

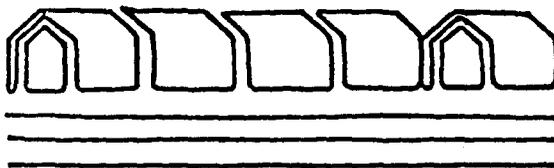
3  
28



# Escuela Nacional de Estudios Profesionales Aragón

---

**LA POLITICA DE VIVIENDA:**  
Factor Básico en la Reactivación  
de la Economía del País  
1979 - 1986



**T E S I S**

Que para obtener el Título de:

Licenciado en Economía

P r e s e n t a :

Enrique Elisin Calderón Armijo

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

México, 1988



Universidad Nacional  
Autónoma de México



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

# I N D I C E

	Pág.
Prólogo	1
Capítulo 1 Consideraciones Teóricas Acerca del Problema de la Vivienda	9
1.1 El Impuesto Predial Sobre la Vivienda	9
1.2 El Alquiler de las Viviendas	15
1.3 La Intervención del Gobierno en el Problema de la Vivienda: ¿Una Falacia?	20
1.4 La Vivienda un Problema que nos Incumbe a Todos	25
Capítulo 2 El Problema de la Vivienda en México: 1940-1978	28
2.1 Período 1940-1971	28
2.2 Período 1972-1978	34
Capítulo 3 Política Actual de Vivienda: 1982-1988	40
3.1 Política General	40
3.2 Inversión Pública	46
3.3 Financiamiento	52
3.4 Tenencia	56
3.5 Abastecimiento de Materiales de Construcción	60
Capítulo 4 Análisis Crítico de la Política de Vivienda	65
4.1 La Especulación Inmobiliaria	65
4.2 La Descentralización de la Población	68
4.3 Un Modelo Simple del Efecto Macroeconómico de la Inversión Pública en Vivienda	72

	<b>pág.</b>
<b>Escenario I</b>	<b>72</b>
<b>Escenario II</b>	<b>77</b>
<b>Escenario III</b>	<b>79</b>
<b>Escenario IV</b>	<b>81</b>
<b>Conclusiones</b>	<b>86</b>
<b>Bibliografía</b>	<b>89</b>

## Prólogo

Desde su presencia en la Tierra, hace 35 mil años, el hombre se ha preocupado en satisfacer fundamentalmente tres necesidades - esenciales de su existencia y supervivencia en este mundo: el alimento, el vestido y la habitación. Por tanto, este es el primer elemento que - justifica el estudio de la necesidad que es vital para el bienestar -- del hombre: la procuración de la vivienda.

Al ir profundizando poco a poco en el problema de la vi--vienda 1/, nos fuimos enterando de que la construcción de vivienda - tiene un efecto multiplicador bastante amplio en el conjunto económico de la Nación. En efecto, la construcción de vivienda permite la generación de un buen número de empleos y al demandar materiales de construcción (dado que la gran mayoría de estas actividades se encuentran ubi--cadas en provincia) se logra una mejor distribución del ingreso (por - mencionar algunos efectos). Es decir, que el proceso de construcción - de viviendas significa, al mismo tiempo, el proceso de producción de - una gran variedad de bienes y servicios de todo tipo. Por tanto, el dinamismo o receso a que sea sometido dicho proceso de producción coadyuva en la reactivación de la economía o en su atonía.

---

1/ En un sentido amplio, el problema de la vivienda será entendido como el conjunto de inconveniencias como las malas condiciones de las ha--bitaciones y el hacinamiento en que viven las personas de escasos re--cursos, particularmente las provenientes del medio rural hacia las - ciudades industriales.

La presente tesis se distingue de otras obras fundamentales en la materia, escritas para analizar o describir el problema de la vivienda, porque en esencia este trabajo pretende, en particular, - aportar un esquema de análisis útil en el cual se pueda determinar el monto de los recursos financieros destinados a la construcción de viviendas, de tal manera que pueda ser significativa esta actividad en la reactivación de la economía Nacional.

## Introducción.

La presente investigación tiene como problema objeto de estudio a la vivienda, en tanto se pretende cuantificar el porcentaje en relación al producto interno bruto que tendrá que disponer el Gobierno para, de un lado, provocar una reacción en cadena capaz de lograr efectos positivos en otras áreas de la actividad económica de nuestro país. De otro lado, satisfacer en buena medida, la demanda de viviendas de la masa trabajadora de escasos recursos.

Por tanto, este trabajo plantea la consecución de tres objetivos: a) Conocer en qué consiste la política actual de vivienda, b) Verificar en qué grado la política económica de vivienda 2/ determina los niveles de producción de habitaciones y, por tanto, su impacto en la reactivación o recesión de la economía, y c) Determinar la significación que tiene la construcción en gran escala de viviendas en la reactivación de la economía del país.

En sustentación de los objetivos arriba mencionados se plantea demostrar la siguiente hipótesis:

En condiciones económicas de austeridad, resultado de la inflación galopante y la creciente deuda externa, la política económica

---

2/ Entendemos por política económica de vivienda, a la acción del Gobierno, en sus tres niveles, dirigida a abatir la escasez de viviendas, tanto urbana como rural, modificando sus sistemas de financiamiento y las bases de su proceso de desarrollo.

de vivienda podría ser una alternativa para reactivar notablemente a la economía del país y a la vez, elevar las condiciones de vida de algunos grupos de la población.

Cabe señalar, que tanto la hipótesis planteada como la -- idea de modelar un esquema de análisis útil descrito en el prólogo, -- surgió de la idea de: "Estudios recientes demuestran que la intensa actividad que se desplegará en los próximos años contribuirá a mejorar -- la distribución del ingreso nacional, reasignando recursos a programas de inversión, generadores de empleos; fomentando el ahorro interno incrementará la producción nacional a través del estímulo al sector de -- la construcción, el cual tiene un impacto decisivo en la formación de capital del país, sin ocasionar presiones sobre la balanza de pagos; -- propiciará también la descentralización industrial y la relocalización geográfica de núcleos de población hacia nuevas áreas; y, además, fortalecerá la política fiscal. Los efectos favorables de una ocupación -- masiva, traerá además consigo demandas importantes para otras industrias". 3/

En lo que respecta al marco teórico de referencia, está -- sustentado por los principios de la escuela de pensamiento estructuralista, ya que ésta sostiene que la planificación del sector público, --

---

3/ De la Madrid Hurtado, Miguel: "Programación de la Vivienda" en J. - Silva-Herzog Flores, M. González Avelar, L. Cosrtañas Peláez, Asentamientos Humanos, Urbanismo y Vivienda, Edit. Porrúa S.A., México, 1977, pp. 197-198.

de hace unas décadas a la fecha, constituye un proceso que combina, en determinados momentos, labores de investigación y estudio con discusión política que debe manifestarse en cálculos y especificaciones cualitativas y cuantitativas y con actos destinados a alcanzar el debido cumplimiento de planes y políticas previamente formulados. Este accionar del Gobierno corresponde a etapas de diagnóstico, formulación, ejecución, control y evaluación en que se fragmenta el proceso de planificación.

En relación a la metodología empleada, el estudio se apoyó en los métodos analítico, deductivo e inductivo, sintético e histórico de investigación, por las siguientes razones:

a) El analítico se utilizó comenzando con la observación del fenómeno de la vivienda para luego continuar con la fragmentación del problema en sus partes procediendo a su descripción y a su análisis propiamente dicho.

b) Dadas las características del problema tratado se hizo imprescindible el uso de los métodos deductivo e inductivo ya que permiten partir tanto de las razones inherentes del fenómeno (deductivo), como la observación de fenómenos particulares (inductivo). O así también, el método deductivo permite establecer lo significativo del problema según el razonamiento del investigador, el método inductivo da lugar a hacer conclusiones empíricas extraídas de la realidad del fenómeno, en este caso la vivienda.

c) Como tal, el método sintético, en un sentido estricto significa la operación inversa del análisis, es decir, reunir y componer las partes o los elementos que rodean a la problemática de la vivienda, previamente descompuesto por el análisis.

d) Por último, se hizo necesario el método histórico de investigación, ya que partiendo de la actual situación de la vivienda, era indispensable conocer la forma en que ha venido evolucionando el problema de la vivienda.

En virtud de que la investigación persigue un fin práctico ya que se describen y analizan los resultados del proceso de la política económica de la vivienda, así también la construcción de un modesto modelo de medición de dicha política se hizo imprescindible el enfoque objetivista. Sin embargo, la pretensión de introducir en la presente tesis aportaciones personales, se consideró también, darle un enfoque subjetivo.

Debido a las condiciones de lo tratado en esta tesis el capitulado muestra la siguiente estructura:

En el primer capítulo se abordan las principales corrientes del pensamiento teórico de la vivienda, cuyos primeros tratados -- desde el punto de vista económico fueron las ideas de los clásicos -- quienes emprendieron el problema de la vivienda desde el ángulo de la rentabilidad. Se prosigue con el pensamiento marxista que ve la solu--

ción del problema de la vivienda con la abolición de la supresión de la clase dominante por la clase oprimida. Más adelante se continúa con las ideas de Milton Friedman y algunas imágenes, en materia de vivienda de los estudiosos del organismo de las Naciones Unidas, del Departamento de Estudios Económicos y Sociales.

En el capítulo segundo se describe una visión general de los antecedentes históricos del problema de la vivienda en México, así como a través del tiempo se fué convirtiendo en un problema de muy difícil solución. Así también se describen las causas de la explosión demográfica de las principales ciudades industriales del país, que se aceleró, fundamentalmente por la gran inmigración proveniente de la población rural; la pérdida del poder adquisitivo de los salarios y la incapacidad de la iniciativa privada para absorber el gran contingente de mano de obra proveniente del campo y los individuos del lugar que alcanzaban la edad considerada para pertenecer a la población económicamente activa.

En el tercer capítulo trata las funciones del Gobierno en materia de vivienda; las necesidades que tuvo el Estado para enfrentar la problemática habitacional y la forma de inversión pública y financiamiento.

Por último, en el cuarto capítulo se muestra un esquema sintético de análisis de cuatro escenarios, en los cuales se puede determinar, partiendo de supuestos, el monto de los recursos financieros

que se destinaría a la construcción de viviendas, de tal manera, que se pueda llegar al punto de resultados positivos para la economía nacional en su conjunto.

Cabe señalar que uno de los puntos más importantes de este tema, es el efecto que motiva la construcción de vivienda sobre la mayoría de las otras actividades económicas, ya que el monto del financiamiento puede significar en un momento dado la atonía o la reactivación de la economía global de nuestro país.

## Capítulo 1

### Consideraciones Teóricas Acerca del Problema de la Vivienda

El presente capítulo describe el proceso evolutivo del -- problema de la vivienda en forma global, desde el punto de vista de -- los representativos de las distintas corrientes ideológicas de la economía como Adam Smith, David Ricardo, Federico Engels, Milton Friedman y algunos autores de la Organización de las Naciones Unidas, los que -- han sugerido en su tiempo, posibles soluciones para la problemática de la vivienda.

#### 1.1 El Impuesto Predial Sobre la Vivienda

Durante el siglo XVIII las economías de mercado europeas -- y sobre todo en Inglaterra, sufrieron modificaciones profundas impulsadas por la Revolución Industrial y la tendencia creciente del movimiento de los negocios coloniales. La concentración de grandes capitales e industrias en determinadas ciudades, trajo como consecuencia una gran afluencia de campesinos hacia estas. Los principales lugares donde se establecieron las industrias se transformaron en centros de aglomeración obrera, cambiando virtualmente el aspecto de las poblaciones industriales. Ciudades como Londres, París, Lyon, Marsella, por mencionar algunas, se rodearon de barrios miserables donde vivían asentados -- los obreros, comenzando a gestarse el problema de la vivienda.

Al mismo tiempo que se presentó el problema de la vivienda, surgió la discusión sobre sus posibles formas de solución y los -- efectos de la imposición estatal sobre la oferta de vivienda.

Según Adam Smith: "... En algunas partes aún en los dominios más opulentos, lo que precisamente se llama albergue puede fabricarse con un día de trabajo de un hombre solo..." 4/

Es evidente que un albergue construido por un hombre solo en un día de trabajo no puede proporcionar ninguna seguridad ni bienestar a quien lo habite. No obstante, el costo de construcción de un albergue en esas condiciones, implicaba en esa época del capitalismo, -- una necesidad vital para la acumulación de capital, por tal motivo los salarios eran demasiado bajos.

Ante la teoría liberal, en su expresión más característica, exige que el Estado se limite en sus funciones a la prestación de los servicios públicos como justicia, defensa, orden interno y defensa exterior; así como la construcción de obras de ornate o muy necesarios como los centros educativos. Esto significaba, en último término, una organización social, donde el mercado supuestamente de competencia perfecta, es el que orienta las decisiones económicas. Ante estas circunstancias, corresponde a la iniciativa privada invertir y ofrecer toda -

---

4/ Smith, Adam: Investigación de la Naturaleza y Causa de la Riqueza de las Naciones, Publicaciones Cruz, O. S.A., México, 1980. Volumen I p. 180.

la producción de bienes escasos, incluyendo la vivienda digna para toda la población.

Sin embargo, la finalidad de la inversión privada esta en causada a la consecución de la ganancia, y en la inversión de vivienda digna es un mal negocio para los empresarios, específicamente para la población de escasos recursos, ya que los ingresos de esta población no es suficiente para comprar o alquilar una casa que cuente con los mínimos de bienestar.

Por otro lado, el crédito en esa época era absorbido por las grandes negociaciones industriales y agrícolas y prácticamente el proletariado no tenía ninguna oportunidad de conseguir financiamiento para edificar su casa.

Así se tiene que en esa época: "... Las cosas de primera-necesidad para la vida son las que ocasionan el gran gasto del pobre, pues como con dificultad suelen ganarse el alimento necesario, la mayor parte de sus pequeñas ganancias la invierten en ello..." 5/

El costo de la producción de cualquier bien o servicio es afectado por el impuesto; por tanto, una elevación de este recae consecuentemente en el precio del producto, hecho que afectaría a corto plazo, su producción. Por consiguiente, si un impuesto eleva considerable

---

5/ Ibidem. Volumen II. p. 429.

mente el precio del alquiler de la vivienda, su producción tendería a la paralización, y por ende, la oferta de casas disminuiría en forma considerable.

Según Adam Smith: "La tendencia natural de los impuestos sobre las casas es la de bajar las rentas de ellas para sus dueños. -- Cuanto más haya que pagar en la contribución es evidente que otro tanto menos ha de satisfacer por la renta." 6/

Lo anterior es cierto, sin embargo, en las condiciones actuales puede suceder lo siguiente:

1. En cuanto un impuesto reduzca la rentabilidad de una casa, el dueño tenderá a elevar aquella de tal manera que compense el monto de la contribución.
2. Si los ingresos del inquilino no le permiten conservar la casa tendrá que desocuparla, o en su defecto, optará por asociarse con otro y entre los dos pagar el alquiler, dando lugar al hacinamiento.
3. Ante la imposibilidad de conseguir suficientes inquilinos con la suficiente capacidad económica para sufragar los gastos del alquiler, el empresario no continuará edificando más vivienda y desviará sus capitales a la producción.

---

6/ Ibidem. Volumen II. p. 434

de otros bienes o servicios, y consecuentemente el problema de la vivienda se recrudecerá.

David Ricardo opina que la cantidad existente de casas no puede reducirse rápidamente en número y que cualquier impuesto que se establezca incidirá sobre el propietario, si el incremento del precio llega a disminuir.

"El producto de la tierra se consume y reproduce año con año, y así ocurre con muchos otros artículos; como por consiguiente -- pueden rápidamente nivelarse con la demanda, no pueden exceder mucho tiempo a su precio natural. Pero como un impuesto sobre vivienda puede ser considerado como una renta adicional que paga el ocupante, tenderá a disminuir la demanda, sin disminuir su oferta. Por consiguiente, la renta descenderá, y una parte del impuesto la pagará indirectamente el propietario de la tierra." 7/

Es cierto que la cantidad existente de casas no puede reducirse rápidamente, pero también es cierto que el número de demandantes tampoco disminuye. Por el contrario, cada día la demandda se ve incrementada por la explosión demográfica que crea nuevos requerimientos de habitación, y así, al impactar un impuesto en el precio del alquiler, haciendo que este se incremente, la demanda no se reduce,

---

7/ Ricardo, David: Principios de Economía Política y Tributación, Edit. F.C.E., México, 1973. p. 151.

se incrementa a tal grado, que la oferta es más insuficiente para satisfacer la demanda.

Al acudir una determinada persona al mercado de bienes para proveerse de alimentos se encuentra que en el precio del artículo viene sumado el impuesto respectivo, o en su caso, el impuesto se sumará al precio al momento de liquidarse el producto, que en consecuencia será el consumidor el que cargue con la suma que resulte. Lo mismo sucede cuando un individuo acude al mercado inmobiliario para rentar una casa o comprarla, en el precio del alquiler o la venta viene sumado el impuesto respectivo, que tendrá que pagar el demandante.

Cuando el precio del alquiler de una vivienda es incrementado por un impuesto, suele suceder que el demandante de escasos recursos se tendrá que privar de consumir las cantidades necesarias de --- otros bienes como el alimento, el vestido, etc., haciendo con esto que su situación sea más precaria.

En síntesis, una elevación en el precio de un bien causado por un impuesto, puede momentáneamente reducir su demanda. Sin embargo, un incremento en el precio del alquiler de una vivienda causado por un impuesto, no reduce su demanda, debido fundamentalmente a que este bien no tiene sustitutos, ya que la vivienda es el espacio que el hombre adapta para desarrollarse, fabricar sueños, fabricar esperanzas y proyectos, y todo lo que da dimensión total a la sociedad.

## 1.2 El Alquiler de Viviendas

Los teóricos del marxismo afirman que la consecución de una vivienda que sea acorde con el avance de desarrollo de cada época histórica, ha sido para la clase trabajadora una gran problemática que ha afectado similarmente a las personas de escasos recursos de todos los tiempos. Es decir, que el problema de la vivienda no es un caso peculiar del capitalismo.

En efecto, desde los tiempos del modo de producción de la comunidad primitiva, el hombre ha luchado denodadamente por conseguir un albergue que revista protección, seguridad y bienestar para el núcleo familiar. Dadas las relaciones de producción de esa época comunal en que no existía la propiedad privada de los medios de producción, -- los integrantes de clanes, tribus, etc., habitaban conjuntamente en re fugios naturales, siendo una de la viviendas más importantes la troglodita, que aprovecha el albergue suministrado por las cuevas, cavernas o grutas naturales. Sin embargo, por motivos peculiares de este modo de producción, en que todos los integrantes de la tribu, clan, etc., -- sobrevivían en virtud del trabajo conjunto de todos los que constituían la comunidad; en consecuencia, la diferencia de albergues entre un ser humano y otro, era completamente nula.

A consecuencia de la primera gran división del trabajo se marcaron las condiciones para el surgimiento de nuevas relaciones de producción, distribución e intercambio y consumo de los bienes produci

dos por los individuos, la vivienda comunal perdió su significado económico que fué sustituida por albergues individuales para cada núcleo-familiar, la lucha por la supervivencia se transformó de comunal a individual; surgiendo así, la propiedad privada y acumulación de bienes en una forma natural. En consecuencia, dentro de la comunidad se originó la desigualdad patrimonial; y por ende, la desigualdad de vivienda.

Durante el esclavismo, la desigualdad de vivienda entre los hombres, se hizo más profunda, a tal grado, que siendo el esclavo el personaje donde estaba sustentada la producción, este no tenía acceso a ser dueño de una vivienda.

En el sistema feudal el trabajador es el dueño de sus medios de producción que utiliza durante sus labores; no obstante, no es propietario de la tierra, esta pertenecía al señor feudal el cual otorgaba una porción de la tierra de su feudo en calidad de usufructo, en esta porción de suelo, el siervo de la gleba construía una modesta vivienda y la mayor parte del terreno lo usaba para el cultivo agrícola.

Se puede afirmar que durante el feudalismo el trabajador tiene una mayor oportunidad de poder contar con una vivienda adecuada a las circunstancias de la época, ya que la porción de tierra que el feudal entregaba al vasallo era en condición hereditaria; en consecuencia esto le permitía asegurar el sustento diario y construir una vivienda que reuniera las condiciones de seguridad y bienestar requeridas en ese tiempo. Salta a la vista que la tierra otorgada al siervo -

traía ciertas obligaciones con el señor feudal, tales como ser fiel a su amo, participar en el cultivo de la tierra del feudalista, cumplir con servicio militar, etc.

Al surgimiento del capitalismo los siervos fueron perdiendo la posesión hereditaria de la tierra, lo cual los obligó a emigrar a las ciudades en las que las manufacturas y la industria florecían. Este proceso situó a la clase trabajadora en una posición desventajosa con respecto a la vivienda, ya que para tener un lugar donde habitar tenían que pagar un alquiler, el cual en la mayoría de los casos era muy excesivo, pues generalmente en las ciudades industriales las casas tenían dos dueños, uno era propietario del terreno y otro de la edificación y ambos sacaban ganancia del alquiler. Aunado a estas circunstancias solía acontecer que las personas más necesitadas de trabajo (mayores de 16 años) no lo conseguían, mejor dicho, difícilmente lo conseguían debido a que en ese tiempo no existían garantías para los menores de edad y al capitalista le resultaba más beneficioso emplear niños y mujeres, en virtud de que a estos se les pagaba un salario menor y así lograban una mayor acumulación de capital.

El estudio que Federico Engels elabora sobre el problema de la vivienda gira a través del alquiler de las casas, dado que para este autor el trabajador no tenía ninguna posibilidad de comprar terreno y casa debido al pequeño ingreso que percibía y la tendencia al alza tanto del terreno como de los costos de la construcción.

Para Federico Engels: "Lo que hoy se entiende por penuria de la vivienda es la particular agravación de las condiciones de habitación de los obreros a consecuencia de la afluencia repentina de la población hacia las grandes ciudades; es el alza formidable de los alquileres en cada casa y para algunos la imposibilidad total de encontrar albergue." 8/

Los marxistas opinan que el crecimiento demográfico de -- las ciudades, provoca en el alquiler de vivienda un valor artificial y desmesuradamente elevado, sobre todo en los barrios del centro. La vivienda ya construida sobre estos terrenos, en lugar de aumentar su beneficio y valor, muy contrariamente lo disminuye, debido a que ya no -- corresponde a las nuevas condiciones. No obstante, lejos de disminuir -- el precio del alquiler lo elevan indiscriminadamente.

En cierta forma, al ir creciendo una determinada ciudad -- acontece que los barrios que en un principio constituían las orillas -- de la ciudad van conformando el centro de estas; en la medida que van -- creciendo; en consecuencia, este hecho da como resultado, de un lado, -- mantener ciertos beneficios como las cercanías a zonas comerciales y -- de trabajo. De otro lado, sería incongruente que los dueños de los in -- muebles no le den mantenimiento a sus construcciones, o inclusive mejo -- ras, sobre todo cuando el margen de ganancias se mantiene al alza, pre

---

8/ Engels, Federico: "Contribución al Problema de la Vivienda", en Car -- los Marx y Federico Engels, Obras escogidas, Edit. Progreso, Moscú, 1973, tomo II, pp. 324-325.

cisamente por el privilegio de ubicarse en el centro de la ciudad.

Federico Engels afirma que en el capitalismo el problema de la vivienda no tiene solución, ya que éste está supeditado a la --- "abolición de la clase dominante por la clase trabajadora." 9/

Esta solución al problema de la vivienda manifestada por el señor Engels, sustenta validez para esa época del capital. Aclarando, en rasgos generales, la situación era diferente en esa época pues --- sucedía que las cuestiones económicas estaban dadas por una economía de libre mercado, en el que la intervención del Estado estaba limitada a impartir justicia, seguridad a la sociedad mediante la policía y el ejército, etc., además no intervenía en rubros económicos.

En esas condiciones era utópico pensar en crear las condi ciones para que los trabajadores de bajos ingresos tuvieran acceso a --- una vivienda propia. Además, los obreros se encontraban totalmente des protegidos, ya que estaban desorganizados y carecían de apoyo legislativo.

Otro ángulo del problema de la vivienda que manifiesta el pensamiento marxista es el que ellos denominan, la renta diferencial de ubicación, la cual se entiende como la ganancia media obtenida de --- una mejor ubicación con respecto al centro de la ciudad, zona comer--- cial o zona residencial. Así también, "La peculiaridad de la renta de-

---

9/ Idem, p. 328.

los solares consiste en que ejerce un influjo predominantemente en su magnitud la renta diferencial de ubicación. Suele ser más alta la renta de los solares en las grandes ciudades y en las que se hallan en -- proceso de rápido crecimiento. La renta artificialmente elevada de los so- lares (y el grueso consta de la renta de terrenos ocupados por vivien- das) frena la construcción de viviendas en las ciudades, lo que trae -- como consecuencia la penuria de la vivienda y el alto alquiler." 10/

Las causas y efectos de la renta diferencial de ubicación mantienen actualmente validez. No obstante esta alza de las rentas se- debe a una ley muy conocida y tratada en economía; la ley de la oferta y la demanda. Es comprensible que todo ser humano desea tener una vi- vienda en el centro de la ciudad, por lo tanto esas casas que tienen -- una ubicación privilegiada son las más demandadas y en este caso par- ticular de la vivienda como mercancía, resulta que una vez construida-- una casa o un edificio destinado para habitario, la edificación queda-- limitada para ofrecer un numero mayor de habitaciones que las que vir- tualmente tiene. Por ende, siempre habrá demandantes dispuestos a pa-- gar un poco más por tenerlas.

### 1.3 La Intervención del Gobierno en el Problema de la Vivienda:

¿Una Falacia?

El estudio que el neoliberalismo económico representado --

---

10/ Rumiantsév, A. y otros: Economía Política Capitalismo, Edit. Pro-- greso, Moscú, 1980, p. 410.

por Milton Friedman realiza sobre los programas de vivienda, generalmente son muy superficiales ya que pretenden ignorar el desarrollo histórico del capitalismo. Se puede calificar el estudio del señor Friedman como lo describe Rosario Green: "... Refleja una estructura de poder clasista, elitista, estratificado, tanto en el aspecto interno como en el internacional donde la elección de la libertad es el privilegio de unos cuantos y este se encuentra apoyado por siglos de explotación, injusticia y marginación." 11/. He aquí como denomina Friedman el problema de la vivienda:

"Los planes de construcción urbana se adoptaron con el fin de eliminar los ghettos, 'la inmundicia urbana'. La administración subvencionó la adquisición y desacombró las zonas que se iban a renovar, y concedió la mayor parte de éstas a constructores privados a precios artificialmente bajos. Los planes de reconstrucción urbana destruyeron 'cuatro casas, la mayor parte de ellas ocupadas por negros, por cada una que construyeron, ocupadas éstas en su mayoría por blancos cuyos ingresos eran medios y altos'. Se obligó a los ocupantes primitivos de las viviendas a que se fueran a otra parte, convirtiendo a menudo otra zona en una 'inmundicia'." 12/

---

11/ Green, Rosario: Los Mitos de Milton Friedman, Edit. Nueva Imagen, CEESTEM, México, 1983, p. 11.

12/ Friedman, Milton y Rose: Libertad de Elegir, Edit. Orbis, S.A., Barcelona, 1983. p. 160.

De lo anterior se desprende, en primer lugar, que los planes de reconstrucción urbana no estaban debidamente proyectados a elevar el nivel de los habitantes de los ghettos, sino más bien a desalojarlos de sus viviendas y obligarlos a mudarse a otro lugar. Salta a vista, que como son individuos que perciben bajos ingresos, lejos de mejorar, su situación se hizo más crítica, ya que ¿A dónde pensaría el señor Friedman, que estas personas desalojadas iban a conseguir albergue? Evidentemente se ubicarían en otro lugar y como no cuentan con -- los medios suficientes convertirían el nuevo sitio en otro ghetto o -- cinturón de miseria. El mismo Friedman afirma que: "... Las que tuvieron que desplazarse a otras zonas más pobres, ya que sus casas fueron destruidas y no se sustituyeron por otras empeoraron." 13/

Cabe señalar, que el análisis elaborado por Milton Friedman, parte de los programas que el gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica adoptó para proporcionar vivienda a trabajadores de bajos ingresos. Durante la elaboración de éstos programas sus objetivos han sufrido cambios, ya que en lugar de salir beneficiadas familias de bajos recursos, el beneficio resultó para familias de ingresos medios y altos. En opinión de Friedman el propósito inicial de estos programas se han manifestado en un profundo fracaso dado que: "Los mismos -- bloques de vivienda pública se han convertido en ghettos y en focos de criminalidad, y en especial de delincuencia juvenil. El proyecto de vivienda pública de Pruitt-Igoe, en St. Missouri un complejo masivo de --

---

13/ Ibidem. pp. 157-158

apartamentos con una extensión de nueve hectáreas, que alcanzó un premio de diseño arquitectónico, constituye el caso más dramático. Se deterioró hasta tal punto, que una parte tuvo que ser volada. En aquel momento, solo 600 de las 2.000 viviendas estaban ocupadas, y se decía que el proyecto semejaba un campo de batalla urbano." 14/

Se puede afirmar que los focos de criminalidad y delincuencia juvenil no son de la exclusividad de los "bloques de viviendas públicas", sino todo lo contrario. Este tipo de problemas es de rango socioeconómico y se deben en gran parte a las manifestaciones de la población marginada (especialmente los jóvenes), que viven en los cinturones de miseria, que se resisten y rechazan las estructuras de dominación y poder del Estado. Más allá del pugilato por el salario, los jóvenes marginados se organizan para resistir contra el poder político e ideológico, la falta de oportunidades, etc., impuesto por el sistema imperante, como fase obligatoria a la reproducción social. Los jóvenes habitantes de las "ciudades perdidas" chocan contra el poder hegemónico; y al no conformarse ante éste, surge en estos jóvenes un rechazo a los valores establecidos y a los estándares de vida que impone el sistema capitalista.

Para contrarrestar lo expuesto en párrafos anteriores, en México se han llevado a cabo obras de reconstrucción en zonas marginadas. Un ejemplo de esto lo manifiesta las obras de reconstrucción realizadas en el legendario barrio de Tepito, en la ciudad de México, en-

---

14/ Ibidem. p. 158.

donde el Gobierno derribó y desescombró gradualmente toda esa zona que representaba en ese tiempo un foco con alto índice de criminalidad y delincuencia juvenil. Siendo los ocupantes actuales de esa área reconstruida las familias que habitaban anteriormente ese barrio. Los resultados han sido bastante positivos ya que los índices de delincuencia juvenil y criminalidad han bajado significativamente. Así también la escala de valores se ha ido recuperando al paso de la transformación del legendario barrio.

Al referirse a los beneficiarios en las construcciones de vivienda pública, Milton Friedman manifiesta que: "El principal benefactor de los programas de vivienda pública y de reconstrucción urbana no han sido la gente pobre. Han sido más bien los poseedores de tierra compradas para edificar las viviendas públicas o situadas en las zonas de reconstrucción urbana: familias de ingresos medios o altos que pudieron encontrar vivienda en los apartamentos o en las construcciones de pocos pisos con un valor muy alto en el mercado, que con frecuencia reemplazaron a las viviendas protegidas, que fueron eliminadas; constructores y ocupantes de los centros comerciales edificados en las zonas urbanas; e instituciones como las universidades y organismos religiosos que se aprovecharon de los proyectos de reconstrucción urbana para mejorar la calidad de sus vecinos." 15/

Exceptuando el término "para mejorar la calidad de sus ve

cinios" ( ya que este tema sería competencia de los moralistas), el señor Friedman se quedó corto al enumerar los beneficios que resultan de los programas de viviendas públicas como la creación de fuentes de trabajo el incremento en las ventas de los productos de las empresas que elaboran materiales para construcción, el mejoramiento del aspecto físico - del lugar, y en general el impacto a la economía del país que se tratará más a fondo en los escenarios de la presente tesis. Así también, se puede agregar a estos el incremento en la captación de los impuestos - catastrales.

#### 1.4 La Vivienda un Problema que nos Incumbe a Todos

Hoy por hoy México se enfrenta a un gran reto, el albergue, la enorme tarea de que cada familia mexicana pueda disponer de una vivienda adecuada. Se puede afirmar que nuestro país ha desplegado durante las últimas tres décadas, grandes esfuerzos para la solución del fenómeno habitacional. No obstante, sus resultados son exigüos; en especial para aquellas personas que habitan en tugurios y asentamientos de precaristas.

Durante la conferencia realizada en Vancouver por la Organización de las Naciones Unidas sobre asentamientos humanos, el 4 de julio de 1975, uno de los expertos opinó: "...La solución de los problemas humanos esta enmarcada en un cambio en el estilo de desarrollo y de la vida orientado hacia la satisfacción de las necesidades básicas de toda la población; hacia un desarrollo endógeno basado en la capacidad

autónoma de decisión y hacia una armonización con el medio ambiente, - esto es, la de un eco-desarrollo."16/

Se puede afirmar que la opinión del experto es una acertada tentativa de solución al problema de la vivienda. Partiendo de las causas que hicieron más complicado y complejo el problema de la vivienda, fué precisamente la falta de oportunidades, en sus lugares de origen de la población campesina; factor decisivo para el crecimiento del capitalismo. No obstante, este crecimiento nos ha enseñado durante las últimas cinco décadas que el progreso del capital, no produce necesariamente un avance positivo económico social a la mayoría de los habitantes del país, sino solamente a unos cuantos.

Por otra parte, la coyuntura que hace la inversión pública en vivienda para condyuvar en la reactivación de la economía es bastante positiva, además permite la acumulación de capital y frena la fuga de divisas, por nombrar unas cuantas, ya que en la construcción de viviendas, se necesita importaciones insignificantes, en virtud de que la inmensa mayoría de los insumos de la construcción se encuentran en el país.

A juicio de los representantes de la conferencia de Vancouver es que la problemática de la vivienda, en la actualidad exige -

---

16/ Silva-Herzog Flores, Jesús: "Informe Latinoamericano para la Conferencia de las Naciones Unidas Sobre Asentamientos Humanos" en J.--Silva-Huerzog, y otros, Asentamientos Humanos Urbanismo y Vivienda, Edit. Porrúa, S.A., México, 1977, p. 422.

la adopción de cambios estructurales socioeconómicos y administrativos que consientan la elaboración de planes a nivel nacional a fin de lograr la dignidad plena del hombre en su medio. Siendo la tierra un recurso limitado y esencial se hace indispensable la necesidad imperiosa de estimar a la tierra como recurso sujeto de control público, lo cual no debe considerarse como un fin en sí mismo, sino como el fundamental instrumento para el logro de objetivos esenciales de reformas socioeconómicas que permitan la posibilidad de realizar políticas de asentamientos humanos.

Per ultimo, los debates evidenciaron que la cooperación tanto internacional como local, debería desempeñar un papel decisivo en los programas a nivel regional.

## Capítulo 2

### El Problema de la Vivienda en México

1940-1978

El punto de arranque de este capítulo lo constituye la serie de circunstancias que obligaron a muchos de nuestros campesinos a abandonar sus lugares de origen en aras de encontrar en las ciudades - industriales mejores oportunidades y bienestar familiar. La panorámica de este exodo comienza en 1940, año en que el problema de la vivienda empieza a tomar grandes proporciones.

Al inicio del período post-revolucionario en México se -- crearon las condiciones necesarias para levantar la economía del país. El proceso evolutivo natural aunado a las gestiones realizadas por el Gobierno permitieron que la industria tomara un impulso inusitado. Así en 1924 fué fundado el Banco de México y posteriormente el Banco de -- Crédito Agrícola. Por medio de estas instituciones el Presidente Plu-- tarco Elías Calles, pretendía elevar el presupuesto nacional y organizar la hacienda. Al interinato presidido por Abelardo R. Rodríguez debe atribuirse la creación del Banco Nacional Hipotecario y de Obras Pú-- blicas y la Nacional Financiera; reforzando de esta manera el capital-- industrial.

#### 2.1 Período 1940-1971

Entre los intentos que prevalecieron en los años treinta,

per encontrar nuevas fórmulas que aceleraran el ritmo de crecimiento económico y social de México, se encuentra la política habitacional orientada a incrementar considerablemente el número de habitantes del país, sobre todo, la población económicamente activa de aquellas ciudades que manifestaron crecimiento industrial, de esta manera se estaba pugnando por dinamizar la inmigración rural hacia las ciudades industriales, a través de fomentar la fecundidad, esforzándose por disminuir la mortalidad y reincorporar a los que habían salido del país a partir del movimiento armado de 1910 y que a la fecha seguían emigrando.

De lo anterior sobresalen tres consecuencias demográficas:

1. El promedio de vida se incrementó en 20 años, de 41.5 que eran en 1940 a 62.1 años en 1970.
2. La tasa bruta de reproducción natal se sostuvo arriba de tres hijos por mujer en edad reproductiva.
3. La masa poblacional se incrementó en forma extraordinaria, pasando aproximadamente de 20 millones de habitantes en 1940 a 50 millones de personas en 1970.

De esta manera en solamente 30 años la población mexicana aumentó en poco más de 2.5 veces.

Durante este período el país se involucra en una etapa de

desarrollo económico mostrando una tasa media de crecimiento del 6 al 7 por ciento anual, apoyado en un proceso acumulativo de capital y la utilización de una numerosa mano de obra barata, cuyas bases estaban sustentadas por políticas de industrialización y un modelo de sustitución de importaciones.

En el campo demográfico, el decremento de la mortalidad y la estabilidad natal hizo que la tasa anual de crecimiento de la población de 1950 a 1980 fué un tanto más del 3% anual. Por tanto, da lugar a un rejuvenecimiento de la población, dado que en 1940 la masa de menores era de 41.2% (ver cuadro 1) y para 1970 se elevó a 46.2%. Sumando este último porcentaje con el de las personas que por su avanzada edad quedan fuera de la población económicamente activa (mayores de 64 años) la producción descansaba sobre aproximadamente el 50% del PEA. En consecuencia, la población ocupada en 1970 era del 26.9% (ver cuadro 2) Este indica que en promedio a cada trabajador le correspondía sustentar a 3.7 individuos con su ingreso.

El hecho que se desea destacar es que la evolución de la industria mexicana de 1940 a 1970, se realizó en forma creciente debido principalmente a la influencia de la segunda guerra mundial, la expansión de las exportaciones y la construcción de infraestructura.

Durante el período 1940-1970 el desarrollo del sector primario con respecto al PIB (ver cuadro 3) manifestó una tendencia a la baja, dado que en el primer lustro de los cuarenta creció 38.1% redu-

Cuadro 1

## POBLACION TOTAL Y ECONOMICAMENTE ACTIVA

Periodo	Total	Población menor a 15 años		Población entre 15 y 64 años		Población mayor a 65 años	
		Absoluta	%	Absoluta	%	Absoluta	%
1940	19 653 552	8 086 145	41.2	10 266 378	55.0	591 032	3.0
1950	25 791 017	10 784 468	41.7	14 123 898	54.8	912 654	3.5
1960	34 923 129	15 452 107	44.2	18 162 444	52.1	1 308 578	3.7
1970	46 252 238	22 286 680	48.2	24 174 173	50.1	1 791 385	3.7
1980	66 846 838	28 726 174	43.0	35 266 280	53.0	2 754 384	4.0

Fuente: Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, Estadísticas Históricas de México, México, 1985.

Cuadro 2

## DISTRIBUCION DE LA POBLACION OCUPADA POR SECTORES ECONOMICOS (1940-1980)

Año	Total	S. Primario		S. Secundario		S. Terciario		S. No Especificado	
		Absolutos	%	Absolutos	%	Absolutos	%	Absolutos	%
1940	8 858 116	5 830 871	65.89	748 813	12.73	1 117 274	19.07	163 658	2.79
1950	8 272 083	4 823 901	58.32	1 318 163	15.93	1 774 063	21.45	354 966	4.29
1960	11 332 018	6 143 540	54.21	2 147 343	18.96	2 989 342	26.12	81 791	0.72
1970	12 933 037	5 185 519	39.80	2 973 840	23.03	4 130 473	31.88	747 525	5.77
1980	21 941 683	5 898 971	27.00	4 464 410	20.35	5 225 275	23.81	6 552 027	29.84

Fuente: Instituto Nacional de Estadística Geográfica e Informática, Estadísticas Históricas de México, Tomo I, México, 1985

Cuadro 3

INCREMENTO PORCENTUAL DE LOS SECTORES ECONOMICOS CON RESPECTO AL PIB				
Periodo Año	PIB	Sector		
		Primario	Secundario	Terciario
1940-1945	39.2	38.1	44.4	31.4
1945-1950	28.2	27.6	30.7	32.7
1950-1955	34.1	30.5	36.3	34.2
1955-1960	34.8	18.0	46.0	36.0
1960-1965	41.1	26.1	51.4	40.0
1965-1970	39.7	14.3	53.6	38.3
1970-1975	31.6	8.6	37.0	33.1
1975-1979	22.2	10.4	32.3	17.6
1980	76.5	82.7	60.0	87.8
1981	8.0	6.1	8.6	7.9
1982	-0.5	-0.6	-1.6	0.2
1983	-4.7	2.9	-8.1	-2.2
1984	2.8	2.4	4.3	3.2

Fuente: Instituto Nacional de Estadística Geográfica e Informática, Estadísticas Históricas de México, México, 1985

ciéndose dicho incremento a 8.6% durante los primeros cinco años de los setentas. Por el contrario, el sector secundario manifestó un ritmo de crecimiento hacia arriba, pasando de 44.4% en 1940-1945 a 53.6% en el período 1965-1970. Al igual, el sector servicios tuvo un crecimiento semejante al del sector secundario, ya que en la primera mitad de los cuarentas observó un incremento del 31.4% y para los años comprendidos entre 1960-1965 mostró un aumento del 40%.

Por consiguiente la política de industrialización y el modelo de sustitución de importaciones hasta el primer quinquenio de los setentas había logrado resultados positivos. No obstante, en la medida en que las naciones involucradas en la segunda guerra mundial iban alcanzando y sobrepasando los niveles de producción anteriores a la gran confrontación bélica, el modelo de desarrollo implantado en México --- mostraba decadencia. Por ende, las ciudades industriales del país manifestaban el fenómeno de desempleo que atacó en forma brutal a las personas con escasa capacidad en el trabajo, o lo que es lo mismo, a los inmigrantes rurales.

Consecuentemente la afluencia campesina se enfrenta al -- llegar a las ciudades, con un alto grado de proceso industrial ejerciendo una presión creciente en la demanda de empleo. Sin embargo, la baja calificación en el trabajo de los inmigrantes rurales, que en la mayoría de los casos son analfabetas, así como la insuficiencia de los empleos urbanos, se manifiestan en tasas elevadas de desempleo. Por -- consiguiente, esta población se ve obligada a habitar en "ciudades per

didias", asentamientos de precaristas, etc., careciendo de los servicios públicos y sociales más elementales como agua, luz, drenaje, etc.

En relación a la disponibilidad de viviendas "Hasta 1970- la tendencia histórica en cuanto al crecimiento de la vivienda en todo el país, indicaba una peligrosa acumulación en el déficit presente ya- que las tasas de crecimiento de las viviendas resultaban inferiores a- las tasas de crecimiento demográfico.

De hecho, de haberse mantenido esa tendencia, el déficit- que en 1969 se estimó en cuatro millones, para el año 2000 se hubiera- elevado a casi 11 millones a pesar de suponer un crecimiento demográfi- co del 3% anual." 17/

Ciertamente, hasta 1939 había una vivienda para 4.97 (ver cuadro 5) habitantes y para 1970, 6.78 personas ocupaban una vivienda. Partiendo del supuesto que el número de habitantes por vivienda que ha- ría cumplir con los requisitos mínimos de bienestar de una manera inte- gral, sería de cuatro ocupantes por vivienda. Luego entonces, si en -- 1970 el número de habitantes sumaba 52 884 mil habitantes, para poder- satisfacer plenamente las necesidades de vivienda, éstas tendrían que- ser 13 221 mil viviendas, lo que para las 8 286 mil casa de 1970, el - faltante sería de 4 935 mil.

---

17/ Ramirez, Izquierdo Victor; "Desempleo y Vivienda", en J. Silva-Herzog y otros, Asentamientos Humanos Urbanismo y Vivienda, Edit. Porrúa, S.A., México, 1977, 9. 87.

CUADRO 5

## DISPONIBILIDAD DE VIVIENDAS SEGUN NUMERO DE HABITANTES Y MATERIAL PREDOMINANTE

años	viviendas (miles)	ocupantes (miles)	ocupantes por vivienda	material predominante en paredes (miles de viviendas)									
				adobe	%	tabique	%	madera	%	embarro	%	otros	%
1939	3 884.6	19 320	4.97	1 611.2	41.5	173.4	4.5	571.3	14.7	396.7	10.2	1 131.9	29.1
1950	5 259.2	25 791	4.90	2 190.6	41.7	719.5	13.7	1 040.8	19.8	392.8	7.5	915.6	17.4
1960	6 409.1	34 990	5.46	3 183.6	49.7	1 546.9	24.1	589.5	9.2	494.6	7.7	595.6	9.3
1970	8 286.4	52 884	6.38	2 484.9	30.1	3 658.1	44.2	1 317.2	16.0	4 116.4	50.0	399.7	4.9
1980	12 074.4	69 393	5.74	2 873.2	23.8	6 773.3	56.1	1 137.6	9.4	435.8	3.6	1 154.1	9.6

Fuente: Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, Estadísticas Históricas de México, Tomo I, México, 1980.

"Si se considera que para el año 2000 el crecimiento de las viviendas debería satisfacer no solamente las necesidades derivadas del crecimiento demográfico, sino además contribuir a la superación del déficit actual, es necesario que el crecimiento de la vivienda permita alcanzar en el año 2000, una relación de cuatro habitantes por vivienda y considerando que para ese año se ha estimado una población de 115.3 millones de personas, la relación anterior arroja un total de 28.8 millones de viviendas, que será necesario existan en el mencionado año." 18/

Cabe señalar que las ciudades más afectadas por la inmigración rural se localizan en poblaciones urbanas mayores de 50 mil habitantes, las que han logrado relativamente un positivo nivel de desarrollo. Así también, existe una relación estrecha entre los topes de salarios mínimos fijados legalmente para las distintas zonas del país, lo que implica que la política gubernamental ha propiciado en gran parte la inmigración campesina.

Se puede afirmar que en el período 1960-1970 la población urbana que habita en ciudades mayores de 100 mil habitantes se incrementó más aceleradamente que la población total del país. Las ciudades que mostraron una explosión demográfica superior al 300%, fueron las que se localizan en la zona metropolitana de la ciudad de México (ver-

---

18/ Ibidem. pp. 87-88

cuadro 4), como Ecatepec con 441.4%, Naucalpan aumentó su población en 335.3% y el sorprendente caso de ciudad Netzahualcoyotl que en 1960 no figuraba y en 1970 presenta 570 mil habitantes.

Lo dramático del fenómeno demográfico que se presenta en México, es que toma desprevenido a los centros industriales y al Gobierno para detar de empleos, escuelas, servicios, y desde luego habitaciones dignas a la creciente población. Como ejemplo, se puede observar que el Distrito Federal manifiesta en el cuadro 4 un incremento poblacional de 2 003 300 habitantes en solo 10 años (1960-1970); casi el doble de lo que tenía la ciudad de Guadalajara en 1970.

## 2.2 Período 1972-1978

Durante el período 1940-1970, el incremento de la población, cuya tendencia adquiría forma creciente al trasladarse una tasa anual de crecimiento de 1.7% en los años treintas pasando a 2.7% en los cuarentas y a una de 3.1% (ver cuadro 6) en los años cincuentas. Generalmente no era considerado como algo problemático esta explosión demográfica, en virtud de que las estrategias de crecimiento económico de la época necesitaba de mano de obra que se concentrara en aquellos centros urbanos donde la dinámica de la industrialización lo requería. Es hasta mediados de los sesentas, cuando el fenómeno de la población comienza a ser tema de discusión. Las distintas posiciones sostenidas eran bastante diversas: una sostenía que el crecimiento económico hubiera sido muy difícil de alcanzar de no haberse propiciado el incre-

Cuadro 4

Municipios de la República Mexicana con Población de 100 000 y más Habitantes (1960-1970).

Ciudad y Estado	Población en miles de Hab.		Cambio Absoluto      Porcentaje	
	1960	1970	1960-1970	1960-1970
Distrito Federal	4 870.9	6 874.2	2 003.3	41.1
Cd. de México, D.F.	2 832.1			
Aguascalientes, Ags.	154.2		67.9	44.0
Ahome, Sin.	89.6	165.6	76.0	84.8
Cd. Juárez, Chih.	227.0	436.1	159.1	57.4
Culiacán, Sin.	209.0	359.0	150.0	71.7
Chihuahua, Chih.	186.1	363.8	177.7	95.5
Ecatepec, Edo. de Mex.	40.8	220.9	180.1	441.4
Ensenada, B.C.S.	64.9	113.3	48.4	74.6
Guadalajara, Jal.	740.4	1 196.2	455.8	61.6
Guadalupe, N.L.	38.2	153.5	115.3	301.4
Guasave, Sin.	91.0	148.5	57.5	63.1
Jalapa, Ver.	78.1	127.1	49.0	62.7
León, Gto.	260.6	454.0	193.4	74.2
Mazatlán, Sin.	112.6	171.8	59.2	52.6
Morelia, Mich.	153.5	209.5	56.0	36.5
Mexicali, B.C.N.	281.3	390.4	109.1	38.8
Monterrey, N.L.	601.1	830.3	229.2	38.1
Mérida, Yuc.	190.6	253.9	63.3	33.2
Nvo. Laredo, Tamps.	96.0	151.0	55.0	57.1
Naucaupan, Edo. de Mex.	85.8	373.6	287.8	335.3
Netzahualcoyotl, Mex.	---	571.0	---	---
Puebla, Pue.	332.8	521.9	189.1	56.8
Sn. Luis Potosí, S.L.P.	193.7	274.3	80.6	41.6
Tampico, Tamps.	124.9	196.1	71.2	57.1
Tepic, Nay.	73.6	111.3	37.7	51.3
Torreón, Coah.	203.2	257.0	53.8	26.5
Tijuana, B.C.N.	165.7	335.1	169.4	102.3
Tlalnepantla, E. de Mex.	105.4	373.7	268.3	252.4
Toluca, E. de Mex.	156.0	220.0	64.0	41.1
Veracruz, Ver.	153.7	242.4	88.7	57.7

Fuente: Enrique Padilla Aragón: México: Desarrollo con Pobreza, Edit. Siglo XXI, Mex. 1975. Anexo Estadístico No. IX.

Cuadro 6

Crecimiento Porcentual de la Población Mexicana (1940-1985)					
Años	Absoluta (miles de Hab.)	Tasa Anual	Años	Absoluta (miles de Hab.)	Tasa Anual
1940	19 654	1.7	1963	38 704	3.4
1941	20 195	2.7	1964	40 023	3.6
1942	20 751	2.7	1965	41 404	3.6
1943	21 323	2.7	1966	42 821	3.6
1944	21 910	2.7	1967	44 287	3.5
1945	22 514	2.7	1968	45 803	3.5
1946	23 134	2.7	1969	47 371	3.3
1947	23 771	2.7	1970	48 225	3.4
1948	24 426	2.7	1971	52 884	3.4
1949	25 099	2.7	1972	54 661	3.4
1950	25 791	2.7	1973	56 481	3.3
1951	26 581	3.1	1974	58 320	3.3
1952	27 403	3.1	1975	60 153	3.1
1953	28 246	3.1	1976	61 979	3.0
1954	29 115	3.1	1977	63 813	3.0
1955	30 011	3.1	1978	65 658	2.9
1956	30 935	3.1	1979	67 518	2.8
1957	31 887	3.1	1980	69 393	2.8
1958	32 868	3.1	1981	71 249	2.7
1959	33 880	3.1	1982	73 122	2.6
1960	34 990	3.1	1983	74 981	2.5
1961	36 188	3.4	1984	76 791	2.4
1962	37 427	3.4	1985	78 524	2.3

Fuente: Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, Estadísticas Históricas de México, México, 1985.

mente de la población; otra consideraba que si se hubiera optado por reducir la tasa de crecimiento de la población se habría logrado un verdadero desarrollo; etc.

Estudios más profundos en el tema manifestaron que la alta tasa poblacional trae consigo fuertes presiones sobre los recursos disponibles del país y que es limitada la capacidad del sistema para hacer frente a las demandas que derivan de la misma. En consecuencia, el país tomó plena conciencia de las implicaciones de la dinámica poblacional.

De lo anteriormente expuesto se desprende la urgencia de adoptar una política poblacional congruente con el desarrollo económico del país. Un indicio de aquella toma de conciencia lo constituye el cambio en la política del Gobierno en materia poblacional durante el período 1972-1974. Ya que la tradicional política pronatalista cedió el paso a una disposición que permite la regulación del fenómeno de la explosión demográfica. La nueva Ley General de Población comienza a dar frutos en 1975 en que el crecimiento de la población lleva una tendencia a la baja, logrando situarse en 1985 a una tasa de 2.2% (ver cuadro 6)

Sin embargo, el problema de la explosión demográfica en las zonas urbanas lleva una tendencia al alza (ver cuadro 8), ya que la población urbana en 1940 era del 35% y para 1980 llegaba al 66.3% del total de la población. De esto se desprende que el grado de desa-

**Cuadro 8 Población total, Urbana y Rural**

<b>Años</b>	<b>Población total</b>	<b>Población Urbana</b>	<b>%</b>	<b>Población Rural</b>	<b>%</b>
1940	19 653 552	6 896 111	35.0	12 757 441	65.0
1950	25 791 017	10 983 483	42.6	14 807 534	57.4
1960	34 923 129	17 705 118	50.7	17 218 011	49.3
1970	48 225 238	28 308 556	58.7	19 916 682	41.3
1980	66 846 833	44 299 729	66.3	22 547 104	33.7

**Fuente:** Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, Estadísticas Históricas de México, México, 1985.

rrollo alcanzado por el país en su conjunto, solo unas cuantas zonas - tienen niveles de desarrollo elevados, mientras que la mayor parte del territorio nacional (en especial el rural) manifiesta bajos niveles de desarrollo. En términos cuantitativos, en 1980, el 66.3% de la población habita en zonas de alto nivel de desarrollo mientras que el 33.7% viven en zonas de bajo nivel. En consecuencia el contraste que existe entre las zonas que muestran un relativo alto nivel económico y las -- más atrasadas, es impresionante debido principalmente a una inadecuada distribución del ingreso.

"Podemos afirmar que la mala distribución del ingreso se expresa en dos fenómenos económicos evidentes y que todo el mundo observa en la economía mexicana:

1. El desarrollo económico que impulsa a la economía mexicana se ha -- concentrado en extensiones geográficas reducidas del país creando graves desequilibrios regionales con zonas prósperas a niveles de alto de sarrollo económico y zonas deprimidas que sufren las condiciones de -- atraso de una economía meramente feudal...

2. El otro fenómeno económico se expresa por el grave desequilibrio es tructural que registra la economía mexicana y que se manifiesta en el gran atraso de la agricultura de temporal y por lo mismo de todos los sectores de la población conectados con la misma, frente al crecimiento de las zonas urbanas que son los centros de industrialización."19/

---

19/ Padilla Aragón, Enrique: México: Desarrollo con Pobreza, Edit. Siglo XXI, sexta edición, México, 1975, p. 100.

Per tanto, existe la tendencia de la pérdida del poder adquisitivo del salario de los trabajadores, lo que se ha ido convirtiendo, en el tiempo, en un serio obstáculo para que las familias que perciben ingresos bajos alcanzaran una vivienda digna. Las perseverantes migraciones campesinas hacia las ciudades industriales motivadas, en parte, por los desequilibrios económicos del país, la evolución del crecimiento demográfico natural y la obstinada desigualdad social, re-crudecieron el problema de la vivienda. En consecuencia, proliferaron asentamientos humanos con precarias condiciones habitacionales, conocidas hoy en día como "cinturones de miseria" e "ciudades perdidas". No obstante, las deficiencias en materia de vivienda en el campo fueron aún mayores, ya que aunado al reducido ingreso familiar se sumaron --- factores como el aislamiento y la dispersión.

Se puede afirmar que la inversión pública ha venido atacando el problema de la vivienda desde 1925, en tres frentes: 1) Construir casas para sus trabajadores, 2) Construir casa para alquilarlas, y 3) Impulsar la inversión habitacional mediante su financiamiento.

El balance de la inversión pública en materia de vivienda, comenzó con algunas empresas paraestatales y organismos como PEMEX, -- IMSS, ISSSTE, la Dirección de Pensiones Militares y el Departamento -- del Distrito Federal que iniciaron inversiones de vivienda en favor de sus trabajadores con excepción del DDF., que construyó 11700 casas de 1946 a 1964, en beneficio de familias que percibían bajos ingresos, en unidades habitacionales como San Juan de Aragón y Santa Cruz Meyehual-

co. No obstante, los destinatarios iniciales defirieron a menudo de sus habitantes actuales.

En el caso del IMSS, que comenzó a invertir en vivienda - en 1956 logrando hasta 1962, 10 000 casas aproximadamente, las cuales edificó con el propósito de alquilarlas en un monto que no excediera - del 25% de los ingresos familiares de los beneficiarios. En virtud del sistema adoptado por este instituto, se manifestó un considerable rezago de las rentas frente a los incrementos de los gastos de administración de los conjuntos construidos como la Unidad Santa Fé en el Distrito Federal. Esto motivó que el IMSS (lo mismo que el ISSSTE que construyó de 1947 a 1964, 45 302 casas) sufragara el costo de los desajustes financieros diferidos, lo que trajo como consecuencia, que más tarde se optara por realizar las viviendas a sus ocupantes mediante hipotecas.

PEMEX incluyó en los contratos colectivos de trabajo, programas de construcción de viviendas para sus empleados de planta, e en su defecto, la adición de una determinada suma monetaria en la nómina salarial para ayuda habitacional. Este organismo público comenzó a realizar sus programas de vivienda en 1958, los cuales se desarrollaron - rápidamente, ya que solamente en seis años logró construir 13 100 viviendas, las que en su mayoría se localizan en ciudades del centro y - noroeste del país, donde se ubican las principales instalaciones petroleras de esa época. Cabe señalar que tanto PEMEX como CFE, continúan a la fecha con las inversiones en vivienda para sus trabajadores.

Como se puede observar, la actividad más intensa de inversión en vivienda fué realizada por instituciones asistenciales, debido a que en esos años el Gobierno tuvo preferencia para los trabajadores - asegurados. Además, que estos gozaban de sueldo fijo y una determinada estabilidad en el trabajo, lo que asegura en parte la inversión.

Cabe señalar que estos beneficios llegaron a un reducido grupo (que difícilmente, dadas las circunstancias, hubieran podido conseguir por su cuenta una vivienda digna), ya que hasta mediados de los setentas solamente una quinta parte de la población era derechohabiente. Esto muestra una idea bastante aproximada de los alcances y limitaciones que en ese tiempo el Estado tenía para invertir en vivienda.

### Capítulo 3

#### Política Actual de Vivienda

1982-1988

El presente capítulo trata las funciones del Gobierno en materia de política económica de vivienda, las necesidades que tuvo el Estado para enfrentar el problema habitacional y la forma de inversión pública y sistemas de financiamiento adoptadas por el sector público.

#### 3.1 Política General

La política gubernamental que enfrenta al problema de la vivienda esta sustentada en la Constitución de 1917; no obstante, el Gobierno de México comenzó a manifestar una creciente preocupación por las necesidades insatisfechas de vivienda hasta mediados del presente siglo. En el artículo 123 fracción XII de la mencionada Constitución, se establece que el patrón tiene la obligación de proporcionar a sus trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas. Sin embargo esta disposición casi no se cumplió, dando como resultado que el Gobierno se fue convirtiendo poco a poco en el principal promotor de la vivienda popular.

La intervención del Estado en materia de vivienda comprende una gran variedad de formas que incluyen, desde la acción directa de construcción de conjuntos habitacionales, pasando por los diversos-

mecanismos de financiamiento usados para introducir recursos crediticios en vivienda, hasta las acciones y políticas entrelazadas con la tenencia, valorización y utilización de la tierra; así también la administración y conformación de reservas territoriales, la regulación inquilinaria, la producción de materiales e insumos para la construcción, etc.

Con la creación del Programa Financiero de Vivienda PFV - en 1964, la política de vivienda tomó un fuerte impulso y una nueva reorientación. Una vez considerado que el problema habitacional se podría solucionar mediante el mecanismo netamente financiero; por tal motivo se hacía necesario generar y movilizar con la intermediación de la banca privada (hoy nacionalizada), grandes masas de ahorro interno para la edificación de habitaciones.

Entre los propósitos más importantes del PFV se encuentran los de facilitar la compra de viviendas de interés social, incrementar el volumen de su construcción, conseguir que el crédito proveniente de la banca proporcionara financiamiento especial, promover el ahorro público y generar empleos mediante la construcción masiva de conjuntos habitacionales y lograr efectos multiplicadores en otras actividades económicas. La concretización de estos objetivos necesitó que la Ley General de Instituciones de Créditos y Organismos Auxiliares, sufrieran varias reformas con la finalidad que el financiamiento bancario encausara grandes recursos a la vivienda e incrementara nuevos fondos con los ahorros familiares. Entre otras medidas se dispuso-

que la banca destinara el 30% de los recursos captados por el ahorro a la compra o construcción de viviendas de interés social.

Para la consecución de las acciones previstas en el PFV - funcionaron dos fideicomisos creados por el Banco de México en 1983: el Fondo de Operaciones y Descuentos Bancarios (FOVI) y el Fondo de Garantía para la Vivienda (FOGA). El primero operó como mecanismo para que los recursos captados por la banca tuvieran mayor fluidez hacia la construcción de viviendas y al financiamiento para los futuros beneficiarios. Al segundo fideicomiso se le asignó la función de dar apoyo de garantía y liquidez a las instituciones de crédito que hubieran otorgado préstamos hipotecarios o fiduciarios a la vivienda, se cubrieran los riesgos en que pudieran caer los créditos, ya sea por parte del oportuno pago, por falta de garantías de los beneficiarios o a los que se refieren al pago del déficit en la recuperación total del préstamo concedido. Esto último, de un lado, fue un poderoso estímulo para la construcción de viviendas, y por otro lado, menos coherente con los objetivos originales de beneficio a la población de bajos recursos, ya que la disponibilidad real de los créditos se debilitó debido a que el beneficiario debía contar con ingresos suficientes para garantizar los pagos, de tal manera, que la gran mayoría de la población quedó al margen de estas operaciones y sus posibles beneficios.

En consecuencia, la gran mayoría de las familias de bajos ingresos, trataron por su cuenta y riesgo satisfacer sus necesidades de vivienda, construyendo sus habitaciones con sus propios recursos.

Una gran proporción de estas viviendas trajo como resultado que en las grandes ciudades se formaran las "ciudades perdidas". En las zonas rurales la mayoría de las viviendas campesinas no contaban con los mínimos de bienestar.

El creciente déficit habitacional de los últimos años obligó al Estado a encauzar las acciones de vivienda bajo un nuevo marco programático. Así en 1979, año de inicio de nuestro estudio, el Estado adoptó el Programa Nacional de Vivienda, constituido de acuerdo a las políticas de la Ley General de Asentamientos Humanos y determinado por el Plan Nacional de Desarrollo Urbano.

Los objetivos de este último favorecen las condiciones para que la población marginada cuente con una vivienda adecuada.

Para cumplir con el objetivo de propiciar condiciones favorables para la construcción masiva de viviendas, el Programa Nacional de Vivienda establece como políticas:

1. Incrementar la posibilidad de consecución de vivienda con programas que permitan beneficio a mayor número de familias. Para cumplir con esta política, el Gobierno deberá planear los objetivos y metas más viables y precisas.
2. Reducir los costos de los materiales e insumos de construcción, y por ende, los de la vivienda.
3. Racionalizar la aplicación de los recursos financieros disponibles-

para la ejecución de programas de vivienda.

Posterior al Programa Nacional de Vivienda surge en el presente régimen el Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Vivienda-1983-1988, el cual plantea políticas y líneas de acción para que la población de menores ingresos tengan acceso al financiamiento de vivienda. Entre las principales políticas y líneas de acción se encuentran las siguientes:

1. Programas de lotes y servicios, consistente en la oferta de terrenos con infraestructura básica y servicios elementales.
2. Programa de vivienda progresiva, que señala las líneas de acción para la construcción de vivienda en forma gradual, partiendo de una unidad básica de servicios y espacios habitables de usos múltiples.
3. Programa de vivienda mejorada, que establece la forma de financiamiento para realizar acciones de ampliación, rehabilitación, mejoramiento de las condiciones sanitarias, renovación de viviendas y protección jurídica mediante la regulación de la tenencia o su compra.
4. Programa de vivienda terminada, financiamiento para la construcción de viviendas que cumplan con las necesidades de área construida, privacidad y servicios.

Básicamente la estrategia de la política de vivienda trata de alcanzar dos líneas fundamentales: La primera estriba en que los habitantes del país cuenten con viviendas dignas implementando siste--

mas de autoconstrucción que permitan reducir costos y promover la producción de materiales de construcción proporcionando nuevas coberturas al empleo y a la reactivación de la economía.

La segunda estrategia esta relacionada con la descentralización de la población que viene enfrentando problemas y riesgos inflationarios. El deseo de incrementar capitales y el atractivo de grandes ganancias, inclina de tal manera a los especuladores a acudir al mercado inmobiliario, provocando que los precios se eleven considerablemente, desequilibrando las condiciones de solución. Más adelante se tratará más a fondo la especulación inmobiliaria y la descentralización.

Resumiendo, se puede afirmar que estas ultimas políticas de vivienda han logrado cumplir en forma muy modesta con los objetivos del Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Vivienda, resultando que un mayor porcentaje de familias de bajos ingresos cuente a la fecha con una vivienda digna.

Cabe aclarar que en la actualidad las familias de ingresos bajos (menos de 2.5 veces el salario mínimo) cuenta con el apoyo financiero de los organismos como el Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares, el Fideicomiso del Sector, el Departamento del Distrito Federal y las instituciones estatales de vivienda que en conjunto realizaron en 1985, la suma de 182 mil unidades de habitaciones -aproximadamente.

Sin embargo, "La magnitud del reto, es enorme. Al déficit de 5 millones de viviendas que no reúnen los requisitos mínimos de bienestar, es necesario adicionar más de 300 mil que deben construirse -- para seguir el crecimiento natural de la población y las miles que es necesario reponer o reparar, en especial las que se derrumbaron con el temblor del 19 y 20 de septiembre de 1985, para mantener el inventario existente." 20/

El Programa Nacional de Vivienda tenía previsto para 1985, terminar 361 865 acciones de vivienda, dejando en proceso para 1986, - la cantidad de 229 325 (ver cuadro 7). Estas previsiones están contempladas para su culminación con la cooperación de las instituciones, fi deicomisos y organismos en los tres niveles de gobierno, con una inver sión cercana a los 630 mil millones de pesos.

En términos generales se puede afirmar que la inversión - destinada a la vivienda cumple en parte los requerimientos de vivienda ya que para satisfacer el déficit de 5 millones de viviendas que no -- reúnen los requisitos mínimos de bienestar es deficiente debido a que dicho déficit no ha disminuido, sino al contrario ha crecido en las -- últimas fechas.

### 3.2 Inversión Pública

---

20/ Fraga, Gabino: "Programa Nacional para el Desarrollo de la Vivienda El Mercado de Valores, publicación semanal de Nacional Financiera, número 22, junio 3, 1985, p. 523. el subrayado es nuestro

Cuadro 7

Organismo	Inversión para Viviendas 1985 ( millones de pesos )					
	A terminar 1985		En proceso 1986		Total de inversión a ejercer 1985	
	Unidades	Inversión	Unidades	Inversión	Inversión	%
INFONAVIT	72 748	---	81 258	---	231 058.0	36.70
FOVISSTE	15 265	26 770.0	9 320	8 023.7	34 794.6	5.53
FOVI	17 277	9 699.6	29 357	38 073.1	47 772.7	7.59
BANCA	64.000	115 200.0	68 430	107 449.0	222 649.0	35.37
FONHAPO	67 410	12 782.6	35 272	12 702.6	25 485.2	4.04
PEMEX	7 411	18 500.0	---	---	18 500.0	2.94
C.F.E.	1 856	5 754.5	---	---	5 754.5	0.91
D.D.F.	5 482	8 083.2	1 904	2 932.1	11 015.3	1,75
ISSFAM	1 355	4 037.1	---	---	4 037.1	0.64
FID DEL SECT.	10 038	6 440.5	1 240	2 446.0	8 886.5	1.41
ORG. ESTAT.	99 023	19 026.5	2 561	554.7	19 581.2	3.10
<b>TOTALES</b>	<b>361 865</b>	<b>226 294.9</b>	<b>229 325</b>	<b>172 181.2</b>	<b>659 534.1</b>	<b>100.00</b>

Fuente: Nacional Financiera, El Mercado de Valores, revista semanal # 22 junio 3 1985.

Es pretensión de este estudio obtener un conocimiento groso modo de las razones que tuvo el Estado para intervenir en la economía en general y en la inversión en vivienda en particular; así tam--bién de que manera se utiliza esta inversión como instrumento político.

Hoy en día la mayoría de los intelectuales, críticos, pe--riodistas, científicos, etc., han olvidado que la intervención del Estado en asuntos de economía no es un fin en sí mismo, sino solamente--un medio o instrumento de política del Estado, motivada por fines espe--cíficos; sea para impulsar la industria, la agricultura, la vivienda o cualquier otra actividad económica.

Es común escuchar en todas partes que el Estado es inmi--nentemente incapaz e ineficaz como empresario, sus críticos correlacio--nan su participación en la producción nacional con el déficit gubernamental . De otro lado, los defensores del Estado manifiestan que la in--tervención pública se encuentra subordinada al logro de patrones de --consumo igualitario, admitiendo ciertas "dificultades" técnicas.

La intervención del Estado en la economía es de reciente--existencia. No obstante, su empleo es de vital importancia, sobre todo, como instrumento eficaz para el logro de objetivos que el sector priva--do no puede o no quiere cristalizar.

La presencia del Estado en el funcionamiento de la produc--ción se ha manifestado más eficientemente en las últimas décadas. Fué--

Alemania el primer país en el cual el Estado, por medio de la empresa pública amplió aún más su campo de acción, interviniendo directamente en los procesos de la actividad económica. A raíz de la serie de problemas económicos en el período 1914-1945, cuya culminación tuvo lugar con los sucesos llamados "Octubre Negro" de 1929 y los acontecimientos manifestados después, la creación de la empresa pública se impuso en todos los países centrales y periféricos, debido principalmente a que la crisis de los años treinta no fué superada por las fuerzas del mercado, es decir, por las propias leyes del sistema capitalista, exigiendo algunos cambios en las relaciones entre el Estado y la economía. La intervención del Estado en la economía en los Estados Unidos, Francia, Japón, Inglaterra, etc., marcan el comienzo de una nueva fase del sistema capitalista.

Así, es necesario considerar los prerrequisitos de la producción y encontrar por qué determinados bienes y servicios son suministrados por el Gobierno y no por la iniciativa privada, partiendo de una relación de interdependencia en una sociedad, surge la necesidad de diferenciar, por una parte, entre condiciones generales de producción generadas por el Estado y aquellas creadas por el sector privado—se indeterminan, y por otra parte, entre condiciones generales y particulares de la producción. Las funciones que han dejado de ser rentables ya no son de interés para la iniciativa privada, incluyen: el establecimiento de un sistema de comunicaciones (calles, canales, servicios telegráficos, etc.); el desarrollo de una adecuada estructura de calificaciones de la mano de obra (sistema educacional); el manteni---

miento de la fuerza de trabajo (viviendas, hospitales, etc.); el suministro de agua; etc. De esto surge un conjunto de razones por las cuales no es nada lucrativo operar estos procesos sobre una base de capital privado. No obstante la utilidad de tales servicios.

Sin embargo, es necesario hacer una aclaración muy importante respecto a la rentabilidad. Es obvio que la construcción de un puente es tan rentable como la construcción de una maquinaria o una ca mi sa. Estos productos son elaborados como mercancías para su intercambio en el mercado, aunque dicho intercambio es diferente. El productor de camisas fabrica estas para trasladarlas al mercado y realizarlas. El productor de maquinaria, generalmente produce esta mediante un contrato o convenio antes de comenzar a fabricarlas. Es claro que el comprador de camisas las adquiere con su ingreso, mientras que el que compra maquinaria lo hace con el capital dinerario que adelanta para comenzar o continuar el proceso de producción. Con lo que respecta al puente, tan bién aquí se produce una mercancía, cuyo comprador será el Gobierno -- que lo adquiere mediante impuesto, con el fin de gastarlo en la creación de las condiciones generales de la producción, mientras que el -- que compra camisas lo hace para su propio provecho.

Naturalmente que lo que parece rentable para el capital en una época determinada de la historia, puede no serlo en otra. Cuando a algunos sectores de la actividad industrial dejan de ser rentables, -- son entonces subsidiados por el Gobierno en forma abierta, y en el momento en que alguna actividad muestra ineficacia, es cuando estos sec-

tores pasan a ser propiedad del Estado, por ejemplo: la minería carbonífera en Inglaterra después de 1945; el transporte aéreo inglés; la electricidad en los Estados Unidos; la banca y la televisión en Francia el petróleo y otras actividades en México, etc.

La carencia de oportunidades en la inversión se aplica -- obviamente solo a la acumulación de capital privado. Partiendo del hecho de la subutilización del capital, puede ser estabilizado en procesos de producción específicos en fases históricas específicas. Debido a estas condiciones, tales procesos se ven imposibilitados de ser absorbidos por el capital como unidades particulares de capital, en tanto que en otras esferas de la actividad económica existe una adecuada utilización de capital para la acumulación acelerada. Es aquí donde en cuadra la inversión pública, por así decirlo, por razones de estructura. La situación es bien diferente cuando se trata de crisis, o estancamiento económico, que se caracteriza por una inadecuada utilización del capital privado, en consecuencia, la función de la inversión pública consiste en propiciar las condiciones que hagan superfluas a las -- crisis, sin embargo, sus efectos, cumple su función de "purificación".

De lo anterior salta a la vista, que el estancamiento de la acumulación de capital es contrarrestado por el Estado. En este caso el Estado se limita en gran manera de crear las condiciones generales de la producción, de tal manera, que permite al proceso de trabajo social actuar como un medio para la utilización de los procesos del -- conjunto de unidades de capital.

En situaciones de estancamiento económico como la que --- atraviesa actualmente el país, la política de vivienda influye en forma definitiva en la acumulación de capital, ya que una vez que el Gobierno invierte en vivienda, se crea al mismo tiempo, una demanda secundaria de numerosos productos relacionados directa e indirectamente con la edificación de habitaciones, tales como herrajes, pinturas, calefacciones, etc., que al incrementar su demanda producen efectos multiplicadores en la economía nacional.

La iniciativa privada se ha visto incapaz para enfrentar la demanda de vivienda para personas de escasos recursos, en virtud de que la mayoría de los empresarios constructores de casas normalmente toman en préstamo una parte sustancialmente grande de recursos monetarios para sufragar los gastos de mano de obra y materiales. Estos --- préstamos resultan demasiado costosos debido a las altas tasas de interés prevaletientes en la actualidad. El siguiente ejemplo nos puede -- dar luz sobre esto:

Los pagos mensuales que debe hacer una determinada persona que pide un préstamo hipotecario con valor de 50 mil pesos, los cuales tiene que liquidar en un término de 25 años, a una tasa anual del 5%, 10%, y del 15%.

Pago mensual hipotecario

Tipo de interés	5%	10%	15%
Pago mensual	\$ 292.00	\$ 454.00	\$ 640.00

La cuota mensual del reembolso del empréstito casi se duplica cuando se aplica el tipo de interés, Por tanto, en la actualidad

sería casi imposible que las personas de menores recursos tengan oportunidad al préstamo hipotecario dadas las altas tasas de interés que fluctúan hoy en día alrededor de los 100 puntos porcentuales.

### 3.3 Financiamiento

Para que el sector público pueda cumplir con las funciones de producción e inversión es necesario contar con determinados factores productivos e insumos, lo que inclina al Estado a apropiarse de una parte de la renta nacional y participar en la circulación monetaria, base en que se sustenta su función financiera. En esencia el financiamiento público tiene por objeto la movilización de recursos. Debido a su intermediación tienen lugar otras dos importantes acciones de política económica: 1) la relación existente con la transferencia de poder adquisitivo entre los distintos grupos sociales y los sectores de la producción; y 2) referente al empleo se puede generar de los instrumentos de financiamiento para producir variaciones, además de la demanda efectiva de la iniciativa privada, sus planes o decisiones económicas. Con la primera acción el sector público coadyuva principalmente a la redistribución del ingreso y con la segunda permite regular la economía en su conjunto.

Estos tres efectos del financiamiento (dotación de recursos, redistribución del ingreso y regulación de la economía) actúan al mismo tiempo, ya que cualquier procedimiento utilizado por el Estado para tener poder adquisitivo, reduce la demanda privada, trayendo como

consecuencia un cambio en la asignación de los factores de la producción de bienes y servicios, con lo que se altera la distribución prima del ingreso incorporándose variables que pueden modificar las decisiones de los productores, ahorradores inversionistas, consumidores, - etc., los cuales habrían adoptado en otras circunstancias.

Lo fundamental del financiamiento público consiste en que el Estado cuente con los recursos necesarios mediante los impuestos, - deuda pública, emisión de billetes, etc. Estos recursos permiten al Gobierno obtener poder de compra, al mismo tiempo, sustraer de la utilización privada recursos de producción y capacidad para importar.

Ciertamente si se reconoce que el ingreso corresponde a-- la totalidad de los bienes y servicios producidos, con lo que no se -- llega a gastar todo ese ingreso, tendería a manifestarse un excedente en los mercados, en la masa de producción o de capacidad productiva -- proporcionalmente al ingreso no empleado. Por tanto, los ingresos del Gobierno, al decrementarse la capacidad de compra del sector privado - le imposibilita para disponer de toda la producción, dando lugar a --- que exista un excedente en la producción, es decir, que este excedente de producción queda sin ser demandado por ese sector.

La utilización que el sector público pueda realizar para importar y los efectos de algunas inversiones específicas coopera en - la creación de condiciones que favorecen a la formación y calificación de factores que permitan superar inconveniencias.

Las decisiones de cuáles grupos deberían liberar excedentes están determinadas principalmente por la estructura de la fuente - del financiamiento, y la selección de los beneficiarios de la oferta - gubernamental la cual queda determinada por la localización de bienes, servicios, instalaciones, etc. Así se tiene que una política de redistribución que pretenda adoptar estas funciones estatales, deberá definir a quienes se les va a sustraer excedentes, y la manera de orientar y organizar el sistema de ingresos públicos; qué tipo de producción y acumulación efectuará el Estado, así como su destino sectorial y social. Salta a la vista que el financiamiento público es parte de un mecanismo de redistribución más amplio y que su colaboración parte de los ingresos que resta al sector privado.

La regulación del financiamiento gubernamental consiste - en utilizar los ingresos y gastos públicos para intentar mantener, dentro de ciertas condiciones, el nivel y ritmo de desarrollo de algunas funciones generales de la economía, como la demanda, ocupación, inversión, etc. Así también, para crear un conjunto de incentivos y desembolsos públicos que permitan modificar precios, tasas de ganancia, salarios relativos, fomentar el empleo, inducir el uso de determinados - factores. etc.

En situaciones de crisis con alto índice inflacionario y - altas tasas de interés resulta conveniente el financiamiento gubernamental de la vivienda, ya que además de favorecer el nivel de vida de los mexicanos, la importación que pueda ocasionar la construcción de-

habitaciones es relativamente muy baja, dado que en el país (en sus distintas regiones) se encuentran materiales de construcción e insumos de todo tipo lo que se reduce a importar solo maquinaria y equipo.

Entre los instrumentos de financiamiento de vivienda en el presente, se vienen promoviendo la canalización de recursos adicionales para vivienda popular, al transferirse el 1% del encaje legal para aumentar los recursos aplicados por la banca a la vivienda de interés social y crear una opción adicional a la vivienda terminada. Con esto, se amplía el rango de posibilidades para los solicitantes, se reduce el tope de ingresos necesarios para tener acceso al crédito, estableciendo como requisito un rango que fluctúa entre 0.6 a 10 veces el salario mínimo regional, lo que permite no exceder en ningún momento la capacidad de pago de los beneficiarios, a la vez que estos destinan, a través de los pagos, un menor porcentaje de su ingreso a la vivienda.

A los recursos adicionales de la banca, autorizados por medio de la circular del Banco de México, el 28 de febrero de 1984, el 1% de la captación bancaria, que se libera del encaje legal para incrementar los recursos de vivienda del 4 al 5% de los recursos totales, como respuesta solidaria a la demanda de los grupos menos favorecidos.

El Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares que se dedica a atender a la población con ingresos familiares de hasta 2.5 veces el salario mínimo regional, ha venido realizando modificaciones sustanciales para crear una mayor capacidad de crédito, prote--

ger financieramente tanto al otorgante como al que recibe el crédito, facilitar y asegurar la recuperación del mismo con pagos ajustados a las posibilidades de los beneficiarios.

La Ley Federal de Vivienda, estipula el mecanismo por el cual se crean los comités estatales de normas y procedimientos de vivienda como parte de la estrategia de descentralización, para apoyar la edificación y el mejoramiento de casas, anexando las experiencias de todos los participantes en el proceso, desde las dependencias de la Administración Pública Federal y de estados y municipios hasta las organizaciones de los sectores privado y social.

### 3.4 Tenencia

Una de las principales causas coyunturales que afectan el desenvolvimiento de la política de vivienda es la irregularidad de la tenencia de la tierra, ya que dificulta la dotación de infraestructura, equipamiento y la prestación de servicios públicos, sobre todo, en las ciudades industriales del país.

Se puede afirmar que después de la aparición de la Reforma Agraria, la tenencia de la tierra ha sufrido grandes cambios importantes. Como consecuencia de esos cambios (desigualdad en la distribución de la tierra) se conformaron tres distintos tipos de tenencia: la propiedad privada, la propiedad pública y el sistema de tenencia ejidal. 21/

Los resultados de la Reforma Agraria se sustentan en la serie de expropiaciones y divisiones de los grandes latifundios privados y entregados a agricultores ejidales.

Debido al rápido crecimiento de la población en ciudades industriales desarrollado en las tres últimas décadas ha situado, en varios casos, a ejidos dentro de zonas urbanas o en vías de convertirse en urbanas.

La metamorfosis sufrida en varios ejidos (especialmente los que se encuentran ubicados en zonas industriales) se ha logrado al margen de la ley en la mayoría de los casos, ya que muchos ejidatarios vendieron sus derechos a familias no ejidatarias o a urbanizadores que subdividieron, fraccionaron y vendieron los terrenos en el mercado inmobiliario; sin faltar las posesiones ilegales que en complicidad con los mismos ejidatarios se adjudicaron los terrenos. Este tipo de situaciones ha hecho más difícil dotar de infraestructura a los conjuntos de viviendas surgidas en esas condiciones.

La Constitución de 1917 establece en su artículo 27 que: - "La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originalmente a la Nación, la-

---

21/ El sistema ejidal fue implantado en México por la Reforma Agraria, mediante el cual se confiere al campesino el derecho de explotación agrícola de una parcela en calidad vitalicia y transferible a herederos con la condición de que la trabajen, la cual no pueden vender ni alquilar.

la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellos a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

Las expropiaciones solo podrán hacerse por causas de utilidad pública mediante la indemnización.

La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público..."

El cumplimiento de estos postulados constitucionales dieron como resultado que el Gobierno se convirtiera en propietario de grandes extensiones de terrenos urbanos y rurales, siendo administrados estos por la Secretaría del Patrimonio Nacional.

Por lo tanto, un ejido solamente puede ser expropiado en beneficio del interés público, mediante la debida indemnización a las familias que las posean. La referida indemnización a los ejidatarios deberá ser con viviendas y tierras cercanas al ejido expropiado. En el caso de que el Gobierno no cuente al momento con tierras cercanas al lugar expropiado, tiene la obligación de adquirirlas.

No obstante, la superficie terrestre es un recurso natural limitado y el Gobierno debería nacionalizar aquellos terrenos urbanos que se encuentran ociosos para así poder ordenar y planear el crecimiento de las ciudades, fijando nuevas condiciones de indemnización hasta que surjan nuevas modalidades para su uso.

Es lamentable observar el desaprovechamiento existente en vastas áreas de terrenos que se encuentran ubicados dentro de las ciudades. Terrenos que no representan beneficio alguno ni para sus dueños ni para el interés público en general, ya que en la mayoría de los casos estos terrenos son utilizados como tiraderos de basura y desperdicio, transformándose como consecuencia, en peligrosos centros de infección y contaminación ambiental en perjuicio de las habitantes que los rodean.

Los barrios pobres o marginados generalmente son producto de las condiciones sociales, económicas y por las políticas propias de los asentamientos humanos. Saltan a la vista los rasgos característicos de ese tipo de barrio como son: ocupación ilegal de la tierra, irregularidad en la tenencia, falta de servicios urbanísticos, etc., lo que hace prácticamente nulo el esfuerzo de la inversión que se refleja en la insalubridad del ambiente y el hacinamiento que proliferan. En contraste con tierras regulares legalmente y en condiciones para la edificación de viviendas, pero prohibitivas para la masa de trabajadores, por problemas de propiedad, costes y requisitos exagerados.

A manera de solución para los inconvenientes arriba expuestos, se podría sugerir una política de tenencia de la tierra que apoye la recuperación de los barrios marginados y su proliferación mediante el reconocimiento del nivel del valor de estas poblaciones y apoyar y no prohibir, no interceder lo que se puede sustituir con venta y en escala de las necesidades actuales.

Para el logro de lo anterior es necesario que la actuación administrativa responsable del control de la tenencia de la tierra --- realice estudios profundos de la realidad urbana y rural, en aspectos económicos, sociales y jurídicos con datos sobresalientes para individualizar los terrenos o parcelas con infraestructura y servicios mínimos de bienestar.

### 3.5 Abastecimiento de Materiales de Construcción

Uno de los más importantes rubros que no debe descuidar - la política de vivienda, para que los costes de edificación no sufran fuertes variaciones, es la producción de materiales de construcción, - ya que suele suceder que cuando una mercancía es demandada, más de lo que regularmente ha sido, su precio tiende a subir. Por lo que respecta a la vivienda, el incremento de su demanda se ha venido dando principalmente por el subsidio que otorga el Gobierno. Esto ha permitido que -- las viviendas subsidiadas, incremente su demanda, en consecuencia los costes de los materiales de construcción, actualmente se han elevado a precios que hacen peligrar seriamente a la política de vivienda.

Lo anterior lo corrobora un artículo periodístico de un estudio realizado por el Banco de México y el Centro de Investigaciones Económicas de la Universidad Autónoma de Nuevo León, afirmando que: "La inflación nacional al mes de abril es de 34.4 por ciento, mientras que para Monterrey y su área metropolitana es de 39.9 por ciento- (...). Los índices de precios al consumidor que obtuvieron los incremen-

tos más fuertes fueron los correspondientes al renglón del vestido y - la vivienda mismos que registraron índices de 53.16 y 42.19 por ciento respectivamente." 22/

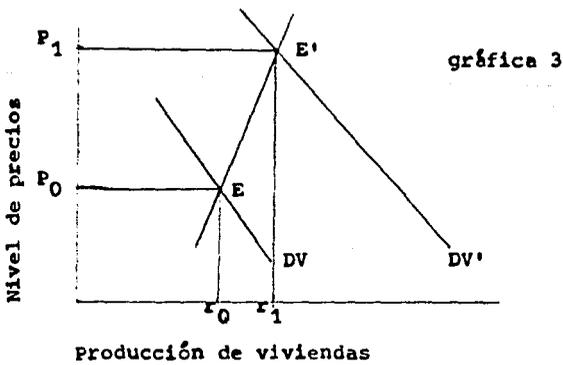
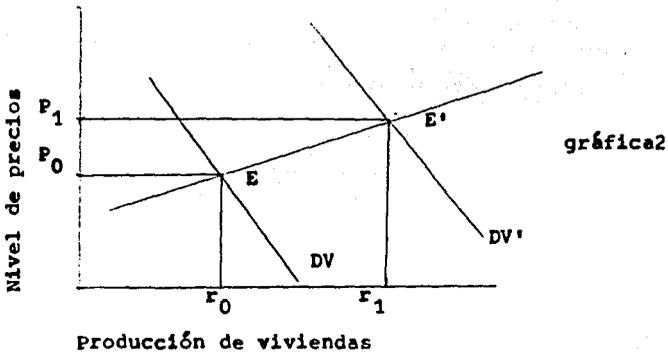
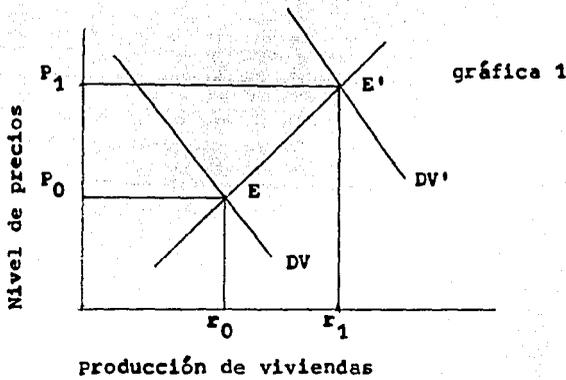
Este tipo de incrementos en los precios originados por un aumento en la demanda del bien se puede demostrar gráficamente.

La gráfica 1 muestra que un incremento en el financiamien- to para vivienda, traslada la curva de demanda de vivienda de  $DV$ , ha- cia la derecha hasta  $DV'$ . El nivel de precios  $P$  sube de  $p_0$  a  $p_1$  y el - nivel de producción  $r$  pasa de  $r_0$  a  $r_1$ . Por consiguiente, se puede afir- mar que el aumento del financiamiento de vivienda hacen que se incre- mente su nivel de producción y su nivel de precios.

Teóricamente los efectos de un traslado en la curva de de- manda de vivienda de  $DV$  a  $DV'$  son determinados por la pendiente de la- curva de oferta. Si la mencionada curva de oferta tiende a ser horizon- tal, la relación entre la producción y el nivel de precios (ver gráfi- ca 2) debido a la forma de su traslado se traducirá en un incremento-- mayor en su producción en relación a su precio. En caso contrario, la- gráfica 3 muestra un incremento mayor en el precio en relación a la pro- ducción, cuando la curva de oferta tiende a ser vertical. De este surge la pregunta ¿qué es lo que obliga a la curva de oferta a mantener una- tendencia horizontal o vertical?

---

22/ s/a, "La Inflación Regional Sobrepasa la Nacional", El Pervenir El Diario de la Frontera, año LXLIX, sábado 9 de mayo, 1987, p.9-A



Una respuesta tentativa sería la capacidad de producción con que cuenta una economía; es decir, si los medios de producción son los suficientemente necesarios para satisfacer el aumento de la demanda, traería como consecuencia que la curva de oferta tienda a ser horizontal. En caso contrario, si los medios de producción existentes no son los suficientes para atender el incremento de la demanda, la curva de oferta tendería a ser vertical, trayendo como consecuencia un mayor incremento en los precios en relación a su producción.

En el caso de México, resulta que la capacidad de producción de los materiales de construcción existentes son insuficientes para satisfacer la creciente demanda de viviendas, ya que sus costos de edificación se mantienen al alza como lo afirma el artículo periodístico mencionado anteriormente.

En el diario acontecer sucede que no existe producto que pueda satisfacer la demanda por mucho tiempo en las cantidades necesarias deseables, por consiguiente no existe ningún bien escaso que pueda escapar a las variaciones en sus precios.

En consecuencia al disminuir o incrementarse el precio de un determinado bien, las utilidades se reducen o elevan por encima de su respectivo nivel general. Por tanto, al productor o empresario se le aconseja que debe reducir o abandonar la producción de ese bien para dedicarse a la producción de otra mercancía; o estimularlo a que inverta más en su producción, según sea el caso.

"Aún cuando cualquier persona esté en entera libertad de emplear su capital donde le plazca, procurará naturalmente que su empleo sea el más ventajoso; es evidente que no estará satisfecho con una utilidad del 10%, si utilizándolo en otra actividad pueda obtener una utilidad del 15%. Este deseo eterno por parte de todos los empresarios, que consiste en abandonar una actividad menos provechosa por otra que reporte más ventajas, registra una fuerte tendencia a igualar la tasa general de utilidad, o a fijar estos en proporciones tales que según estimación de las partes, compense cualquier ventaja que uno puede obtener, o parece tener, sobre los demás. Es quizá muy difícil averiguar los pasos mediante los cuales este cambio se efectúa: probablemente los provoca un fabricante que no cambia absolutamente su empleo, sino que reduce tan solo la cantidad en él invertido." 23/

Si no todos, la gran mayoría de los empresarios, por muy acaudalados que sean, nunca es determinado el límite de sus negocios-- por el nivel de sus posibilidades particulares, ya que siempre recurren al crédito, ya sea bancario o por otro medio, con la frecuencia que requiere la demanda de sus productos.

En el caso de los productores de materiales de construcción, es muy probable que estén recurriendo con regularidad a los créditos bancarios, para reforzar o acrecentar su producción, y así poder

---

23/ Ricardo, David: Principios de Economía Política y Tributación, Edit. FCE., México, 1973, p. 67.

enfrentar la creciente demanda de sus productos, en virtud de la política de vivienda.

Sin embargo, partiendo del supuesto que los productores - de materiales e insumos de construcción estén recurriendo regularmente a los empréstitos bancarios, éstos resultan muy costosos dadas las altas tasas de interés que imperan en la actualidad. Lo deseable sería - que la política de vivienda otorgase el suficiente financiamiento, ya sea para apoyar el incremento en la producción, o para abrir nuevas empresas, proporcionalmente y con las mismas facilidades de pago que --- existe en el financiamiento de la vivienda

## Capítulo 4

### Análisis Crítico de la Política de Vivienda

El presente capítulo trata la característica de la especulación inmobiliaria y los intentos del Gobierno para arraigar a la población en sus lugares de origen mediante la estrategia de la descentralización de la población, analizando la limitación de esta última. Así también se muestra el mecanismo de un esquema muy simple o modelo de análisis con el cual se pueda determinar, partiendo de supuestos, el monto de los recursos financieros destinados a la construcción de vivienda, de tal manera, que se pueda llegar a un punto de resultados positivos para la economía nacional en su conjunto.

#### 4.1 La especulación inmobiliaria

En el medio urbano el suelo resulta ser un bien escaso, sin embargo, esto no quiere decir que exista escasez de tierra en las ciudades y que la explosión demográfica, ya sea porque el índice de natalidad supere en buena medida al de mortandad, o por la inmigración rural, está agravando esta escasez. Si nos acercamos más a esta problemática observaremos que en realidad hay tierra abundante en todas las ciudades de la Nación Mexicana, exceptuando al Distrito Federal y su área metropolitana. Lo que sucede es que en las ciudades aproximadamente el 30% del suelo urbano se encuentra desocupado. El problema funda-

mental a resolver consiste en lograr que estos terrenos puedan determinarse legalmente disponibles y a un precio razonable, para aquellos -- que tienen necesidad de usar o disponer sus beneficios.

Con respecto a la densidad de población, el problema no es tan grave en muchas ciudades, ya que se han realizado estudios que manifiestan que los asentamientos humanos llegan a adquirir mayor densidad con el tiempo. En consecuencia, no existe excusa alguna si no se localizan tierras para vivienda en nuestras ciudades.

Sin embargo, en el renglón inmobiliario, la especulación afecta sin consideración al suelo, ya que en caso de viviendas previamente construidas, este fenómeno es completamente nulo, ya que no existen empresarios que se dediquen al acaparamiento de casas para especular con el precio de ellas.

Los especuladores de la tierra sustentan su posición de propietarios en la ley, porque representa los derechos individuales, entre los que se encuentra el derecho a la propiedad privada, que permite hacer lo que le plazca al dueño, ya sea mediante el beneficio que se obtiene en su desarrollo o en el de su venta. No obstante, esta posesión es insostenible cuando hay una minoría de propietarios de tierra y una gran cantidad de personas sin ella. Cuando acontezca que hay penuria de tierra la posesión de más tierra de lo que realmente utilizarán o necesitan no deben esperar que el Gobierno los proteja indefinidamente.

La mayoría o casi todos los terrenos que se encuentran --ociosos dentro de las ciudades, son bienes que no son utilizados ni para la agricultura, ni para producir otro tipo de bienes, es tierra que se encuentra vacante, tierra potencialmente en manos de la especulación inmobiliaria.

En la práctica, la especulación inmobiliaria se da en forma diferente a la especulación de cualquier otro tipo de bien, ya que los especuladores inmobiliarios son individuos, por lo general adinerados que se dedican a otros menesteres en sus labores cotidianas y mantienen la propiedad del suelo en espera que en las zonas donde se ubican sus tierras cuenten además de los beneficios de agua, luz, drenaje teléfono, etc., que los límites de sus terrenos estén debidamente poblados, lo que hace, una vez logrado lo anterior, que los precios de esos inmuebles se eleven de una manera desproporcionada, quedando estos, fuera del alcance de las posibilidades de las familias de menores ingresos. Lo que acontece con la especulación de otros bienes, es que estos especuladores se dedican en sus menesteres cotidianos, ya sea a producir o simplemente revender los bienes con los que especulan, es decir, acaparan en el mercado cantidades respetables de los bienes que tratan para apartarlos de la circulación, aparentando escasez del determinado bien, y una vez que el precio de ese producto se sitúa al alza, lo llevan nuevamente al mercado para su realización y así, obtener una ganancia mayor.

"Este es pues, el principio del conocimiento de las pro--

pías limitaciones. Las decisiones sobre la utilización adecuada de la tierra son políticas en alto grado, y tradicionalmente favorecen a los intereses de los propietarios que dominan la política local y nacional. He aquí dos resultados típicos: los que están instalados en el poder lo gran que se les construya en sus tierras los servicios más valiosos y una vez que sus tierras han quedado desarrolladas, logran que no les afecten a éstas las disposiciones que exigen mejores públicas." 24/

Si tanto se ha legislado sobre Reforma Agraria, sería muy sano legislar sobre la tenencia de la tierra, y en el mejor de los casos, nacionalizar los terrenos vacantes, para que de esta manera, sea el Gobierno quien decida su utilización en bien de la comunidad.

#### 4.2 La Descentralización de la Población

La Política de Vivienda 1983-1988 contiene como uno de -- sus lineamientos principales a la descentralización de la población, -- En tanto, el Plan Nacional de Desarrollo plantea en coherencia con -- otras políticas y programas de desarrollo una desconcentración no dispersa de varias actividades económicas, mediante la formación de centros motrices que permitan el crecimiento agrario e industrial, en los cuales se apoya la creación de proyectos de inversión estratégicos que

---

24/ S. Angel y S. Benjamín: "Ampliación de la Comprensión del Problema de la Vivienda en los países del Tercer Mundo", en J. Silve-Herzog-Flores y otros, Asentamientos Humanos Urbanismo y Vivienda, Edit.-Porrúa, S.A., México, 1977, p. 227-228

atraen al corto plazo otras inversiones.

En resumen, la vinculación del programa de vivienda con otros programas da acceso a la articulación de acciones concernientes a la captación y conducción de agua potable; la dotación de infraestructura básica, equipamiento para la salud, abasto y educación; la construcción, ampliación y reconstrucción de 27 aeropuertos ubicados en las 27 ciudades medias; se definen lineamientos y concertación de acciones relativas a puertos y terminales de autotransporte; el establecimiento de acuerdos y convenios para la regulación de la tenencia de la tierra, la dotación de servicios básicos y la elaboración de estudios y proyectos de mejoramiento urbano integrado; la creación de centros de apoyo turístico; la distribución del equipamiento de salud en el territorio; la integración de programas de inversión y financiamiento para cada una de las localidades integrantes del proyecto estratégico en ciudades medias. Asimismo, las acciones intersectoriales a realizar al interior de los centros de población, que están orientados a promover la dotación de infraestructura, equipamiento, servicios urbanos y vivienda, en lo que se refiere a agua potable y alcantarillado buscando elevar los niveles de salud, impulsando los procesos de potabilización del agua y la ubicación de las zonas para desecho, tratamiento y reutilización de aguas residuales.

Con lo anteriormente expuesto, están señaladas las condiciones para el logro de la descentralización y arraigo de la población en sus lugares de origen; así también, la disminución de los contrastes

que existen entre la ciudad y el campo.

Sin embargo, las acciones intersectoriales no contemplan el mejoramiento de las condiciones de la población rural, causa original de la inmigración campesina hacia las ciudades industriales. Si -- bien es cierto que la política de vivienda considera aplicar recursos-- financieros para las edificaciones y mejoramiento de viviendas rura-- les coadyuvando a la descentralización de la población, ésta obtendría mejores resultados si se crean las bases para mejorar los niveles de -- vida del campesinado.

Muchos y muy variados son los problemas que enfrenta el -- campesino en México, y aunque su estudio completo no pertenece a este-- tema, conviene por su importancia señalar algunos puntos principales-- de su situación, ya que tiene indudable relación con el desarrollo eco-- nómico y el progreso del país en general. Dichos problemas están aso-- ciados fundamentalmente con fenómenos socioeconómicos como son: la es-- peculación y el acaparamiento de sus cosechas por comerciantes podero-- sos; la falta del crédito gubernamental oportuno y barato para todos -- los campesinos, tanto ejidatarios como minifundistas; la ausencia de -- un transporte sistematizado y con adecuadas vías de comunicación que -- lleguen a todos los rumbos del país, y la carencia de métodos, tecnolo-- gía, mecanización y abasto de fertilizantes y abonos adecuados para -- sus cultivos.

Aunado a lo anterior, la economía mexicana muestra cada--

vez más una tendencia a una dependencia estrecha en sus necesidades de productos agrícolas del mercado exterior, y como contradicción resalta una especialización agreste de unos cuantos productos de exportación y la producción de bienes del campo para las industrias dedicadas a elaborar alimentos. Estos productos, generalmente son cultivados por terratenientes latifundistas.

Existen algunas propuestas para tratar de resolver los -- problemas rurales antes descritos, desde los que opinan la desaparición del minifundio y su transformación en latifundio, hasta los que aseguran que la mejor solución es la unificación de los ejidatarios y minifundistas en cooperativas de tipo moderno. De esta manera, se podría adquirir maquinaria y equipo, fertilizantes, aperos de trabajo, etc.,- que en forma individual no es posible conseguir dado su bajo nivel --- económico.

Cabe la necesidad de indicar que los campesinos solamente podrían alcanzar un respetable nivel de vida mediante la intervención gubernamental, en sus tres niveles y la realización de programas de -- apoyo que impulsen la mecanización del campo, combate de plagas, mejoramiento de los sistemas de cultivo y el acceso al financiamiento de recursos necesarios.

Con lo anteriormente expuesto no se pretende lograr una - igualdad en el nivel de vida de los habitantes rurales con respecto a los habitantes urbanos, sino solo sentar las bases para promover y pro

picar el arraigo de la población en sus lugares de origen dando paso a la descentralización, ya que el acercamiento en los niveles de vida de los campesinos y los ciudadanos se dará de acuerdo al aprovechamiento de las oportunidades con el trabajo, en el estudio y en la disponibilidad individual para adoptar el éxito.

#### 4.3 Un Modelo Simple del Efecto Macroeconómico de la Inversión Pública en Vivienda.

En lo que resta del argumento del presente trabajo se da una explicación del funcionamiento del sencillo modelo confeccionado para medir los efectos que la inversión pública en viviendas tiene sobre el producto interno bruto. Así también, se analizan las distintas variables que integran al mencionado modelo. Para tal objetivo se utilizan cuatro escenarios.

##### Escenario 1

Dada la escasa información estadística del conjunto de -- elementos que conforman el universo de la vivienda, se procedió a construir el modelo para evaluar los programas gubernamentales en habitaciones con las variables salarios mínimos (SMD), índice nacional del costo de edificación de casas de interés social (ICC) y el promedio de cotizaciones a tres meses de tasas de interés pasivas sobre instrumentos de ahorro bancario en moneda nacional descontados los impuestos para -- persona físicas, expresado en porciento anual simple ( $r$ ).

Analizando la relación existente entre la inversión pública en viviendas (INPUB) y el ingreso 25/ de los demandantes, se tiene que la INPUB es una función que depende del salario de los demandantes. Por lo tanto, la INPUB es la variable dependiente y el SMD la variable independiente, ya que cualquier cambio que sufra éste afectará a la inversión pública en viviendas. Lo anterior está dado por la ecuación:

$$\text{INPUB} = a - b(\text{SMD})$$

... (1)

El coeficiente  $b$  es de comportamiento ya que mide la influencia del ingreso de los demandantes sobre el nivel de la INPUB; -- por lo que  $b(\text{SMD})$  viene a ser una variable exógena. El parámetro  $a$  tiene un valor independiente del ingreso en virtud de que representa fuerzas exógenas puesto que no se ha especificado el efecto que los cambios ajenos al ingreso tienen sobre la INPUB.

Al analizar el cambio en el precio de la vivienda se puede observar que estos obedecen a las fluctuaciones que manifiestan los precios de los materiales de construcción y mano de obra. No obstante, el que la vivienda sea un bien que no tiene sustitutos; su demanda es muy elástica, debido, entre otras cosas, a que pesan mucho en el presupuesto familiar sobre todo al de las personas que perciben bajos ingresos. Por ejemplo, un aumento del 1% en el precio de una casa es objeto

---

25/ Para efectos del modelo se parte del supuesto que los demandantes tienen ingresos diarios al equivalente al promedio general del salario mínimo diario regional (SMD)

de discusión entre comprador y vendedor, mientras que un incremento -- del 50% en los cepillos de dientes apenas se notaría. En consecuencia, se consideró importante introducir en la estructura de nuestro modelo al índice de costos de edificación de casas de interés social (ICC).

Por los motivos antes expuestos, se puede deducir que la inversión pública en vivienda está en función de los cambios en los -- ICC. Por tanto, la variable independiente son los ICC y la variable de pendiente es la INPUB. La ecuación que representa a esta función es:

$$\text{INPUB} = a + c(\text{ICC}) \quad \dots(1.1)$$

Observando a  $c(\text{ICC})$  se deduce que el coeficiente  $c$  mide-- los efectos que causan los costos de la construcción en la inversión -- pública en viviendas.

Uniendo la ecuación 1 con la 1.1 se tiene:

$$\text{INPUB} = a - b(\text{SMD}) + c(\text{ICC}) \quad \dots(2)$$

Antes de analizar la relación entre la INPUB y la tasa de interés ( $r$ ), se hizo conveniente ejemplificar los efectos que originan los cambios de  $r$  en la inversión pública en viviendas.

A precios de diciembre de 1987, una vivienda con 80 m<sup>2</sup> de terreno y 45 metros de construcción tiene un valor aproximado de 7 millones de pesos. Si una persona que percibe un ingreso anual de----- 6 750 000.00 (que es aproximadamente 2.5 veces el salario anual mínimo

de diciembre de 1987) decide comprar mediante hipoteca una casa habitación con las características arriba señaladas, a una tasa de interés bancario del 96% anual. ¿Cuánto necesita desembolsar cada año para el pago del interés y la amortización del préstamo? Siendo el plazo hipotecario a 5, 10, 15 o 20 años.

Aplicando la fórmula:

$$A = P \frac{(1+r)^n}{(1+r)^n - 1} \quad \text{donde:}$$

A= pago anual incluyendo interés y amortización; P= monto del préstamo; r= tasa de interés; y n= duración de la hipoteca.

#### Cuadro 9

#### Préstamo Hipotecario de 7 Millones de Pesos a una Tasa Anual del 96%

Duración de la Hipoteca	5 años	10 años	15 años	20 años
Pago anual	6 960 640.00	6 728 041.00	6 720 277.00	6 720 000.00

De acuerdo a los resultados que manifiesta el cuadro 9 -- ninguno de los períodos programados para finiquitar la hipoteca son -- accesibles al ingreso que percibe nuestro personaje, ya que los pagos -- anuales son ligeramente mayores al ingreso anual del mismo.

Pero ¿Qué sucedería si la tasa de interés fuese subsidiada en 81 puntos porcentuales? Lo que situaría al préstamo hipotecario a una tasa anual del 15%.

Cuadro 10Préstamo Hipotecario de 7 Millones de Pesos a una Tasa Anual del 15%

Duración de la

Hipoteca	5 años	10 años	15 años	20 años
Pago Anual	2 088 206.90	1 394 764.40	1 197 119.40	1 082 895.80

Salta a la vista que un interés subsidiado nuestro personaje solamente tendría que disponer de aproximadamente el 30% de su ingreso anual para hacer frente a los pagos hipotecarios, como lo manifiesta el cuadro 10.

Continuando con nuestro análisis de las variables que deciden a la inversión pública en vivienda, ésta es una función de la tasa de interés  $r$ . Por lo que la INPUB es la variable dependiente. Su ecuación esta dada por:

$$\text{INPUB} = a - d(r) \quad \dots(1.2)$$

donde:

El coeficiente  $d$  mide los efectos que ocasionan los cambios de las tasas de interés en la inversión pública en viviendas.

Uniendo la ecuación 1.2 con la 2 se tiene:

$$\text{INPUB} = a - b(\text{SMD}) + c(\text{ICC}) - d(r)$$

Cabe hacer la aclaración que los datos disponibles de ---

las variables SMD, ICC y r (ver cuadro 11) se basaron en datos anuales no deflacionados, los cuales fueron procesados por computadora mediante el paquete estadístico Times Series Package (TSP), y los coeficientes a, b c y d coeficientes estimados por computadora, la que arrojó los siguientes valores:

a= -62045089; b= -309883.19; c= 933276.63; y d= -3837780.3

Sustituyendo los valores se tiene:

$$\text{INPUB} = -62045089 - 309883.19(\text{SMD} + 933276.63(\text{ICC}) - 3837780.3(r) + r_t$$

Esta expresión no tendría sentido si no se restringiera la variable al azar  $r_t$ , ya que solo representa la diferencia entre la respuesta correcta y la predicción de la ecuación. Se supone que  $r_t$  tiene el valor esperado cero; esto es, que algunas veces es positivo y otras negativo, por lo que en promedio es cero.

## Escenario 2

Como ya se había señalado en el escenario 1, los datos estadísticos fueron procesados en computadora, por lo que las cifras anotadas en la columna 8 del cuadro 11 corresponden a  $r_t$ ; es decir, a la cantidad que habrá de sumarse, al número que aparece en la columna 7- en cada año determinado, lo que nos da como resultado las cifras obtenidas reales de la inversión pública en viviendas (columna 6).

Por ejemplo, si combinamos los valores de los parámetros y variables correspondientes a 1987, la inversión de vivienda de ese año es:

Cuadro 11 Datos que Constituyen las Variables de la Ecuación  $INPUB = a - b((SMD) + c(ICC) - d(r) \frac{1}{t} + rt$

(1)	(2) Promedio de SMD generales (pesos corrientes)	(3) Indice general del costo de Edif.	(4) Promedio gral. de T. de Ints. de cotizaciones a 3 meses en % anual simple	(5) T. de interés subsidiada (diferencia de 15 puntos de tasa promedio)	(6) Inversión pública en vivienda (mils, de pesos)	(7) CIFRAS ARROJADAS POR COMPUTADORA	
						RESIDUAL	FITTED
1977	91.20	82.30	10.70	-4.30	7 863 205	4 858 519	3 004 686
1978	103.40	100.00	11.70	-3.80	11 979 559	-1 844 658	13 824 217
1979	119.78	116.50	13.86	-1.14	18 144 399	4 205 500	13 938 899
1980	140.49	143.30	19.80	4.80	24 060 760	14 324 143	9 736 617
1981	183.05	185.20	29.86	14.86	28 988 450	31 944 240	-2 955 790
1982	257.11	280.90	46.75	31.75	55 403 880	56 815 155	-1 411 275
1983	431.00	500.60	57.84	42.84	99 226 246	-7 956 783	107 183 000
1984	666.00	763.20	44.90	29.90	225 656 329	-103 442 671	329 099 000
1985	1 037.00	1117.30	70.41	55.41	383 354 747	-63 349 253	446 704 000
1986	1 802.00	2015.30	86.70	71.70	1 050 244 861	65 036 861	985 208 000
1987 <sup>a</sup>	4 080.00	3377.70	96.00	81.00	1 514 511 100	-588 608	1 515 090 000

Fuente: Las cifras de los promedios de salarios y la inversión pública en vivienda, Miguel de la Madrid Hurtado, Quinto Informe de Gobierno, 1987, anexo estadístico. Las tasas de interés promedio y los índices de los costos de construcción, Nacional Financiera, La Economía Mexicana en Cifras, México, 1987.

a= cifras estimadas

\* Incluye mano de obra

NOTA: Las cifras de la inversión pública se obtuvieron de los rubros de los egresos que consideramos más representativos, ejercidos por los siguientes organismos: INFONAVIT, FOVISSTE, PFV, DDF Y FONHAPO.

INPUB<sub>1987</sub> = -62045089 + 309883.19(4080) + 933276.63(3377.7) - 3837780.3(81) - 588608  
 -62045089 - 1264323417.2 + 3152328483.16 - 31086204.3 - 588608  
 = 1514511066

Por lo que el resultado final 1514511066 es aproximadamente la inversión pública en viviendas de 1987 (ver cuadro 11). En consecuencia los valores de los parámetros dados por la computadora son bastante confiables.

Suponiendo (con la cifras de 1987 del cuadro 11) que el salario mínimo diario tiene un incremento del 100%, dejando ceteris paribus las demás variables ¿La inversión pública en viviendas alcanzaría la cifra de ?

INPUB<sub>1987</sub> = -62045089 - 309883.19(8160) + 933276.63(3377.7) - 3837780.3(81) - 588608

INPUB<sub>1987</sub> = 250187740

Del resultado de la INPUB<sub>1987</sub>, cuando ésta es afectada -- por un incremento en el salario del 100%, se deduce que:

En la medida que el ingreso de los trabajadores va alcanzando mayor poder adquisitivo la INPUB tiende a disminuir. Esto no implica que la producción de viviendas se reduzca, sino lo más probable es que aumente en virtud del incremento del ingreso. Lo que si implica es que la edificación de habitaciones propendería a ser una carga menor para el presupuesto del Gobierno.

ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA

Pero, si en lugar del salario son los costos de construcción los que aumentan un 100%, conservando a los demás factores de la economía en las mismas situaciones de 1987.

INPUB<sub>1987</sub> = -62045089-309883.19(4080)+933276.63(6755.4)-3837780.3(81)-588608

INPUB<sub>1987</sub> = 4668396000

Deducción:

Al existir incremento en los ICC la INPUB tenderá a aumentar, lo cual no implica que se van a construir más casas. Lo más creíble es que se edifiquen el mismo número de viviendas, pero con un monto de financiamiento gubernamental mayor.

Analizando la variable tasa de interés, se tiene que esta tiene carácter explicativo dentro del modelo en relación a la INPUB.-- Bajo estas condiciones de r ¿Qué efecto causaría si en 1987 la tasa de interés se incrementa en un 100%? Partiendo del supuesto que los demás factores económicos se dejaran ceteris paribus.

INPUB<sub>1987</sub> = -62045089-309883.19(4080)+933276.63(3377.7)-3837780.3(162)-588608

INPUB<sub>1987</sub> = 1203661000

Al incrementarse la tasa de interés en un 100% la INPUB-- tiende a reducirse. Pero lo más probable es que se construirían un número menor de viviendas dado que un mayor volumen monetario estaría -- destinado a costear el subsidio de la alta tasa de interés.

Escenario 3

En la realidad el producto interno bruto PIB esta en función de la cantidad y productividad de los recursos naturales, los servicios del trabajo y el capital; por lo tanto, la inversión pública en viviendas solamente representa una de las tantas variables que inter--vienen en la determinación del PIB. No obstante, utilizando el paquete estadístico antes señalado, con cifras estadísticas no deflacionadas - (ver cuadro 12), dio como resultado la siguiente ecuación:

$$\text{PIB} = a + b(\text{INPUB}). \quad \dots(4)$$

La estructura hipotética de la ecuación 4, en la cual a y b tienen valores mayores que cero. Por lo tanto, el PIB es una función positiva y lineal de la INPUB. El coeficiente comportamental b mide la influencia de la inversión pública en viviendas sobre el producto in--terno bruto; es decir, b es la pendiente de la función del PIB. El pa--rámetro a tiene un valor positivo y es independiente de la INPUB.

La ecuación del PIB fué especificada por la computadora -  
COMO:

$$\text{PIB} = 6254618.1 + 0.0670809(\text{INPUB})$$

Con lo cual 0.0670809(INPUB) representa una variable ex--plicativa. La constante 6254618.1 denota fuerzas exógenas ya que no se ha especificado el efecto que las fuerzas distintas a la INPUB tienen sobre el PIB.

Considerando la caracteriztica estocástica de la ecuación,

**Cuadro 12 Datos que Constituyen las Variables de la Ecuación PIB= a + b(INPUB)**

AÑO	Producto Interno Bruto (millones-de pesos)	Inversión Pública en Vivienda (miles de - pesos)	DATOS ARROJADOS POR COMPUTADORA.	
			RESIDUAL	FITTED
1977	1 849 263	7 863 205	-4 932 627	6 782 090
1978	2 337 398	11 979 559	-4 718 949	7 056 347
1979	3 067 526	18 144 399	-4 404 235	7 471 761
1980	4 276 490	24 060 760	-3 592 146	7 868 636
1981	5 874 386	28 988 450	-2 324 804	8 199 190
1982	9 417 089	55 403 880	-554 072	9 971 161
1983	17 141 694	99 226 246	4 230 888	12 910 806
1984	28 748 889	225 656 329	7 357 036	21 391 853
1985	45 419 891	383 354 747	13 449 492	31 970 399
1986	77 778 086	1 050 244 861	1 072 079	76 706 007
1987 <sup>a</sup>	102 666 960	1 514 511 100	-5 182 455	107 849 000

Fuente: Las cifras del Producto Interno Bruto, Nacional Financiera, La Economía Mexicana en cifras, México, 1987. La Inversión Pública en Vivienda, Miguel de la Madrid Hurtado, Quinto Informe de Gobierno, 1987, anexo estadístico  
a - cifras estimadas.

habría que agregar a esta la variable al azar  $\epsilon_t$ , con la cual se ajustan los resultados de la ecuación con las cifras estadísticas de cuadro 12. En este sentido la ecuación es:

$$PIB_t = 6254618.1 + 0.0670809(INPUB)_t + \epsilon_t$$

Por ejemplo:

$$PIB_{1987} = 6254618.1 + 0.0670809(15145111000) = 5182455$$

$$PIB_{1987} = 102666930$$

El ejemplo anterior manifiesta que en la estructura hipotética de la ecuación, la inversión pública en viviendas determina al producto interno bruto, ya que este depende tanto del comportamiento de la INPUB como de su importancia.

#### Escenario 4

A efecto de evaluar los resultados de la política de vivienda sobre la actividad económica del país, se considera una economía muy simple en la cual no hay ni comercio exterior, ni depreciación, ni beneficios no distribuidos. Así también, el salario es considerado deducido de impuestos.

Partiendo del supuesto que la inversión pública en viviendas de 1987 se incrementa en 150 millones de pesos ¿A cuánto ascendería el aumento del PIB? Conservando ceteris paribus todas las otras variables.

El cuadro hipotético 1 muestra que cuando hay un incre---

## Cuadro Hipotético 1

Año	PIB (millones de pesos)	INPUB (miles de pesos)	$\Delta$ INPUB (miles de pesos)	$\Delta$ PIB (millones de pesos)
1987	102 666 960.0	1 514 511 100.0		
1987'	102 676 992.0	1 514 661 100.0	150 000.0	10 032.0

mento de 150 millones de pesos en la inversión pública en viviendas, - el PIB crece 10 032.0 millones de pesos. ¿Cómo puede ser eso? La respuesta es esta: a medida que las empresas edifican más vivienda y compran más materiales de construcción y más maquinaria y equipo, se contrata más fuerza de trabajo. En consecuencia se obtiene mayor ingreso, se incrementan los gastos de consumo. De este modo la actividad económica produce no solo más vivienda, sino también más bienes de consumo; el PIB crece en más que la inversión en vivienda.

Así, el incremento de 150 millones de pesos en la INPUB - tiene un efecto multiplicador sobre el PIB. Donde el multiplicador de la INPUB formalmente se puede definir como:

$$\text{Multiplicador INPUB} = \frac{\text{Cambio en el Producto Interno Bruto}}{\text{Cambio en la Inversión Pública en Viviendas}}$$

El proceso multiplicador puede entenderse mejor considerando en detalle lo que sucede cuando hay un gasto adicional de 150 millones de pesos en la INPUB. El efecto directo es un aumento de 150 millones de pesos en el PIB, al producirse más materiales de construcción

y otros bienes de capital. Pero esto no es todo, ya que los ciento cin cuenta millones de pesos gastados en maquinaria y equipo van en forma de salario, alquiler beneficios, y otros rubros a quienes proporciona trabajo, capital y demás recursos utilizados para edificar vivienda. O lo que es lo mismo, las rentas disponibles son mayores en 150 millones de pesos (recuerde nuestra economía hipotética simple en la que no hay comercio exterior, etc.). Los consumidores gastan la mayor parte de es te incremento de su renta disponible, dependiendo del monto preciso de lo que están dispuestos a gastar en el consumo. Por ejemplo, si el mon to proporcional del ingreso que desean gastar en consumo es de 0.98505, los consumidores desembolsan 147.76 millones de pesos más, tal como se muestra en la "fase segunda" del incremento en el producto interno bru to en el cuadro 13.

Este desembolso de 147.76 millones de pesos que son gasta dos en más vestuario, alimentación y otros bienes de consumo, se con- vierten en ingreso para los productores. De esta manera, la renta de-- los textileros, agricultores y otros productores de bienes y servicios se elevan en 147.76 millones de pesos. Con una propensión a consumir - de 0.98505 estas personas gastan 147.76 millones de pesos  $\times$  0.98505 = 145.56 millones de pesos. Y la reacción en cadena continúa hasta que-- el incremento del PIB alcance, en el tiempo, los 10 032.0 millones de pesos.

Como puede observarse con una propensión del ingreso que- se desea utilizar en el consumo igual a 0.98505, el gasto total resul-

Cuadro 13El Proceso Multiplicador: Efecto de la Inversión pública en Viviendas  
Sobre el Producto Interno Bruto.

Fases	Efectos Sobre el PIB (millones de pesos)	
Primera	150.00	Incremento en la INPUB
Segunda	147.76	
Tercera	145.33	
Cuarta	143.37	
Quinta	141.23	Incremento en el Ingreso
Sexta	139.12	
Séptima	137.04	
.	.	
.	.	
.	.	
Incremento Total		
del PIB	10 032.00	Incremento en el PIB

tante de cada peso de la inversión inicial forma la serie de -----  
 $1(1+0.98505+0.98505^2+0.98505^3+\dots+0.98505^n)$ . Puede demostrarse que la  
 suma de cada una de la serie es:

$$1 \frac{1}{1-0.98505} = 66.88$$

Es decir:

$$\left( \begin{array}{l} \text{Incremento Inicial de INPUB} \\ 150 \text{ millones de pesos} \end{array} \right) \left( \begin{array}{l} \text{Multiplicador} \\ 66.88 \end{array} \right) = \left( \begin{array}{l} \text{Incremento Final del} \\ \text{PIB 10 032.0 Mill des} \end{array} \right)$$

En resumen, se puede afirmar que el componente de los ---  
10 032.0 millones de pesos del incremento del PIB, se constituye de la  
siguiente manera:

150 millones de pesos de la inversión pública en vivien--  
das, más un incremento de 9882 millones de pesos en el ingreso que pro  
cede del mayor gasto que las personas realizan al aumentar el ingreso.

## Conclusiones

Durante el desarrollo del tema enfocado desde sus principales aspectos, se logró dar cumplimiento a los objetivos planteados. Así también, se consiguió el modelo que permite medir los efectos que la inversión pública en viviendas tiene sobre el producto interno bruto. Esto último aprueba de manera positiva la hipótesis propuesta, lo cual permite resumir las siguientes conclusiones:

Dada la situación de crisis por la que atraviesa el país desde principios de la presente década, la política actual de vivienda ha venido desempeñando un papel muy importante como factor básico en la reactivación de la economía de la Nación, ya que ha permitido una distribución más equitativa del ingreso, genera empleos, permite la acumulación de capital, etc.

Particularmente en México la relativa existencia de vivienda digna, concede un amplio campo de acción a la política de vivienda, por lo que para el Gobierno, es un poderoso instrumento económico, tanto para distribuir los ingresos como para motivar un mayor desarrollo económico y social. Así también, estimula a la clase de bajos ingresos a condiciones de mejor nivel de vida y bienestar.

La política de vivienda estimula el crecimiento ordenado y sistemático de los asentamientos humanos, con el propósito de elevar la eficiencia social y la calidad de vida de las distintas regiones --

mexicanas. Esto implica para el Gobierno asumir la conducción del proceso económico y para el pueblo, participar activa y creadoramente en el progreso del país.

Desde el punto de vista de la creación simultánea de empleos y de bienes de capital directamente productivos, la política de vivienda es un poderoso instrumento, ya que permite combinar al mismo tiempo, un alto nivel de empleo con un alto nivel de producción, ya que al generar más empleos se tendrán también más posibilidades para mejorar la situación de viviendas, pues un mayor número de trabajadores tendrán capacidad para lograr su casa. Así también, aumentará el monto de las contribuciones, tanto de las empresas como de los trabajadores.

Para el logro de una mejor perspectiva en la política de vivienda, es recomendable considerar a la tierra, ya que esta es el recurso esencial de los asentamientos humanos. Esta realidad hace indispensable reconocer a la tierra como un recurso sujeto al control público. La propiedad pública de la tierra no constituye un fin para sí mismo, sino una herramienta fundamental para el logro de objetivos básicos de reforma social y económica, que hagan posible una adecuada realización de políticas a nivel nacional de asentamientos humanos.

El dramatismo actual y futuro de los asentamientos humanos requiere de la adopción de una nueva ética de poblamiento y un cambio de las actitudes fundamentales frente al crecimiento de las ciuda-

des. En esencia, es urgente tomar medidas que acorten la brecha de ser vicios y oportunidades entre la ciudad y el campo y que aseguren la -- adecuada preservación de tierras para el uso agrícola.

Insistir en la necesidad de darle a la propiedad de la -- tierra un claro sentido de función social y formular los conceptos tra dicionales relativos al régimen de la tierra, cuando corresponda, --- creando un nuevo derecho y nuevas políticas que faciliten la realiza-- ción de auténticas reformas y transformaciones urbanas y rurales que - le permitan al Gobierno:

a) Ejecutar un papel activo de agregación de tierras a las ciudades, - decidiendo las áreas convenientes para su extensión y la conformación- adecuada de las ciudades; el ordenado ritmo de su crecimiento, la ---- extinsión de la especulación y la asignación de la tierra a un empleo- más adecuado desde el punto de vista económico y social.

En 1987 la inversión pública en vivienda proporcionalmen- te al producto interno bruto fué de 1.47%. Estimo (de acuerdo a los -- escenario) que para conservar, durante el período 1988-1992, un creci- miento moderado del PIB debe ser de un mínimo del 2% de INPUB con rea- pecto al mismo PIB. Y para alcanzar una producción de viviendas liga ramente mayor al crecimiento poblacional (suponiendo que el mencionado - período se conserve una tasa de crecimiento del 2.9%) la inversión pú- blica en vivienda debe ser aproximadamente de un 4.5% del producto in- terno bruto.

## Bibliografía

Aguilar M., Alonso, Carmona  
Fernando y Jorge Carrión.

Problemas del Capitalismo Mexicano,-  
Edit. Nuestro Tiempo, S.A., México,-  
1977

Boletín Informativo de la  
Construcción.

Publicación Quincenal de la Cámara -  
Nacional de la Construcción, No.624,  
1985

Cibotti, Ricardo y  
Enrique Sierra.

El Sector Público en la Planifica --  
ción del Desarrollo, Edit. Siglo XXI  
México, 1982

David, Ricardo.

Principios de Economía Política y --  
Tributación, Edit. PCE., México, 1976

Diulio Ph. D., Eugene

Macroeconomía, Libros McGraw-Hill,-  
México, 1976

Downie, N.M. y Heath  
R.W.

Métodos Estadísticos Aplicados, Edit  
Harla Harper R.L., México, 1982

Dornbusch, Rudiger y  
Stanley, Fischer.

Macroeconomía, Edit. McGraw-Hill, --  
tercera edición, México, 1986

El Mercado de Valores.

Resumen del Programa Nacional de De-  
sarrollo Urbano y Vivienda, publica-  
ción semanal de Nacional Financiera,  
No. 5, diciembre, 1984

El Mercado de Valores.

Acciones en Materia de Vivienda, pu-  
blicación semanal de Nacional Finan-  
ciera No. 19, mayo, 1983

El Mercado de Valores.

Fideicomiso de Habitaciones Popula--  
res, publicación semanal de Nacional  
Financiera, No. 28, junio, 1982

El Mercado de Valores.

Nuevo Sistema de Financiamiento pa-  
ra la Vivienda, publicación semanal  
de Nacional Financiera No. 10 marzo,  
1984

El Mercado de Valores.

Programas Nacionales de Desarrollo -  
Vivienda y Ecología, publicación se-  
manal de Nacional Financiera, No. 28  
septiembre, 1984

- El Mercado de Valores. Programa Nacional para el Desarrollo de la Vivienda, publicación semanal de Nacional Financiera, No. 22 junio 1985
- Engels, Federico. "Contribución al Problema de la Vivienda", en Carlos Marx y Federico - Engels, Obras Escogidas, Edit. Progreso, tomo II, Moscú, 1973
- Friedman, Milton. Libertad de Elegir, Edit. Orbis, S.A. Barcelona, 1983
- Green, Rosario y otros. Los Mitos de Milton Friedman, Edit.- Nueva Imagen, México, 1983
- Kalecki, Michel. Ensayos Escogidos Sobre Dinámica de la Economía Capitalista: 1933-1970, - Edit. FCE., México, 1977
- Keynes, Maynard John. Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero, Edit. FCE., - México, 1977
- Lange, Oscar. Economía Política, Edit. FCE. , México, 1980
- Lovell, Michael C. Fundamentos de Macroeconomía, "Métodos Estadísticos, Teoría y Aplicaciones", Edit. Limusa, México, 1979
- Madrid, Miguel de la. Segundo Año de Renovación Nacional, - Talleres Gráficos de la Nación, México, 1985.
- Padilla Aragón, Enrique. Ciclos Económicos y Política de Estabilización, Edit. Siglo XXI, México-1981
- Padilla Aragón, Enrique. México: Desarrollo con Pobreza, Edit. Siglo XXI, México, 1975
- Poder Ejecutivo Federal. Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, Talleres Gráficos de la Nación, México, 1983
- Retchkiman, Benjamín. Aspectos Estructurales de la Economía Pública, UNAM, México, 1974
- Rojas Soriano, Raúl. Guía para Realizar Investigaciones - Sociales, Textos Universitarios, México, 1979

- Silva Herzog-Flores, Jesús. Asentamientos Humanos Urbanismo y -- Vivienda, Edit. Porrúa, S.A., México, 1974
- Smith, Adam. Riqueza de las Naciones, Ediciones-- Cruz, S.A., México, 1980
- Solís, Leopoldo. La Realidad Económica Mexicana, Edit Siglo XXI, México, 1983
- Solís, Leopoldo. Planes de Desarrollo Económico en -- México, Edit. Sepsetentas, Diana, -- México, 1980
- Torres Gaytán, Ricardo. Teoría del Comercio Internacional, - Edit. Siglo XXI, México, 1981
- Unikel, Luis. El Desarrollo Urbano en México, Diag-- nóstico e Implicaciones Futuras, El-- Colegio de México, México, 1978
- Urquidí, Luis Y Alberto G. Rocha La Construcción de Viviendas y Em--- pleo, El Colegio de México, México, 1978
- Varios Autores. Biblioteca Práctica de Negocios: Eco-- nomía, Compilado por el equipo de con-- sultores de McGraw-Hill, México, 1987