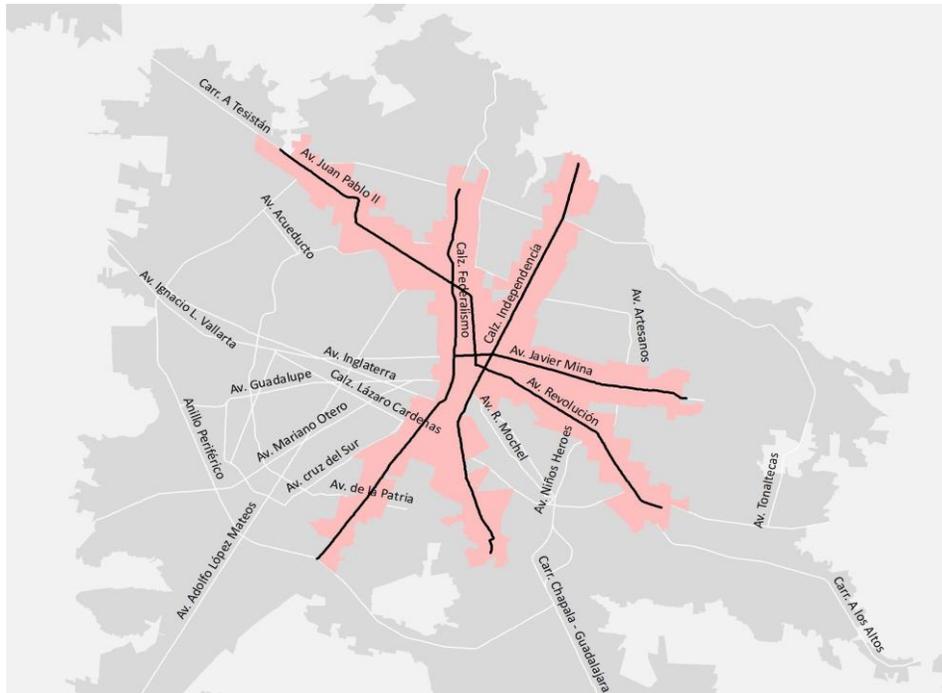
⁸ Es una metodología de análisis unida a la recogida de datos, que utiliza un conjunto de métodos, sistemáticamente aplicados, para generar una teoría inductiva sobre un área sustantiva (Glaser & Strauss, 1967 en Gibbs, G., 2012).

“Tal y como sucede, intentando sacar sentido de, o interpretar, los fenómenos de acuerdo con los significados que tienen para las personas implicadas. La investigación cualitativa implica la utilización y recogida de una gran variedad de materiales -entrevistas, experiencia personal, historia de vida, observaciones, textos históricos, imágenes, sonidos- que describen la rutina y las situaciones problemáticas y los significados en la vida de las personas.” (Rodríguez, *et al.*, 1999, p.32)

4.1 Área de estudio

El área de estudio para el análisis estadístico exploratorio comprende las inmediaciones a las líneas de transporte masivo de la Zona Metropolitana de Guadalajara, específicamente las líneas 1 y 2 del tren ligero; la línea 1 del Macrobus; y la línea 3 del tren ligero aún en construcción. Para delimitar geográficamente el análisis, se ha retomado el criterio del ITDP de 800 (ITDP, 2013) metros de radio partir de las líneas de transporte⁹ (Mapa 3).

Mapa 3. Delimitación del área de estudio.



Fuente: Elaboración propia.

⁹ Para hacer compatible la escala de análisis con las fuentes de información, se seleccionaron las AGEB cuyo centroide se encuentra dentro del radio de los 800 metros.

4.2 Selección de variables e indicadores para modelo estadístico

Para argumentar la primera hipótesis de trabajo, relacionada con la presión de usos de suelo terciarios y el precio del suelo, se propuso un indicador (Coeficiente de determinación entre la densidad de población y número de empleos) para contrastar lo expresado con las entrevistas, y así tener un control de los resultados. Debido a los alcances del trabajo, el indicador de los empleos no se analizó de forma más detallada para discriminar usos de suelo que se consideren invasivos al uso habitacional, pues lo anterior supondría una investigación en sí misma.

Los datos cuantitativos del Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas (DENUE) y los Censos de Población y Vivienda, se obtuvieron de fuentes oficiales de información estadística (INEGI y datos.gob.mx). Los estudios de mercado de suelo del Instituto Municipal de la Vivienda en Guadalajara fueron encontrados en el documento del Plan de Desarrollo Urbano de Centro de Población (COPLAUR, 2014).

Variable (de la hipótesis)	Indicador
Presión de usos de suelo terciarios	Coeficiente de determinación entre la densidad de población y número de empleos.
Desincentivo por altos precios del suelo	Porcentaje de nuevos desarrollos inmobiliarios intraurbanos ¹⁰ dentro del área de estudio.

4.3 El muestreo para entrevistas

Los observables y el muestreo fueron definidos con base en dos unidades de análisis: la organización y el actor. Desde estos, se seleccionaron los más pertinentes para la investigación, a partir del mapeo de actores,¹¹ poniendo especial énfasis en los promotores inmobiliarios. También se incluyen a los académicos y funcionarios públicos para desarrollar de manera más integral los resultados y hallazgos.

El mapeo de actores no es un proceso lineal, por lo que éste y el de desarrollos inmobiliarios, se realizó de forma simultánea.

Finalmente, al momento de realizar las entrevistas se advirtió la necesidad de incluir en la muestra a la sociedad civil organizada, considerando solamente aquellos grupos que tuviesen experiencias y aportaciones vinculadas a temas de habitabilidad, vivienda y movilidad.

¹⁰ Se tomará como área urbana consolidada el polígono urbano del Marco geoestadístico del INEGI.

¹¹ Se utilizó el mapeo de actores para diferenciar y poner a prueba los supuestos sobre los rasgos comunes y las diferencias entre grupos específicos. Para conocer el mapeo de actores ver anexo 1

4.3.1 Unidad inicial para el muestreo: tipología de mercados

Para identificar las promociones inmobiliarias que operan en las Zonas Servidas por Transporte Público Masivo (ZSTPM), se llevó a cabo un levantamiento remoto de nuevos desarrollos inmobiliarios ofertados en la ZMG entre octubre y noviembre del 2015. Ahí, se capturaron datos de precio y tamaño de la vivienda, número de cuartos, tamaño de conjunto, ubicación y nombre de la empresa inmobiliaria. Estas promociones fueron clasificadas después conforme a los criterios del código de edificación de vivienda que estipula la CONAVI.¹² Todos los desarrollos inmobiliarios se incluyeron en un Sistema de Información Geográfica que permitió hacer filtros de ubicación.

4.3.2 Unidades posteriores: mapeo de actores

El mapeo de actores es una técnica que permite planificar la gestión de los interesados e influir en su participación para lograr los objetivos de un proyecto. Esta técnica facilita la identificación de personas clave y define los canales de comunicación más idóneos para cada una de ellas.

Para asegurar la identificación y el listado exhaustivo de los interesados, se llevaron a cabo reuniones en las que se realizaron lluvia de ideas, éstas con asistencia del juicio y la experiencia de un experto especializado en la materia. Durante las reuniones, primero se seleccionaron instituciones públicas y privadas que tuvieran incidencia en el ámbito de la vivienda, se buscaron desarrolladoras inmobiliarias que laboran dentro de la ZMG y organizaciones civiles. En todos los casos se buscó el enlace con representantes de altas responsabilidades. Los datos recabados fueron: nombre, puesto en la organización, ubicación, rol en el proyecto e información de contacto. A esta primera lista se agregó información de evaluación, relacionada a su posible participación, tal como su relevancia, sus expectativas principales e influencia potencial en el tema. Por último, se definieron parámetros de clasificación de acuerdo a su influencia, el tipo de mercado que atienden y su posición respecto a los DOT.

Una vez completado el registro de interesados, se eligieron a los sujetos para la entrevista, de forma que hubiera representatividad de grupos de actores. No a todos los actores se les levantó entrevista, la participación de algunos se consideró más relevante para las mesas de discusión. Este registro de interesados es una operación que se actualiza constantemente, a lo largo del proyecto los interesados pueden cambiar o se podrían identificar nuevos.

4.4 Diseño de la entrevista

4.4.1 Contexto de actores clave

Se seleccionaron 10 empresarios inmobiliarios, 5 funcionarios públicos y 5 académicos como informantes, éstos ayudaron a conocer las características de promoción inmobiliaria en densidad dentro del entorno geográfico de las ZSTPM para detectar obstáculos y oportunidades.

¹² No se pudo contar con información de precio para todas las promociones, por lo que se añadieron criterios para la clasificación, como la marginación y el tamaño.

Siendo idóneo el captar esta información de manera particular y en un ámbito de confianza, se les abordó en un entorno habitual, por un profesionalista que acondicionó la fluidez de la información y la comprensión del tema (Robson, 2002).

Para conservar la esencia de la teoría fundamentada, al seleccionar a los entrevistados se evalúa previamente el potencial de éstos para que contribuyan de manera directa a expandir y fortalecer los conceptos y hallazgos trabajados desde el inicio de la investigación, así como también su contribución asertiva al encuentro de nuevos conceptos e ideas. Aquí lo relevante no es el número de entrevistas, sino que la opinión y argumentación de éstas sean eficientes y de calidad para lograr una mayor comprensión teórica (Rodríguez, *et al.*, 1999) a través de la saturación de información con el levantamiento de datos primarios (entrevistas).

4.4.2 Tipo de instrumento: entrevista estructurada

Para la recolección de datos se utilizaron técnicas de tipo cualitativo, a través de la aplicación de entrevistas estructuradas. Para la construcción final de éstas, se aplicaron entrevistas semi-estructuradas a modo de prueba, para obtener la construcción final de la pauta de entrevista, y así incluir en cabalidad temas relevantes para la investigación.

La entrevista como instrumento de estudio cumple con el objetivo de mantener flexibilidad en la comunicación, posibilitando una opinión efectiva del entrevistado, también facilita la cooperación y la eventualidad de tener respuestas no esperadas.

El entrevistado se encontró con la libertad de expresarse a profundidad y con la oportunidad de aclarar cualquier duda. El entrevistador funcionó como un guía imparcial que interrogó con precisión y de forma clara al incorporar los temas en función de la interacción con el entrevistado (Robson, 2002).

4.4.3 Pauta de entrevista

Realizar un acercamiento previo (o *rapport*) permite desarrollar un nivel de empatía con los actores entrevistados, favoreciendo la interacción entrevistador-entrevistado. Esto significa que la entrevista se llevó a cabo en un entorno de confianza, en el cual los entrevistados abordaron el tema desde distintas perspectivas contando con la libertad de expresar libremente sus ideas.

Por un nivel de compromiso hacia los objetivos de la investigación, se construyó una pauta de entrevista¹³, estructurada de manera que ésta se entienda como “Una pauta o guía de entrevista y sus intervenciones tendrán lugar en la medida en que deba ceñirse a lo establecido en ella” (Baeza, 2002, p. 21):

“El objetivo de una pauta o guía de entrevista es ayudar al entrevistador a elaborar sistematizadamente los criterios de intervención en el momento y situación de entrevista (...) la idea central es obtener un discurso libremente producido, aunque respondiendo a los temas centrales planteados por el estudio.” (Baeza, 2002, p. 39).

¹³ Para conocer la pauta de entrevista revisar *Anexo 2*

La entrevista la “Interacción social entre personas gracias a la que va a generar una comunicación de significados: una persona va a intentar explicar su particular visión de un problema, la otra va a tratar de comprender o de interpretar esa explicación.”(Rodríguez, *et al*, 1999, p. 171).

La consulta generada con las entrevistas se consolidó a partir de tres motivos:

- Conocer desde el ámbito particular las visiones y acciones que los actores ejecutan dentro del mercado de vivienda vertical en la ZMG.
- Perfilar las nuevas políticas de vivienda y sus incentivos, aunado a la introducción del DOT.
- Posicionar al entrevistado en el supuesto de desarrollar vivienda vertical en torno a los ZSTPM para que visualice los beneficios y encuentre los obstáculos.

El orden de las interrogantes se estructuró de manera que el entrevistado revelara su experiencia en el tema, previsualizara los cambios que se están generando a partir de los nuevos modos de habitar y se encontrara partícipe de estas transformaciones. Este orden figura el preámbulo y la divulgación del DOT, dentro de un conjunto de posibilidades que proponen a la ZMG como área de acción.

A continuación se describen los tipos de cuestionamientos utilizados en la entrevista (Mertens, 2010) ejemplificando con una pregunta aplicada.

- De opinión: ¿Cuáles serían los instrumentos normativos más idóneos para capturar las plusvalías?
- De conocimiento: ¿Qué tipo de regulaciones son las que más desincentivan la vivienda vertical?
- De simulación: ¿A qué barreras se enfrenta una política de reducción de estacionamientos?

Los cuestionamientos realizados permiten obtener un panorama que integra perspectivas individuales y colectivas, así el entrevistado puede expresar los puntos de vista que comparte dentro del grupo al que pertenece. Las pautas de entrevistas se encuentran en los anexos.

4.4.4 La codificación y análisis de las entrevistas

Al finalizar la etapa de entrevistas, se categorizaron los resultados mostrando los tópicos apriorísticos fundamentados en las hipótesis descritas anteriormente (ver punto 4. Hipótesis de trabajo) y se abre el análisis a tópicos emergentes que nutrieron la investigación (Hernández Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio, 2010).

La técnica que se utilizó para el análisis y tratamiento de los datos primarios corresponde al análisis de tipo hermenéutico.¹⁴ Con los datos obtenidos en las entrevistas, se ejecutó la codificación con el programa de análisis de datos cualitativos “Atlas.ti”, éste es un software

¹⁴ El análisis hermenéutico objetivo es un método para analizar interacciones naturales, como la entrevista. Es un proceso secuencial en el que se analiza el contexto y el lenguaje que dan lugar al discurso, buscando descifrar la relación que hay entre el pensamiento y el lenguaje, para comprender el sentido del diálogo (Flick, 2012).

científico que facilita el proceso de codificación resultando más rápido, completo y eficiente. Además, permite ayudar en la ordenación de los temas, hallazgos, entrevistas y citas que se trabajaron en el documento final.

Durante el proceso de codificación¹⁵ se elaboró un libro de códigos¹⁶, el cual estuvo abierto a la modificación a lo largo del trabajo de codificación de las entrevistas. Inicialmente se construyeron los códigos *a priori*, que constituyen los códigos que se pretende encontrar. Durante el trabajo surgieron *in situ* otros códigos, en otras palabras, códigos que surgieron durante el proceso de codificación. Finalmente, se realizaron ajustes¹⁷ *a posteriori* con el objeto de revisar los códigos creados y hacer las modificaciones pertinentes para responder de manera verosímil a los objetivos de la investigación. El proceso descrito forma parte de las estrategias de la teoría fundamentada.

4.4.5 Categorías de análisis apriorísticas

La categorización de análisis con base en las hipótesis realizadas es la siguiente:

- Esquema de operación interno: financiamiento, adquisición de suelo y venta.
- Coexistencia de sobreoferta de vivienda con déficit de vivienda (incongruencia del mercado).
- Relación entre la movilidad residencial y los mercados de vivienda (factores demográficos).
- Presión de usos de suelo terciarios sobre usos habitacionales (Competencia en la renta del suelo).
- Captación de plusvalías intraurbana y periurbana.
- Aspectos normativos: patrimonio histórico y atomización de la propiedad.

Los anteriores análisis corresponden a los códigos apriorísticos, mismos que fueron modificados durante el análisis, sistematización y codificación de los datos arrojados por las entrevistas. Para conocer el resultado final del proceso de codificación, revisar el libro de códigos.¹⁸

4.5 Las mesas de trabajo (grupos focales)

Para complementar la información recabada en campo mediante la aplicación de entrevistas a los actores clave, en el marco de los trabajos realizados en el “Análisis del mercado inmobiliario de la ZMG” se elaboraron dos sesiones de grupos focales. La técnica de grupos focales es un espacio en el que los participantes pueden brindar sus opiniones, donde es posible conocer el sentir, pensar y vivir de los individuos. Se trata de “una forma de entrevista grupal que utiliza la comunicación

¹⁵ Proceso mediante el cual se identifican y registran los pasajes de los textos (o cualquier tipo de dato cualitativo) que de alguna manera pertenecen a una misma noción teórica o descriptiva. A estos pasajes se los vincula con algún nombre característico denominado “código” (Flick, 2012). En otras palabras codificar es categorizar el texto de acuerdo a las ideas temáticas que en él se abordan.

¹⁶ El libro de códigos es una matriz en la que se describen los códigos asignados (Hernández Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio, 2010), así como también, los criterios de uso y no uso.

¹⁷ Los ajustes constaron de la eliminación, unión o incluso la creación de nuevos códigos.

¹⁸ Ver anexo 3

entre investigador y participantes con el propósito de obtener información” (Hamui & Varela, 2013, p. 56). Se buscó retroalimentar los trabajos realizados y profundizar algunos de los temas surgidos en las entrevistas.

Se conformaron grupos de personas en calidad de informantes, organizadas alrededor de un tema específico en el que se coordinaron por procesos de interacción, discusión y producción de acuerdos en un lugar y tiempos determinados (Bertoldi, Fiorito & Álvarez, 2006). La integración de grupos produce y promueve un aumento de las posibilidades de exploración que facilita la discusión e incita a los participantes a brindar una serie de opiniones, lo que permite enriquecer la información recabada (Hamui & Varela, 2013).

La utilidad de los grupos focales para esta investigación, consistió en tener la posibilidad de poder comprender desde el discurso, los distintos puntos de vista ante las preguntas planteadas. En la medida en que los actores invitados conversaron sobre los temas preparados, se pusieron de manifiesto sus propios códigos y discursos que dieron un nuevo punto de análisis para la investigación. Para ello se buscó que la participación de los actores fuera activa ya que “el grupo de discusión tiende a configurarse formalmente cerca de la espontaneidad y la no direccionalidad (...) formas más abiertas, flexibles y menos directivas” (Canales & Peinado, 1994 en Arboleda, 2008, p. 72). La espontaneidad facilitó y estimuló la conversación entre los distintos actores que participaron en los grupos focales.

4.5.1 La ejecución

4.5.1.1 *Diseño de las mesas*

Las mesas de trabajo se dividieron en dos sesiones en las que se separaron los invitados de acuerdo a sus perfiles, servidores públicos, académicos y desarrolladores inmobiliarios. La primera sesión se diseñó para permitir la discusión entre los sectores gubernamental y académico. La segunda sesión se perfiló para obtener el análisis de mercado del sector empresarial. Esta última sesión se planteó para que fuera más fluida y concreta en tiempo, tomando en cuenta el perfil de los participantes. En ambos casos, la distribución de las actividades buscó conformar un marco analítico tras la exposición de los puntos de vista de los participantes. Asimismo, cada actividad contribuyó a la discusión siguiente. Para asegurar el correcto desarrollo de las actividades se diseñaron cartas de navegación.¹⁹

El tiempo estimado para las reuniones fue de tres horas cinco minutos y tres horas con cuarenta minutos para la primera y segunda reunión respectivamente. Las actividades comenzaron a partir de las 8:50 horas dando inicio al desayuno. Durante éste, el equipo de ITDP México presentó los trabajos realizados hasta el momento y los documentos “Guía de Implementación de Políticas y Proyectos de Desarrollo Orientado al Transporte” e “Instrumentos para el Desarrollo Orientado al Transporte”, así como el micrositio DOTMX²⁰, en el que se resume la información presentada.

¹⁹ Las cartas de navegación son instrumentos en los que se estipulan los tiempos objetivos y responsables de dentro de una dinámica. Para conocer la carta de navegación de los talleres, ver anexo 4

²⁰ Para conocer los documentos ver ITDP (2015a), ITDP (2015b) y el micrositio: itdp.mx/dotmx

Aunado a estas revelaciones se presentaron algunos de los hallazgos encontrados en campo por medio de las entrevistas antes expuestas.

Posteriormente se organizó a los invitados en las mesas de trabajo donde se persiguieron los siguientes objetivos:

- Fortalecer el análisis de los hallazgos obtenidos sobre el mercado inmobiliario.
- Vincular diferentes perspectivas de análisis sobre las dinámicas de vivienda, transporte público y desarrolladores inmobiliarios detectadas en el estudio.
- Obtener líneas de acción sobre prácticas normativas y de desarrollo inmobiliario en la ZMG.
- Dónde y cómo se puede promover el DOT.

Para alcanzarlos se trabajó a partir de dos preguntas que sirvieron de guía a lo largo de las actividades.

1. ¿Qué instrumentos económicos y normativos promueven la vivienda en torno al transporte público masivo?
2. ¿Considera que se han utilizado adecuadamente los instrumentos de captura de valor?
¿Por qué?

Es importante mencionar que en la segunda sesión se realizó un cambio en la pregunta número dos para que se ajustara al perfil de los invitados, quedó de la siguiente manera:

3. ¿Cómo el sector privado puede hacer viable la estrategia DOT?

Las mesas de trabajo se diseñaron a partir de dos bloques. En el primero de ellos se discutieron cada una de las preguntas, se otorgaron 20 minutos para la discusión de cada una de ellas. Los participantes contaron con la oportunidad de organizar sus ideas y construir el discurso de manera colectiva. Para el segundo día, en el que participó el sector privado, se realizó una actividad en la que identificaron las oportunidades de mercado en la ZMG. Los participantes mapearon la ubicación de los mercados consolidados, emergentes y deprimidos, de acuerdo a su experiencia y participación en el mercado.

Posteriormente el equipo técnico construyó un enunciado en forma de problema a partir de las principales líneas discursivas que surgieron en cada una de las mesas. De esta forma se dio pie al inicio del siguiente bloque. En éste cada uno de los participantes identificó al menos tres líneas de acción para atender al problema expuesto. Después, en equipos de hasta tres personas²¹ los participantes expusieron las líneas de acción que identificaron con el objetivo de seleccionar sólo tres líneas de acción. Por último cada grupo presentó al resto de los participantes su selección, con la meta de seleccionar cuatro y jerarquizarlas.

²¹ En el caso del segundo día de trabajo se realizó un ajuste a las actividades con el fin de cuadrar los tiempos y agilizar las actividades debido a la agenda de los participantes, es decir, los desarrolladores inmobiliarios. Se eliminó la sesión de trabajos en equipo para pasar directamente a la presentación individual de las líneas identificadas y selección de cuatro, por parte de los participantes de la mesa de trabajo.

La ronda final de las mesas de trabajo consistió en la presentación de los trabajos expuestos en cada una de las mesas al total de los invitados. En cada mesa se ofreció un voluntario para presentar los trabajos realizados, los temas que se trataron, las líneas discursivas de las que surgió la problemática y las principales líneas de acción identificada para atenderla. Con esto se llegó al fin de las actividades por parte de los invitados. El equipo organizador agradeció a los asistentes por su participación y se les expusieron los siguientes pasos en el proceso de la investigación.

4.5.1.2 Lugar y tiempo

Las mesas de trabajo se realizaron en las instalaciones de la CMIC-Jalisco, los días 28 y 29 de enero a partir de las 8:30 horas. El lugar es conocido en la ZMG, especialmente entre las personas involucradas con la industria de la construcción. La selección de un lugar adecuado para llevar a cabo las dinámicas preparadas “adquiere relevancia especial en la ejecución de los grupos de discusión y constituye un complemento de la estrategia de selección de los participantes” (Vallés, 1999 en Arboleda, 2008, p. 74). Dada la naturaleza de la investigación y los actores involucrados, las instalaciones de la CMIC-Jalisco constituyeron un elemento con el que los actores invitados se pudieron sentir identificados.

4.5.1.3 La conformación de los grupos

Para la conformación de los grupos se buscaron actores representativos de los sectores público, privado y la academia relacionados con el mercado inmobiliario de la ZMG. Al tratarse de grupos focales no se buscó la representación estadística, sino la participación de actores con un conocimiento profundo de los temas a tratar. Se invitaron a funcionarios públicos, desarrolladores inmobiliarios y académicos que, por su trayectoria, ofrecían grandes garantías para contribuir al proceso de investigación.²²

El proceso de convocatoria estuvo a cargo de SEDATU. La estrategia implementada fue la invitación mediante correo electrónico²³ en el cual se manifestaron las metas del ejercicio y se reiteró la importancia de la participación de los invitados para el logro de los objetivos de la investigación. El total de actores que asistieron a las dos sesiones de trabajo fue de 27 y se organizaron en mesas de trabajo que oscilaron entre tres y seis, de forma que se apegaran al criterio propuesto por Alonso (1996), quien sugiere que el número adecuado de participantes por mesa es mínimo de cinco actores, con el objetivo de evitar la intimidad que se puede generar en una conversación entre tres personas, o la conversación entre parejas cuando son cuatro (Alonso, 1996 en Arboleda, 2008).

Los integrantes del equipo se distribuyeron en las mesas de trabajo de forma que cada una de ellas contara con la presencia de un facilitador, un relator y un observador. Los mismos participantes se alternaron los roles entre las dos sesiones de trabajo para generar mayor riqueza en el momento del análisis, ya que así surgirían distintas perspectivas desde que se abordaran las actividades.

²² Ver anexo 5 para conocer lista de asistentes

²³ Ver anexo 6

4.5.1.4 Facilitador

El facilitador juega un papel fundamental para alcanzar los objetivos planteados y llevar a cabo de manera correcta las actividades diseñadas para las sesiones de trabajo. Por ello, para Canales y Peinado (1994) el facilitador “más que el motor de una dinámica, el moderador²⁴ es el motor hacia los objetivos de la investigación” (Canales & Peinado, 1994 en Arboleda, 2008, p. 73). Para alcanzar dicha meta en las sesiones de grupos focales se contó con la participación de un facilitador general, responsable de guiar las actividades dando las indicaciones generales e indicando los tiempos de inicio y fin. De forma simultánea, cada una de las mesas que se conformaron contó con la asistencia de un facilitador, quien fungió como el encargado de guiar los temas de discusión y motivar la participación de cada uno de los integrantes de la mesa. De la misma forma, promovió la interacción grupal.

4.5.1.5 Relator

Cada una de las mesas de trabajo contó con la participación de un relator. Este jugó un doble papel, al tomar nota sobre aspectos relevantes de la participación de los integrantes de las mesas y al realizar un trabajo de observación y análisis de las intervenciones de los participantes. Las relatorías²⁵ junto con la transcripción de las sesiones, sirvieron para el análisis de los diálogos y discursos producidos colectivamente. Al finalizar las sesiones de trabajo, los relatores junto con el equipo técnico, dieron sus observaciones acerca del desarrollo de las actividades para evaluar la pertinencia de realizar algún ajuste.

4.5.1.6 Registro y análisis

Para facilitar el proceso de análisis se hizo un registro y sistematización de las ideas principales que cada uno de los actores plasmó por escrito.²⁶ Además, las sesiones de trabajo fueron registradas mediante grabadoras de audio, material que fue usado posteriormente para su transcripción. Paralelamente, las relatorías registraron eventos importantes que sucedieron al momento de la participación de alguno de los integrantes de las mesas.

El proceso de análisis se construyó a partir de los hallazgos encontrados en las entrevistas realizadas. Esto conllevó a plantear un esquema que permitiera identificar elementos novedosos surgidos en las mesas de trabajo, esto es, líneas discursivas que estuvieron ausentes en el proceso de las entrevistas, esto sin perder de vista que “el análisis y la interpretación constituyen un proceso dialéctico, de articulación del discurso producido con el marco teórico” (Callejo, 2001 en Arboleda, 2008: 75). Para ello se implementó una estrategia a partir de tres niveles de análisis, que tuvo por resultado la reconstrucción de los discursos grupales, la identificación de las ideas principales, mismas que fueron comparadas simultáneamente con las líneas discursivas surgidas en las entrevistas.

²⁴ Entiéndase por moderador, facilitador

²⁵ Ver anexo 7

²⁶ La información recabada en las mesas de trabajo se organizó mediante formatos, mismos que sirvieron para su sistematización. En ellos se encuentran las ideas principales que cada participante de las mesas de trabajo aportó en cada una de las dinámicas. Ver anexo 8

El primer nivel de análisis se inició al finalizar las mesas de trabajo. Los facilitadores y el equipo técnico compartieron impresiones buscando interpretar las líneas discursivas surgidas en cada una de las mesas de trabajo, mediante un proceso cíclico de análisis. Posteriormente, con los textos producidos en el proceso de transcripción, las relatorías y las impresiones antes mencionadas se realizó un análisis general, considerando que de esto se trata “el primer acercamiento al sentido de la investigación” (Callejo, 2001 en Arboleda, 2008, p. 75). Fue en este paso que se interpretaron los sentidos y significados, mismos que sirvieron para articular los discursos producidos en cada mesa y la identificación de ideas principales. Por último, se procedió a articular los hallazgos y la discusión, utilizando los hallazgos del proceso de las entrevistas, de forma que fue posible identificar coincidencias y discrepancias en el discurso, así como también, nuevas líneas discursivas.

5 Resultados y análisis

5.1 Resultados del proceso cuantitativo

Se realizó una comparación entre los indicadores dentro y fuera del polígono de área de estudio. Para analizar la presión de los usos terciarios, la tasa de variación intercensal de población de los periodos 2005 a 2010 la variable “y”, y la tasa de variación de unidades económicas como la variable “x”. Al comparar el comportamiento de las unidades económicas en la ciudad y dentro del polígono, se observó primero que el crecimiento de las unidades económicas dentro del entorno de las líneas de transporte masivo, no es tan pronunciado como ocurrió en el resto de la ciudad.²⁷ Estos datos podemos considerarlos normales, al expandirse la ciudad también aumentan el número de unidades económicas.

	Unidades económicas 2010	Empleos ²⁸ 2010	Unidades económicas 2014	Empleos 2014	Tasa de variación unidades	Tasa de variación empleos
ZMG	185,332	1'090,225	353,467	1'724,948	22.68%	14.55%
Polígono	51,283	296,639	52,978	284,718	0.83%	-1.00%

A nivel metropolitano, no hay una relación entre los cambios de unidades económicas o habitantes, los valores del coeficiente de determinación entre la población y las unidades económicas se acercaron a 0. En el caso de las AGEB que están dentro del área de estudio, este coeficiente resultó ser de 0.11846. Aunque los resultados muestran un comportamiento

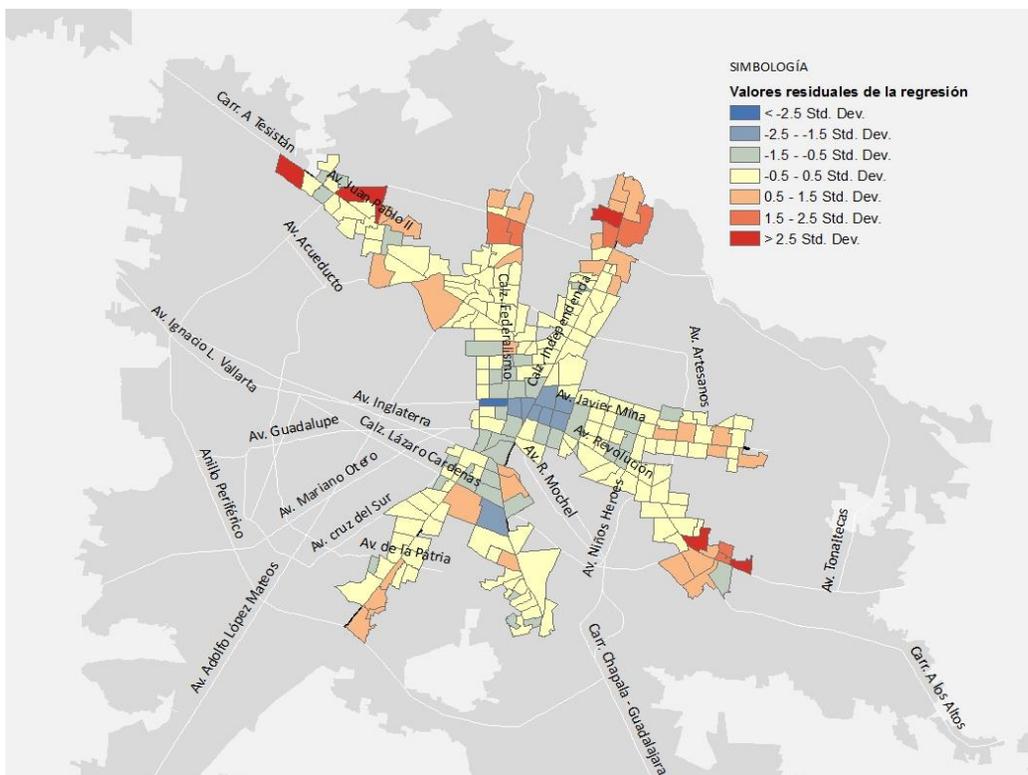
²⁷ Los datos de empleos pueden variar mucho entre censos debido a que no siempre corresponden con la cantidad real de unidades económicas.

²⁸ La estimación de los empleos se hizo contemplando el promedio del rango de población empleada en la unidad económica.

diferenciado entre lo que sucede en la ZM y los corredores de transporte masivo, el valor numérico no es lo suficientemente significativo para contemplarse como válido.

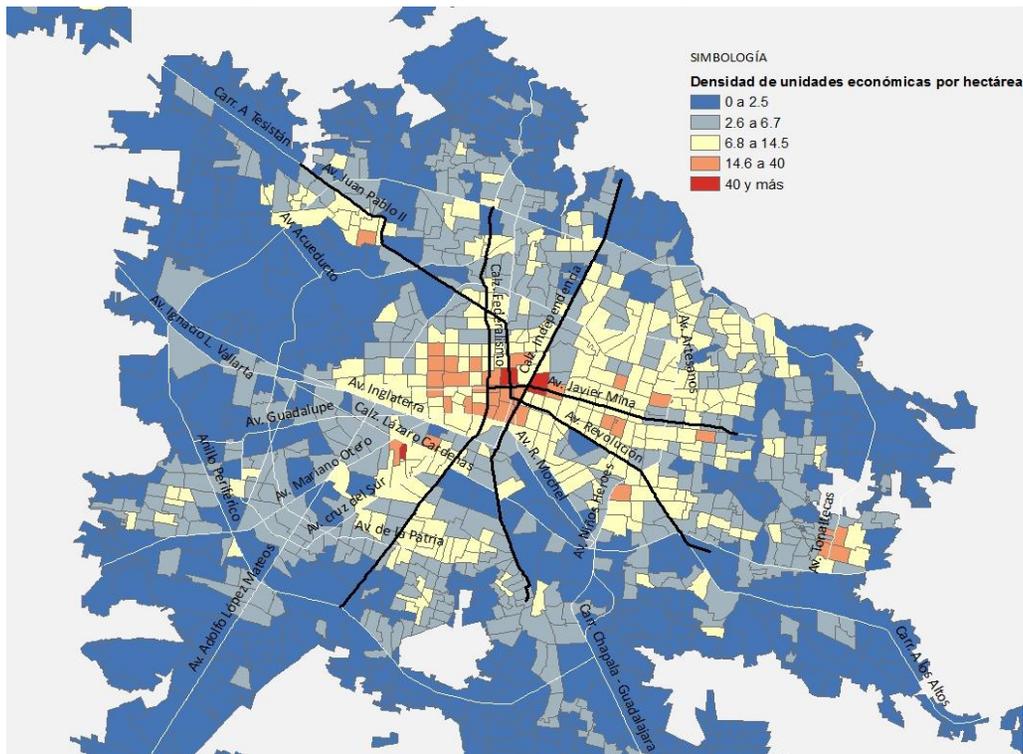
Al mapear los valores residuales del coeficiente, se nota una diferencia, aunque ésta no es general. En el *mapa 4* las AGEB que aparecen en azul son las que aumentaron cantidad de unidades económicas y disminuyeron población, las cuales se localizan en el centro metropolitano. Por el contrario, las rojas aumentaron ambos valores y coinciden con la periferia de la ciudad, donde los asentamientos están en proceso de consolidación. Este comportamiento parece no obedecer a una lógica de los sistemas de transporte masivo, aunque sí está relacionado con las áreas de la ciudad con mayor concentración de empleos (*Mapa 5*).

Mapa 4 Relación entre los empleos y la población en el área de estudio



Fuente: Elaboración propia con base en datos de los censos económicos y censos de población.

Mapa 5. Densidad de unidades económicas por hectárea



Fuente: Elaboración propia con base al censo económico de INEGI 2014.

Los datos anteriores no se relacionan con la oferta de vivienda vertical, tan solo el 10 % de las nuevas viviendas verticales, se ubican en los alrededores de los corredores de transporte masivo. Esto quiere decir que la promoción inmobiliaria no contempla de ningún modo a los corredores de transporte masivo, de acuerdo al *Mapa 6* sí parecen concentrarse estos desarrollos en el poniente de la ciudad, donde la marginación es menor y los ingresos son más altos. Esta postura está soportada también por los resultados de la entrevista a los desarrolladores.

5.1.1 Del mapeo de desarrollo inmobiliarios

De los 163 desarrollos inmobiliarios mapeados, 17 % se encuentran dentro del polígono de influencia del transporte masivo.²⁹ Si se compara según el número de viviendas, del total de 10,592 viviendas, 10 % (1,058) se ubicaron también alrededor del transporte público masivo. A pesar de no localizarse dentro de la influencia de la red de transporte, los desarrollos no están dispersos en la ZMG, al contrario, se concentran en el poniente, donde el Grado de Marginación Urbana por AGEB es bajo o muy bajo (*Mapa 6*).

²⁹ Radio de 800 metros a partir del eje de una línea de transporte masivo, como lo marca el ITDP en las estrategias de DOT, con la intención de que los usuarios puedan acceder a pie (ITDP, 2013).

Tabla 1. Empresas³⁰ que tienen desarrollos en las ZSTPM

Empresa	Número de desarrollos	Número de viviendas totales
PRIMER CUADRO	4	657
IDEAL	3	186
BS Black Sheep	3	107
VEQ Inmobiliaria	3	74
FRAVA	1	62
ALCANCE	1	40
TRAMA ARQUITECTOS	2	SIN INFORMACIÓN
OPTITERRA	1	17
C3 Arquitectos	1	14
ROJAP Grupo Constructor	1	6
ROGO	1	8
CASILLAS MAS CASILLAS	1	40
FAVIER	1	320
VITERRA	1	SIN INFORMACIÓN
ALEJANDRO TOPETE LOMELIN ARQUITECTOS	1	SIN INFORMACIÓN
C&C	1	116
DIAVAL	1	SIN INFORMACIÓN

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de las páginas de internet de los desarrolladores.

5.2 Hallazgos del proceso de entrevistas

Los hallazgos producto del análisis de las entrevistas realizadas a los actores identificados se clasificaron de acuerdo al proceso de codificación y al eje temático que se estaba abordando. En este respecto, la siguiente sección se divide en tres partes.

5.2.1 Mercado de vivienda vertical

5.2.1.1 Actores y responsables

Se trata de los comentarios que hacen los entrevistados para referirse a ciertos actores del ámbito académico, funcionarios públicos y desarrolladores, en general a personas con conocimientos o facultades cuya aportación es esencial. Sus habilidades y capacidad de intervención favorecen la promoción de vivienda vertical social intraurbana. Pueden ser representantes de organizaciones, instituciones, empresas. También se hace mención de responsabilidades a entes públicos.

Uno de los entrevistados contextualiza el actual empuje de la vivienda vertical³¹ desde la entrada en vigor del Plan Nacional de Desarrollo en el 2000 con el gobierno de Fox y menciona que: “el

³⁰ Para conocer información adicional, ver anexo 9

desarrollo de vivienda tenía que (...) alentar la economía y tenía que producirse muchísima vivienda” de forma que se otorgaron muchas facilidades para los desarrolladores. Por eso el mismo entrevistado menciona que el estado y los municipios tuvieron que retomar aquellas políticas para poder acceder a recursos, y comenta que: “a nivel municipio una de las cuestiones que no está reglamentada, es la construcción de vivienda vertical”. En este contexto se mencionó que son “los desarrolladores de vivienda, la gente que quiere rentabilizar la inversión y la plusvalía del suelo intraurbano, pero también están interesados ahí el Gobierno del Estado y los gobiernos municipales (...) para dinamizar sus territorio”. Esto representa que la falta de normativa en materia de vivienda vertical no desalienta su promoción, sino al contrario, puede significar que los actores interesados operen con libertad.

Es claro que el papel del Estado es atender esta situación mediante la aplicación de normas y programas que regulen la promoción de vivienda vertical en la ZMG. En este sentido, el Gobierno de Guadalajara está realizando una reestructuración de algunas de sus dependencias con el objeto de generar una coordinación interinstitucional. Al respecto se mencionó que:

“Crear la coordinación general y gestión integral de la ciudad de la que dependemos cinco direcciones, movilidad y transporte, medio ambiente, obras públicas, ordenamiento del territorio y proyectos de espacios públicos... para constituir políticas de ciudad con ejes de vivienda, espacios públicos, de transporte, de accesibilidad, de conectividad”.

Lo anterior representa que se están realizando los esfuerzos por articular las instituciones, de forma que puedan encargarse de regular acertadamente el territorio. Sin embargo, el mismo entrevistado menciona que en “Guadalajara no es que ya estén los instrumentos, están en transformación”, esto evidentemente no representa ninguna garantía, sólo se trata de una respuesta por parte de las instituciones ante las dinámicas del sistema urbano. Aunado a esto, cabe destacar que lo anterior sólo constituye un esfuerzo realizado por parte de las autoridades locales de Guadalajara, mientras que la ZMG está constituida por 9 municipios.³²

El mismo entrevistado considera que los actores más importantes en el desarrollo de una ciudad compacta son los desarrolladores inmobiliarios y el gobierno, además añade: “también las cámaras y los gremios organizados de profesionistas cumplen un papel fundamental, (...) y la sociedad juega un rol muy importante en el hacer ciudad, en establecer prioridades... y reconducir las inversiones”. El entrevistado destaca el rol de los ciudadanos en el quehacer de la ciudad, pero no menciona los medios a través de los cuales se pueden articular los esfuerzos de la sociedad. Una alternativa puede ser el acceso a información, al respecto se mencionó que “la difusión es importante (...) hoy por hoy las normas no están claras y no están accesibles para nadie”, lo que parece indicar que en primera instancia es necesario facilitar el acceso a la información y permitir que la sociedad se pueda informarse fácilmente al respecto.

Los entrevistados identifican dos actores principales en la promoción de la vivienda, a los desarrolladores inmobiliarios y al Estado, encargado de regular el mercado mediante normas y programas. Resaltan que en este momento no existen los mecanismos que regulen la participación de los desarrolladores inmobiliarios y se están realizando esfuerzos para poder enmendar dicha situación. Cabe destacar que la sociedad no puede ser desconsiderada. Aunque el acceso libre a la

³¹ Ver apartado “2 Introducción” en este mismo documento.

³² A finales del 2015 el municipio de Zapotlanejo fue integrado a la ZMG sumándose a Guadalajara, Zapopan, San Pedro Tlaquepaque, Tonalá, Tlajomulco de Zúñiga, El Salto, Ixtlahuacán de los Membrillos y Juanacatlán

información parezca irrelevante, éste puede y debe constituir el primero de una serie de pasos en los que se articule a los gobiernos locales y a la sociedad.

5.2.1.2 Tamaño del predio

Uno de los aspectos principales para la promoción de vivienda vertical es el tamaño de los predios. Éstos deben de contar con una superficie mínima de forma que los inversores puedan promover desarrollos que ofrezcan garantías para el retorno de su inversión. Los entrevistados identifican los obstáculos que representan los predios pequeños, en especial en un municipio que ha agotado sus reservas urbanas, como el de Guadalajara, y que no cuenta con superficie disponible para el desarrollo urbano, de forma que la única opción es crecer en altura. Los entrevistados, independientemente de su perfil, parecen concordar que el tamaño de los predios representa un obstáculo para el desarrollo de vivienda vertical intraurbana.

Uno de los entrevistados mencionó que: “no hay predios disponibles de un tamaño suficiente para vivienda vertical, (...) estamos entendiendo que por lo menos debe tener cerca de cuarenta unidades domésticas, departamentos desde chicos a medianos, pero menos de cuarenta ya no empieza a ser tan rentable”. Uno de los primeros obstáculos para la promoción de vivienda vertical intraurbana es el tamaño de los predios. El mismo entrevistado menciona que en el centro de Guadalajara “están apareciendo pequeñas torrecitas (...) pero es trabajo hormiga que de repente aparece eso y quedan fuera los grandes conjuntos de 8-12 niveles”.

Parece difícil encontrar los predios óptimos que buscan los desarrolladores, o sea, “predios grandes, obviamente tienen que ser reservas interesantes de por lo menos cinco mil metros cuadrados para que se pueda lograr un conjunto en el que puedas amortizar temas de elevadores, (...) las mayores unidades posibles y que verdaderamente pueda ser un producto económico”. En ese mismo sentido se comentó que: “nosotros buscamos que nos quepan (...) mínimo cuarenta, cincuenta departamentos, ponemos ese límite porque los trámites burocráticos para hacer uno, cincuenta o doscientos son los mismos”. Así, la búsqueda por parte de los desarrolladores de un predio que cumpla con ciertas características, obedece a temas de distinta índole, pero sí es importante para ellos obtener un mayor beneficio económico y reducir complicaciones normativas.

Uno de los desarrolladores, menciona que: “la ciudad no estaba planeada para nada en un aspecto vertical”, es decir, que las circunstancias antes expuestas, aunado a la política federal de vivienda, están impulsando a los desarrolladores a promover vivienda vertical. Sin embargo, la ciudad no está preparada, no fue planeada de esta manera y los instrumentos normativos no responden a estas dinámicas. En lo que respecta al tamaño de los predios opina que una forma de atender el problema, es el mecanismo de fusión, aunque también esto representa algunos retos puesto que “si no se cuenta con predios con las dimensiones adecuadas (...) entonces hay que trabajar en la fusión y luego en las zonas más antiguas de la ciudad hay problemas de tenencia”. Para que funcione lo anterior, también hay que considerar los retos normativos que se encuentran presentes en las zonas históricas de la ciudad. Al respecto se menciona que: “todos los requisitos que se establecen para realizar una obra en esos perímetros del centro histórico son muy fuertes, aparte de que son inhibidores para el desarrollo urbano”.

Coinciden desarrolladores y académicos con que la ciudad no estaba preparada para el crecimiento vertical, ya que la normativa lo está inhibiendo en algunas zonas. Esto no ha frenado del todo la promoción de viviendas verticales por parte de los desarrolladores, que parecen verse

obligados a hacerlo fuera de las normativas vigentes. En este contexto se mencionó que cuando se derrumban las fincas patrimoniales, en contra de la normatividad, es sencillo lograr un indulto por parte de las autoridades. Lo anterior, convierte la absolución de faltas por parte de gobierno, una característica de los desarrollos verticales en la ZMG.

Los funcionarios públicos, específicamente en el caso de Guadalajara mencionan que “la política que tenemos es una regeneración y renovación urbana, es decir, la identificación de estos lotes subutilizados que podríamos enfocarnos para poder tener este tipo de desarrollos inmobiliarios verticales”. No obstante, la tarea no se puede reducir simplemente a la identificación de lotes, esto es algo que ya se encuentran haciendo los desarrolladores por su cuenta, con resultados no muy satisfactorios para sus intereses. Una alternativa que propone uno de los desarrolladores es que “por lo menos los tiempos de las demoliciones y fusiones sea muy ágil”. Al respecto, se menciona que en Guadalajara “en los nuevos instrumentos que estamos revisando, ya actualizados, estamos estableciendo políticas para agilizar y hacer más fácil poder fusionar lotes para poder desarrollarlos”.

En este sentido, se trata de buscar mecanismos que respondan a las nuevas dinámicas presentes en la ZMG, en este contexto se menciona que:

“Se necesitan políticas de planificación urbanística más innovadoras, más agresivas y creativas que alienten esta relotificación de las manzanas, hay una retícula tradicional en Guadalajara por colonias y el tipo de lotes también es muy correspondiente al mercado que estaba dirigido al de los sectores, entonces con lotes pequeños... entonces hay que alentar una relotificación, con políticas del reglamento de zonificación más visionarios orientados también por políticas fiscales”.

En el caso de Guadalajara el tamaño de los lotes parece representar uno de los principales obstáculos para impulsar el desarrollo de vivienda vertical intraurbana. Los desarrolladores encuentran dificultades para acceder a predios que cuenten con las características que requieren para poder realizar una inversión. Adicionalmente, la ciudad no está preparada para este tipo de viviendas. Siempre se ha concebido como una ciudad horizontal y ahora que se busca promover desarrollos verticales, las normativas e instrumentos de planeación no responden a las nuevas dinámicas. Por este motivo los desarrolladores recurren a prácticas como la demolición de fincas patrimoniales y así poder desarrollar conjuntos habitacionales que ofrezcan garantías para el retorno de sus inversiones. Estos procedimientos demuestran que se requieren crear los instrumentos necesarios para regular estas prácticas e impedir que se sigan dando.

Asimismo, se requiere agilizar los trámites necesarios para demoler y fusionar lotes. Actualmente éstos pueden desinhibir el desarrollo de viviendas verticales. Los esfuerzos realizados por los gobiernos locales (Guadalajara) representan un primer intento por dar respuesta a lo que está sucediendo en la ZMG. No obstante, como menciona uno de los funcionarios, se requieren instrumentos de planeación más agresivos y más visionarios, en los cuales se contemplen políticas de estímulos fiscales.

5.2.1.3 Captación de plusvalía

Se refiere a los mecanismos de recolección de recursos de los que puede disponer el Estado para recuperar el aumento en el valor del suelo privado, producto de una inversión con capital público. La captación de plusvalías puede significar un instrumento de redistribución que garantice, la plusvalía generada no quede en manos de un privado, sino que pueda ser redistribuida a grupos más vulnerables. Los actores entrevistados presentan su punto de vista acerca de la formulación

de este tipo de mecanismo y cómo es que debería de operar. Además, se hace referencia a los mecanismos vigentes.

En general, los actores entrevistados (académicos y funcionarios públicos) están de acuerdo que se trata de un tema que debe ser resuelto, de forma que se pueda aumentar el financiamiento público por medio del cobro a los privados de las plusvalías generadas, producto de las acciones de inversión del Estado. Cuando una inversión pública genera plusvalías para un privado, al menos una parte de ellas deben de ser recuperadas por el Estado para poder financiar otros proyectos, éstas no deben quedar en manos de un privado, pues “es injusto, debería de absorberse ese diferencial (...) entonces una parte la debe de absorber el comprador, otra el gobierno y otra el vendedor. Al vendedor no le podemos dejar toda la ganancia”. En este caso, el vendedor representa el privado, también se destaca el hecho de considerar al “comprador” como beneficiado por las plusvalías generadas, pero no ofrece algunas alternativas que puedan hacer operativa su afirmación.

Parece ser que el tema de captación de plusvalías resulta complicado para algunos de los actores entrevistados, al punto que las respuestas manifiestan desconocimiento del tema que algunos, incluso aceptaron, pero sí son conscientes del impacto que puede tener en el sistema urbano. Adicionalmente se menciona que: “es la única forma en que realmente se pueden financiar proyectos y meter recursos a la ciudad”. Aunque se trata de un tema que no es ampliamente dominado, se identifica el papel que puede representar para la ciudad. Al respecto uno de los académicos mencionó que: “Jalisco tiene una tradición desde 1930 en captación de plusvalías, esta ciudad se ha construido con la captación de plusvalías”. Se trata de un mecanismo que ha estado presente en el Estado a lo largo de la historia y que ha tenido impacto en la configuración de la ZMG.

La captación de plusvalías ha tenido impactos directos en el desarrollo urbano de la ZMG, ejemplo de ello son “las ampliaciones de las grandes avenidas de Guadalajara, digamos, Alcalde, Juárez, Tolsá, todas se han hecho con el instrumento de captación de plusvalías (...) y se terminan en 1976 con la obra de Federalismo”. Lo anterior muestra que se trata de un mecanismo que ha dado resultados, sin embargo, dejó de operar. De este modo se intuye que su puesta en práctica esté más relacionada con obstáculos políticos.

Por el otro lado, tanto funcionarios como académicos coinciden en que se trata de un tema delicado y a la vez polémico a consecuencia de que “la creación de un derecho, el pago de un derecho para la plusvalía ¿quién lo determina el monto de este derecho, a partir de qué?”. Hacer operativa la captación de plusvalías representa un gran esfuerzo que requiere en primera instancia determinar de qué se trata para poder implementarlo, por ejemplo:

“Sí tiene que ser un derecho, sí tiene que ser un aprovechamiento (...) que en términos fiscales no tiene casi ningún impacto, pero en términos jurídicos sí tiene impacto, porque no puede ser un impuesto (...) si fuese un impuesto tendría que ser generalizable, entonces hay que otorgar derechos de desarrollo iguales en el territorio (...) pero sí puede ser un impuesto”.

Así, se observa que es un mecanismo complejo que representa superar algunos obstáculos para hacerlo operativo, además el pasado histórico nos muestra que es posible su implementación.

Una oportunidad para hacer operativos mecanismos de captación de valor son “los instrumentos de planeación (...) los Planes parciales de Desarrollo Urbano (...) tenemos planes viejos donde no está bien establecido cómo van a funcionar estos mecanismos. En los planes actualizados del 2015

(...) sí están establecidas las reglas de captura de plusvalías”. Lo anterior representa que el gobierno local del municipio de Guadalajara está en busca de hacer operativos los mecanismos de captación de plusvalías, sólo que, al no poder entrar en vigor los nuevos planes, dichos mecanismos están congelados hasta una nueva resolución.

La captación de plusvalías es un tema complejo que “tiene una importante repercusión económica (...) al impulsar o se quiera impulsar una política de redensificación vertical, es un tema que también se tiene que revisar y analizar muy bien”. Aunado a esto, la captación de plusvalías puede ser un mecanismo que desaliente la especulación con los predios urbanos, lo cual se podría complementar con “políticas de estímulo para una rápida edificación de vivienda vertical”.

Si bien el tema de la captación de plusvalías puede resultar complejo, también es cierto que su puesta en marcha puede representar una importante repercusión económica para los municipios o el estado. Así, la captura de las plusvalías puede significar un mecanismo de redistribución más eficiente, en el que se vea beneficiado el grueso de la población y no sólo unos cuantos actores. Para esto se requiere articular los actores e instrumentar los mecanismos e instituciones que ofrezcan mejores garantías para el exitoso desempeño de un mecanismo de captación de plusvalías y la distribución que implicaría.

5.2.1.4 Centro Histórico y verticalización

Se aborda la compatibilidad de la vivienda vertical en el centro histórico de Guadalajara. Se visualizan los beneficios, oportunidades y obstáculos de la construcción de vivienda vertical, considerando aspectos económicos, sociales, legales. Normativamente, el polígono de protección al patrimonio arquitectónico de Guadalajara, abarca cerca de la quinta parte de la superficie municipal. Los reglamentos de utilización de las fincas patrimoniales son considerados por los entrevistados como excesivos, ocasionando que al propietario le sea difícil costear su manutención y decida abandonarlos. Además, hay predios con problemas de tenencia.

A pesar de la coincidencia entre académicos y desarrolladores de promover la vivienda vertical en el centro histórico, reconocen un problema en la reglamentación del patrimonio. Éste se centra únicamente en aspectos físicos de las fincas, limitando cualquier intento de reconversión según las necesidades del mercado, como vivienda para matrimonios jóvenes o estudiantes:

“Si antes igual cada vivienda tenía diez habitantes (...) ahora puedes hacer diez pequeñas unidades, son unipersonales y ahí hay diez personas viviendo, lo regresas a la misma densidad que alguna vez estuvo, no, o sea, con pequeños granitos de arena, podemos volver a ir re-densificando”.

Al respecto, la restricción a construir en altura es considerado el principal factor que desincentiva la inversión, aunado al valor del suelo en esa zona, al sector privado le queda explotar el predio con usos comerciales y de servicios para mantener niveles de rotación de capital atractivos. Esta condición se considera nociva para los usos habitacionales, porque las externalidades del exceso de actividad van en detrimento de la habitabilidad del centro. En cambio, los desarrolladores estiman que si se contemplara una política de vivienda en altura con plantas bajas activas, la retribución económica de los locales podría mitigar el precio de las viviendas: “Tiene que ser abierto abajo (...) uso mixto, o arriba oficinas con sus sólidos, y vamos en proporción, o sea; (...) el reglamento también tiene que estar pensando en que es negocio”. Uno de los académicos destaca la disposición de los promotores a invertir en el centro mediante la vivienda mixta: “esto nos está hablando de que podemos tener alternativas”.

Entre las estrategias de densificación residencial propuestas, se encuentra la ocupación a baja escala para observar los cambios en la demanda sin alterar las fincas. Con el tiempo se podrían compatibilizar proyectos de vivienda vertical sin concentración masiva y con determinados criterios de imagen urbana. Los desarrolladores proponen definir parámetros razonables en cuanto altura, restricciones frontales y laterales, y alteración razonable de fincas: “de acuerdo a lo que es una altura razonable, pues eso depende de coordinarlo, ¿pero qué alternativas?, (...) bueno para mí, la densificación es o en altura o remodelando, o rehabilitando las fincas”.

Al momento de perfilar el tipo de mercado para el centro histórico, los académicos y desarrolladores consideran que estaría orientada a una población de ingresos medios, media-alta y alta: “no se puede hacer vivienda de interés social, ¿verdad? O sea, creo que es para otros niveles socioeconómicos, medio y medios altos y altos”. Al consultarle a los entrevistados sobre la compatibilidad de la vivienda vertical social, consideran sería más complejo por el precio del suelo, a menos que el Estado promueva una política de subsidio o vivienda en renta.

5.2.1.5 Desplazamiento del uso habitacional

El desplazamiento del uso habitacional en el centro de la ciudad y alrededor de los corredores de transporte masivo, se ha originado principalmente por la competencia por el espacio de usos comerciales: “los usos terciarios incrementan el valor de los precios de los bienes inmuebles y expulsan a los usos habitacionales”. La discusión se centra en cómo el gobierno local puede controlar esta competencia para evitar el desplazamiento de la vivienda.

Esta presión de usos terciarios fomentada por el transporte masivo en corredores, impide la inversión privada. Para los desarrolladores no es atractiva la promoción de vivienda vertical directamente en corredores, dado que el precio del suelo y el costo de producción de la vivienda sobrepasan el precio por el que la demanda está dispuesta a pagar por esas ubicaciones. No obstante, en zonas aledañas es más factible.

“Los predios que dan sobre la vialidad principal normalmente vienen acompañados de su vocación [que] es más comercial y [de] oficinas. (...) Entonces eso hace que inmediatamente se encarezca el precio. Realmente para nosotros, como desarrolladores de vivienda, cuando estamos pensando en vivienda le sacamos la vuelta a las avenidas. (...) [Si se abre] una entrada hacia la avenida y se (...) urbaniza atrás, no hay problema”.

Los académicos lo ven como una oportunidad de estrategia, argumentan que el uso comercial en corredores es más rentable. Esto les permitiría a los desarrolladores vender los espacios comerciales en plantas bajas a precios altos, amortiguando los costos de suelo y de producción y así poder vender vivienda vertical más accesible.

Los actores coinciden en que debe fomentarse la combinación y compatibilidad de usos de suelo con vivienda e impulsar plantas bajas activas en la vivienda vertical. “(...) La mixtura de usos de suelo es vital (...), sobretodo en la ciudad que tenemos pensada”. Adicionalmente se menciona que la competencia entre usos terciarios y el uso habitacional, se puede controlar con disposiciones de aplicación severa en donde las dependencias pueden jugar un papel importante al incentivar determinados giros comerciales y limitando o prohibiendo otros.

Otro aspecto que desplaza al uso habitacional y que también desincentiva la inversión privada en el centro histórico es la excesiva normatividad que protege al patrimonio edificado. Se hace énfasis sobre el grado de deterioro y descuido de los inmuebles patrimoniales del centro histórico y se señala que la conservación patrimonial, el desarrollo de vivienda y la diversidad de usos pueden ir de la mano. Permitir esta coexistencia puede incentivar inversión para la vivienda. Además, al generar densificación en el centro, las edificaciones de valor histórico podrán tener vida nuevamente, ya sea comercial o habitacional, y ésta las hará más interesantes, sin embargo es importante tener en cuenta que se debe procurar su conservación. Para eso, se necesita un flujo de gente alrededor que las haga interesantes y que promueva su conservación.

La conclusión se centra principalmente en la mixtura de usos; combinación y compatibilidad de usos con el uso habitacional, tanto en corredores de transporte masivo, como en el centro histórico. La vocación comercial del centro es un factor que desplaza al uso habitacional, encarece el precio. Además la normatividad que protege al centro histórico y a sus inmuebles patrimoniales tiene efectos similares. Esto debido a que no permite crear vivienda nueva en él, ni reutilizar los espacios e inmuebles desocupados. En general, los desarrolladores están de acuerdo en que la normatividad es muy restrictiva y los polígonos de protección son muy amplios, lo cual desincentiva la inversión para traer vivienda de vuelta al centro. Sin embargo, se comenta que efectivamente la sobre regulación y “[la] Imagen urbana (...) impactan de alguna manera en los costos de producción de vivienda de interés social”, por el contrario “los promotores inmobiliarios han podido realizar vivienda de interés social en el centro con las condicionantes patrimoniales. Entonces, lo que la realidad nos demuestra es que, es posible a pesar de sobre regulación”. Es cuestión de adecuarse para ser compatible con el centro histórico.

5.2.1.6 Dinámica precios de demanda

Se refiere a la determinación de los precios de venta del inmueble por parte del promotor inmobiliario. Generalmente los promotores valoran la rentabilidad de una inversión, según las necesidades del mercado, el costo de producción de una edificación y el precio del suelo. Se discute cómo la acción del Estado influye en la formación de precios y los obstáculos a los que los desarrolladores se enfrentarían para construir vivienda vertical en las inmediaciones del transporte masivo.

La mayoría de los desarrolladores inmobiliarios entrevistados sostiene que el precio del suelo es su principal limitante al momento de construir en altura. Al indagar sobre los motivos, generalmente se refieren al precio máximo de venta de las viviendas según el segmento del mercado que atienden: “Llegaron [los terrenos] a unos niveles, que para tener unos precios bien ubicados que nos dé estas características, ya se sale del rango para poder ofrecer vivienda del precio que nosotros ofrecemos”. De acuerdo con Topalov (1979), dado que sólo hay un precio por el que un usuario está dispuesto a pagar en una determinada ubicación, los promotores realizan un cálculo de las variables involucradas en la promoción inmobiliaria, iniciando por el costo de producción de la edificación y el costo de acondicionamiento de terreno.³³ Conociendo estos dos elementos, fijan después una tasa de ganancia mínima que asegure la rentabilidad de la inversión; lo que resta de

³³ Conexión a las redes de drenaje, demolición de estructuras, fusión de lotes, construcción de un acceso al terreno, etcétera.

la estimación del cálculo es el precio del terreno “A un valor más alto, nos vamos saliendo del valor de mercado y se complica el valor de venta”.

La tasa de ganancia es una exigencia “inalterable” para que el promotor decida invertir, su margen de acción se encuentra en el suelo. Si el suelo sobrepasa el precio máximo de demanda, no le es rentable: “Si el precio (...) del suelo no da para hacer vivienda, a lo que se puede hacer en esa zona, no lo desarrollamos. No lo compramos”. En ese caso, el precio del suelo es relevante en tanto no suponga una disminución de la ganancia. Esta operación la resume Topalov en la frase “no es la renta la que limita la ganancia, es la ganancia la que limita la renta” (Topalov, 1979, p. 124).

Para los desarrolladores, la discusión para una implementación del DOT se centró en no sacrificar la ganancia, en general los entrevistados se cuestionan si sería viable construir vivienda en las avenidas donde el precio del suelo es más elevado y los propietarios *especulan*. Como no pueden tener control de los precios de la tierra, discutieron los elementos que condicionan la inversión inmobiliaria en los que sí pueden influir, los cuales están relacionados con ámbitos normativos. Es el caso de la acción del Estado a través de la zonificación, identificado como el que más influye en las decisiones del promotor: “me parece que es una de las barreras que hay que romper en materia de planificación urbana municipal porque este criterio o vieja idea de la zonificación es muy perjudicial”. En el mismo sentido se menciona: “Justamente para evitar que nos concentremos en un corredor donde el precio de la tierra es más elevado, sino tal vez a un par de cuadra detrás, pero donde el precio de la tierra baja considerablemente, pero sí está dentro del espacio de influencia de estos corredores de transporte masivo”.

La postura de los académicos es muy diferente. Consideran que la vivienda vertical se ha enfocado en un perfil de altos ingresos, simplemente porque la tasa de ganancia es mayor. En el caso de la vivienda para la población con menores ingresos, creen que nunca podrán ser atendidos por el mercado. Los promotores buscan reproducir el capital; por consiguiente es el Estado quien deberá preocuparse por atender necesidades que el mercado no puede atender. Para los académicos, no todos los predios urbanos están sujetos a especulación, sino más bien se trata de propietarios no capitalistas del suelo y su parcela supone un mecanismo de reproducción de la fuerza de trabajo (Descanso, alimentación, familia, etcétera). Como alternativas en el acceso a la vivienda para los más pobres, los académicos plantean mecanismos para regular el mercado de suelo urbano y promoción Estatal de vivienda en renta, un esquema de vivienda que representa para los empresarios una menor ganancia respecto a la venta de bienes inmuebles.

5.2.1.7 Sobre regulación

Se concibe a la normatividad rígida y a la cultura patrimonialista como un obstáculo a la creación, sustitución o renovación del parque inmobiliario intraurbano, especialmente en la construcción de vivienda vertical. Los funcionarios públicos abordan este tema desde los enfoques antes mencionados. En cuanto a la normativa, se habla de una base que regula una ciudad que ya no existe “Normativamente existen las reglas, desgraciadamente tenemos en la ciudad un proceso judicial que nos está haciendo operar con instrumentos de planeación de hace más de 10 años”. Lo que implica un freno a las innovaciones o incluso adecuaciones a las necesidades actuales de vivienda. “El código urbano (...) [es muy complejo] por la mezcla de atribuciones y los planes

parciales porque son demasiado específicos, entonces norman cosas que a veces podemos no darnos cuenta que pueden suceder”.

En cuanto al resguardo del patrimonio, se denota que la sobre regulación de éste, no permite realizar cambios en las fincas, lo que resulta en una subutilización o incluso en abandono de estos predios protegidos.

“La clave es preguntarnos ¿qué conservar y para qué? Para preservar memoria histórica, para resguardar bienes inmuebles de valor arquitectónico cultural, para fines turísticos y es una pregunta que nos necesitamos hacer para entonces resolver o utilizar los instrumentos que ya existen”.

Los desarrolladores inmobiliarios comparten la opinión de los funcionarios al encontrar una norma que no permite innovar, añadiendo que las actuales son inconvenientes al exigir demasiado en la construcción de vivienda vertical. “Luego vienen los expertos municipales y todo lo acotan y todo lo quitan y todo lo restringen haciendo la vivienda vertical todavía más complicada”. Uno de los desarrolladores dice que “Las regulaciones están hechas para vivienda de dos, tres o cuatro niveles y cuando eso lo llevas a edificios de dieciocho, es completamente inviable, se acaban autorizando proyectos sin argumentos casi casi por criterio, porque si sigues los reglamentos al pie de la letra sería imposible verticalizar, no hay servidumbre que te dé”.

Argumento que también es compartido por uno de los funcionarios, que concibe casi insoluble al costo de la verticalización en alta densidad, para los desarrolladores:

“Bueno sobre todo las relativas a derechos, por ciertos servicios, particularmente los de incorporación al sistema de agua potable que cobran derechos por número de vivienda como si fueran horizontales y esto es muy gravoso para los constructores que hacen vivienda vertical; yo diría que definitivamente los derechos por incorporación al sistema de agua potable y alcantarillado son los más gravosos”.

5.2.1.8 Vivienda social intraurbana

La producción de vivienda social representa una responsabilidad, puesto que su calidad, disponibilidad e inserción en la ciudad responde a la demanda de vivienda para grupos vulnerables. Por ello, el Estado promueve la producción y adquisición a bajo costo a través de distintos medios. Uno de los desarrolladores describe los tres aspectos que se requieren equilibrar para construirla “Es el tamaño del terreno, el uso de suelo y el costo de esa tierra”.

Para la adquisición de este tipo de vivienda se otorga un subsidio a personas de bajos recursos y corresponde a una cantidad de hasta 40,000 pesos. Los desarrolladores responden que no es suficiente, consideran que el costo del suelo intraurbano no favorece a la producción de una vivienda social. En consecuencia se comenta que “No existe un valor de tierra adecuado dentro de la zona, entonces realmente es algo que no aplica, es imposible hacer viviendas de cuatrocientos mil pesos con ese valor de tierra”.

Además, expresan que las reglas para la obtención del subsidio no son claras. “No me ha quedado claro qué proyectos son los que son apoyados y los que no, tengo un proyecto donde estoy solicitando el apoyo y no tengo la certeza”. Los servidores públicos comparten la opinión de los desarrolladores en cuanto a la insuficiencia del subsidio y ofrecen alternativas para lograr vivienda

social intraurbana, una de ellas es la colaboración entre la iniciativa privada y el gobierno; otra más es el cambio de políticas en cuanto a la adquisición de vivienda.

“Yo creo que el problema de la vivienda intraurbana no es la falta de incentivos, en ese sentido. Es la falta de oferta, y liberar la posibilidad de adquirir vivienda de cierta antigüedad, que por ejemplo Infonavit no te permite hacerlo”.

Existen diversas opiniones acerca de la construcción de vivienda social intraurbana y la que conlleva un mayor peso, es la carencia de suelo asequible para que pueda permanecer al alcance de la población que lo requiere.

5.2.1.9 Vivienda vertical

Se le nombra así al uso habitacional plurifamiliar vertical. Son viviendas o departamentos agrupados en edificios cuyas unidades están superpuestas en un número mayor a dos unidades. Este modelo de vivienda es considerado por su uso para la redensificación, promoción de las ciudades compactas y posesión de elementos que atienden las necesidades de centralidad. A los entrevistados se les pregunta directamente si ésta es una alternativa a la escasez de reservas urbanas y se le vincula de manera general con los corredores urbanos y los usos mixtos.

El repunte de la vivienda vertical está asociado, por una parte, a una mayor liquidez y las bajas tasas de interés, esto se atribuye principalmente a un cambio de la política federal de vivienda. La mayoría de los desarrolladores reconocen el problema de las viviendas periféricas en situación cartera vencida y conocen las implicaciones negativas de los conjuntos habitacionales fuera de la ciudad, aunque le atribuyen la culpa a que la política federal de los pasados dos sexenios así lo promovía:

“El esquema de vivienda que se apoyó durante quince años ya colapsó (...) ya se dieron cuenta, no nomás las autoridades sino los clientes finales, que vivir lejos del área donde tú trabajas, cuesta”.

Así la nueva política pretende adaptarse a otras condiciones del mercado, donde la localización cobra más relevancia. Prácticamente todos los entrevistados consideran que debería ser idóneo la vivienda vertical para todos los segmentos del mercado. Los académicos sostienen que Guadalajara, al no contar con reservas territoriales, los corredores de movilidad son elementos que pueden atender las necesidades de vivienda nueva, por el contrario los viejos usos residenciales cercanos al centro encarecen el suelo, especialmente en las zonas servidas por transporte público masivo: “No se debe restringir única y exclusivamente al crecimiento vertical a los lotes que dan frente a las vialidades más importantes de la ciudad. Eso implica el encarecimiento total de los predios”. En consecuencia, consideran que el problema es todavía grande, la demanda creciente de la vivienda está desarticulada en términos de centralidades, dificultando la expansión a otros segmentos que no sean para altos ingresos.

Este cambio de modelo ha hecho que algunos desarrolladores hayan cambiado su estrategia de mercado. Para los que se enfocan en vivienda orientada a un segmento de interés social, el éxito de su promoción ahora está en función de la disposición de los consumidores de sacrificar superficie por centralidad. Más que en los corredores de transporte masivo, prefieren invertir en los barrios consolidados, declaran haber entendido las preferencias del mercado de permanecer cerca de su contexto: “La gente que compra en las periferias muchos de sus familiares viven en el centro de la ciudad y sus trabajos también”. Esto lleva a los desarrolladores a reforzar prácticas de segregación; según uno de los desarrolladores, el éxito es no combinar estratos.

Entre los principales obstáculos a la verticalización, los desarrolladores destacan las normas estatales y municipales que, además de contradecir la política federal, limitan las posibilidades de inversión: “Si sigues los reglamentos al pie de la letra, sería imposible verticalizar”. Además, los planes parciales están desactualizados, lo que provoca, la dictaminación municipal sea arbitraria y genere incertidumbre jurídica. Ante este escenario, algunos empresarios recurren a otras instancias: “Hoy las zonas verticales aquí en Guadalajara se han desarrollado no gracias a los planes desarrollo municipales, sino gracias al tema (...) de las impugnaciones a través del tribunal administrativo”. Así, se considera que la promoción inmobiliaria depende más de la asociación con los propietarios de la tierra y menos del Estado.

Cuando se cuestionó a los desarrolladores por los obstáculos para densificar en torno a las líneas de transporte masivo en el oriente de la ciudad, consideran que aun cuando el precio del suelo es menor, están muy alejados del centro de la ciudad, por esa razón las viviendas verticales entrarían en competencia con las unifamiliares de la periferia, las cuales son más grandes. Para compensarlo, “Faltaría el argumento para poder decir que está en una zona bien ubicada”. Al indagar sobre estos argumentos, éstos se relacionan con condiciones de habitabilidad.³⁴ Los desarrolladores no consideran al transporte público masivo como determinante para invertir, dado que las zonas servidas por autobuses convencionales pueden conectarse con más sitios; y más bien el incremento en la densidad debería determinar cuándo hagan líneas de transporte masivo y no al revés.

Para promover la vivienda vertical para clase económica, los desarrolladores creen que es urgente modificar la normatividad para mitigar el precio del suelo, específicamente ven necesario aumentar la densidad permitida en los planes parciales, reducir el tiempo y costo de tramitación para la construcción de vivienda de interés social. Al respecto se comenta que: “Tenemos nosotros también que hacer tramitologías más expeditas. Quizá también normas regulatorias, simplificaciones de trámites”. También consideran que el segmento que está entre los 6 y 10 salarios mínimos no está siendo atendido y por eso es idóneo para desarrollar, sin embargo consideran complicado desincentivar el uso del auto para este segmento, ya que la gente busca más privacidad por lo que prefiere evitar los corredores.

Todos los promotores están interesados en promover vivienda en el centro de la ciudad por estar bien servida de equipamientos y servicios: “Tienes BRT ahorita, tienes el tren eléctrico tienes todos los servicios (...) es perfectamente compatible”, pero nuevamente, la normativa de los planes parciales y de conservación al patrimonio, han dificultado las iniciativas de promoción inmobiliaria; como el caso de la Villa Panamericana o Ciudad Creativa Digital.

Por último, para los académicos y funcionarios la densificación no soluciona los problemas de acceso a la vivienda para los más pobres. El 72% de la población jalisciense no es atendida por los

³⁴ Para Rueda (1997) la habitabilidad urbana engloba cuatro categorías que se vinculan a la calidad de vida de los habitantes y a la sustentabilidad de las ciudades. La primera se refiere al bienestar general de las personas, la segunda al bienestar ambiental, o sea, la relación armónica con el entorno, la tercera al bienestar psicosocial, que se relaciona a la satisfacción individual y finalmente, el bienestar sociopolítico, referente a la participación social (Rueda, 1997 en Zulaica & Celemín, 2008). La noción de habitabilidad no sólo remite a la capacidad de la vivienda de satisfacer una serie de necesidades, sino a los recursos sociales que se encuentran próximos a las viviendas y a los que la sociedad puede acceder para su uso y disfrute. En este sentido Moreno (2002) menciona que la habitabilidad se puede entender como una meta de bienestar en la que se considera el hecho físico de la vivienda, así como también, el ambiente sociocultural y el entorno (Moreno, 2002 Zulaica & Celemín, 2008).

organismos públicos de vivienda y en el caso de la vivienda para la población de menores ingresos que poseen suelo, sugieren crear apoyos para la construcción de segundas viviendas sobre las ya construidas.

5.2.1.10 Zona intraurbana y transporte

En esta sección, se le hace alusión a la creación de desarrollos inmobiliarios dentro de los perímetros intraurbanos debido a la cobertura del transporte público masivo. Los expertos en el tema califican la asociación de estos dos como algo necesario para mejorar la calidad de vida. Uno de los académicos señala que los desarrollos inmobiliarios deben vincularse peatonalmente con las rutas de transporte masivo. Lo anterior, con el motivo de facilitar la accesibilidad a los equipamientos y servicios públicos. No sólo se debe contemplar la movilidad, es prioridad considerar la infraestructura y el equipamiento, dado que estos son elementos que se deben considerar al momento de la planeación.

Los promotores estiman la integración de las líneas de transporte como un estímulo para sus desarrollos. Sin embargo, diversos actores comentan que uno de los principales obstáculos a los que se enfrenta el mercado inmobiliario, es que no siempre se cuenta con estas líneas de transporte ni con vialidades que le permitan al desarrollo la integración con el resto del entramado urbano, lo que implica un detrimento en la calidad de vida.

“[Los caminos] son líneas estructurales que no se pueden crear de la noche a la mañana, entonces tampoco pueden ser una condición obligatoria; [ya que hay] amplios distritos desatendidos por la cobertura de transporte los cuales quedarían marginados y desatendidos”.

Promotores inmobiliarios comentan que la inversión en desarrollos inmobiliarios en zonas intraurbanas se ve estimulada en definitiva por la inversión que se ha hecho por parte de gobierno a la movilidad no motorizada y al mejoramiento de rutas de transporte. No obstante, estos siguen viendo como limitante el precio del suelo, aunque se cuente con un subsidio; los expertos en materia señalan que “el subsidio es bastante pequeño, comparado con el precio del suelo y comparado con el precio de la vivienda. [Por lo cual, el subsidio] no es ningún estímulo”.

Otro gran problema es la disponibilidad de tierra pues la insuficiencia del terreno obstaculiza la construcción en las áreas intraurbanas, lo que provoca un alejamiento del centro. Además, el precio se torna más accesible conforme se aleja de la zona intraurbana. Así es como los actores entrevistados concluyen en la necesidad de un desarrollo orientado al transporte.

5.2.1.11 Vivienda en renta

El tema de la vivienda nos remite a la constitución de 1927, en la cual se establece la obligación para los patrones de proveer una vivienda cómoda para sus trabajadores. A lo largo de los años se han creado diversos mecanismos e instrumentos, como la creación del IMSS (1943), FOVI (1963), INFONAVIT (1972), FOVISSSTE (1972), entre otros, que de diferentes maneras han buscado garantizar el acceso a una vivienda digna para el grueso de la población. Las autoridades han buscado constantemente el mecanismo que permita a los mexicanos acceder a una vivienda de calidad. Por esta razón, el tema de la vivienda en renta cobra importancia, teniendo en cuenta que

representa una modalidad de acceso a la vivienda que puede responder a las nuevas dinámicas residenciales que se manifiestan en la sociedad mexicana.³⁵

Acerca del tema los actores entrevistados manifestaron diversas opiniones. Tanto los académicos como los funcionarios ven en esta modalidad de acceso a la vivienda una alternativa viable, tal vez eficaz. En cambio, los desarrolladores en general se mostraron en contra de la idea. Al respecto se mencionó que: “Se requiere tener un análisis más preciso de las necesidades de alojamiento temporal de la sociedad mexicana”. Esta afirmación manifiesta que, aunque se esté en favor de dicha modalidad, se requieren estudios que puedan perfilar su promoción.

Los actores entrevistados están de acuerdo en que la promoción de la vivienda en renta debe de ser una responsabilidad del Estado, pero las políticas de promoción de vivienda continúan impulsando la adquisición de los inmuebles. Al respecto, se dice que: “Hace falta una política de vivienda en renta más agresiva, realmente los subsidios en general en este sector no están orientados a la vivienda en renta”, lo que dificulta que este modelo se desarrolle a mayor escala. Los actores entrevistados no limitan la participación del Estado a la formulación de políticas públicas, también deben “adquirir vivienda para renta”. Así, el Estado podría participar generando condiciones que alienten la promoción de vivienda en renta a través de políticas y estímulos. Además, podría tener una participación más activa mediante la adquisición, desarrollo y administración de bienes inmuebles para renta.

Los desarrolladores encuentran diversas razones que dificultan la promoción de vivienda en renta desde el sector privado, la principal de ellas es el retorno de la inversión, a consecuencia de que no sólo es menor respecto a la venta, es más lenta. Al respecto se comentó que: “La ganancia que se obtiene es mucho menor que la venta, entonces más bien el negocio va por el volumen de venta y no por la administración de inmuebles”. La administración de los inmuebles y sus implicaciones es otra de las razones que desincentiva que los promotores inmobiliarios participen en este mercado. La normativa no ofrece garantías para los dueños de los inmuebles, en especial en el Estado de Jalisco. El código civil ofrece más garantías para los inquilinos, lo que significa que el inversor puede “arriesgar un patrimonio por muchos años sin percibir ingresos y que éste se esté deteriorando antes de que puedas recuperarlo”. Por lo anterior, se menciona que se requiere “una gran reforma legal que dé certidumbre al propietario”.

El tema de la vivienda en renta parece ser una opción viable para garantizar el acceso de los mexicanos a un bien inmueble de calidad, de forma que satisfaga algunas de sus necesidades sociales. Antes, es necesario generar las condiciones necesarias para que la responsabilidad no recaiga solamente en el Estado, también en el sector privado, al motivarlo a invertir en dicho mercado. Los primeros pasos apuntan a determinar a través de estudios, qué tanto la sociedad demanda este tipo de oferta, de forma que el Estado pueda perfilar una serie de políticas y programas que generen las condiciones de mercado idóneas para atraer a los inversores. Adicionalmente, la participación del Estado en el desarrollo, adquisición y administración de viviendas para renta parece ser una opción viable, siempre y cuando se generen las condiciones normativas e institucionales que garanticen la satisfacción de los involucrados.

³⁵ Ver apartado “2.1.1 Variación en la ocupación de los hogares” en el que se describen las dinámicas residenciales.

5.2.2 Nueva política de vivienda

5.2.2.1 *Habitabilidad*

La noción conceptual de habitabilidad nos remite a la calidad de vida, este término hace referencia a una serie de factores que permiten que la sociedad satisfaga sus necesidades. En efecto, cuando los entrevistados tratan el tema de la vivienda se refieren también a la proximidad a equipamientos, infraestructuras, espacios públicos y servicios básicos que una zona habitable debería incluir. Los anteriores son algunos de los factores que contribuyen a determinar qué tan habitables es una zona o qué tan atractiva es para la sociedad. En este sentido, los actores entrevistados presentan sus puntos de vista acerca de las principales características a considerar cuando se busca promover vivienda. De la misma forma, si se pretende densificar una zona de la ciudad, ésta debe de contemplar los criterios de habitabilidad para ofrecer mayores garantías de consolidación como una zona atractiva, tanto para la sociedad como para los inversores.

Antes que nada, todos (desarrolladores, los académicos, y funcionarios, así como también la sociedad civil organizada) acordaron en que se debe de contar con una serie de factores que hagan una zona habitable. Así pues, densificar una zona de la ciudad es una tarea compleja que “requiere hacer una evaluación (...) si fuese planificado es mucho más sencillo”, no obstante, la prevención no ofrece ninguna garantía de éxito. Por ejemplo “en el caso de Bogotá, es terrible, porque planificaste, metiste un BRT, y luego tienes que meter un Metro”. En este caso se muestra que la planificación no puede adelantarse a la evolución de un sistema urbano, aunque esto pareciera ser la mejor opción.

Si se desea densificar una zona de la ciudad, uno de los principales aspectos a considerar es “ver si hay la infraestructura adecuada y, si no la hay, que se abran posibilidades de capacitar esa infraestructura para tener las adecuaciones necesarias para proveer de agua, drenaje y electricidad”. Uno de los errores más representativos en lo que respecta a la habitabilidad es “querer densificar las ciudades con infraestructura de hace más de un siglo”. Esto implica una serie de conflictos relacionados con problemas de drenaje, agua potable, infraestructura vial, entre otros.

Los desarrolladores también identifican que existen zonas de la ciudad que sí cuentan con infraestructura de agua, drenaje, vial, eléctrica, pero están obsoletas. Así, si se quiere invertir en aquellas zonas, tendrían que encargarse de hacer las renovaciones necesarias, lo que obviamente desalienta la inversión. Al respecto se mencionó que “ahí es donde debería de empezar el municipio y el estado y la federación a meterle temas de renovación urbana llamase, aguas, drenajes, infraestructura vial, eléctrica, etcétera”. El Estado es quien debe generar las condiciones necesarias proveyendo las infraestructuras básicas para atraer la inversión privada. Como lo mencionan los desarrolladores: “Con las obras básicas serían suficientes. Alumbrado, pavimentación, banquetas, red hidráulica, red eléctrica, o sea, con que nos dejaran a nosotros los predios listos, ya nosotros tendríamos que encargarnos del resto”.

Las particularidades mencionadas anteriormente, no sólo son características que atraen la inversión privada, desde el punto de vista de los desarrolladores “la conectividad, los servicios, que tengan integrado el tema del agua, luz, drenaje, transporte público, es vital para que un desarrollo no sea un tema de inventar todo eso para que funcione”. En otras palabras, la falta de estos elementos podría implicar el fracaso de un desarrollo. Además, uno de los funcionarios menciona que la “adecuada infraestructura hidrosanitaria, adecuada infraestructura vial,

adecuado transporte público, energía, comunicaciones, son cada vez más vitales, sobre todo las modernas redes digitales. Esto es lo fundamental y las condiciones para el desarrollo de oportunidades de trabajo y seguridad pública”. Así, podemos afirmar que los criterios que se relacionan con la habitabilidad son determinantes para atraer inversión privada y en general, para hacer de un desarrollo inmobiliario un proyecto de inversión social exitoso.

Destaca el hecho de que independientemente de su perfil, los entrevistados parecen estar de acuerdo en que existan infraestructuras, equipamientos, espacios públicos y servicios para poder promover el desarrollo de vivienda. Así, si se pretende densificar una zona, es necesario realizar los estudios pertinentes que permitan determinar cuál es la capacidad de la zona y cuáles son los ajustes que se requieren hacer. Para hacer lo anterior se necesita que se generen las condiciones institucionales y normativas que regulen de manera eficaz el suelo urbano.

Los desarrolladores consideran que el papel del Estado es acondicionar al territorio para que sea habitable, para que así ellos puedan encargarse de crear la oferta de vivienda. También existen esfuerzos de los gobiernos locales por identificar las zonas que son aptas para ser densificadas y así impulsar su aprovechamiento. Al respecto se menciona que: “nuestras políticas están enfocadas en zonas donde ya existe una infraestructura posible para este tipo de desarrollo (vertical) (...) identificar las áreas que en este momento están subutilizadas, que tienen infraestructura,... entonces, es dejarles el terreno apto para que puedan venir a desarrollar”. Esto pareciera indicar que los gobiernos locales buscan generar condiciones óptimas de mercado para atraer la inversión privada y promover desarrollos inmobiliarios en las zonas que las autoridades locales identifican como óptimas.

5.2.2.2 Nivel actor público

Los actores entrevistados reparten responsabilidades en cuanto al nivel de gobierno y sus competencias en la promoción de viviendas verticales intraurbanas. Se busca articular la promoción de vivienda vertical bajo el esquema de DOT y los distintos actores que tienen la capacidad de lograrlo.

Las opiniones sobre el reparto de responsabilidades son compartidas por funcionarios, desarrolladores y académicos. Para asegurar la eficiencia de las políticas públicas, se deben de trabajar de una manera independiente y, posteriormente, lograr una cohesión entre los distintos niveles gubernamentales. No obstante, también se considera que el gobierno federal (en cuanto a la aplicación de políticas públicas) tiene más porcentaje de injerencia, pues representa el mayor recurso monetario.

Los actores entrevistados advierten que el principal impedimento que estas políticas pudiesen presentar en su implementación, podría recaer en el gobierno local. Al respecto, se comenta: “El gobierno local, siempre es el factor determinante, puesto que la zonificación y reglamentación es competencia municipal y asimismo los reglamentos en materia de edificación”. Los académicos comparten esta opinión y afirman que la flaqueza más notoria, es la insuficiente adhesión de esfuerzos entre distintos actores públicos para la aplicación, evaluación y seguimiento de la reglamentación pública. Uno de los académicos añade que la segunda inconsistencia sería la escasa vinculación de los recursos.

Los entrevistados concluyen que la suma de dos o más niveles de gobierno (o actores públicos) y de políticas públicas, es lo deseable para una mejor utilidad de la normativa existente y por

implementar, debido a que estos agentes, representan diferentes retribuciones de recursos y ocupaciones.

5.2.2.3 Normativa, Planeación y Patrimonio

Para este apartado, se abordan las normas vigentes y los instrumentos de planificación que dan una protección patrimonial al centro histórico, éstos inciden en el desarrollo de vivienda vertical intraurbana. Los actores entrevistados comparten su punto de vista referente a la flexibilidad normativa para poder promover dicho desarrollo. Tanto desarrolladores, académicos y funcionarios exponen que esta normativa es restrictiva cuando se busca la redensificación. En este caso en específico, señalan que un área amplia de protección obstaculiza el crecimiento vertical.

Para los expertos en el tema los instrumentos de planeación presentan varias paradojas, teniendo en cuenta que “la administración pública está innovando y facilitando pero se encuentra con una base normativa que restringe y controla. Hay una contradicción, hay un choque de fuerzas ahí”. Promotores y desarrolladores coinciden en que la paradoja está en que la legislación actual contempla la expansión urbana y lo que se busca es la redensificación de zonas intraurbanas. Al respecto, académicos mencionan que:

“Los planes vigentes del municipio de Guadalajara tienen un enfoque de la planeación tradicional y la planeación tradicional no responde a las necesidades de las ciudades modernas”.

Promotores consideran que el principal problema de esta normativa es que el centro histórico tiene un polígono de conservación amplio que los limita a proyectar desarrollos en ciertas zonas.

“Guadalajara tiene un problema de legislación de centro histórico. [Se posee] el catálogo de fincas patrimoniales más grande de México y realmente son viviendas que no tienen sentido que se estén conservando pero sí se impide la demolición”.

Uno de los funcionarios añade al comentario anterior que esta “reglamentación estricta sobre el patrimonio (...) prácticamente no te permite hacer nada en las fincas del centro histórico, [para] las que [finalmente] resulta más redituable abandonar [la vivienda] que vivir en ella”.

Los actores entrevistados concluyen que el polígono considerado centro histórico es tan extenso y con una normatividad limitativa que es utópico considerar la recuperación de ciertas zonas con el desarrollo inmobiliario. Uno de los académicos comenta al respecto lo siguiente: “La planeación urbana te amarra las manos, pero te debería permitir total libertad cuando cumples ciertas características”. Por lo cual, funcionarios proponen reestructurar la normativa para la conservación, cuestionar y mejorar la catalogación de inmuebles patrimoniales y recuperar el centro histórico; no sólo para turistas, también para nuevos habitantes para generar zonas vivas con tejidos sociales y ofertas de empleo.

5.2.2.4 Vivienda abandonada

La vivienda abandonada en la periferia es un problema que se ha visto reflejado en los últimos años como consecuencia del desarrollo en zonas alejadas, donde hay disponibilidad de suelo barato pero que carece de servicios, equipamientos, infraestructuras y fuentes de empleo

cercanas. Se discute si esta vivienda abandonada puede reintegrarse en el mercado de la vivienda y bajo qué condiciones.

Desarrolladores, académicos y funcionarios convergen en que estos conjuntos habitacionales han sido abandonados por la falta de servicios, equipamientos, fuentes de empleo cercanas, medios de transporte, seguridad y calidad de la vivienda. Éstos “se podrían rescatar siempre y cuando se cumpla [con estas] condiciones de ciudad”. Se añade que las externalidades negativas que se presentan son muy altas, y que si se hace una evaluación costo-beneficio probablemente se concluiría que es mejor dejarlas ahí pérdidas. Los actores entrevistados refieren que el INFONAVIT está intentando resolver el problema para no perder la inversión, pero no podrá lograrlo si no dota a sus desarrollos de condiciones de habitabilidad.

“El INFONAVIT ha de haber dicho: “¡A ver, basta!, yo no puedo con tantas viviendas abandonadas”. Y entonces voltearon a decir: “Ok, la gente prefiere abandonar la casa, seguir pagando renta pero vivir cerca de las fuentes de trabajo, escuelas, servicios”.

Los actores coinciden en que “un esquema de ciudad dispersa no es sostenible. Son desarrollos que están totalmente desconectados de la dinámica urbana” El vivir en la periferia cuesta mucho en términos de calidad de vida, pues al carecer de todas esas condiciones de ciudad mencionadas, los habitantes se ven obligados a trasladarse largas distancias en tiempo y espacio para poder satisfacer sus necesidades y al no disponer de transporte público eficiente, se ven obligados a realizar sus trayectos en auto; lo que además contribuye a la emisión de GEI y a la expansión urbana.

Como lo mencionaron varios de los entrevistados, si las políticas municipales y estatales no cambian para incentivar vivienda vertical intraurbana, crear ciudades más compactas y ofrecer la oportunidad de comprar terreno intraurbano a precio accesible, los desarrolladores van a seguir construyendo en la periferia y se continuará orillando a las personas con necesidad de vivienda asequible a irse hacia las afueras, donde se ofertan terrenos económicamente viables para la vivienda social.

Para rescatar la vivienda abandonada en la periferia se le debe proveer de todas las condiciones de ciudad mencionadas anteriormente, necesarias para que sean habitables, no sólo en términos de calidad de la infraestructura o transporte público masivo, sino también de calidad de vida en general. Es decir, que de forma integral cumplan con las características para que la población pueda satisfacer sus necesidades sin tener que moverse largas distancias, al consolidar la zona social y el espacio. Habrá que analizar qué conjuntos habitacionales son rescatables y cuáles no, en éste último caso, los actores coinciden en que se tendrá que asumir la pérdida y sus consecuencias. También, las políticas municipales tendrán que cambiar para incentivar la vivienda vertical intraurbana y la promoción de una ciudad compacta, para que la expansión urbana y el abandono de vivienda no sigan el camino que ya han tomado.

5.2.2.5 Proyecto inmobiliario exitoso

Con base a su perfil, los actores entrevistados describen o comentan los aspectos que constituyen un proyecto inmobiliario exitoso. Para los académicos, el éxito del proyecto consiste en que éste genere rentabilidad económica y social. En palabras de uno de ellos, estos desarrollos deben de detonar “beneficios económicos, sociales y ambientales, en el emplazamiento donde está desarrollado”.

Los actores entrevistados comparten que entre las características destacadas que todo proyecto debe de poseer, está el diseño y el análisis previo para asignar un tipo de mercado. Estos desarrollos deben de estar “diseñados arquitectónica y urbanísticamente para un perfil de ocupantes en particular, que responde a las expectativas de los residentes cubriendo las necesidades espaciales que estos tienen”. Uno de los desarrolladores entrevistados explica que los proyectos a desarrollarse deben de estar legalmente amparados y con una excelente conexión a centros y subcentros urbanos. Por su parte, la sociedad civil considera, para que los proyectos generen un beneficio común, éstos deben promover un aprovechamiento espacial del entorno. En otras palabras, estos desarrollos deben de ocasionar “un beneficio en cuestión de generación de empleos y generación de interacción entre las diversas actividades de la zona”.

En cuanto a la ubicación de estos proyectos, los entrevistados ratifican que la incomunicación de los desarrollos inmobiliarios a las zonas intraurbanas desalienta el desarrollo de la ciudad. No obstante, los desarrolladores hacen mayor hincapié en que la ubicación depende del costo del suelo. Al respecto comentaron: “El precio de la tierra es lo que nos va a denotar que el proyecto pueda ser más exitoso. A un valor más alto nos vamos saliendo del valor de mercado y se complica el valor de venta”.

En conclusión, los proyectos inmobiliarios se consideran exitosos cuando logran una calidad de vida para el individuo y la comunidad al cohesionar distintos ámbitos, que van desde el diseño del desarrollo hasta la venta de las unidades. Los desarrollos inmobiliarios deben estar enfocados a lograr la habitabilidad de las viviendas, el éxito puede lograrse con la gestión de usos mixtos, y la vinculación a las líneas de transporte (no necesariamente colectivo).

5.2.2.6 Dinámica familiar-Hogar (Integración socio-residencial y movilidad residencial)

Las dinámicas familiares se transforman con el paso del tiempo conforme a las circunstancias económicas y sociales que las rodean. Los funcionarios indican que “han cambiado los paradigmas y las ideas de lo que es una vivienda funcional, confortable, conectada, accesible en términos económicos y en términos urbanos”. Estas dinámicas, distribuyen a la población en el territorio, provocando que la demanda residencial evolucione con el individuo, por lo cual reparan que:

“Es un hecho que los desarrolladores inmobiliarios están generando productos orientados al mercado de nuevas familias (...) que requieren de vivienda con otras características, pero curiosamente o paradójicamente nuestra normatividad no las permite (...). [Ya que] nuestro mercado es más rígido y se orienta a una familia tradicional”.

Podría considerarse que, al haber cambiado la realidad de vivienda funcional, el desarrollo inmobiliario no se estuviese modificando a la par. Al respecto uno de los desarrolladores menciona:

“Definitivamente el mercado inmobiliario responde muy bien. Antes de cajón era una vivienda de dos o de tres recamaras, cada vez encontramos más lofts, más estudios, más vivienda pequeña, [más rentas compartidas, donde ya no se demanda un lugar para el automóvil]”.

Los académicos consideran, esta respuesta podría ser más favorable si se continuara innovando, tal como lo aclaran los expertos en el tema: “Tenemos que hacer que el mercado se diversifique en los segmentos de mercado, pero también que se diversifique geográficamente”.

Si bien, estas dinámicas marcan la diversificación social también han ayudado a detonar áreas urbanas con mayor demanda. Por su parte, los promotores indican que esta movilidad residencial a cierto tipo de zona elegida por el individuo, en ocasiones puede no considerar la servidumbre de la infraestructura existente para la atención de la vivienda y mientras no se logre una sinergia con la densificación, esto podría ocasionar un problema, como la segregación de estratos sociales.

La conectividad de distintos estratos sociales es considerada por los servidores públicos como un método para el logro de una ciudad compacta. Adicionalmente se considera que para lograr una centralidad y brindar una mejor solución a la unión de la proporción de servicios y el desarrollo inmobiliario, se deben de multiplicar los esfuerzos para generar vivienda intraurbana.

Esta integración socio-residencial es considerada viable por parte de los promotores inmobiliarios, quienes en su mayoría ya han realizado desarrollos donde conjugan la vivienda vertical con vivienda destinada a distintos estratos sociales. Les corresponden los funcionarios, quienes consideran que “no es bueno tener modelos de vivienda que busquen la segregación social, podemos tener espacios donde podamos convivir, creo que es lo mejor”. No obstante, tanto promotores como funcionarios entienden que, aunque este tipo de modelos desaliente la segregación social no puede erradicarla por completo.

“Sí puede ser viable, (...) sí hemos visto la forma [en la que ambos tipos de viviendas pueden] convivir, pero choca mucho el tema socioeconómico, o sea se escucha mal, pero sí es cierto, sí hay un impedimento social inclusive”.

Promotores aluden que son principalmente los factores intrínsecos, como los comportamientos o las aspiraciones de cada individuo, lo que puede ocasionar tensiones entre los habitantes y el espacio. Los expertos en materia reparan que podría resultar complicado atender y a dar respuesta a las distintas necesidades de los estratos sociales.

Por lo tanto, concluyen que tanto gobierno como desarrolladores “están fallando en atender el segmento base que es clave, que es el 50% o 60% de toda la población”. La mixtura de usos puede ser políticamente promovida. Para los funcionarios no queda de paso, proponen que dichas políticas logren “establecer nuevos mecanismos que atraigan a los desarrolladores inmobiliarios a zonas deprimidas de la ciudad”. Incluso cuando para el promotor es sencillo responder a las demandas de las dinámicas familiares actuales, para los funcionarios y académicos, la escasez de políticas públicas que subsidian la vivienda social provoca que a los desarrollos inmobiliarios no se les pueda dar un seguimiento funcional y que la vivienda se deje desatendida; ocasionando la nula respuesta al requerimiento de mejorar la calidad de vida.

5.2.2.7 Propuestas políticas públicas

Con los temas trabajados en este apartado de “Nueva política de vivienda”, se indagan y describen diversos temas que contribuyen directamente a comprender, desde la opinión de los actores entrevistados, cómo están las políticas públicas en cuestión de la vivienda y las responsabilidades que deben tener los desarrolladores. También dejan ver propuestas que buscan la mejora de las políticas de vivienda que hoy se están ejecutando. De manera responsable, se entiende que la dinámica de las ciudades cambia de manera constante y todos los actores deben estar atentos a esos cambios para modernizar sus estrategias, programas o políticas.

En el extenso de las entrevistas aplicadas a académicos, desarrolladores inmobiliarios, funcionarios públicos y las organizaciones de la sociedad civil, se presenta con frecuencia la necesidad de que las políticas de vivienda deben estar complementadas con otras políticas y elaboradas en conjunto de diversos actores de la sociedad. Esto al comprender que los problemas a los que busca dar solución el modelo de desarrollo urbano DOT, es de carácter multidimensional.

Es así que con este tema sobre “Propuesta de política pública” se busca contribuir desde otras políticas que no son directamente relacionadas a las políticas de vivienda, pero que también contribuyen con el DOT. Por ejemplo en el tema de la población más desfavorecida que se encuentra en una situación adversa, no sólo se busca solucionar lo que respecta a su vivienda y la habitabilidad de su entorno, sino también trabajar en otros aspectos, tales como fuentes de trabajo y acceso a bienes y servicios.

Gran parte de sus salarios y tiempo cotidiano se diluyen en el transporte público, y es que el problema no siempre es la distancia que hay entre la residencia y el lugar de trabajo, también un trayecto corto puede demandar periodos largos de tiempo debido a la ineficiencia del transporte público y exceso de tráfico vehicular. Este factor es importante al momento de considerar desarrollar vivienda vertical, situación de la que están al tanto algunos de los desarrolladores, quienes incluso comentaron que: “los trayectos cortos también ya están demandando treinta, cuarenta minutos de recorrido en avenidas principales”.

El pasar diariamente un prolongado tiempo en el transporte público masivo conlleva muchas veces a postergar las necesidades sociales de las personas. A opinión de uno de los entrevistados: “el gobierno y el empresariado están fallando en atender el segmento base que es clave, que es el 50 o 60 por ciento de toda la población, hacia allá tienen que ir las políticas” de vivienda, movilidad, y que perfectamente podría dar cobertura política, cultural, de salud, medio ambiente y seguridad pública. Lo anterior complementando las estrategias del DOT, otorgando a la construcción o habilitación de corredores de transporte masivo una oportunidad coyuntural para implementar infraestructura, por ejemplo, para actividades recreativas, entre otras.

A pesar de todo esto, algunos entrevistados reconocen que hay un problema cultural sumamente relevante al momento de generar espacios integradores, democráticos y participativos, atendiendo la marginación y exclusión social: en la sociedad en general se puede percibir un nivel de intolerancia, discriminación y estigmatización que genera una sensación de clasismo en todos los estratos sociales. Uno de los desarrolladores inmobiliarios comenta:

“Yo veo que desgraciadamente en todos los estratos sociales, desde el más bajo hasta el más alto, hay clasismo, o sea si yo tengo una casa de trescientos mil pesos, no quiero vivir con el de doscientos y yo tengo una casa de cuatrocientos, no quiero vivir con el de trescientos, eso es un fenómeno que existe en nuestro país”.

Si bien esto último puede resultar desmotivador, se debe plantear como un objetivo a resolver de manera conjunta, desde la socialización primaria dentro de la familia, socialización secundaria entre los grupos de pares y finalmente con el entorno, siendo la integración socio-residencial una estrategia encaminada colateralmente a atender el clasismo.

En cuanto al desarrollo de corredores de transporte masivo, el incluir ciclovías en estos proyectos también atiende a grupos sociales más vulnerables socioeconómicamente, permitiéndoles utilizar la bicicleta como medio de transporte hacia sus trabajos y que el dinero ahorrado sea reasignado dentro del presupuesto familiar.

Bajo esta perspectiva multidimensional, no sólo se resuelve un problema de movilidad e inclusión social, también contribuye a una política de salud, que al incentivar el uso de la bicicleta atiende problemas de sedentarismo, obesidad, cardiovasculares, estrés, entre otros problemas crónicos-degenerativos que día a día van en aumento en las ciudades.

Ahora considerando los factores normativos y legales, a opinión de los funcionarios públicos, se plantea la necesidad de que la planeación urbana, más que sobrerregularizada, debe estar enfocada a la búsqueda de integración, interacción y diálogo de la sociedad, en donde deben compartir responsabilidades los actores públicos, privados y la sociedad civil organizada. Uno de los funcionarios plantea que:

“Lo que buscamos es integrar, tener una integración tanto social como socioeconómica, por así decirlo. No es bueno tener modelos de vivienda que busquen la segregación social, podemos tener espacios donde podamos convivir, creo que es lo mejor”.

Los modelos de vivienda se están complementando con otras políticas y las de movilidad son las más importantes. Aun así, los modelos se deben vincular con aspectos normativos como “La idea de limitar zonas específicas en donde la políticas de vivienda, obras públicas, transporte y movilidad, medio ambiente y planeación del territorio convergen precisamente para volverlos más atractivos”. Lo que quiere decir, es que se deben implementar acciones de forma integral y no sectorizada. Para esto los diversos niveles de gobierno deben generar instancias para hacer confluir sus programas y políticas, generando planes estratégicos que respondan a las necesidades locales del territorio.

En definitiva, es muy prometedor que quienes hoy ocupan puestos en entidades públicas quieran promover esto, pero es necesario tener en cuenta que el diagnóstico actualmente es otro, así también lo manifiestan claramente algunos académicos, organizaciones de la sociedad civil y desarrolladores. Se plantea que “Muchas de las políticas públicas municipales no van amarradas a las políticas públicas federales y es lo que hace falta, que la federación baje al estado y baje al municipio sus lineamientos para que impulse eso”.

5.2.3 Desarrollo Orientado al Transporte

5.2.3.1 Ciudades sustentables

El Desarrollo Orientado al Transporte promueve un modelo de desarrollo urbano que busca ciudades sustentables, por medio de la mitigación de los impactos negativos que el crecimiento urbano desordenado ha propagado. Aunque el Estado es el encargado de regular los mercados inmobiliarios, son los desarrolladores los que crean la oferta de vivienda de acuerdo a las demandas del mercado. Por ello, resultan ser actores clave en la promoción de una ciudad sustentable.

Al hablar de desarrollo sustentable los desarrolladores comprenden cuáles serían los parámetros óptimos para lograr el equilibrio entre la vivienda nueva y el entorno al que pertenecerá “Un proyecto inmobiliario (...) no puede verse como un ente independiente, tomará en cuenta todos los aspectos, desde movilidad, densidades, usos de suelo, todo para que realmente sea una comunidad balanceada”.

El desarrollo de este entorno se conduce mediante reglamentos que muchas veces dejan fuera modelos urbanos más acordes a las necesidades actuales, precisamente arquetipos que podrían otorgar un crecimiento sustentable, como lo marcan algunos académicos:

“En la Ciudad de México se está pensando que si tú construyes una edificación vertical intraurbana con características de alta sustentabilidad, se te podría permitir hasta dos o tres veces más la capacidad de construir en altura o en densidad. Si se hace una tipología de vivienda que sea espectacularmente sustentable te damos las manos libres, puedes hacer lo que se te ocurra, es resiliencia, es prevención, es creatividad social, es mixtura, es tipología, (...) entonces la planeación urbana te amarra las manos”.

Otro impedimento es la inexistencia de una normativa para conjugar estas características en la totalidad de los desarrollos inmobiliarios, como lo indica un promotor de vivienda “Una comunidad de proyectos con viviendas sustentables (...) con los puntos que se requieren para que puedan lograr el subsidio (...) [lo ideal] sería aplicarlos a todos los desarrollos, no precisamente sólo a los que lleven los puntos para el subsidio (...) [del CONAVI] ¿no?”.

La adaptación en la planeación de las ciudades hacia la sustentabilidad conlleva una conjugación de esfuerzos en cada etapa del proceso, y hay funcionarios que aún no pueden visualizar este equilibrio, por ejemplo:

“No conozco ejercicios en donde se han atendido esas problemáticas, seguramente muchas ciudades en el mundo ya han tenido esa problemática y han encontrado formas de repensar esos espacios, hacerlos más abiertos, generarle servicios que no tuvieron en un inicio (...) seguramente habrá espacios que son insalvables ¿no?”.

El desarrollo sustentable de las ciudades está intrínsecamente relacionado con las normativas que regulan los mercados inmobiliarios y la planeación urbana. Los distintos actores entrevistados concuerdan en que es indispensable actualizar los instrumentos de planeación para que respondan a las demandas sociales, económicas y ambientales que engloba el marco de la sustentabilidad. Asimismo, las políticas que impulsan el desarrollo de vivienda vertical deben propiciar que los nuevos desarrollos se integren de manera armónica con el resto de la ciudad, respondiendo a las necesidades de la sociedad. Para este fin se requiere de la participación de los tres órdenes de gobierno y de la sociedad.

5.2.3.2 Corredores transporte público

Ha sido prioridad conocer la opinión de los actores clave en cuanto a la factibilidad y los impedimentos de construir vivienda vertical social en las inmediaciones de los corredores de transporte masivo. De estas opiniones resaltan los obstáculos, los funcionarios señalan que actualmente no se permite la densificación: “De hecho si vemos los corredores (...) [son] de muy baja densidad donde no hay prácticamente aprovechamiento del potencial que tienen como corredores de transporte masivo”. No existe suficiente espacio para lograrlo, dicen los desarrolladores:

“Hay gente que sale y que dice que hay (...) seis mil hectáreas o equis cantidad de tierra disponible dentro de la ciudad. Eso no es cierto, un porcentaje muy importante (...) son lotes que tienen problemas de tenencia de la tierra, (...) otro porcentaje es de gente que no quiere vender y otro porcentaje es de gente que sí quiere vender, pero que piensan que valen una fortuna”.

Otra de las observaciones, esta vez por parte de académicos, es el comprobar que las infraestructuras y los equipamientos existentes soportan la construcción de vivienda vertical. “Ver si hay la infraestructura adecuada, y si no la hay, que se abran posibilidades de aumentarla para tener las adecuaciones necesarias (...) también, los equipamientos (...) que puedan dar abastecimiento a toda la población que estará en esas zonas”.

En cambio, al acrecentarse la infraestructura y los equipamientos existe la posibilidad de que se vuelva un impedimento en la creación de vivienda vertical social, puesto que el valor del suelo incrementaría.

“Si hacemos vivienda de interés social y luego metemos las mejoras, lo que muy probablemente pueda suceder es que estos de interés social se vean estimulados a vender esta casa e irse a vivir más lejos, y dejar esto para un uso residencial. Entonces, vamos, así hay una paradoja, o sea, las mejoras en los corredores de movilidad van a incrementar los precios del suelo”.

En cuanto a las dinámicas sociales, surgen opiniones que objetan el beneficio de vivir en corredores de transporte masivo. “La gente prefiere no estar en un corredor, prefiere cierta privacidad y de hecho así responde el mercado, por eso los aleja de los puntos de transporte, por lo tanto nos va quedando una franja, que la tendríamos exclusivamente para comercio y otros servicios”.

Otra premisa, también expuesta por un académico es que esta densificación, marque una división socioeconómica en el sitio donde se instale. “Habrá zonas donde [está] golpeado o tan disminuido el emplazamiento, que la vivienda a pie del corredor, sea un detonante (...) habrá otros en los que los mismos costos no dan, se generaría o acrecentaría la segregación, espacial y social”.

Hay opiniones de funcionarios que observan la viabilidad de redensificar, no solamente en los corredores de transporte masivo sino en todos los vacíos de la ZMG, comenzando con las áreas que requieren de un estímulo económico, hablan de una policentralidad:

“Generar policentralidades en la ciudad, ¿a qué te desplazas?, Chapultepec es un corredor, entonces te desplazas de otras zonas porque aquí hay un hito, hay algo que hacer, tenemos que generar esos hitos en diferentes lugares de la ciudad y muchos de esos los tenemos que reentender y recuperar, entonces en el caso de los corredores, por la línea dos, por ejemplo: el parque San Jacinto, es una infraestructura aislada, se puede convertir en un icono de un corredor, tenemos que reencontrar esas cosas que suceden en la ciudad y que podemos fomentar”.

El tema también atrae opiniones que visualizan métodos de solución a las problemáticas y propuestas de mejoramiento que ofrecen los mismos desarrolladores, una de ellas es la mezcla de usos de suelo. “Los usos mixtos pueden ayudar a financiar la vivienda porque tú puedes dar más caros los usos comerciales en planta baja, y estos pueden subsidiar, hasta cierto punto, las viviendas en plantas altas”.

Otra propuesta es el aumento del subsidio, “Definitivamente el subsidio dentro de la ciudad tiene que ser mayor que fuera de la ciudad, nada más por el precio del terreno, si queremos verticalidad, si queremos traer la vivienda social”.

Uno de los beneficios de construir vivienda de alta densidad en los corredores de transporte masivo es el fomento de su uso y se proponen cambios en las reglamentaciones de edificación para lograrlo:

“Si en un desarrollo que tenemos a dos cuadras [de una línea de transporte masivo], se nos pidió un cajón por departamento, si incentivamos con alguna buena propuesta al uso del transporte público pues a lo mejor hubiéramos estado hablando de que la mitad tuviera estacionamiento, la mitad no, los costos de la vivienda bajarán y la gente usará más transporte”.

También pueden lograrse otros proyectos que incentiven el uso del transporte masivo, esta vez en la totalidad de su polígono de alcance³⁶, como lo expresa uno de los entrevistados:

“Son espacios que tal vez no estén sobre el corredor de transporte, pero sí están en el área de influencia y están conectados entre sí mediante transporte masivo. Justamente para evitar que nos concentremos en un corredor donde el precio de la tierra es más elevado, (...) dentro de estos polígonos establecer políticas de proximidad, de movilidad no motorizada”.

Como conclusión se define que para alentar el desarrollo inmobiliario en las inmediaciones de los corredores de transporte masivo, se requiere de innovaciones en la normativa, tanto en la planeación de la inserción, como en la edificación, dice un funcionario: “El reto que tendrá ahora la nueva área de Ordenamiento del Territorio que tiene el municipio, será tener planes parciales que en los corredores de transporte masivo incorporen estos criterios”. Esto significa permitir al promotor inmobiliario construir vivienda vertical ofrecida a bajo costo, sin aminorar sus utilidades.

³⁶ Radio de 800 metros a partir del eje de una línea de transporte masivo, como lo marca el Instituto de Política de Movilidad y Desarrollo (por sus siglas en inglés ITDP) en las estrategias del Desarrollo Orientado al Transporte (DOT) con la intención de que los usuarios puedan acceder a pie.

5.2.3.3 DOT

El Desarrollo Orientado al Transporte (DOT) es un modelo de desarrollo urbano sustentable basado en la intensificación del uso del suelo y la reducción de la movilidad en automóvil, al promover la densidad y mixtura de usos, fortaleciendo los sistemas de transporte público y facilitando la movilidad ciclista y peatonal. Este modelo pretende mejorar la calidad de vida en las personas y reducir el impacto negativo del medio ambiente, al reducir las distancias y promover medios de transporte con bajas emisiones de gases de efecto invernadero.

Este modelo de desarrollo ha sido difundido en distintos medios de comunicación, y ha sido conocido principalmente por funcionarios públicos:

“Si conozco, me he enterado precisamente por informaciones que hemos recibido aquí, y también por los medios de comunicación (...) durante muchos años anteriores no se impulsó la movilidad como debería de ser, creo que fue un tema estancado”.

En cuanto a los promotores de vivienda, éstos no se encuentran informados pero destacan la necesidad de que estos parámetros se contemplen en el desarrollo inmobiliario. “No conozco la política ni conozco a fondo el asunto, es difícil para mí platicar, pero todo lo que vaya a movilidad es interesante para mi empresa” y proponen acciones que estimularán la densificación. “Poner las reglas parejas para vivienda horizontal y vertical, no puede haber incentivos o definiciones que premien vivienda horizontal en detrimento de la vivienda vertical”.

Los académicos opinan que un medio para fomentar la densificación en la Zona Metropolitana de Guadalajara (ZMG) sería a través de polos de desarrollo. “Una desconcentración o descentralización de ciertos servicios, clave que hasta ahora es tímida, es concentrarlo o potenciarlo a nivel metropolitano”.

Para poder llevar a cabo estas estrategias, se requiere de una fuerte intervención de los tres poderes de gobierno, al respecto se dice: “Es una mezcla entre municipio y estado. El municipio en cuanto a facilitar que la normatividad y los planes de desarrollo urbano lo permitan y el estado en cuanto a atraer las inversiones de empleo y productivas a esas zonas”.

Se declara al estado como un enlace entre el gobierno federal y los gobiernos locales, sin embargo estos últimos sólo tienen atribuciones dentro de sus límites, cuando el área de acción implica la ZMG. Asimismo, se requiere crear un vínculo entre gobierno y desarrolladores inmobiliarios. Ante estas cuestiones los funcionarios públicos responden que sí cuentan con los instrumentos:

“Tenemos un Consejo Estatal de Desarrollo Urbano donde participan personas reconocidas en cuanto a su capacidad técnica en materia de desarrollo urbano, de ordenamiento territorial, de movilidad, de colegios, de cámaras, de universidades, entonces, creo que ese es un importante órgano para esto, también, el Instituto Jalisciense de la Vivienda, tenemos un consejo técnico consultivo de la vivienda, que en la medida que nosotros podamos convocar y desarrollar en estos dos órganos diferentes propuestas de planeación o de gestión o de redensificación o de mejoras a la normatividad o de simplificaciones administrativas, o de programas que incentiven la vivienda o planes que precisamente impulsen o mejoren la movilidad, creo que, este gobierno ya cuenta con todos estos órganos importantes”.

No obstante, se resalta que aunque existan estos órganos, no tienen extensiones hacia los desarrolladores, por lo tanto la desinformación implica una dificultad en cuanto al desarrollo equilibrado. “No existen canales para que el gobierno pueda trabajar con los desarrolladores

inmobiliarios, la norma de entrada te dice no, y entonces eso genera proyectos fuera de la ley y como están fuera, es imposible normarlos”.

También surge la propuesta de incluir a académicos e investigadores en el desarrollo del sector inmobiliario, al respecto uno de los académicos dice:

“La inclusión de las capacidades de investigación de desarrollo del sector académico en las universidades puede dar mucho (...) generar círculos virtuosos de innovación, yo creo que una parte bien importante es el fortalecimiento de esos espacios, de una política de gobernanza urbana, que no atienda solamente a los municipios, que atienda a los ciudadanos, a las organizaciones civiles y que nos permita tener una visión más de largo aliento, de largo plazo”.

Otro planteamiento surgido de funcionarios es el desarrollo del transporte público convencional como soporte a las estrategias planteadas por el DOT “El problema es que si no se resuelve el problema de la reestructura y modernización del transporte público convencional, el transporte masivo no va a constituir una red eficiente de ciudad y por tanto no está dando la densificación que necesitamos”.

Todas estas opiniones convergen en que se requiere de la actuación conjunta de funcionarios públicos, promotores inmobiliarios, académicos y miembros de organizaciones civiles, estos últimos expresan:

“¿Qué tiene que hacer el gobierno? Cerrarle la llave a que se desarrollen zonas donde no hay transporte masivo, donde va a generar más automóviles y abrir y decirle: mira, aquí tienes una alternativa. Pero es como si a ti te doy ahorita en este momento este vaso vacío y este lleno, ¿Cuál quieres?”.

5.2.3.4 Estacionamiento

Esta sección corresponde a la discusión de si el estacionamiento es un elemento necesario para que una vivienda sea atractiva al mercado bajo las propuestas y estrategias del DOT; puntualizando en cómo la normativa de desarrollo urbano le exige a los desarrolladores cierta cantidad y tamaño de éstos. Se abordan también los estacionamientos como condicionantes del precio final de la vivienda en las promociones de interés social.

De acuerdo a los resultados, la principal barrera para implementar una política de reducción de estacionamientos, es la necesidad del mercado de contar con un cajón. Los desarrolladores diferencian esta necesidad según el segmento del mercado: para estratos sociales medios y altos, eliminar los cajones supondría un obstáculo para la venta; de igual forma, el precio de venta de la vivienda hace viable utilizar una técnica constructiva más costosa y compensan así el precio del suelo más alto. En el caso de la vivienda social, consideran que sería viable eliminar el cajón de estacionamiento, debido a que los compradores serían personas que no pueden pagar por un auto. Según comentan, la normativa que les obliga a otorgar un determinado número de cajones por vivienda, limita la viabilidad de la inversión para este segmento.

Prácticamente todos los entrevistados tienen claro que si no mejoran los sistemas de transporte público, difícilmente pueden implementar una política de reducción de estacionamientos. Al respecto, los académicos coinciden en que “si no tenemos transporte público de calidad, reducir los estacionamientos es un conflicto”. Para los desarrolladores es un asunto de estrategia de venta al que se ven orillados: “mientras no haya una opción viable de transporte público, para el cliente es una necesidad fundamental tener un cajón de estacionamiento”. Entre los aspectos limitantes

del transporte, destacan los aspectos de calidad en el servicio y la integración de los diferentes sistemas para el acceso a determinadas áreas de la ciudad: “Salgo del tren ligero, salgo del Macrobus y ya no hay cómo moverme, entonces hay que pensar en el segundo traslado”.

Según académicos y funcionarios, esta aparente necesidad se debe a cuestiones culturales respaldadas por políticas públicas: “Bueno, la barrera está en el imaginario de los políticos”. Esta idea conlleva a una aparente contradicción de política pública, mientras el gobierno federal dice apoyar las ciudades sustentables, la normativa de los gobiernos locales siguen exigiendo cajones de estacionamiento en exceso, tanto para vivienda como para comercios. “En el caso de unas hamburguesas gourmet [un pequeño restaurante], le pedían 18 o 20 cajones de estacionamiento, como si fuera prácticamente un centro comercial”. Teniendo en cuenta el costo de la tierra intraurbana, un cajón de estacionamiento supone hasta la tercera parte del precio de la vivienda social, y limita las posibilidades de atraer inversión. Recientemente los niveles de edificación permitidos en los planes parciales se han incrementado y se incorporaron las zonas H5, que exentan a los desarrolladores de otorgar cajones de estacionamiento a viviendas verticales. Aun así los desarrolladores preferirían tener libertad de que esos parámetros “los determine el mercado”.

Gran parte de los desarrolladores identifican un segmento del mercado que no está siendo atendido, para el cual el estacionamiento está menos ligado al nivel de ingreso y más a determinados hábitos de uso y consumo de las nuevas generaciones. Ahí visualizan una oportunidad de negocio no explotado: “y si desarrolladores no se animan a hacerlo, va a haber otros que sí, y les va a ir muy bien porque les va a costar la mitad”. Para este mercado, los entrevistados plantean alternativas, como eliminar la obligación de otorgar cajones de estacionamiento para nuevas edificaciones si están servidas por transporte público masivo. Incluso para los desarrolladores que atienden a un segmento de clase media, eliminar la necesidad de cajones permitiría la producción de vivienda no exclusiva para bajos ingresos.

5.2.3.5 ITDP

El Instituto de Políticas para el Transporte y Desarrollo (ITDP, por sus siglas en inglés), es un organismo internacional que promueve el transporte sustentable. Sus objetivos se encaminan a contribuir en el desarrollo urbano sustentable. Actualmente se encuentra trabajando para identificar los principales retos y oportunidades en la promoción de vivienda vertical social con criterios DOT en la Zona Metropolitana de Guadalajara. El Desarrollo Orientado al Transporte es un modelo de desarrollo urbano basado en la intensificación del uso del suelo y la reducción de la movilidad en automóvil, al promover la densidad y mixtura de usos, fortalecer los sistemas de transporte público y facilitar la movilidad de ciclistas y peatones. Este modelo pretende mejorar la calidad de vida de las personas y reducir el impacto negativo al medio ambiente al reducir las distancias y promover medios de transporte de bajas emisiones de efecto invernadero.

En cuanto a los elementos clave en materia de infraestructura que se necesitan implementar para que este modelo de desarrollo sea atractivo para los desarrolladores de vivienda se señala que: si se considera la renta del suelo, lo que se estaría promoviendo es la no implementación de políticas de vivienda. En efecto, en el momento en el que se interviene para mejorar una zona, lo que se está haciendo es incrementar su valor, y al incrementarlo, aumenta el precio del suelo y por lo tanto la vivienda de interés social queda desplazada. Apunta que:

“(…) La política tendría que ser a la inversa, es decir, si el ITDP lo que quiere es promover vivienda de interés social en los corredores [de transporte masivo], lo primero que tendría que promover es

reserva de suelo antes del mejoramiento de las infraestructuras. (...) Hay que garantizar que el precio del suelo no esté impactando a la promoción de vivienda de interés social. (...) Tenemos que pensar en estrategias más eficientes. Me parece que la vivienda en renta, en propiedad pública, garantiza que podamos dotar de vivienda de interés social y elevar la calidad de vida del espacio”.

5.2.3.6 Obstáculos-retos

En el marco de la entrevista los actores se refirieron a los principales retos y obstáculos que puede representar la promoción de vivienda vertical social intraurbana y qué significa para los distintos actores impulsar políticas públicas que propicien el DOT. En este contexto, se trató el tema de la normativa y el valor del precio del suelo, como una de las principales limitantes para el desarrollo de vivienda vertical social intraurbana.

Una de las primeras limitantes es el marco en el cual se está dando el repunte de la promoción de vivienda vertical, la normativa municipal no reglamenta su desarrollo, lo que genera un ambiente de incertidumbre. Al respecto se menciona que: “todo el mundo está rompiendo las reglas en los municipios cuando están construyendo edificios porque (...) el reglamento no tiene nada sobre la normativa de esos edificios”. Lo que puede representar que los desarrolladores se vean desalentados a invertir en vivienda vertical ya que la normativa vigente no ofrece garantías de certidumbre legal.

Es difícil determinar cuál es el impacto real de esta situación en la promoción de vivienda vertical, dado que en los últimos años se han incrementado el número de viviendas verticales. Es posible esperar que la falta de reglamentación desincentive la inversión, puesto que el que “no estás seguro de que te van a dar permiso de construir en un lugar o que hay corrupción (...) tienes que dar grandes cantidades para que te permitan construir”. Por consiguiente, brindar certidumbre a los inversionistas por medio de una clara reglamentación puede impulsar la promoción de vivienda vertical.

Existen sectores de la sociedad que están densificando la ciudad por su propia cuenta, son grupos sociales que tienen necesidades y al mismo tiempo la capacidad de satisfacerlas por sus propios medios. Se trata de zonas deprimidas de la ciudad, que generalmente no captan la atención de las autoridades y demás actores involucrados en la promoción de vivienda, de forma que no se les brinda apoyo para poder acceder a mejores condiciones habitacionales. Se comenta que “la ciudad le da oportunidad a la gente y que no les pone reglamentaciones que en contra de su sentido del cómo desarrollar la ciudad. Entonces estos lugares se están densificando, ¿por qué no aprendemos de ellos?”. Lo anterior muestra que la falta de normativa está permitiendo que la ciudad responda a las necesidades de ciertos sectores de la sociedad, sin embargo, el Estado no debe abandonar a su suerte a ningún grupo social.

En Guadalajara la escasez de terrenos puede significar un gran reto a causa de representar una limitante en las opciones de las autoridades. Por ejemplo, ya no cuenta con la capacidad de adquirir terreno barato para ofrecerlo a los desarrolladores, de forma que se pueda reflejar en el precio de la vivienda, en este sentido “el Instituto de Vivienda para Guadalajara está maniatado porque no tiene la posibilidad de reservas de terreno”. El mismo académico menciona algunos ejemplos de organismos de vivienda que adquieren predios rústicos para urbanizarlos y ofrecerlos en el mercado, con el objeto de garantizar que la vivienda llegue a un precio accesible a las clases sociales más bajas. Por esa razón se comenta que “en el caso de Colombia adquieren terreno barato sin servicios y se encargan de urbanizarlo y darle todos los servicios, reservar parte del

terreno para equipamientos, incluso incidir en políticas de planeación, con eso garantizan (...) viviendas económicas”.

Cabe destacar que en algunas ocasiones las mismas políticas que buscar promover el desarrollo de vivienda vertical están resultando ser un obstáculo:

“En este momento por un lado es la regulación, pero por otro es la combinación con el mercado del suelo. De acuerdo a un estudio del IMUVI otorgar derechos de desarrollo bastos en corredores de movilidad, es una limitante, puesto que estimula el precio del suelo. Y entonces de alguna manera esta regulación, que tiene que ver con los Planes Parciales de Desarrollo Urbano, y que pretendía la verticalización de los corredores, está siendo nociva (...) puesto que incrementa el valor del suelo”.

Lo anterior no quiere decir que no se pueda desarrollar vivienda vertical en los corredores de transporte masivo, sino que la regulación puede incrementar el valor del precio del suelo, provocando que la vivienda tenga que salir a un precio de mercado dirigida a estratos sociales más altos. En este sentido los estratos sociales más bajos se verían imposibilitados a acceder a vivienda vertical intraurbana con cercanía a corredores de transporte público masivo. Los desarrolladores inmobiliarios mencionan que es “muy difícil hoy en día encontrar un terreno que nos dé las condiciones para poder desarrollar vivienda de quinientos mil pesos en el corredor del tren ligero”. Aunque sólo hace referencia al corredor del tren ligero, podemos esperar el mismo comportamiento en otros corredores de transporte público masivo.

Un punto a considerar es que los desarrolladores adquirieron reservas territoriales aunque éstas quedaron fuera de los polígonos de contención y por lo tanto de los subsidios, de ahí se menciona que “Los criterios que manejan los que elaboran los polígonos de contención no se apegan mucho a la realidad, ahora hay una mesa de negociación para que se vayan incorporando esas reservas territoriales”. Lo anterior puede representar un obstáculo para la promoción de la vivienda social vertical intraurbana, pues si se logran incorporar las reservas del suelo con las que cuentan los desarrolladores a los polígonos de contención, será complicado encontrar los incentivos para que inviertan en zonas más consolidadas de la ciudad.

Vale la pena destacar el papel de la vivienda en la economía mexicana, en especial la de interés social, ya que ésta representa una oportunidad de crecimiento económico mediante el aumento de parque inmobiliario, dejando de lado las necesidades de la sociedad.³⁷ Sin embargo, aunque las autoridades reconocen el rol de la industria inmobiliaria como motor económico del país, buscan encontrar el equilibrio entre un producto de calidad que satisfaga las necesidades de la sociedad, y al mismo tiempo se dinamice la economía.

“La vivienda como ustedes lo saben representa un porcentaje muy importante dentro del producto interno bruto, es un motor de la economía. Entonces a nosotros como Estado nos interesa que realmente la vivienda sea un motor económico (...) que genere miles de empleos, que sobre todo la

³⁷ La principal característica de las viviendas de interés social se trata de su condición como producto entregado dentro de una política federal de acceso a la propiedad privada. Este tipo de vivienda no está dirigida a los grupos más desfavorecidos³⁷ de la sociedad, sino a aumentar el parque inmobiliario del país, visto que sus objetivos son de carácter económico con el fin de generar un ritmo de construcción que sea benéfico para el sector de la construcción y por lo tanto para la economía general, independientemente de la calidad del producto ofrecido (López, 1990).

gente que necesita una vivienda, tenga una vivienda digna (...) que su entorno también permita a esas familias vivir humanamente”.

En cuanto a zonas más consolidadas el reto es hacerlas más atractivas, ya que en algunos casos se trata de zonas deprimidas, mismas en las que se están dando los procesos de densificación, como el oriente de la ciudad. En este caso “El reto sería hacer atractivo el oriente porque tiene una estructura urbana que es potencialmente interesante”. Se trata de identificar zonas de la ciudad que tengan potencial de recibir vivienda vertical y para ello se necesitan una serie de satisfactores que se relacionan con la calidad de vidas de las personas, o sea, los criterios de habitabilidad.

5.2.3.7 Usos de suelo mixtos

El tema de los usos de suelo mixtos en corredores de transporte masivo y en la zona centro es considerado por los actores entrevistados como un tema vital del desarrollo de vivienda vertical intraurbana para la redensificación de la ciudad, aunque siempre deben ser precedidos por su planeación para no tener consecuencias negativas. Se mencionó que la variedad de usos debe pensarse de acuerdo a la demanda de cada zona para no generar sobresaturación de ciertos usos o falta de otros, haciendo inviable e insostenible el proyecto y de igual forma cuidar la compatibilidad de usos para no desplazar al uso habitacional.

Una observación de uno de los desarrolladores es que la vivienda vertical intraurbana no necesita usos mixtos, pues el área en que se ubica ya cuenta con una mixtura a diferencia de los fraccionamientos alejados. En cambio, considera que es viable por la rentabilidad que genera incluir locales comerciales sobre corredores de alto flujo y menciona que:

“Lo que pasa [con] eso de los usos mixtos es que lo que le da vida al comercio es la vivienda, lo que más quiere el que va a comprar un local comercial para poner un negocio es que alrededor haya muchísima gente viviendo. Entonces, [se tiene] que cuidar el balance de las dos cosas, que haya un buen negocio para el comercio pero que también haya vivienda accesible para que haya circulación de gente por los comercios”.

Al preguntarles sobre el impacto de los usos de suelo en plantas bajas sobre el precio de la vivienda vertical intraurbana, algunos entrevistados coinciden en que los usos mixtos pueden ayudar a financiar la vivienda. Esta medida es una cualidad fundamental que puede ayudar a la sustentabilidad de la vivienda social al amortizar el precio del suelo con la rentabilidad del uso comercial; los usos comerciales en plantas bajas se pueden vender a precios más altos para subsidiar, hasta cierto punto, las viviendas en plantas altas.

En cuanto a la regulación urbanística, se señala que “compete a los planes de desarrollo urbano, (...) que de cierta manera ya establecen los corredores de usos mixtos aunque de manera muy tradicional, convencional, en Guadalajara”. Por el otro lado, un par de desarrolladores inmobiliarios convergen en que el mercado es el que determina la presencia de los usos comerciales y de servicios en corredores. Si las leyes obligan la presencia de éstos en un corredor, debería ser dependiendo del número de unidades habitacionales para equilibrarlo y no generar una sobresaturación.

La mixtura de usos en la ciudad es precisa para evitar desplazamientos de largas distancias. Dotar al uso habitacional de comercios y servicios para cubrir las demandas de sus habitantes sin necesidad de desplazamientos a distancias largas, contribuye a una ciudad más compacta,

mantiene la vida de la zona en la que se introducen e impulsa la vivienda vertical intraurbana por la rentabilidad que generan las plantas bajas activas. Con las opiniones de los actores podemos concluir que los usos mixtos se presentan conforme a la demanda y que en las plantas bajas activas y áreas centrales son convenientes, siempre cuidando no sobresaturar la zona para evitar congestión vehicular y desplazamiento del uso habitacional.

5.3 Hallazgos de los grupos focales

Los hallazgos producto del análisis de las mesas de trabajo realizadas, están estructurados de acuerdo a los discursos que surgieron en cada mesa de trabajo. Esto quiere decir que el siguiente apartado se estructura por el día en que se llevaron a cabo los grupos focales, y las mesas de trabajo que se conformaron por día. Se trata de la reconstrucción y análisis de las líneas discursivas que dieron forma al discurso colaborativo por mesa y el análisis subsecuente.

5.3.1 Visión del sector público y académico

5.3.1.1 Mesa 1

El grupo de trabajo fue muy colaborativo, no sólo para expresar su opinión sino para enriquecer la del compañero. Sobresalieron dos participantes por sus frecuentes intervenciones, sin que alteraran la actuación de los demás, manteniendo un ambiente de concordia y comunicación.

Se comenzó con un intercambio de opiniones a partir del primer cuestionamiento, que conllevaba un análisis de los instrumentos normativos y económicos que promueven el desarrollo de vivienda social en torno a las líneas de transporte masivo. De este análisis se destacó la aportación de ideas para mejorar estos instrumentos. La primera sugerencia es que previo a la dictaminación de estos, se realice un diagnóstico de las zonas que se pretende densificar, haciendo énfasis en sus particularidades, pero manteniendo un equilibrio con los alrededores. Del mismo modo se acentuó la necesidad de que esto se abarque en los planes de desarrollo urbano y en los reglamentos que rigen la construcción.

Otra opinión que va de la mano con este diagnóstico, es el tener claro que hay una diferencia entre redensificación y verticalidad, hay factores externos que deben considerarse; “debe ir de la mano con una política económica (...) también a cómo impacta al medio ambiente (...) debe haber alguna parte normativa que tenga que ver con la formación y el tejido del entorno de la ciudad”.

Directamente con la configuración de leyes y reglamentos se habló de una política integral que asegure la coordinación entre las políticas de uso de suelo, de transporte y de vivienda, para no sólo incrementar la cooperación horizontal entre dependencias, sino también de manera vertical con el gobierno del Estado. Esto porque éste es quien tiene mayor atribución en materia de transporte público y vivienda, además de la relación con gobierno federal para gestionar la inversión en desarrollo de infraestructura.

Sobre la línea de comprender los antecedentes, se expuso que la construcción de vivienda de interés social se ha visto malograda a partir de un déficit en el conocimiento de la demanda, “desde el momento en que la vivienda se tasa en tantas veces el salario mínimo para otorgar los créditos, no existe un mercado de vivienda real (...), pues se limita a la capacidad crediticia del trabajador”, lo que consecuentemente lleva al desarrollador inmobiliario a construir en donde pueda, bajo la premisa de vender a cierto precio.

Para satisfacer esta demanda se ha creado un modelo de vivienda suburbana que una vez autorizada, obliga al gobierno a llevar todos los servicios. Ligando esto a la temática central, que es la promoción de vivienda en las inmediaciones del transporte masivo, se propuso una redirección del gasto público en infraestructura y servicios de los márgenes de la ciudad a zonas intraurbanas, con la finalidad de establecer un desarrollo equilibrado y compacto.

Otro tema que se mencionó es la imagen de la ciudad. Gran parte de Guadalajara se muestra poco deseable para la inversión en desarrollo inmobiliario, además su alto coste de suelo intraurbano no permite la construcción de vivienda de interés social. La mesa de trabajo expuso que el valor del suelo dentro de la ciudad es el mayor impedimento para la densificación. Como una alternativa se planteó articular un banco de tierras en donde el Estado sea dueño y administrador de la tierra. De esta forma se pueden generar opciones que puedan garantizar que la vivienda llegue a cierto precio y para cierta población objetivo. El problema es que no hay muchos espacios disponibles, la ciudad tiene un problema de acumulación de vivienda en pocas manos. Como solución, los participantes sugieren impuestos progresivos a la acumulación de vivienda.

Se considera que en la ZMG, la población no está habituada a vivir en altura, debido a que se mantiene la cultura del patrimonio familiar con base en una porción de tierra. A lo anterior, hay que sumar la percepción de verticalidad como una aglomeración de personas que utilizaran los servicios e infraestructuras previstas para los habitantes originales del barrio, lo que puede provocar una mala provisión de los mismos. Además se incrementa el número de vehículos y consecuentemente el tráfico “tú puedes tomar la política que quieras de verticalización y la gente va a luchar para tirarla”.

Los participantes encauzaron la discusión a desglosar circunstancias que los instrumentos normativos y económicos tienen que contemplar para fomentar la vivienda en torno a las líneas de transporte masivo. Se subraya como decisivo el alto costo del suelo intraurbano y como única solución, la facultad del gobierno para adquirirlo y manejarlo. Así, se desató la problemática que se trabajó en la mesa: “los organismos públicos de vivienda están limitados en adquirir suelo”.

Se identifica como primer paso, el reconocimiento de zonas factibles dentro del área urbana y sobre ellas el establecimiento de proyectos estratégicos a través de los planes de desarrollo urbano. Después se realizará la adquisición/control del suelo por parte del Estado a razón de generar reservas urbanas, utilizando como mecanismo la expropiación con motivos de utilidad pública o que el propietario se apegue a los proyectos previstos.

Los recursos para lograr estas operaciones son prioridad en el diálogo de la mesa de trabajo, por lo que se realizó una lluvia de propuestas. Así surgió la idea de buscar recursos fiscales a través de licencias para conducir, estacionómetros y parquímetros; de igual manera se propone un impuesto temporal o una cuota de cobro por entrar al centro histórico con automóvil. Otra sugerencia que ya se había puesto en el ejercicio anterior, es la redirección de inversión pública en los suburbios, hacia el centro.

En cuanto a la inclusión del sector privado, se propone como incentivo a la densificación la flexibilidad de construcción, “te autorizo tres pisos más pero me vas a pagar con unidades de vivienda en edificios de clase media y alta, de los cuales pueda echar mano para rentar a grupos de más bajos ingresos”. La renta de estas viviendas verticales de interés social se vuelve una opción que podría minimizar la movilidad residencial, “que paguen renta, entonces el Estado tendrá la certeza de que la vida útil de este inmueble va a estar dirigida a ofrecer casa a grupos de bajos ingresos”. Por último se propone al IMEPLAN como gestor del organismo encargado de operar el “Banco del Suelo”.

5.3.1.2 Mesa 2

En relación a los instrumentos económicos y normativos que promueven vivienda en torno al transporte público masivo, los participantes mencionan el Reglamento Estatal de Zonificación que determina áreas susceptibles al crecimiento, los planes de desarrollo que establecen a las vialidades como principal promotor de vivienda y la zonificación.

Se menciona en concreto la norma general 22 que forma parte de las Normas de Control Territorial de los Planes Parciales de Desarrollo Urbano de Zapopan la cual, con el fin de ser congruente con el concepto de ciudad compacta y de movilidad que se procura en los planes parciales de desarrollo, establece un número mínimo de cajones de estacionamiento, exceptuando las calles que ya cuenten con servicio de transporte público, en donde se requerirá la instalación de ciclopuertos. Esto quiere decir que los nuevos desarrollos de vivienda deberán considerar el número de cajones de estacionamiento dependiendo de la zona en donde se implanten y de los usos que se establezcan. Los participantes consideran que la disponibilidad de transporte público masivo no está vinculada con el espacio de la vivienda, éstos reconocen que deben existir más instrumentos normativos a nivel metropolitano que permitan la vinculación, pero que se debe especificar números máximos y no mínimos para la cantidad de estacionamientos en un desarrollo.

Uno de los participantes hace énfasis en que primero se debe tener claro y consensuado un modelo metropolitano de ciudad como un sistema policéntrico que incluya la formulación de un PIMUS y contemple la movilidad multimodal. Para lograr el modelo policéntrico DOT será necesario alinear políticas y fondos federales. El segundo paso sería completar un desarrollo sistémico de transporte masivo, pues hay una serie importante de zonas en la ciudad que no tienen acceso. El tercero sería rediseñar y reconsiderar el transporte público convencional que alimenta al transporte público masivo, para que el desarrollo no sólo se enfoque en corredores masivos sino en el trazo completo de la ciudad y que el ciudadano pueda desplazarse de distintas formas, incluyendo la movilidad peatonal y ciclista.

Continuando con lo anterior, el mismo participante apunta que se puede hacer uso de los instrumentos de poder público y con estos establecer puntos DOT como áreas de interés estratégico y público por este motivo, sujetos a intervenciones de carácter público. Para usarlos propone crear asociaciones público-privadas que impulsen una política pública muy rígida de inversión pública y de expropiación desde los tres niveles de gobierno. También comenta que: “Guadalajara tiene una tradición especulativa altísima”, menciona que existen instrumentos como el de la especulación bursatilizada en el que se decreta un polígono, se expropia, se bursatiliza el desarrollo y la gente gana dinero especulando. Añade que otro instrumento del poder público para evitar la especulación, puede ser la creación de una política de contención de precios a través de un decreto de propiedad municipal, en donde se declaren zonas de interés público donde no se podrá obtener un valor mayor al establecido. Es decir, fijar un precio del suelo en polígonos en torno a corredores y estaciones de transporte público masivo, constituyendo a estas últimas como nodos de desarrollo.

Otros aspectos propuestos sobre los instrumentos normativos son: la promoción de usos de suelo mixto y más niveles, mixticidad de grupos de vivienda, o sea dirigido al sector social, medio y alto en un mismo desarrollo y fortalecer el “vocacionamiento” de polígonos urbanos para arraigar su identidad y convertirlos en referentes de ciudad al complementarlo con la creación de espacios públicos de calidad que hagan del espacio un lugar vivible.

En cuanto al adecuado uso de los instrumentos de captura de valor, la percepción general de los participantes es negativa. Consideran que no existen, que sólo se dan incentivos para la construcción y no hay elementos para la captura de valor por intereses privados, sin tomar en cuenta a toda la comunidad y los beneficios que se les podría brindar. Mencionaron que uno de los inconvenientes para poderlos aplicar es que los planes parciales están suspendidos. Para el gobierno implica dedicar tiempo y recursos para participación ciudadana e innovación social que conlleva el proceso, por lo que prefieren la deuda antes de buscar un sistema cooperativo. Proponen que la captura de valor sea gestionada de manera metropolitana con una lógica redistributiva, de forma que lo que se recaude en un municipio se pueda utilizar en cualquier otro municipio que tenga necesidades prioritarias. Adicionalmente hacen mención de los beneficios que representa contar con una cartera de proyectos estratégicos para destinar esos recursos.

Después de estas discusiones se plantearon líneas de acción sobre la premisa de la existencia del costo político para implementar instrumentos de captura de valor y el papel de la planeación participativa, de forma “que la gente tenga la capacidad de proponer y decidir cómo utilizar al menos una parte de los recursos” y que puedan contribuir a gestionar y definir demandas puntuales, dónde aplicar estos recursos y para qué problemáticas. A lo largo de la discusión hicieron mucho énfasis en la importancia de la coordinación metropolitana para optimizar y distribuir los recursos de manera focal y en un periodo transversal a los tiempos administrativos, para que se cumplan los objetivos de largo plazo, y articular las acciones y toma de decisiones entre el gobierno y los ciudadanos. Asimismo, señalaron la importancia de sensibilizar y educar a la ciudadanía, además de a políticos y desarrolladores. Lo anterior porque, como también lo

mencionaron los actores entrevistados, es un tema complejo que necesita comunicar su funcionamiento y los beneficios que puede aportar para todos los actores involucrados en el desarrollo de la ciudad. Esto con el fin de armonizar los intereses de éstos y que los beneficios no se dirijan a un solo grupo.

5.3.1.3 Mesa 3

Las primeras ideas surgen a partir de la primera pregunta, desde la cual los participantes manifiestan la inexistencia de los mecanismos económicos y normativos que promuevan vivienda en torno al transporte público masivo. Se hace mención de algunos mecanismos como los PIMUS y los planes de desarrollo urbano, el mayor consenso se da cuando se reafirma la idea de que los mecanismos no existen o no se están utilizando por culpa de la falta de resultados. Sin embargo, se tiene la noción de la existencia de programas a nivel federal que operan a partir de subsidios.

El tema de los subsidios trae consigo la noción de que el desarrollo de las ciudades está en manos de la iniciativa privada, de forma que toda la política pública de vivienda o los subsidios fueron dirigidos a las reservas urbanas, es decir, al exterior de las ciudades. Se menciona que se debe atraer la inversión a otros lugares de la ciudad, “si la iniciativa privada va a seguir teniendo esta función, que tenga estímulos para que se le haga atractivo sumarse”. Un tema importante para incentivar la inversión se trata de la dotación de equipamientos e infraestructuras con las que cuenta una zona de la ciudad, es decir, que cuente con buenas condiciones de habitabilidad.

Los municipios deben de tener mayor participación en la regulación de la oferta de la vivienda, y para ello se debe de buscar nuevos mecanismos. Uno de ellos puede ser la aplicación de un gravamen que incentive el desarrollo de predios con potencial. El objetivo es que los municipios tengan una mayor participación en la regulación de la vivienda, en especial en la de interés social, gracias a que “un desarrollador siempre va a buscar la ganancia, y la ganancia no se encuentra en sectores populares”.

Al trabajar con la segunda pregunta se puso de manifiesto que el tema de los instrumentos de captación de plusvalías no es algo que sea de dominio popular. Sin embargo, algunos de los participantes contribuyen a la mesa comentando que “aquí en el tema de desarrollo inmobiliario, esta idea de que la plusvalía tiene que ser particular. O sea, no se entiende la plusvalía (...) que generan los predios por una acción pública como un valor colectivo y por tanto debería de quedar en la colectividad”. Por el contrario, está operando un modelo de desarrollo urbano donde el privado siempre va en busca de cierta ganancia, y los instrumentos normativos generan las condiciones para que esto suceda. En este sentido, se concluye que no existen los instrumentos de captura de valor.

Algunos de los participantes relacionaron el tema de los instrumentos de captura de valor como una regulación del mercado, pero se menciona que el sector privado es el dueño del capital y por lo tanto tienen la capacidad de decidir dónde invertirlo. En otras palabras, una regulación del mercado podría tener consecuencias en la dirección de los flujos de capital. Algunos de los participantes consideran que debe existir cierta regulación y mencionan que la falta de regulación

puede resultar en una “burbuja inmobiliaria”, situación que se vivió años atrás y que tuvo como resultado viviendas “subocupadas” en el municipio de Tlajomulco.

Uno de los conceptos principales que surgieron en la discusión fue el de “ingeniería de valor”, mismo que se ve reflejado en las líneas de acción identificadas por los participantes de la mesa de trabajo. El concepto nos remite a las condiciones del entorno, que tienen que ver con “espacios públicos agradables, del tipo de banquetas, cómo puedo llegar”. Cabe destacar que estas condiciones se relacionan directamente con los criterios de habitabilidad. Se trata de una condición que puede favorecer la mixtura entre los niveles socioeconómicos en una misma zona. En palabras de uno de los participantes “los barrios eran eso (...) estaba el dueño de la fábrica, el obrero, el panadero, todos estaban juntos”.

Una de las preocupaciones de la mesa concerniente a este tema fue la gentrificación. Si se mejoran las condiciones de habitabilidad de un lugar puede tener como consecuencia la llegada de nuevos habitantes, lo que tiene un impacto en los habitantes originarios. Ante esta situación se menciona que se “debería incentivar y subsidiar que las personas puedan quedarse en sus barrios originales”.

En los últimos años han cambiado las formas de ocupación de las viviendas³⁸ en la ZMG. Esta situación surgió durante la discusión de los participantes de las mesas de trabajo, identificada como: “nuevas formas de vivir”. Se trata de un grupo de personas que tienen nuevos requerimientos para habitar y sin embargo, no están atendidos por el mercado. Para el sector privado se trata de un sector del mercado que aún no representa un atractor para realizar una inversión.

Para la última parte de las mesas de trabajo (bloque dos) se trabajó con la siguiente pregunta: ¿Cómo incentivar vivienda para los nuevos modelos familiares en las líneas de transporte público masivo dentro de las zonas intraurbanas subutilizadas? En el caso de Guadalajara las zonas servidas por transporte público masivo se concentran en poco más de un par de ejes viales. Algunas de estas zonas se tratan de lugares que tienen el potencial de densificarse a partir de la modalidad de vivienda en renta, por ejemplo “Federalismo, la Calzada, hay edificios que pueden ser intervenidos para ofrecer vivienda en renta”. Se trata de una modalidad de acceso a la vivienda que puede responder a las nuevas dinámicas de ocupación de las viviendas, para la cual se tiene que generar un marco normativo que la haga viable.

En otros aspectos, la clasificación de usos del suelo mixto en corredores puede tener como consecuencia la expulsión de los usos habitacionales. En este sentido, aunque “los planes pueden generar corredores mixtos termina sucediendo esta terciarización”. Se trata de una paradoja dado que la misma normativa está impulsando la expulsión de usos habitacionales en ciertos lugares. Finalmente, otro aspecto normativo es el referente a la escala de la planeación. En la ZMG la

³⁸ Ver apartado 2.2.1 Variación en la ocupación de los hogares en este mismo documento

planeación se hace de manera parcial, de forma que se presta para que se utilicen criterios diferentes ante situaciones similares. En este caso se trata de “homologar” los criterios.

5.3.2 Visión del sector privado

5.3.2.1 Mesa 1

La discusión sobre qué instrumentos normativos o económicos promueven vivienda en torno al transporte público masivo comienza con la existencia de subsidios federales y créditos puente, pero no es suficiente. Los participantes refieren acciones precisas como adecuar los planes parciales de desarrollo urbano en cuanto a las densidades que se permiten y los requerimientos de cajones de estacionamiento, que elevan el costo de la vivienda.

Al mismo tiempo, promover una relación concreta entre transporte público, seguridad y vivienda; con visión de ciudad y no como conceptos aislados, para disminuir la necesidad del automóvil, promover el uso de transporte público y la movilidad multimodal. Esta relación incluye la dotación y distribución de usos mixtos para generar otras centralidades y evitar desplazamientos innecesarios descongestionando zonas como el centro histórico, pues estos usos terciarios han desplazado al uso habitacional; aumentar la percepción de seguridad sobre el transporte público con choferes honestos y responsables, y vehículos eficientes; sobre el número de cajones de estacionamiento: racionalizar su presencia en los conjuntos de vivienda, en la medida que su entorno esté servido por transporte público, para evitar viajes innecesarios en auto e impulsar el uso de éste, y así disminuir el costo final de la vivienda. En este tema coinciden de manera recurrente, tanto los actores entrevistados como las participantes de las mesas, consideran que es un tema vinculatorio y de base para el funcionamiento de la estrategia.

Hacen énfasis en que no sólo se debe impulsar el desarrollo de vivienda vertical en corredores de transporte masivo, en la ciudad existen otros corredores de transporte público convencional que son eficientes y que también pueden detonar desarrollo, lo que aporta además de la distribución de usos mixtos, un desarrollo policéntrico. También proponen el reciclaje de espacios vacíos dentro de la ciudad, porque ya se encuentran dotados de condiciones de habitabilidad.

Vuelven a enfatizar, al igual que en las entrevistas, en que la normatividad de protección patrimonial del centro histórico es muy limitante y que los polígonos de protección son muy amplios. La normatividad en general debería estar más vinculada y ser más flexible para que estos aspectos se puedan dar y que la ciudad sea más integral y conectada.

Dos ideas mencionadas, una de ellas muy recurrente durante las entrevistas y las mesas de trabajo es la necesidad de más incentivos fiscales. La segunda, que fue una idea nueva surgida en esta mesa, es el tema del impuesto predial. Sobre este último se reflexiona que “es el único instrumento en todo el país el cual el municipio (...) puede utilizar para que las propiedades se incentiven o se desincentiven”. Mencionan que en lugar de aumentar la tasa de valuación en zonas detonantes de desarrollo, se debe disminuir para que cuando aumente el valor del suelo sea

más accesible comprarlo y esas nuevas zonas de plusvalía sean más atractivas para la inversión en vivienda vertical social por parte de los desarrolladores.

Por otro lado, mencionan un aspecto sobre la oferta de vivienda que es la incompatibilidad del mercado con las nuevas dinámicas familiares en términos de seguridad, diseño, ubicación, calidad de la vivienda y habitabilidad. Engloba tiempos de desplazamiento para llegar al lugar de trabajo y espacios de recreación, disposición de equipamientos y servicios, percepción de seguridad y diseño adecuado a sus necesidades. Proponen más inversión en espacio público e infraestructura básica, sumándole el trabajo social a los nuevos desarrollos para la apropiación y cuidado de los mismos por parte de los habitantes, acciones que fomentan la cohesión social.

En la segunda discusión en torno a las acciones o medidas que el sector privado puede aportar para desarrollar la estrategia DOT, se destacó una situación que está ligada a la incompatibilidad de la oferta, con las dinámicas familiares actuales. Los desarrolladores se debaten con los agentes de ventas debido a que las comercializadoras de vivienda no quieren salirse del esquema actual y no permiten la innovación de un modelo inmobiliario que se adapte más a estas dinámicas familiares. Prefieren permanecer en el modelo vigente en donde se sienten seguros para garantizar las ventas. Para resolver esto se propone capacitación para que los agentes de venta puedan entender estas nuevas dinámicas y las necesidades del cliente, y así se introduzca un nuevo modelo que responda y encaje con las mismas.

Los desarrolladores argumentan que están dispuestos a invertir en materia de transporte público, espacios públicos y trabajo social. Éstos son elementos que se relacionan con las condiciones de calidad de vida a las que una persona puede acceder y si el Estado no está dispuesto o no tiene la capacidad de ofrecer para el grueso de la población, ellos ven la posibilidad de participar. Lo anterior no lo manifestaron como muestra de su compromiso con la sociedad, sino que son elementos que benefician tanto a la sociedad como a la inversión.

Para complementar el tema del trabajo social y los nuevos modelos de vivienda, proponen concretamente desarrollar conjuntos habitacionales compuestos por núcleos de diez viviendas que compaginen con la nueva dinámica familiar y faciliten la organización vecinal y la participación ciudadana en el espacio público. Esto a su vez puede contribuir a generar apropiación y cohesión social. También se proponen desarrollos con el concepto de “supermanzana”, con densidades combinables y usos mixtos que generen percepción de seguridad y a la vez de una ciudad abierta y conectada.

En cuanto al desarrollo de vivienda en renta lo perciben como inviable para el sector social, mencionan que es un tema cultural, y que a las personas “les cuesta trabajo aceptar que van a vivir en un espacio compartido [con otras familias en donde se tendrán que organizar y que no es tan privado y no es tan propio]; sin embargo, se sienten más orgullosos de saber que compraron una casa”. En cuanto al sector medio-alto lo identifican más viable puesto que a este sector no le importa el hecho de rentar y que no sea un espacio propio, es un sector que responde a una

dinámica distinta en la cual también busca cercanía y conexión pero tiene posibilidad de pagar por ello.

5.3.2.2 *Mesa 2*

Esta mesa se conformó de participantes que interactuaron con disposición y de manera desenvuelta; se comenzó con la primera pregunta, en donde la actividad es describir y examinar los instrumentos económicos y normativos que promueven la vivienda en torno al transporte masivo.

El primer tema que surgió fue el del estacionamiento en vivienda nueva, pues se considera una contrariedad al fomento del uso del transporte público, cuando se exige un mínimo de 1.25 cajones de estacionamiento por vivienda, sin contemplar el entorno o las condiciones del predio, “el tema de cero cajones creo que es vital para dar un paso serio y poner máximos de cajones”. Se propone que el estacionamiento se vuelva un argumento de venta, un bien vendible aparte. También se puede convertir en un modelo alterno de gestión y administración vecinal donde no se venden cajones, se rentan para garantizar ingresos al condominio y sean utilizados en el mantenimiento.

El índice de edificación es un tema recurrente, éste es considerado como una limitante a la construcción de vivienda, de igual manera el coeficiente de utilización de suelo máximo resulta polémico. Por un lado es considerado “anticonstitucional”³⁹, por el otro, se considera positivo que el CUS+ ofrezca la posibilidad de construir más si se hacen usos mixtos. El problema de este mecanismo está en la gestión del recurso que recaudado, ya que no existe claridad acerca de su destino. En cuanto a la transferencia de derechos de desarrollo, se opina debería ser más clara y flexible en su operación. Sobre los planes parciales de desarrollo urbano se manifiesta que son restrictivos más que propositivos.

Se aspira a una normatividad clara, ágil y congruente en los tres niveles de gobierno, que estimule un desarrollo integral y ofrezca incentivos fiscales al desarrollo de la vivienda, que impulse y a la vez sean coercitiva cuando existan predios que los propietarios no quieran desarrollar. Plantean una normatividad especial en torno a los condominios, que se inserte en la ley urbana y no en la civil, aunada a una reglamentación que inserte la figura del administrador.

En el tema de la construcción de vivienda vertical alrededor del transporte público masivo, se sugiere una planta baja activa (propuesta que diversos actores han mencionado a lo largo de la investigación y que se debate por sus beneficios y la nula accesibilidad para su realización) “la planta baja activa no la puedes vender porque no te dan créditos para uso comercial” y se vuelve un asunto en el que los desarrolladores inmobiliarios no tienen facultad de actuación. Otro impedimento que se visualiza es el del elevador para vivienda social “aquí no puedes construir más allá de cuatro niveles porque a partir del cuarto nivel si quieres construir, ya ocupas elevador”.

³⁹ No queda claro a qué se refieren con la inconstitucionalidad del CUS+, puede tratarse del monto que se cobra, el destino del monto o la mera existencia del mismo. Lo que se quiere establecer es la idea de que algunos de los desarrolladores no están de acuerdo con él.

También se habla de que el tiempo burocrático para el trámite de construcción es demasiado largo y los intereses del crédito para construir ya están activos, siendo el cliente quien termina pagando.

Tendrá que crearse un modelo emergente de cómo sí se puede redensificar la ciudad, un plan que sea congruente con el entorno y ofrezca vivienda a bajo costo. Para ello se recomiendan varias opciones, una de ellas es reasignar predios destinados a vivienda media para vivienda de interés social por beneficio de la ciudad a un mayor costo indirecto y mencionan: “es tan sencillo, que con que me quites el cajón de estacionamiento, yo lo puedo vender en ese precio”.

Para finalizar la discusión en la mesa se dice que Guadalajara está cerrada al diálogo y que las instituciones financieras están cerradas a la innovación, que se tiene un rechazo del Estado. “Se puede decir que te llaman a participar, entonces te deja hacer cierto tipo de desarrollos, no el que tal vez sería socialmente bueno”.

En la segunda sección se pone sobre la mesa la siguiente pregunta: ¿cuál sería la normatividad ideal para compatibilizar la idea de ciudad DOT con el sector privado? a lo que se responde que en un principio sería homologar la normatividad federal con las normas locales, estableciendo reglas claras y flexibles, que consideren las particularidades de cada entorno para alentar su correcto desarrollo, que sea una normatividad promotora en vez de restrictiva y promueva realmente la densificación y la movilidad no motorizada.

La promoción del DOT debe de estar dirigida a todo tipo de mercados, esto significa que se debe dirigir a los distintos estratos sociales, que sea “un fenómeno de regeneración, no nada más para las personas de escasos recursos, sino mixto”. En cuanto a su alcance, se argumenta que no se debe limitar a ciertas zonas de la ciudad, por el contrario, debe tener visión metropolitana, “que la lógica de la mayor intensidad y densidad se pueda dar en una gran avenida, en cualquier estación, no sólo en transporte masivo, que aunque no tenga calle, ahí se pueda dar una densidad muy grande”. Limitar el crecimiento vertical a ciertas vialidades puede encarecer el precio del suelo de tal modo que no se logren los fines deseados.

Otra propuesta es definir claramente las corresponsabilidades y los compromisos del sector público y privado, además establecer de dónde provendrán los recursos económicos para llevar a cabo las obras necesarias. Una vez realizados los proyectos, se recomienda que la inversión a cambio, o sea las capturas de plusvalía, transferencia de derechos o coeficiente de utilización de suelo máximo, vaya directamente al lugar donde se va a instaurar en acciones que sirvan a la comunidad. Finalmente se espera que las obras bajo las estrategias del DOT aseguren la viabilidad en cuanto a su manutención y en el ámbito social produzcan o faciliten apropiación.

5.3.2.3 Mapeo de mercados

Los promotores inmobiliarios clasificaron de manera colaborativa los tipos de mercado en la ZMG de acuerdo a su experiencia y participación, resultando de la siguiente manera:

Mapa 7. Clasificación de los mercados en la ZMG

realidad muestra la expulsión de los usos habitacionales, por lo tanto se corrobora la primera hipótesis.

La segunda hipótesis fue: *El precio del suelo en los corredores de transporte masivo impide la inversión privada de viviendas*. El precio del suelo es uno de los factores que influyen en el valor final de la vivienda, si se otorgan derechos de desarrollo en corredores de transporte público masivo, se puede generar un alza en el precio del suelo y, por lo tanto, desincentivar el desarrollo vertical. Lo que significa que la segunda hipótesis se valida con la información disponible.

La tercera y cuarta hipótesis fueron: *La excesiva normatividad y la cultura patrimonialista impiden la sustitución de inmuebles y La atomización de la propiedad de los terrenos adyacentes a los corredores masivos desincentiva la inversión*, ambas se relacionan entre sí. En el centro histórico de la ciudad de Guadalajara la normatividad dificulta el desarrollo de vivienda vertical. Aunado a esto los predios disponibles no son de las características necesarias para el desarrollo de vivienda vertical, situación que se da también en corredores de transporte público masivo. Debido a esto se considera que ambas hipótesis fueron corroboradas con la información derivada de las entrevistas.

A continuación se presentan las conclusiones y hallazgos más importantes por temas:

6.1 Aspectos de políticas públicas y normativas

- La normativa del desarrollo urbano fue el elemento más mencionado por los entrevistados. Afirman que la ciudad no está preparada para las viviendas verticales porque la normativa se ha enfocado en la vivienda de tipo unifamiliar y no en la renovación urbana que implica la vivienda vertical. El actual desarrollo de vivienda vertical se ha dado en un marco de incertidumbre legal para los desarrolladores y, al mismo tiempo, ha significado que el desarrollo vertical se dé fuera de una regulación apropiada para ello.
- Las mismas políticas que buscar promover el desarrollo de vivienda vertical pueden ser un obstáculo para la vivienda social, puesto que al otorgar mayores derechos de desarrollo en un predio, estimula el alza del precio del suelo.
- Impulsar el desarrollo vertical sólo en los corredores de transporte público masivo puede significar no aprovechar otras áreas de la ZMG con potencial y que cuentan con transporte público convencional suficiente para garantizar su accesibilidad.
- Los desarrolladores sugieren que para mitigar el costo de acondicionamiento de los terrenos, se reduzcan el costo y tiempo de trámites y permisos; como los de demolición de fincas y fusión de lotes.
- La escasez de terrenos intraurbanos baldíos y con amplia extensión representan una limitante para el Instituto de Vivienda de Guadalajara, ya que no cuenta con la capacidad de adquirir terreno barato para ofrecerlo a desarrolladores, o bien desarrollarlos.

- Si bien han surgido esfuerzos del gobierno local, se consideran necesarios instrumentos de planeación más agresivos, donde se contemplen estímulos fiscales.
- Las normativa se limita a los municipios cuando los fenómenos que se busca regular son de escala metropolitana. Adicionalmente los instrumentos de planeación no incorporan la gestión del transporte público.
- La captación de plusvalías puede resultar complejo de implementar, pero es considerada por académicos y funcionarios como un factor determinante para controlar la especulación y financiar la renovación de la ciudad. Destacan que en el pasado, la captación de plusvalías tuvo una repercusión positiva e importante en el desarrollo urbano de la ciudad entre los años 50 y 70.

6.2 Densificación en el centro histórico

- Se considera que el mercado de vivienda más idóneo para el centro histórico, es el de vivienda media y alta. Sin una política de subsidio o vivienda en renta, el precio del suelo limita implementar la vivienda social.
- La restricción a construir en altura en el centro histórico, es considerado el principal factor que desincentiva la inversión. Con el valor del suelo en esa zona, al sector privado sólo le queda explotar el predio con usos comerciales y de servicios para mantener niveles de rotación de capital atractivos.
- El exceso de actividad en el centro de la ciudad se considera nociva para usos habitacionales, pues las externalidades, como el ruido y congestión, van en detrimento de la habitabilidad.
- Se estima que si se contemplara una política de vivienda en altura con plantas bajas activas, la retribución económica de los locales podría mitigar el precio de las viviendas.
- A pesar de la coincidencia de promover la vivienda vertical en el centro histórico, se reconoce que la reglamentación al patrimonio se centra únicamente en aspectos físicos de las fincas, limitando cualquier intento de reconversión según las necesidades del mercado.
- A pesar de las condiciones adversas a la inversión de vivienda en el centro, algunos promotores inmobiliarios han podido realizar vivienda de interés social.

6.3 Dinámica del mercado para la vivienda vertical en la ciudad

- La vivienda vertical se ha enfocado en un perfil de altos ingresos, simplemente porque la tasa de ganancia es mayor.
- Los usos terciarios han desplazado a los usos habitacionales.
- La promoción de plantas bajas activas se puede ver desincentivada ya que no se otorgan créditos que incluyan giros comerciales.

- El sector de ingresos más bajos nunca podrá ser atendido por el mercado. Es el Estado quien debería preocuparse por sus necesidades.
- Un problema es la especulación de suelo que hace que los propietarios no quieran vender. Aunque no todos los predios urbanos están sujetos a especulación, por el contrario, se trata de propietarios que no buscan ganancias del valor del suelo, sino que su posesión está relacionada con su uso directo. Por ejemplo como una casa habitación.
- La mayoría de los desarrollos verticales se están concentrando en zonas históricamente privilegiadas de la ciudad, es decir, al poniente, zona en la que se concentran los grados de marginación más bajos de toda la zona metropolitana, mientras, en el centro sólo se identificaron un par de desarrollos que debido a su ubicación y el costo del suelo no lograron acceder a los subsidios federales. Por lo tanto no pueden ser considerados de interés social.
- El poniente de la ZMG es en donde se concentra el mayor número de desarrollos destinados a los miembros del sector formal con menor poder adquisitivo.

6.4 Inclusión de vivienda social vertical

- Como alternativas en el acceso a la vivienda para los más pobres, se plantean mecanismos para garantizar el mercado de suelo urbano y promoción estatal de vivienda en renta. Un esquema de vivienda que muchas veces no interesa al sector privado porque representa una menor ganancia que la vivienda terminada.
- La densificación no soluciona los problemas de acceso a la vivienda para los más vulnerables. El 72% de la población jalisciense no es atendida por los organismos públicos de vivienda. La densificación no es lo mismo que verticalizar y, en el caso de la vivienda para la población de más bajos ingresos que poseen suelo, se sugiere crear apoyos para la construcción de segundas viviendas sobre las ya construidas.

6.5 Vivienda en renta

- Para implementar la vivienda en renta, es necesario generar las condiciones para que el sector privado se vea motivado a invertir en dicho mercado, tales como créditos a largo plazo para desarrolladores y modificar las disposiciones del código civil sobre el desalojo de viviendas.
- El centro histórico cuenta con condiciones de habitabilidad que pueden ser aprovechadas por distintos medios. Una alternativa puede ser la oferta de vivienda en renta, de forma que se responda a las nuevas dinámicas de movilidad residencial que está experimentando la ZMG.
- Se trata de un modelo de acceso a la vivienda en el que la participación del sector privado es más compleja, ya que representa un menor margen de ganancia y a un ritmo más lento para su obtención, respecto a la venta de bienes inmuebles.

- El Estado puede buscar los medios para tener una participación directa, ya sea ofreciendo vivienda en renta o bien otorgando créditos para los desarrolladores con mejores condiciones que permitan la creación de vivienda en renta. De esta forma, se puede atender las necesidades de vivienda de un sector de la población, aprovechando las oportunidades que ofrece vivir en el centro histórico.

6.6 Estacionamientos

- Si se quiere fomentar el uso de medios alternos al automóvil para desplazarse por la ciudad se requiere hacer una gestión adecuada de los estacionamientos.
- Es necesario mejorar el sistema de transporte público de la zona metropolitana antes de plantear una acción de esta índole. Esto significa que se requiere brindar una opción de calidad para los ciudadanos, de forma que cuenten con una alternativa viable.
- La normativa existente puede significar una limitante para los desarrolladores que influye directamente en el precio de las viviendas. Actualmente la normativa exige un número determinado mínimo de cajones de estacionamiento, aun tratándose de viviendas de interés social. Esto significa que se están construyendo cajones de estacionamiento que no son necesarios, pero que los ciudadanos se ven obligados a pagar.
- La reducción del número de estacionamientos para desarrollos destinados a clases sociales más altas podría no ser bien recibido en el mercado.
- Para estratos sociales medios y altos, eliminar los cajones supondría un obstáculo para la venta. El precio de venta para este segmento hace viable que los desarrolladores utilicen una técnica constructiva más costosa y compensan así el precio del suelo más alto.
- En el caso de la vivienda social, consideran que sería viable eliminar el cajón de estacionamiento, pero la normativa que les obliga a otorgar un determinado número de cajones por vivienda limita la viabilidad de la inversión para este segmento.

Cabe recalcar que las conclusiones derivadas de un análisis, en su mayoría cualitativo, requieren ser complementadas y corroboradas con un análisis de corte cuantitativo más detallado, que incluya información estadística y geográfica. De igual modo, es muy importante añadir que para poder implementar una política de DOT y los cambios normativos requeridos a nivel local, se necesita un proceso de comunicación y de participación social para asegurar un cambio sostenible a lo largo del tiempo.

7 Bibliografía

- Arboleda, L. (vol. 26, núm. 1, enero-junio, 2008). El grupo de discusión como aproximación metodológica en investigaciones cualitativas. *Revista Facultad Nacional de Salud Pública*, 69-77.
- Ayuntamiento de Guadalajara. (2009). *Reglamento de Zonificación Urbana del Municipio de Guadalajara*. Guadalajara.
- Baeza, M. A. (2002). *De las metodologías cualitativas en investigación científico social: Diseño y uso de instrumentos en la producción de sentido*. Concepción: Universidad de Concepción.
- Bertoldi, S., Fiorito, E., & Álvarez, M. (vol. XVII, núm. 33, noviembre, 2006). Grupo Focal y Desarrollo local: aportes para una articulación teórico-metodológica. *Ciencia, Docencia y Tecnología*, 111-131.
- Cisterna Cabrera, F. (2005). Categorización y triangulación como procesos de validación del conocimiento en investigación cualitativa. *Theoria*, 61-71.
- Colavidas, F., & Salas, J. (2005). Por un Plan Cosmopolita de Habitabilidad Básica. *INVI*, 226-229.
- Comisión de Planeación Urbana de Guadalajara. (2014). *Plan de Desarrollo Urbano de Centro de Población*. Guadalajara.
- CONAVI. (2010). *Código de Edificación de la Vivienda*.
- Coulomb, R., & Schteingart, M. (2006). *Entre el estado y el mercado: La vivienda en el México de hoy*. H. Cámara de diputados; Universidad Autónoma Metropolitana unidad Azcapotzalco; Miguel Ángel Porrúa.
- ctsEMBARQ México; Instituto Mexicano para la Competitividad A.C.; Centro Mario Molina. (2013). *Reforma Urbana. 100 ideas para las ciudades de México*. Centro de Transporte Sustentable de México A.C.
- Flick, U. (2012). *Introducción a la investigación cualitativa*. Madrid: Ediciones Morata.
- Gibbs, G. (2012). *Análisis de datos cualitativos en Investigación Cualitativa*. Madrid: Ediciones Morata.
- Glaser, B. G., & Strauss, A. L. (1967). *The Discovery of Grounded Theory: Strategies for Qualitative Research*. New Brunswick and London: AldineTransaction.
- Hamui Sutton, A., & Varela Ruiz, M. (vol. 2, núm. 5, enero-marzo, 2013). La técnica de grupos focales. *Investigación en Educación Médica*, 55-60.
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, M. d. (2010). *Metodología de la investigación*. México D.F.: McGraw Hill.
- IMCO. (2012). *Índice de Competitividad Urbana 2012. El municipio: una institución diseñada para el fracaso. Propuestas para la gestión profesional de las ciudades*. Instituto Mexicano para la Competitividad.

IMEPLAN. (2015). *Área Metropolitana de Guadalajara. Expansión urbana. Análisis y prospectiva 1970-2045*. Guadalajara: Editoriales e Industrias Creativas de México.

INEGI. (1990). *Censo General de Población y Vivienda*.

INEGI. (1995). *Conteo de Población y Vivienda*.

INEGI. (2000). *Censo General de Población y Vivienda*.

INEGI. (2005). *Conteo de Población y Vivienda*.

INEGI. (2010). *Censo de Población y Vivienda*.

ITDP. (2013). *Desarrollo Orientado al Transporte. Regenerar las ciudades mexicanas para mejorar la movilidad*. México, D.F.

ITDP. (2015a). *Guía de implementación de políticas y proyectos de desarrollo orientado al transporte*. México.

ITDP. (2015b). *Instrumentos para el Desarrollo Orientado al Transporte*. México.

Jaramillo, S. (1994). *Hacia una teoría de la renta del suelo urbano*. Bogotá: Ediciones Uniandes.

Jaramillo, S. (2 de Julio de 1999). El papel del mercado del suelo en la configuración de algunos rasgos socioespaciales de las ciudades Latinoamericanas. *Territorios*, 107-129.

López Moreno, E. (1990). *La vivienda social: una historia*. Guadalajara: Editorial de la red nacional de investigación urbana.

Mertens. (2010). Metodología de la investigación. En R. Hernández Sampieri, C. Fernández Collado, & P. Baptista Lucio.

Moreno Olmos, S. (2008). La habitabilidad urbana como condición de calidad de vida. *Palapa*, 47-54.

OECD. (Junio de 2010). *OECD Home*. Obtenido de Organisation for Economic Co-operation and Development: <http://www.oecd.org/gov/46560128.pdf>

Registro Único de Vivienda. (2015). *Mixto. Noviembre 2015*. Ciudad de México.

Robson, C. (2002). *Real World Research*. Blackwell Publishing.

Rodríguez Gómez, G., Gil Flores, J., & García Jiménez, E. (1999). *Metodología de la investigación cuantitativa*. Málaga: Ediciones Aljibe.

Rojas, E. (2004). *Volver al centro. La recuperación de áreas urbanas centrales*. Washington, D. C.: BID.

Topalov, C. (1979). *La urbanización capitalista. Algunos elementos para su análisis*. México, DF: Edicol.

Velázquez Garza, I., & González Santos, E. (2003). *Reglamento Estatal de Zonificación*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.



PROGRAMA PARA EL DESARROLLO
BAJO EN EMISIONES DE MÉXICO (MLED)

ANÁLISIS DE MERCADO INMOBILIARIO EN LA ZMG

Zulaica, L., & Celemín, J. P. (2008). Análisis territorial de las condiciones de habitabilidad en el periurbano de la ciudad de Mar del Plata (Argentina), a partir de la construcción de un índice y de la aplicación de métodos de asociación espacial. *Revista de Geografía Norte Grande*, 129-146.



PROGRAMA PARA EL DESARROLLO
BAJO EN EMISIONES DE MÉXICO (MLED)
ANÁLISIS DE MERCADO INMOBILIARIO EN LA ZMG

www.mledprogram.org

