



**UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTONOMA DE MEXICO**

Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

15
2es.

EL INFONAVIT COMO EXPRESION POLITICA

T E S I S A

para obtener el título de:

LICENCIADA EN SOCIOLOGIA

p r e s e n t a

VICTORIA EUGENIA CIFUENTES GARCIA

FALLA DE ORIGEN

MEXICO, D. F.

1995



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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 esta 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.

DEDICATORIA.

PARA MI
MIGUEL

	Página
INTRODUCCION	3
APARTADOS	
I. ANTECEDENTES DE LA POLITICA HABITACIONAL EN MEXICO	6
A) DE 1917 A 1947	9
B) DE 1947 A 1970	11
II. REGIMEN DE LUIS ECHEVERRIA ALVAREZ	
A) COYUNTURA ECONOMICA	15
B) COYUNTURA POLITICA	17
COMISION NACIONAL TRIPARTITA	
A) ESTRATEGIA CORPORATIVISTA	24
B) LA QUINTA COMISION TRIPARTITA Y EL PROBLEMA DE LA VIVIENDA OBRERA	26
III. LA CREACION DEL INFONAVIT COMO EXPRESION POLITICA	
A) ANALISIS DEL SIGNIFICADO POLITICO DE LA CREACION DEL INFONAVIT.	30
IV. CONCLUSIONES	36
V. BIBLIOGRAFIA	39
ANEXOS	44

INTRODUCCION

Este ensayo tiene su origen en la inquietud por conocer y analizar el surgimiento de una de las instituciones más importantes y representativas del sistema mexicano que se crearon durante el régimen presidencial del Lic. Luis Echeverría Álvarez en el sexenio 1970 a 1976, el Instituto Nacional del Fondo de Vivienda para los Trabajadores, el INFONAVIT.

El objeto de este trabajo se refiere al significado político y económico de la creación de este Instituto. Consideramos que el INFONAVIT se crea en una coyuntura específica del Estado Mexicano, en un momento en que se requiere dar continuidad al sistema político después de la crisis provocada por los acontecimientos de 1968.

Pensamos que a través del análisis del surgimiento de esta institución podemos comprender algunos de los mecanismos de renovación de pactos y estrategias políticas del Estado Mexicano.

Sus rasgos corporativos y de control se manifiestan, creemos, con la instrumentación de estrategias que se concretan de manera precisa en instituciones como el INFONAVIT.

En el momento histórico de su creación los sectores de la producción y el Estado tenían serias fricciones por el comportamiento del gobierno mexicano. Los acontecimientos de 1968 llevaron al presidente Luis Echeverría Álvarez a enfrentamientos con la burocracia sindical cuando pretendía renovar a los viejos líderes, también con la burguesía, cuando criticaba el modelo de desarrollo seguido hasta entonces, que había provocado una gran concentración de la riqueza y por si fuera poco Echeverría tenía planteamientos reivindicativos del Tercer Mundo en la Comunidad Internacional.

De ahí que, el gobierno instrumentara estrategias que le permitieran recuperar su histórico papel de "árbitro" y autoridad supremos. El INFONAVIT, en este sentido cumple con funciones más bien

políticas y económicas para lograr este objetivo que una función social simplemente.

Durante el sexenio de Luis Echeverría Álvarez se crearon instituciones que intentaron recuperar el liderazgo de la figura presidencial y retomar el camino del crecimiento y acumulación capitalista que atravesaba por momentos críticos.

El Instituto Nacional del Fondo de Vivienda para los Trabajadores es una de esas instituciones que cumplieron varios objetivos de legitimación. Creemos que analizando precisamente el momento histórico en el que se crea este instituto podemos desentrañar elementos y conexiones con otros procesos distintos a los que en su momento explicaron y justificaron la creación de esta institución y que nos refieren características del Estado corporativo.

La demanda social de vivienda y los movimientos sociales en torno a esta demanda poco tuvieron que ver en el planteamiento original de esta institución. Por otro lado el comportamiento del Estado Mexicano en materia de política habitacional no había sido precisamente significativo en la creación de programas de vivienda que considerara a los sectores más pobres o asalariados de nuestro país.

Por tanto aún cuando el INFONAVIT marca (y otros organismos creados en el sexenio de Luis Echeverría Álvarez como el Fondo de la Vivienda Militar o FOVISSSTE) un momento decisivo en cuanto a política habitacional se refieren, las razones que le dieron origen son de índole política, económica e ideológica. Así, serán las constructoras privadas, los líderes sindicales, los dueños del suelo, los empresarios y el propio Estado los beneficiarios de esta medida.

Estos sectores que participaron en la concepción y organización del Instituto, manejaron propósitos concretos y particulares, el de legitimación frente a sus bases como sería el caso de los sindicatos, el de dinamizar la economía y de inversión como el caso de los empresarios y de liderazgo y autoridad como sería el caso del Estado.

Se podría adelantar que las instituciones en su creación son materialización y condensación de un tipo preciso de relaciones de clase y que el INFONAVIT, su estructura y su funcionamiento interno son un ejemplo de mecanismos de refuncionalización con los que cuenta el estado corporativo, populista, pluriclasista para su continuidad y las respectivas relaciones sociales y de poder en su seno.

Por consiguiente, la intervención estatal en el ámbito de vivienda, el caso que nos ocupa, dependerá fundamentalmente de sus conflictos, alianzas, compromisos entre las clases y fracciones de clase en el curso de un proceso histórico específico.

Este estudio contempla dos aspectos fundamentalmente para comprobar los postulados mencionados: una revisión somera sobre el comportamiento del Estado post-revolucionario en materia de vivienda que nos permita comparar cualitativa y cuantitativamente los programas habitacionales o de vivienda dirigidos a los distintos sectores populares de nuestro país hasta antes del régimen de Luis Echeverría Álvarez. Como segundo aspecto analizaremos el significado particular contenido en el proyecto INFONAVIT, la coyuntura que origina y explica la creación de este Instituto.

Más que un análisis de su funcionamiento interno nos interesa distinguir los elementos que dan cuenta de la creación del Instituto como expresión política, como espejo y resultado de relaciones de clase. En este caso como resultado de conciliación de intereses sectoriales en un momento histórico del Estado Mexicano caracterizado por estancamiento económico, por enfrentamientos entre el gobierno y la clase empresarial y por el deterioro de la figura presidencial frente a sectores populares.

ANTECEDENTES DE LA POLITICA HABITACIONAL

Es bien sabido que en sociedades caracterizadas por su economía en vías de desarrollo, el déficit de vivienda alcanza niveles graves si consideramos la incapacidad de la mayor parte de la población al mercado de la vivienda. El precio de esta mercancía en forma de renta o compra, implica un largo periodo de rotación de capital que incrementa su costo; la inversión privada por lo tanto se dirigirá a satisfacer la demanda de sectores medios y altos, "sujetos de crédito, que le permita recuperar su inversión más una ganancia atractiva".¹

La estructura de empleos, la distribución de ingreso en nuestro país, el creciente desempleo y subempleo, el poco interés del capital financiero, de los terratenientes y de los industriales de la construcción para producir vivienda para la población de bajos recursos explican en gran medida la necesaria intervención del Estado en este renglón.

Por otro lado, existe la obligación patronal de proporcionar a sus trabajadores vivienda cómoda e higiénica²; históricamente el Estado ha pasado por alto el cumplimiento empresarial para no "sacrificar" las cuotas de ganancias de los sectores comprometidos con esta obligación.

El estado ha solapado la falta de compromiso del empresario para cumplir con este precepto constitucional y, a través, de mecanismos de mediatización interviene para solucionar el grave déficit de vivienda para los sectores menos favorecidos de nuestra población.

Así, explicamos entonces la intervención económica directa o indirecta del Estado Mexicano en el asunto habitacional en distintos momentos de desarrollo de nuestro país. Los programas de "vivienda popular" han surgido por un lado para equilibrar este gran

¹ Según Martha Shieringer y Gustavo Garza, en "La Acción Habitacional del Estado en México". El Colegio de México, 1978. México entre 1900 a 1990 se necesitaban 600 mil nuevas viviendas para satisfacer la demanda de la población en México.

² Ver Artículo 123 fracción XII de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos.

déficit al que hemos hecho referencia, asumiendo el costo que debía recaer en el empresario, por otro lado de manera paternalista, clientelista y como medio de control de sectores obreros y empresariales hace suya esta obligación para manejar a su arbitrio una demanda social e inclinar la balanza de acuerdo a sus alianzas, compromisos o presiones.

Por lo que la asignación de recursos estatales para este objetivo dependerá de la trama de intereses sociales que se exprese en un momento histórico determinado.

Trataremos en este apartado de distinguir diferentes etapas de política de vivienda del Estado en México, periodización que responde a razones prácticas y sin que dichas políticas rompan con el marco estructural de relaciones sociales capitalistas.³ Haremos breve mención de las características de las dos primera etapas y entrar más detenidamente al periodo correspondiente al sexenio de Luis Echeverría Álvarez y los programas públicos de vivienda que nacieron durante su mandato, más concretamente el INFONAVIT.

La primera de ellas, la etapa post-revolucionaria hasta 1947 caracterizada por la organización sindical piramidal del proletariado mexicano en torno al partido emergido de la Revolución y la definición de un proyecto económico dirigido a estimular el crecimiento industrial.

Hemos establecido como segunda etapa la época que empieza después de 1947 hasta 1970. Periodo caracterizado por un crecimiento económico en los sectores manufactureros, un periodo conocido como de sustitución de importaciones y un crecimiento de la fuerza de trabajo en el sector servicios.

En este periodo representado por una acelerada urbanización, (tan sólo en la ciudad de México, la población se quintuplicó entre 1930 y 1960 fecha que la población alcanzó los 5 millones de habitantes).⁴ A

³ La razón fundamental de esta distinción es que hasta 1947 el Estado promueve programas de importantes dimensiones destinados a la vivienda obrera y para empleados.

⁴ COPEVI, Op. Cit. p. 29.

pesar de crecer la planta industrial de nuestro país, la creación de empleos no estuvo aparejada a este incremento. Se siguió engrosando el sector servicios, así como el desempleo y subempleo. Hasta este momento la acción estatal en torno a la vivienda no había sido significativa.

Sin embargo a partir de 1947 se sucedieron acciones precisas para abatir el déficit de la vivienda obrera.

Será hasta 1970 cuando podemos señalar una política de vivienda de grandes dimensiones. La aparición de ambiciosos programas para obreros y para sectores marginados, caracteriza la tercera etapa que hemos distinguido para referirnos al comportamiento histórico del Estado Mexicano en materia de vivienda.

A) ETAPA POST-REVOLUCIONARIA 1917 a 1947

Los gobiernos post-revolucionarios se dirigieron a reestructurar la vida política y económica del país con el objetivo de lograr desarrollo y crecimiento promovidos por el Estado.

La creación del Partido Nacional Revolucionario (PNR) que controlara a los sectores sociales resultó una manera eficaz de lograr una reestructuración política.

En tanto, el desarrollo económico estaría impulsado por el propio Estado a través de la inversión pública destinada a obras de infraestructura que favoreciera la industrialización en nuestro país.

La inversión en política social y concretamente en el aspecto de vivienda para los sectores de trabajadores era bastante reducida si no es que nula (ver cuadro "5").

Es cierto también que las movilizaciones sociales importantes en torno a una demanda por vivienda, no explican ni son razón directa de la acción estatal, aún cuando jurídicamente existía el derecho a la vivienda desde 1917.

Sin embargo, como una medida clientelista en beneficio exclusivamente de los trabajadores del Estado se crea la Dirección de Pensiones Civiles en 1925, que más tarde sería lo que conocemos ahora como Instituto de Seguridad Social al Servicio de los Trabajadores del Estado (ISSSTE).

La función de este primer organismo de servicio social era el de otorgar créditos para adquisición y construcción de vivienda a los derechohabientes. Existía la opción de utilizar los créditos para comprar terreno, ampliar la vivienda, construir una nueva, comprar a terceros o pagar pasivos.

*** Ver Azuela, A. Y Cruz, M., S (1989). "La institucionalización de las Colonias Populares y la Política Urbana en la Ciudad de México". Sociología, No. 9, UAM, A.**

"Hasta 1947, este organismo fue la única institución estatal que financiaba vivienda, otorgando 9600 créditos entre 1925 y 1947".⁵
El sector trabajador fiel al sistema encontró apoyo con la creación de este instituto.

En este período se construyó el primer conjunto habitacional para las clases trabajadoras. El Departamento del Distrito Federal (DDF) en 1933 construye el conjunto "Plutarco Elías Calles". Posteriormente edifica los conjuntos "Aarón Saenz" en Balbuena y el de "La Vequita".⁶

Podemos decir a manera de conclusión que desde el primer gobierno post-revolucionario hasta la creación de Pensiones Civiles, el Estado no tiene una participación importante en materia de vivienda destinada a los trabajadores. Las prioridades de inversión estatal eran la infraestructura, obras para el desarrollo industrial y fomento agropecuario más que obras de servicio social (ver cuadro 1).

⁵ COPEM 1977. Op. Cit. p. 48.

⁶ COPEM. "Evaluación de las Políticas Estatales Relacionadas con el Problema Habitacional". México 1976. p. 28.

B) DE 1947 A 1970

Este periodo está marcado por el fin de la Segunda Guerra Mundial y por el surgimiento de Estados Unidos como potencia económica y política en el ámbito internacional. Internamente, en México se experimenta un crecimiento en el PIB (6% anual) basado en la industrialización promovida por el Estado en un contexto conocido como "sustitución de importaciones".

Es el periodo del presidente Avila Camacho

...la mitad del gasto público se invierte en infraestructura de transporte y carreteras y una cuarta parte en petróleo, electricidad y en la creación de empresas de apoyo. Esto conllevó, desde luego a la reducción proporcional en el gasto dedicado a la salud, la educación y servicios urbanos, aspectos que fueron pospuestos en aras de la modernidad.⁷

La política económica llevada a cabo durante el régimen del presidente Miguel Alemán no fue diferente. Se estimuló a la inversión extranjera sobre todo hacia el sector manufacturero. El desarrollo industrial trajo consigo un enorme cambio en la composición social de México.

...En la medida en que aumentaba la población empleada en la industria y sobre todo en los servicios, descendía la dedicada a la agricultura y aumentaban las migraciones del campo hacia los centros urbanos.⁸

La inversión federal destinada al beneficio social no se incrementó sensiblemente en este periodo, sin embargo, aparecen por primera vez en la historia de nuestro país, programas estatales de vivienda destinados a los trabajadores y a algunos sectores de bajos recursos. (Ver cuadro "6")

⁷ J. Paschard, C. Puga y R. Tirado. "De Avila Camacho a Miguel Alemán" en "Evolución del Estado Mexicano". T. III. Ed. El Cabello, 1988. México. p. 29.

⁸ J. Paschard, C. Puga y R. Tirado. *Op. Cit.*, p. 29.

Aún cuando, el impacto de la acción estatal no modifica el déficit de vivienda social, la importancia ideológica de estas actividades gubernamentales es innegable.

A partir de este período (1947)

...se modifica la constitución del Banco Nacional Hipotecario y de Obras Públicas que absorbe al Banco de Fomento de la vivienda, e inicia su participación en el campo habitacional. Se realizan los primeros programas importantes de vivienda pública, dirigidos al sector burocrático.⁹

En 1947 se inaugura el multifamiliar "Miguel Alemán", y en 1949, el centro habitacional conocido como "Presidenta Juárez" ambas obras de Pensiones Civiles.

Por su parte, el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), a partir de 1953 realiza una serie de conjuntos habitacionales destinados a empleados y obreros de todo el país, el total de viviendas construidas hasta 1963 por el IMSS fue de 11,000 viviendas según datos de Centro Operacional de Vivienda y Poblamiento (COPEVI).

El Instituto Nacional de la Vivienda (INV) inicia actividades en 1954 destinadas a satisfacer la demanda de los sectores que otras instancias no atendían en materia de vivienda, básicamente a los no asalariados ni burócratas o militares. En 1970 se transforma en el Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular (INDECO). El INV creó programas de financiamiento para familias de bajos ingresos (más de 12,000 en todo el país desde su fundación).

El Departamento del Distrito Federal construyó viviendas de bajo costo para trabajadores y empleados, a través, de diversos programas (un total de 12 mil hasta 1963). Entre éstos cabe destacar el conjunto "Nonoalco-Tlatelolco" (constaba de 11 mil viviendas). "Este programa se hizo en forma conjunta entre el Banco Nacional Hipotecario y de Obras Públicas y el ISSSTE".¹⁰

⁹ COPEVI. "Evolución de las Políticas Estatales relacionadas con el Problema Habitacional" p. 29.
¹⁰ COPEVI, Op. Cit. p. 30.

en un intento de regenerar zonas céntricas de la ciudad de México. Originalmente, se proyectó construir departamentos en renta, aunque por motivos de costo, el producto final se transformó en propiedad en condominio con altos costos de mantenimiento.

Este período se caracterizó también por la intervención de los recursos públicos, la banca privada y los créditos internacionales para satisfacer parte de la demanda social, relacionados con la vivienda pero con carácter financiero.

Esto se logró a través de

...la modificación a la ley general de instituciones de crédito y organizaciones auxiliares, consistentes principalmente en la utilización del encaje legal del 30% sobre los fondos de ahorro depositados en la banca privada.¹¹

Por otro lado con el apoyo obtenido por el BID (Banco Internacional de Desarrollo) y la AID (Agencia Internacional para el Desarrollo) en el contexto de la "Alianza para el Progreso", el gobierno mexicano obtiene importantes créditos destinados a la construcción y financiamiento de vivienda para la población a través del Programa Financiero de Vivienda.

Se crearon para tal efecto los fideicomisos del "Fondo de Operaciones y Descuento Bancario a la Vivienda" (FOVI) y el "Fondo de Garantía y Apoyo a los Créditos para la Vivienda" (FOGA).^{*}

Este programa construyó un importantísimo número de viviendas en todo el país (104 mil de 1963 a 1970) dentro de un esquema financiero y crediticio bancario que marginaba a los sectores de

¹¹ COPEVI, Op. Cit. p. 34.

^{*} "El gobierno estadounidense a través de la Agencia Internacional de Desarrollo prestó la cantidad de 30 millones de dólares en calidad de préstamo a largo plazo, para colaborar en el programa financiero de vivienda.

Estas prestaciones junto con una aportación del gobierno mexicano de 16 millones de dólares fueron constituidas en un fideicomiso llamado Fondo de Operación y Descuento Bancario a la Vivienda (FOVI). También se construyó otra fuente de financiamiento como fideicomiso de menor importancia, nombrado el Fondo de Garantía y Apoyo a los Créditos para la Vivienda (FOGA) cuyas funciones eran esencialmente las mismas que las del FOVI: Garantizar y asegurar los préstamos hipotecarios de la banca privada a la vivienda de interés social.

bajos ingresos. Su acción cada vez más limitada retoma importancia sólo en momentos "urgentes y graves ya sea por cuestiones políticas o de emergencia".¹²

¹² COPEVI. Op. Cit. p. 35.

REGIMEN DE LUIS ECHEVERRIA ALVAREZ

A) COYUNTURA ECONOMICA

La lucha por la sucesión presidencial, que de hecho se adelanta a los acontecimientos de 1968, se resolvía a favor de la tendencia autoritaria representada por el entonces Secretario de Gobernación, Luis Echeverría. A pesar de que era un signo de continuidad de la política autoritaria de Díaz Ordaz, los requerimientos objetivos exigían un cambio en el régimen político nacional, una reestructuración del sistema de dominación, una rectificación de rumbo que permitiera al Estado fortalecer e incrementar las bases de apoyo necesarias para negociar y manejar los distintos conflictos sociales.

En el momento en que asume Luis Echeverría el poder, el país se encontraba inmerso en una crisis, no sólo "ideológica", dados los acontecimientos recientes de 1968, sino por una crisis económica provocada por el ritmo de inversión en las actividades primarias y por el estancamiento del crecimiento del mercado interno.

El consumo dispendioso que caracterizó al Estado y burguesía nacionales en décadas anteriores al régimen de Luis Echeverría Alvarez y la falta de inversión en la planta productiva y en la estructura de empleos trajo consigo una profunda crisis tanto económica como política.

La estrategia hasta entonces seguida, conocida como "desarrollo estabilizador", adoptada desde la década de los cincuentas, tuvo como pivote el supeditar la acción del Estado, al desarrollo de las inversiones privadas nacionales y extranjeras.

La industrialización resultó ser el ámbito preferido por el capital nacional y extranjero y hacia ese punto el Estado encauzó todo su apoyo vía estímulos fiscales, infraestructura, endeudamiento externo, así mismo el Estado se responsabilizó de la llamada inversión social.

...Durante el periodo de desarrollo estabilizador la inversión pública representó en promedio el 6% del producto interno bruto, absorbiendo el 41% de la formación neta de capital fijo; más del 50% de dicha inversión se destina a infraestructura, 36% a energéticos y 6% a beneficio social, lo cual muestra hacia dónde y a quién beneficiaba el gasto público.¹³

...En México, el sector agropecuario era fuerte hasta el decenio de los sesenta y la expulsión de mano de obra del campo a las ciudades permitía en cierta medida estimular el proceso de industrialización.¹⁴

Sin embargo, la importancia del sector industrial para el Estado y la iniciativa privada fue relegando a segundo término las actividades primarias.

...La autosuficiencia en materia de producción de alimentos que se había conservado hasta principios de la década de los años sesenta se hizo insostenible a causa de la descapitalización del campo.¹⁵

La economía mexicana había logrado un desarrollo espectacular en décadas anteriores que se habían traducido en concentración del capital, así nos dice José Woldenberg en el sexenio de Luis Echeverría, "carencias ancestrales del pueblo mexicano en materia de alimentación, vivienda, educación y salud seguían siendo vigentes".¹⁶

El sector asalariado veía disminuir su capacidad de compra, los salarios no se incrementaron al ritmo de los precios y la necesidad de fuentes de trabajo no era satisfecha por la planta productiva del país.

¹³ Solórzano, Américo. "Ideología y Política del Estado Mexicano 1970-1976". Ed. Siglo XXI, 1981. México. p. 80.

¹⁴ Revista de Comercio Exterior. Vol. 41. No. 8 "Políticas de Desarrollo en México, Experiencias Recientes y Perspectivas". Cambios de Matriz en la Estrategia Económica de México, los años Setenta y Ochoenta: Roberto Gutiérrez. pp. 84-87.

¹⁵ Tello, Carlos. "Política Económica en México 1970-1976". Ed. Siglo XXI, 1980. México. p. 14.

¹⁶ Pérez del Castillo. "Evolución del Estado Mexicano. Consolidación 1940-1983". Tomo III. "La Llegada de Adolfo Ruiz Cortines al Poder". p. 80.

...Para consolidar altos márgenes de ganancia para la industria se mantuvo una política de precios bajos para los productos del campo y, además se deprimieron los salarios reales, se mantuvieron inalterados los precios de los bienes y servicios que el sector público proporciona y el gobierno quien por su parte asumió por entero el costo y la ejecución de las obras de infraestructura necesarias.¹⁷

El saldo de la adopción de esta política económica desequilibrada fue el endeudamiento externo. La necesidad de importar bienes y servicios para dar continuidad al modelo de desarrollo provocaron saldos negativos permanentes en la cuenta corriente de la balanza de pagos. Es decir, a los rasgos estructurales de la economía se sumaban las condiciones desventajosas de las finanzas públicas.

"La contratación de empréstitos para destinarlos al pago del servicio de la deuda se volvió una práctica común que se conociera como círculo vicioso del endeudamiento".¹⁸

El endeudamiento público, limitaba la acción del Estado para resolver demandas de tipo social, éstas tendían a concentrarse en los centros urbanos, agudizándose así el desequilibrio social, económico y regional. "La política económica se definía no a partir de las necesidades sociales, sino a partir de lo que era necesario para apoyar la acumulación privada de capital".¹⁹

B) COYUNTURA POLITICA'

Si en el terreno de la economía el panorama era poco alentador, en el ámbito político la situación no era mejor.

¹⁷ Tello, Carlos. *Op. Cit.*, p. 28.

¹⁸ Gutiérrez, Roberto. "Cambios de Matriz en la Estrategia Económica de México". México, p. 21.

¹⁹ Jaldier, Américo. *Op. Cit.* p. 81.

Entendemos por coyuntura a la combinación de fuerzas o circunstancias de una situación social determinada; en especial la complicación de circunstancias en una situación crítica o accidental. (Definición tomada del Diccionario de Sociología del Fondo de Cultura Económica).

Frente al evidente deterioro del modelo de "desarrollo estabilizador", el régimen de Echeverría (1970-1976) en un principio reflejó una preocupación por la desigualdad en todas sus manifestaciones, sostenía que no es cierto que exista un dilema inevitable "entre la expansión económica y la redistribución del ingreso".²⁰

El presidente Echeverría cuestionó igualmente el papel de la iniciativa privada, de la inversión extranjera de la dependencia y del papel mismo del Estado en la economía. Propuso virajes importantes que encontraron resonancia a muy corto plazo.

Propuso un nuevo modelo de desarrollo basado en una equitativa distribución del ingreso, en mayor apoyo al campo, renovación de la dirección de los tradicionales pilares de apoyo del Estado: central obrera, campesina, etc. propugnó por una mayor libertad de expresión y fomentó la participación de partidos políticos no tradicionales, es decir, estaba a favor de un crecimiento económico, justicia social, y una mayor apertura democrática. "La realidad se encargaría de demostrar que las contradicciones del modelo de acumulación se encontraba en su base misma y que ello lo llevaría a su agotamiento irresoluble".²¹

Desde la campaña presidencial de Luis Echeverría Álvarez se manifestaron signos de una nueva orientación, el programa del candidato proponía cambios en las estructuras económica y política del país.

La administración echeverrista se caracterizó como ya apuntábamos por ser muy crítica de la estrategia hoy conocida como "desarrollo estabilizador" que guió a la economía mexicana desde finales de los años cincuenta.

²⁰ "Mensaje a la Nación, pronunciado por el presidente Luis Echeverría". El Gobierno Mexicano, 16. de Dic. de 1970, Presidencia de la República, pp. 8 pasim.

²¹ Solórzano, Américo, *Op. Cit.* p. 23.

El licenciado Echeverría cuestionó la concepción de desarrollo heredada de regímenes anteriores, en el sentido de considerarla como mero crecimiento cuantitativo de la economía ubicándola en una nueva dimensión social y política que demandaba el país. De esta forma, la política económica de su gobierno intentó orientarse hacia la dinamización de la economía nacional, pero en base a una mayor "justicia social" y una menor dependencia frente al exterior.

Como ya mencionamos Luis Echeverría fue claro al manifestar su intención de renovar la central obrera, de modificar la vieja dirección sindical "cuya permanencia más allá de los sexenios presidenciales, da un margen de autonomía frente a las sucesivas administraciones".²²

Pero el transcurso del nuevo régimen, la línea reformista del grupo gobernante tuvo que modificar su proyecto de "apertura democrática", dada la oposición de importantes sectores que veían amenazada su hegemonía y estaban dispuestos a utilizar presiones para impedirlo.

Sectores de la burguesía nacional, representando también a la extranjera, se opusieron a la intención reformista del régimen de manera clara y abierta.

...Se tuvo por primera vez un enfrentamiento -sorprendente por su violencia verbal-, con la iniciativa privada; la excusa fue la iniciativa presidencial enviada al Congreso el 15 de Diciembre de 1970, mediante la cual se reformaba y adicionaban diversas leyes en materia tributaria.

Las modificaciones propuestas eran marginales y no afectaban de fondo la estructura impositiva vigente.²³

Sin embargo, se sostenía que el hecho "significaba interrumpir el diálogo entre gobierno y la iniciativa privada".²⁴

²² Julio Labastida. "Nota sobre el estado actual de las luchas de los sectores asalariados" en RIMS, No. 2. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. UNAM. México, pp. 426-429, año 1976.

²³ Tello Carlos. *Op. Cit.*, p. 44.

²⁴ Tello Carlos. *Op. Cit.*, p. 44.

Estas presiones llevaron al régimen a un complicado juego de avances y retrocesos como menciona Julio Labastida.²⁵

Los propósitos de cambio al principio de este régimen incluían tolerancia a movimientos obreros independientes, "sin embargo, posteriormente, fue claro que el nuevo régimen no pudo prescindir de una alianza estrecha con la burocracia sindical"²⁶ ya que ésta demostró mantener firmemente el control del aparato de la central, además de significar una "aliada codiciada por facciones de grupos dominantes desplazados",²⁷ que en un principio conservaban algunos puestos claves y podrían neutralizar o poner en tela de juicio la política sexenal o las reformas que pretendía llevar a cabo el nuevo régimen.

Incluso en el caso de los partidos políticos, Echeverría amplió la participación de las minorías en el Congreso,

...se inauguraron las diputaciones de partido en los congresos locales y se redujo el número de afiliados necesarios para que una agrupación política pudiera tener registro como partido.²⁸

Sin una base de apoyo y con tensión en varios frentes, el nuevo gobierno procuró apagar focos conflictivos o potencialmente conflictivos, principalmente en lo que toca al sindicalismo independiente, que podría amenazar con desbordarse de los límites de control y de legalidad del Estado.

Era evidente que las reformas en la estructura política, y en la estructura económica, "en contexto de agitación obrera expondrían al gobierno a perder el control y agudizar las contradicciones a un ritmo indeseable para la estabilidad política requerida".²⁹

²⁵ Ver Labastida, Julio. Nacionalismo Reformista en México. En cuadernos Políticos No. 24, enero-marzo de 1975. México.

²⁶ Labastida, Julio. *Op. Cit.*

²⁷ Como se mostró en el banquete de Topaji del Río que fue presidido por Fidel Velázquez, líder de la CTM y Manuel Sánchez Vito, Presidente del PFI y representante de la fracción desplazada. Poco después, Sánchez Vito fue reemplazado en la dirección del PFI por un miembro de la fracción reformista. Ver manual. México Política y Sociedad II. Universidad Autónoma Metropolitana. p. 168.

²⁸ Woldenberg Jose y Hucucjo Mario. "Evolución del Estado Mexicano Consolidación". Tomo II. "El Sexenio de Luis Echeverría". Ed. El Cabello, 1966. México. p. 162.

²⁹ Labastida, Julio. *Op. Cit.* p. 41.

En cambio, una alianza con la burocracia sindical, con sus principales cabezas, y dando salida a reivindicaciones económicas moderadas, permitiría a ésta última fortalecer el control de sus bases y al gobierno le proporcionaría una base de apoyo para negociar algunas reformas y recuperar además su legitimidad deteriorada.

Posteriormente, con el deterioro de la situación económica, particularmente el incremento inflacionario se reforzó esta alianza (12.1, 23.7, 15 y 39.6 por ciento fueron las tasas de inflación de 1973, 1974, 1975 y 1976 respectivamente, datos proporcionados por J. Woldenberg en la obra citada).

De ahí que la intención por parte del nuevo régimen de dar un nuevo giro y reestructurar a las organizaciones obreras, de estimular a las organizaciones independientes y democráticas, tuviera la necesidad de echar marcha atrás.

Por un lado, encontraba el régimen echeverrista la oposición abierta de Fidel Velázquez y el grupo que representaba a dejar la dirección de la central obrera.

Por otro lado el riesgo inminente de que la iniciativa privada tomara medidas que afectaran la economía nacional como las amenazantes fugas de capital, y condiciones a la inversión, que afectarían indiscutiblemente a la economía ya deteriorada.

Existía el doble peligro de perder las bases de apoyo que le permitiera negociar con el sector empresarial y por otro lado, sin la posibilidad de recurrir a este sector, léase inversiones, etc., el Estado se encontraba limitado para dar salidas a demandas del sector popular.

La política obrera en este sexenio optó entonces por soluciones negociadas, en las que el Secretario del Trabajo, e incluso el Presidente, funcionaron como "árbitros", o de recurrir en última instancia a la represión.

Se rechazaron soluciones negociadas, cuando se trató de movimientos que amenazaron la alianza del grupo gobernante con la burocracia sindical, como en el caso de los técnicos de Petróleos Mexicanos (PEMEX), o acciones que pudieran conducir al primero a un enfrentamiento peligroso con la burguesía financiera, como fue el caso de los empleados de bancos, a quienes anticonstitucionalmente se les impidió formar sindicatos representantes de su ramo.

La estrategia del Estado en ese periodo se modificó para la recuperación de las bases obreras y populares, mediante su integración en torno a la solución de reivindicaciones económicas moderadas y de corto plazo, pero sobre todo con la segunda intención de evitar una desestabilización que perjudicara al proceso de acumulación.

Se tomaron medidas "populistas", características de este régimen. El acercamiento a las clases populares, la solución "formal" en el discurso oficial a algunas demandas incorporándolas al aparato estatal y se controlaron vía organismos oficiales demandas reales. Se impidió, de esta manera, cualquier organización independiente del Estado que actuara fuera de sus límites y reglas, que pudieran afectar a través de una movilización política al sistema.

Como parte de esta estrategia, se hizo necesaria la conciliación de clases y sectores para refuncionalizar y hacer más eficaces los mecanismos de control político del Estado.

El corporativismo³⁰ característico de este periodo, constituye, entonces, un modo de organización política para hacer más

³⁰ Entendiendo por corporativismo la forma de organización política en la que conviven diferentes intereses de clase, y donde el Estado impone un control autoritario y una ideología de conciliación de clases en los conflictos sociales. El Estado crea organismos corporativos que integran a las clases sociales al aparato estatal. Lo que significa que aquel organiza y reconoce de manera directa a las clases, organizando a los obreros y empresarios en sindicatos separados que luego lleva a

duradero el proceso de acumulación capitalista a fin de facilitar la aplicación de decisiones políticas y económicas. Al subordinar e integrar a grupos y sectores sociales, el Estado Mexicano mantiene su estructura autoritaria que se materializa en instituciones como la que nos ocupa.

De esta forma, la lucha reivindicativa, de los trabajadores sólo pudo llevarse a cabo a través de los sindicatos oficiales. Dirigidos y representados por la burocracia sindical que dominó sus organizaciones, los obreros vieron nuevamente mediatizadas sus demandas. Esta burocracia sindical complementa la "cadena de dominación Estado-partido-sindicato que cruza y encuadra a todo el sector de trabajadores impidiendo cualquier otra organización ajena a ella".³¹

Es dentro de esta perspectiva que entendemos a la Comisión Nacional Tripartita -origen del INFONAVIT-, ejemplo claro del Estado corporativo Mexicano que encuentra en estas estrategias mecanismos políticos y de control, para la preservación del modelo de acumulación capitalista.

La Comisión Nacional Tripartita fue la instancia de discusión y negociación entre los llamados "sectores de la producción" para resolver problemas comunes bajo la mediación estatal.

participar en organismos tripartitos, buscando el desarrollo económico siempre a costa de la clase trabajadora.

³¹ Leal, Juan Felipe. "Estado-Burocracia y Sindicatos". Ed. Cabello, 1976. México, p. 71

COMISION NACIONAL TRIPARTITA

A) ESTRATEGIA CORPORATIVISTA

En un marco de crisis de las organizaciones obreras, la insurgencia sindical y de agrupaciones patronales, con el régimen de Luis Echeverría Álvarez, la Confederación de Trabajadores de México (CTM) convocó a una reunión para analizar los problemas económicos y sociales del país.

En esta reunión en la que intervinieron junto con el gobierno los sectores obrero y empresarial, se ventilaron asuntos relacionados con la crisis económica del momento que dio origen a una instancia permanente de discusión y negociación entre los llamados "sectores de la producción", con el fin de resolver problemáticas comunes bajo la mediación estatal: la Comisión Nacional Tripartita (CNT).

En efecto, la creación de la (CNT) en 1971, tuvo como objetivo analizar la situación económica y social del país. Era una modalidad para derimir conflictos entre los sectores sociales, bajo la tutela estatal.

Los distintos sectores de la producción participaron junto con el gobierno para dar solución o alternativas de solución a los problemas prioritarios nacionales. Para ello se propuso que la CNT se avocara al estudio de dichos asuntos a través de comisiones integradas por representantes de cada sector y el gobierno federal.

La CNT configuró un importante órgano de consulta,
...un foro en el que se busca, por medio de la confrontación de las ideas y el entendimiento operativo, salvar las contradicciones derivadas de nuestra estructura económica en un esfuerzo conjunto de gobierno y los diferentes sectores para orientar la actividad de todos conforme a los intereses del país.³²

³² Ramírez, Diego L. Comisión Nacional Tripartita. Archivo del Fondo, No. 18, PCE. México 1974, p. 10.

El presidente Luis Echeverría Álvarez inició las reuniones de la Comisión Nacional Tripartita, afirmando: "México no es ni podrá ser un Estado corporativo o dictatorial", asentaba que es precisamente la filosofía de nuestra Constitución

...la que establece un equilibrio entre las garantías individuales y las garantías sociales, siendo el Estado quien posee las facultades necesarias para orientar el desarrollo económico de tal modo que se realice la justicia social, sin detrimento de los derechos que corresponden a cada sector.³³

Luis Echeverría planteaba que el régimen jurídico mexicano promueve

...la participación cada vez más activa de los diferentes sectores de la vida económica. El artículo 123 estableció una serie de principios que suponen el equilibrio entre los factores de la producción y la armonización de los derechos del trabajador y del capital.³⁴

Se justificaba entonces la existencia de estos foros tripartitas ya que la propia Carta Magna reconocía esta necesaria coparticipación sectorial para la solución armónica de los problemas nacionales.

Se planteó que el perfil de las instituciones que surgieran del seno de la CNT sería puramente económico y no político; este carácter le corresponde al Estado, sostenía el presidente.

El progreso compartido que pretendía lograr el gobierno, podría conseguirse "si existía armonía entre los factores de la producción y entre los sectores de la actividad económica".³⁵

De ahí que

...examinar los problemas (nacionales) encontrar cauces más dinámicos para el diálogo, buscar el entendimiento

³³ Ramírez, Diego L. *Op. cit.* p. 10

³⁴ Ramírez, Diego L. *Op. Cit.* p. 11.

³⁵ Ramírez, Diego L. *Op. Cit.* p. 12.

claro y operativo entre el sector patronal y los trabajadores a través de la confrontación de sus respectivos problemas y de un análisis sereno sobre la realidad presente y futura del país han constituido el objetivo básico de esta reunión.³⁶

De esta manera se fundamentó la existencia de este foro de consulta que dio origen a una serie de organismos que desempeñarían un papel mediatizador y de control de sectores obreros.

B) LA QUINTA COMISION TRIPARTITA Y EL PROBLEMA DE LA VIVIENDA OBRERA

Los aspectos que decidió estudiar la CNT se refieren a: las inversiones para el empleo de la mano de obra, desempleo, capacitación de la mano de obra, la productividad, la descentralización de la industria, las maquiladoras de la frontera, la carestía de la vida, la vivienda popular, las exportaciones y la contaminación ambiental.

La CNT quedó integrada por 25 miembros: diez representantes del sector obrero, diez del sector empresarial y cinco del gobierno federal, cada uno de los sectores nombró un asesor general y el número de asesores técnicos que requirieron para los distintos estudios. Para el desarrollo de los temas se establecieron seis comisiones de estudio:

1. Comisión de estudios sobre inversiones, productividad y descentralización de la industria.
2. Comisión para el estudio del desempleo y la capacitación de los recursos humanos.
3. Comisión de estudio relativa a la industria maquiladora y las exportaciones.
4. Comisión de estudio sobre la carestía de la vida.

³⁶ Ramirez, Diego L. *Op. Cit.* p. 12

5. Comisión de estudio sobre la vivienda popular.
6. Comisión de estudio sobre la contaminación ambiental.

Estas comisiones quedaron constituidas cada una por dos representantes propietarios de los trabajadores y dos de los empresarios con sus adjuntos, siendo presididas por un representante del gobierno federal.

La Quinta Comisión de Estudio de la CNT, se avocó al análisis de la vivienda popular; se propuso redoblar esfuerzos con el fin de resolver el problema de la vivienda obrera. Esta acción condujo a la creación del Instituto Nacional del Fondo de Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT).

Es justamente a través de la creación de organismos como el anteriormente mencionado que el Estado logra el equilibrio entre factores de la producción, y la operatividad del sistema capitalista.

El régimen político mexicano, populista por obra de una revolución es también un régimen clasista,

...de ahí que se explique que el Estado promueva los intereses de la clase capitalista, quedando en segundo término la satisfacción de consignas o necesidades de las clases trabajadoras. El Estado Mexicano se ha caracterizado, desde su formación, por una lucha constante con el fin de fortalecerse y centralizar el poder alrededor de la figura del presidente así como del respeto a las instituciones que fungen como instrumento de control, por demás necesario³⁷

para lograr esos objetivos básicos del Estado, iniciativas como esta lo confirman.

³⁷ Córdova, Arnaldo. *La formación del poder político en México. Serie Popular ERA*. México 1972. p. 13.

La creación de la Comisión Nacional Tripartita empapada de tintes corporativos, tuvo como objetivo mediatizar la lucha de clases y el movimiento obrero concretamente.

Dentro de este organismo, la representación de los distintos "factores de la producción" tenían importancia "igualitaria", como si el trabajo y el capital tuvieran los mismos intereses o representaran intereses coincidentes. Esta iniciativa, encontró su legitimación en la Constitución que supone equilibrio entre los factores de la producción y la armonización de los derechos del trabajador y el capital, para sostener la "Unidad Nacional", otro de los principios mediatizadores de nuestra Constitución.

Como apuntamos anteriormente, con la CNT de una manera institucional se impidió organizaciones obreras autónomas, ya que los representantes obreros reconocidos por el Estado participaron en el proceso político y económico a través de dichas organizaciones, de una manera "legal".

Además se legitimó e institucionalizó la intervención de las organizaciones empresariales en estos procesos de negociación. En definitiva, se terminaba con los coqueteos que en un principio el nuevo régimen tuvo con el sindicalismo independiente. Se sobrepusieron los intereses de la burguesía a los intereses de la clase trabajadora, que encontraron en la estrategia de apertura que quiso iniciar Echeverría un obstáculo para el proceso de acumulación de capital.

Los múltiples enfrentamientos de la burguesía con el Estado, encontraron mesa de negociación favorable a través de instancias como la CNT. Mediante ella se encontraron formas "convenientes" para resolver problemas sociales urgentes, de una manera conjunta en el marco del sistema capitalista dependiente.

Estas negociaciones, que en el caso del problema de la vivienda obrera se concretaron en el INFONAVIT, encontraron en esta iniciativa una salida "satisfactoria" para los sectores involucrados y

lograr así el "desarrollo equilibrado" y compartido al que aspiraba el régimen echeverrista.

LA CREACION DEL INFONAVIT COMO EXPRESION POLITICA

La etapa representada por el régimen de Luis Echeverría Álvarez (1970-76) significa como señalamos anteriormente una transformación cualitativa y cuantitativa profunda; una modalidad nueva de intervención estatal en las políticas urbanas y regionales. En este período aparece un verdadero programa público de vivienda para los trabajadores, además de iniciativas distintas en ámbitos tales como regularización de la propiedad del suelo, descentralización urbana, etc.

Se crea la Dirección General de la Habitación Popular, organismo destinado a promover vivienda económica exclusivamente en el Distrito Federal. En terrenos propiedad del D.F. planificó y diseñó proyectos habitacionales, esta dirección se encargó de contratar constructoras, designar viviendas y obtener créditos de organismos financieros estatales a través del Fondo de vivienda (FOVI).

Con distintas opciones, desde vivienda provisoria hasta departamento o casa unifamiliar. Este esfuerzo no fue significativo en términos del número de viviendas construidas. Esta Dirección tuvo como principal objetivo el desalojo y reacomodo de habitantes que se ubicaban en zonas potencialmente rentables en áreas o predios de menor precio.

Se establecieron en ese período el Fondo de Vivienda para los Trabajadores del Estado (FOVISSSTE) y el Fondo de Vivienda para los Miembros de las Fuerzas Armadas (FOVIMI).

Durante este sexenio se creó, también, el Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural de la Vivienda Popular (INDECO) antes INVI, organismo que promovía la integración social y económica de los sectores marginados de las zonas rurales y urbanas.

En realidad este instituto careció de importancia en la producción de vivienda, ya que no generaba recursos propios para la construcción habitacional. Actuó en ocasiones como vehículo intermediario entre organismos existentes públicos y privados y población, su función fue más bien de integrador social o de mediador entre colonos en conflicto y dependencias gubernamentales.

A partir de 1970, la política urbana y la habitacional concretamente, adquiere connotaciones sin antecedentes durante este período; por un lado, por la participación de los sectores obrero, empresarial y gubernamental en la solución al problema de la vivienda obrera a través del INFONAVIT y, por otro lado el incremento en los recursos financieros para llevar a cabo esta tarea. (Ver cuadro 2).

Es necesario mencionar las modificaciones jurídicas tanto a la Ley Federal del Trabajo como la Constitución Política que se llevaron a cabo para dar vida al INFONAVIT:

- a) Al Apartado A, Fracción XII del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y
- b) A los artículos 97, 110, 136 al 151 inclusive y 728 de la Ley Federal del Trabajo cuyas reformas y adiciones se hicieron en abril de 1972.³⁰

Estas modificaciones a la Ley así como la creación de la propia Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores tuvo como objetivo el otorgar créditos a los trabajadores para adquirir en propiedad una vivienda, mejorar y ampliar la propia o bien saldar deudas (de su vivienda) contraídas con anterioridad. Es también el organismo encargado de financiar y promover la construcción de viviendas que serán adquiridas por el trabajador.

En realidad la importancia de estas reformas en particular y la creación del Instituto en general es que se modifica no sólo la forma de proporcionar vivienda a los trabajadores, sino se exige a los patrones de la obligación constitucional en este renglón. El fondo de

³⁰ DIARIO OFICIAL, Febrero de 1972.

INFONAVIT será el mecanismo a través del cual se cumple con el compromiso legal de otorgar vivienda a los trabajadores; mediante la captación de recursos sobre el 5% del salario ordinario de los trabajadores, de las aportaciones federales y del rendimiento por inversiones realizadas con los recursos del Fondo el INFONAVIT estará en condiciones de llevar a cabo esta tarea. (Ver cuadro 3).

El sector empresarial encontró un mecanismo de "compartir" con el sector obrero y gubernamental, la obligación de otorgar vivienda a sus obreros con recursos generados por el propio trabajador y por recursos estatales. Se garantizaban -por otro lado- los beneficios de este sector al institucionalizarse la participación tripartita en el instituto, dado que la estructura de la CNT queda plasmada en la estructura administrativa del INFONAVIT.

Es decir, participan en forma tripartita y paritaria representantes de los trabajadores, empresarios y gobierno federal, tanto en la operación de los programas del Instituto como el financiamiento de las nuevas viviendas; básicamente conjuntos habitacionales, así como el otorgamiento de los créditos a los trabajadores que requieran vivienda de manera individual o mejoramiento de la ya habitada.

Como mencionamos al principio de este trabajo, los sectores que intervinieron en el proyecto, INFONAVIT manejaron propósitos concretos: el sector empresarial, no sólo queda exonerado de su carga constitucional en lo que a vivienda se refiere sino que a través de la rama de la construcción e industrias afines encuentra estímulos para su expansión.

La creación del INFONAVIT es aplaudida no sólo por la confederación Nacional de la Industria de la Construcción, sino por las demás industrias en donde repercutían los programas del Instituto; como es el caso de los terratenientes que encontraron "comprador" para sus propiedades ociosas y en algunos casos destinadas a una renta sin mayor ganancia.

La actividad del Instituto se reflejó durante su primer año de vida en el producto nacional, debido a las demandas derivadas hacia otras actividades productivas internas y a la generación de empleos.

Fue particularmente importante el efecto en la industria de la construcción, misma que tuvo en ese año una tasa de crecimiento de más del 13% con respecto al año anterior, que fue del 1%, con la ventaja de que se empezó a dotar a este sector de un mecanismo de financiamiento para la construcción de viviendas, "de carácter permanente y sostenido".³⁹

El interés de la burocracia sindical, participante directo en la CNT y en la creación y administración del Instituto, consistió fundamentalmente en la legitimación frente a sus bases, ya que al inicio del régimen de Luis Echeverría se coqueteó con el sindicalismo independiente lo que produjo una pérdida de legitimidad, de control de las masas trabajadoras ante las nuevas expectativas que abrieron los sindicatos "insurgentes", así como la aparición de líderes democráticos que opacaban a los tradicionales "charros" sindicales.

El INFONAVIT representó, además de una forma de control político por parte de los sindicatos reconocidos por la CTM, una importante fuente de ingresos personales a través de la consecución de contratos bajo la forma de promociones externas. No hay que olvidar que representantes sindicales obreros participaban en la administración del Instituto y que algunas constructoras eran propiedad de estos líderes.

Además, el momento crítico por el que atravesaba el régimen en varios ámbitos, explicaba la búsqueda de legitimidad, de continuidad del sistema a través de una dinamización de la economía, objetivos perseguidos por el sector gubernamental.

El Estado atribuyó a la creación del Instituto un importante significado en la estrategia económica, en lo referente a la neutralización de grandes problemas de empleo y "atonía" económica del país. La

³⁹ INFONAVIT. Una Nueva Institución de la República 1972-1976. Los Primeros Pasos I.

operación del Instituto repercutiría en áreas financieras y productivas, convirtiéndose igualmente en una importante fuente de empleos.

Es importante señalar que la relación de fuerzas en el seno mismo del Instituto provocaron modificaciones importantes de acuerdo al momento político y económico del país. Es decir, el proyecto inicial se ha visto alterado por el juego de fuerzas que presionaron o cedieron al interior del Instituto así como por las contradicciones del sistema mismo que obligan al Estado a modificar sus intervenciones en la política urbana y de vivienda.

Así, mientras que entre 1972 y 1992 el INFONAVIT ofreció un millón de viviendas al año,

...actualmente se ha transformado en un organismo financiero, que ofrecerá crédito bajo concurso a las empresas constructoras y también créditos a los asalariados que mediante una serie de reglas obtengan un mayor puntaje.⁴⁰

Entre esas reglas está la acumulación de su fondo de ahorro para la vivienda, integrado a la cuenta bancaria del Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR), la aportación propia del trabajador, el número de familiares que viven con el ahorrador, etc.

Por otro lado, actualmente "el suelo tendrá que ser aportado por las empresas constructoras ya que el INFONAVIT ha agotado prácticamente sus reservas de suelo".⁴¹

En cuanto a las

...promociones sindicales según las cuales las viviendas terminadas eran adjudicadas a grupos de trabajadores, que no escogían a donde vivir, sino que tomaban o dejaban la oferta que se les presentaba, ahora, con las reglas actuales, los

⁴⁰ García, Guadalupe. "Halla un programa de vivienda que considere a los sectores más pobres de la metrópoli". *El Financiero*, México 15 de mayo de 1993, p. 65.

⁴¹ García, Guadalupe. *Op. Cit.*, p. 65.

trabajadores que puedan acceder a los créditos están en libertad de comprar con su crédito la vivienda que ellos mismos localicen o alguna de las que el INFONAVIT oferte, siempre con un control técnico de la operación.⁴²

Por supuesto que el costo del crédito se ha incrementado en los últimos años y el sector bancario ha implementado nuevas estrategias para favorecerse a través de este instituto.

⁴² **García, Guadalupe. Op. Cit. p. 66.**

CONCLUSIONES

En México, la inadecuación entre la oferta y la demanda de vivienda por parte de una población cuyos salarios no permiten el acceso a esta mercancía, explica en gran medida la intervención del Estado en este renglón, y esta participación ha respondido a la necesidad de estimular la economía nacional, de proteger a algunos sectores sociales como clientela política, más que a una demanda sistemática en torno a este bien social.

El modelo de desarrollo que ha seguido nuestra nación ha dejado de lado la satisfacción de las necesidades de vivienda de la mayoría de la población.⁴³ Siendo beneficiados solamente aquellos sectores de obreros asalariados, burócratas, militares o sectores sindicalizados con cierta tradición de lucha, a través de programas de vivienda que se han creado esporádicamente a lo largo de la historia reciente.

La insuficiente producción de vivienda social, aún con la creación en distintos momentos históricos de programas habitacionales y de instituciones destinadas a solucionar esta gran demanda se ha hecho cada vez más evidente si consideramos los fenómenos migratorios, el desempleo, subempleo y la inequitativa distribución del ingreso, inherentes al modelo de crecimiento.

Se ha privilegiado el apoyo a obras de infraestructura que sirvieron de base al desarrollo industrial y financiero más que otras necesidades sociales como la vivienda obrera.

Sin embargo, hemos señalado al régimen de Luis Echeverría Álvarez como cualitativa y cuantitativamente diferente en lo que a intervención estatal en "lo urbano" se refiere. Ya que nos hemos referido a una acción directa no sólo en el ámbito de la vivienda social sino además, en políticas de regularización de la tenencia de

⁴³ Para 1971 el INPONAVIT calculaba un déficit en México de 2.3 millones de viviendas, 36% rural y 64% urbano.

la tierra, cambios en la ley agraria, así como en programas de descentralización regional y urbana entre otros.

Aunque esta transformación a la que hacemos referencia, no rompe con el marco estructural de las relaciones sociales capitalistas, si responde a una necesidad de readecuación de canales de legitimación política del sistema y de dinamización económica.

El régimen de Luis Echeverría Álvarez intentó, con la creación del INFONAVIT, implementar una estrategia para combatir varios frentes: político, económico y social, en un momento crítico del gobierno mexicano.

Dentro de esta perspectiva, la intervención estatal para resolver el problema de la vivienda obrera, tiene un significado mucho más complejo que la satisfacción de esta necesidad social.

En un contexto de ilegitimidad del Estado, de la burocracia política y sindical y dentro de un intento de reactivación económica donde el Estado resultara favorecido y fortalecido, se crea el INFONAVIT.

La creación del Instituto, su administración tripartita, legitimaría a la burocracia sindical en tanto "producto de lucha obrera". Se integró a los trabajadores al aparato del Estado a través de estos canales institucionales, adicionales al partido, al sindicato, a la burocracia y al Estado como promotor de instituciones sociales y rector de los factores de la producción.

Por otro lado, se crearía un amplio mercado de vivienda que daría un impulso a la industria de la construcción y a todas las industrias afines. Se calcula que aproximadamente 47 áreas de la industria se estimulan en la actividad de la construcción. Es necesario mencionar el fortalecimiento y enriquecimiento de los líderes obreros a través de este Instituto, ya que eran ellos los que finalmente tenían en sus manos la posibilidad de otorgar o promover o no el crédito al trabajador.

Por otro lado las constructoras que se formaron a partir de la creación del Instituto, en las que los principales socios eran precisamente los líderes (como en el caso de la constructora más activa: "COISA", que tenía como principal socio a Fidel Velázquez Jr.). Este sector participante encontró una veta de reactivación económica que perdura hasta la actualidad.

Si bien para la existencia del Instituto se exige la aportación patronal del 5% sobre el monto total de los salarios, no hay que menospreciar el significado que este proyecto tenía para la burguesía. El sector financiero, las constructoras, los sectores inmobiliarios, de bienes raíces, etc., encontraron una vez más la ocasión de generar ganancias. El proyecto de vivienda social al igual que otras iniciativas planteadas al principio del sexenio se desvió hacia su propio beneficio.

Las reformas económicas, la fiscal, la distribución del ingreso, las reformas sociales, la apertura democrática, la renovación sindical, el "desarrollo compartido", en fin, el cambio que se intentó llevar a cabo al principio de este régimen tuvo que echar marcha atrás, y en su caso adecuarse a los intereses económicos y políticos del bloque en el poder que finalmente se impuso sobre los intereses de la mayoría.

La importancia de los programas de vivienda como formas de generar empleo (así como los caminos de mano de obra que genera la Secretaría de Obras Públicas) son programas de importantes dimensiones para resolver el grave problema de desempleo. Sin embargo, se ve disminuida por las condiciones laborales en la industria de la construcción.

La sobreexplotación del trabajador y la falta de seguridad, de prestaciones, repite el esquema aplicado por los industriales de cualquier otra rama con respecto a los trabajadores.

BIBLIOGRAFIA

- AGUILAR MONTEVERDE.** Riqueza y miseria. México, Nuestro Tiempo, 1973.
- BASAÑEZ, MIGUEL.** La Lucha por la Hegemonía de México, 1968-1980. Segunda Edición. México. Editorial Siglo XXI. 1982.
- CASTELLS, MANUEL.** La Cuestión Urbana. Segunda Edición, México, Siglo XXI, 1976.
- CASTELLS, MANUEL.** Estructura de Clases y Política Urbana en América Latina. Cop. Buenos Aires, SIAP, 1974.
- CASTELLS, MANUEL.** Apuntes para un Análisis de la Política Urbana del Estado Mexicano, México, Mimeo, sept. de 1976.
- CORDERA, ROLANDO.** "Desarrollo y Crisis de la Economía Mexicana", Revista El trimestre Económico, Lecturas 39. México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1981.
- CORDOVA, ARNALDO.** La Formación del Poder Político en México. Serie Popular ERA. México, 1972.
- CORDOVA, ARNALDO.** La Ideología de la Revolución Mexicana. México, Ed. Era, 1973.
- CORDOVA, ARNALDO.** Sociedad y Estado en el Mundo Moderno. México, UNAM, 1973.
- FERNANDEZ, C. PAULINA.** Evolución del Estado Mexicano. Tomo III, Consolidación, Ed. El Caballito, México, 1986.
- FLORES OLEA, VICTOR.** Ensayo sobre la Soberanía del Estado. México, UNAM, 1989.

FURTAK, ROBERT. El Partido de la Revolución y la Estabilidad Política en México. México, UNAM, 1974.

GARZA, G. Y SHTEINGART M. La Acción Habitacional del Estado en México. El Colegio de México. 1978. México.

GUTIERREZ, ROBERTO. "Cambios de Matriz en la Estrategia Económica de México: los Años Setenta y Ochenta". Revista Mexicana de Comercio Exterior, Vol. 41 No. 8, México.

LABASTIDA, JULIO. "Nacionalismo Reformista en México". Revista Cuadernos Políticos, No. 3 enero-marzo de 1975.

LABASTIDA, JULIO. "Notas sobre el Estado Actual de las Luchas de los Sectores Asalarados". Revista Mexicana de Sociología, Núm. 2, México, 1974.

LABASTIDA, JULIO. "Los Grupos Dominantes Frente a las Alternativas de Cambio", El Perfil de México en 1980, Vol. 3, Siglo XXI, México 1976, (Primera Edición 1972).

LABASTIDA, JULIO. "El Régimen de Echeverría. Perspectivas de Cambio y de Desarrollo en la Estructura de Poder". Revista Mexicana de Sociología, Vol. 3-4, pp. 881-907, México 1976.

LEAL, JUAN FELIPE. México: Estado. Burocracia y Sindicatos. México, Ed. El Caballito, 1976.

LEAL, JUAN FELIPE. La Burgesía en el Estado Mexicano. México, Ed. El Caballito, 1976.

MILIBAND, RALPH. El Estado en la Sociedad Capitalista. México, Ed. Siglo XXI Editores, 1970.

MORALES, ISIDRO. Política Exterior e Industrialización Dependiente. La Política de Acercamiento Económico de México hacia América Latina (1960-1970), Tesis de Licenciatura, Centro de Estudios Internacionales de El Colegio de México. México, 1977.

NILDA, SITA. (comp). Modernización y Desarrollo Social. Buenos Aires, Argentina. Ed. Nueva Visión, 1970.

O'DONELL, GUILLERMO. Acerca del Cooperativismo y la Cuestión del Estado. Documentos CEDES/GE, FLACSO, No. 2, Buenos Aires, Argentina, 1975.

PEREYRA, CARLOS. "México: Los límites del Reformismo. Revista de Cuadernos Políticos", No. 1, julio-septiembre, México, Ed. ERA, 1974.

QUIJANO, ANIBAL. Clase Obrera en América Latina. Ed. Educar, 1976.

RAMIREZ, DIEGO LUIS. La Comisión Nacional Tripartita. Archivo del Fondo, No. 18, FCE, México, 1974.

RAMOS EUSEBIO. Derecho Sindical Mexicano y las Instituciones que Genera. México, Ed. Velux, 1976.

SALDIVAR, AMERICO. Ideología y Política del Estado Mexicano (1970-1976). Ed. Siglo XXI, 1981, México.

SIRVENT, CARLOS. "La Movilidad Política Sexenal. Los Secretarios de Estado y el Presidente de la República. 1975-1985". Revista Estudios Políticos, México, 1976.

TELLO, MANUEL. Política Económica en México. 1970-1976. Editorial Siglo XXI.

UAM. Equipo de Sociología Urbana. Significación Social de la Política de Vivienda en México: El caso INFONAVIT. Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco, México, 1976.

VARIOS AUTORES. El Perfil de México en 1980. Tercera Edición, México, Siglo XXI Editores, Vol. 3., 1974.

FALTA PAGINA

No. *42* a la.....

DOCUMENTOS

INFONAVIT. Manual de Investigación, Subdirección Técnica, Promoción Social, México s/f.

INFONAVIT. Asamblea General del INFONAVIT, Estado de la Dirección General. México s/f.

INFONAVIT. Una Nueva Institución de la República 1972-1976. Los Primeros Pasos I.

INFONAVIT. Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, Boletín Informativo, Núm. 25, México, 1975.

SECRETARIA DE LA PRESIDENCIA. Confrontación sobre Problemas Económicos. Cuadernos de Documentación. Serie Documento No. 1, México, Palacio Nacional, 17 de mayo de 1971.

SECRETARIA DE LA PRESIDENCIA. Confrontación sobre los Problemas Económicos. Cuadernos de Documentación. Serie Documentos No. 3, México, Palacio Nacional, 22 de diciembre de 1971.

TESIS SIN PAGINACION

COMPLETA LA INFORMACION

CUADRO 1
CRONOLOGIA DE LAS PRINCIPALES ACCIONES GUBERNAMENTALES
EN MATERIA DE VIVIENDA 1925 A 1960

FECHA	INICIATIVA	FUNCION ASIGNADA	REALIZACIONES
1925	Fundación de la DIRECCION DE PENSIONES CIVILES	Prestación de Seguro y Servicios Sociales a los Trabajadores del Estado. Capacidad para otorgar créditos a sus derechohabientes para la construcción o adquisición de vivienda.	10,000 créditos otorgados entre 1925 y 1947.
1933	Fundación del BANCO NACIONAL HIPOTECARIO URBANO Y DE OBRAS PUBLICAS, S.A. (B.N.H.U.O.P.)	Órgano financiero con acciones mayoritarias estatales, para financiar obras de infraestructura pública.	Realización de una investigación sobre las condiciones habitacionales en el Distrito Federal, y propuesta de una política habitacional (1935).
1934	Inicio de programas habitacionales del DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.	Por decreto presidencial se encarga al gobierno del Distrito Federal, la construcción de vivienda para la clase trabajadora de esta entidad.	Construcción de 11,700 viviendas entre 1947 y 1954, y 8,000 entre 1954 y 1970.
1943-48	Decreto que promueven los centros de amarramiento en el Distrito Federal.	Consejar al nivel de los alquileres medios y de bajo costo. Promover los centros.	Vigencia de los decretos hasta la fecha.
1948	Fundación del BANCO DE FOMENTO A LA VIVIENDA.	Cancelar ahorros hacia el financiamiento a la vivienda.	Ningún impacto significativo sobre la construcción de vivienda popular.
1948-47	Primera LEY GENERAL DE INSTITUCIONES DE CREDITO Y ORGANIZACIONES AUXILIARES, capítulo 6to. al 6to.	Capacita a los bancos privados de ahorro y préstamo para el otorgamiento de créditos para la vivienda familiar con límite máximo \$40,000.00.	Ningún impacto significativo sobre la construcción de vivienda popular.
1947	Abstracción del BANCO DEL FOMENTO A LA VIVIENDA POR B.N.H.U.O.P. y Segunda Ley Orgánica de éste.	Al Banco Nacional Hipotecario se le otorga las funciones siguientes: proyectar, financiar y ejecutar obras de planeación urbana y la construcción de vivienda popular. Emitir bonos, títulos y certificados de ahorro sobre valores y derechos o bienes inmuebles, entre ellos, habitaciones populares.	Promoción y financiamiento de aproximadamente 16,400 viviendas en conjuntos habitacionales hasta 1964 y 1970, principalmente en el Distrito Federal. Publicación en 1947 y 1952, de dos investigaciones relativas a las condiciones habitacionales en el Distrito Federal.
1947	Inicio de programas de construcción habitacional financiada por la DIRECCION DE PENSIONES CIVILES.	Aprovisionamiento de vivienda por parte del gobierno a sus empleados.	Construcción de conjuntos habitacionales, principalmente en el Distrito Federal; aproximadamente 43,000 viviendas de alquiler entre 1948 y 1954.
1948	Tercera Ley Orgánica del B.N.H.U.O.P.	El Banco Nacional Hipotecario capacitado para otorgar créditos a particulares para habitaciones aisladas del tipo popular y actuar como banco de ahorro y préstamo para este fin.	Estas disposiciones legales no tuvieron aplicación en la práctica.
1953	Inicio de programas habitacionales del INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL (I.M.S.S.) (Fundado en 1943).	Entre los otros servicios asistenciales, el IMSS tiene la función de proveer vivienda a sus derechohabientes (obreros y empleados asegurados).	Construcción de conjuntos de vivienda de alquiler en el Distrito Federal y en otras ciudades de la República: 10,600 viviendas entre 1953 y 1964.
1953	B.N.H.U.O.P. Derogación del 6o. capítulo de su Ley Orgánica.	Restricción de las facultades del Banco Nacional Hipotecario de otorgar créditos destinados a habitaciones aisladas, así como de realizar operaciones de ahorro y préstamos destinados a la vivienda.	
1954	Fundación del INSTITUTO NACIONAL DE LA VIVIENDA (I.N.V.)	Funciones del Instituto: 1. Atender las necesidades habitacionales de los estratos poblacionales económicamente más débiles. 2. Analizar el problema habitacional. 3. Establecer una política habitacional nacional.	Construcción de 10,000 viviendas entre 1954 y 1964, y aproximadamente 4,000 entre 1964 y 1970. Realización de varias investigaciones sobre vivienda.
1955	Fundación de la DIRECCION DE PENSIONES MILITARES.	Entre la prestación de servicios asistenciales y el Seguro Social a los empleados de las Fuerzas Armadas, tiene la función de financiar la construcción de conjuntos habitacionales para sus derechohabientes y otorgar créditos hipotecarios.	1,100 viviendas financiadas entre 1955 y 1964.
1953-54	Inicio de programas habitacionales de PETROLEOS MEXICANOS (PEMEX).	Proveer habitación a los empleados de esta empresa estatal.	Construcción de 13,100 viviendas entre 1953 y 1964.

FUENTE: "EVALUACION DE LAS POLITICAS ESTATALES RELACIONADAS CON EL PROBLEMA HABITACIONAL" COPEVI 1976. MEXICO

**CUADRO 2
CRONOLOGIA DE LAS PRINCIPALES ACCIONES GUBERNAMENTALES
EN MATERIA DE VIVIENDA 1971 A 1976**

FECHA	INICIATIVA	FUNCION ASIGNADA	REALIZACIONES
1971	Transformación del I.N.V. en INSTITUTO NACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LA COMUNIDAD RURAL Y DE LA VIVIENDA POPULAR (INDECO).	Ampliación de las funciones del Instituto para que, además de promover la construcción de vivienda popular, actúe en: 1. Promover el desarrollo de comunidades urbanas y rurales. 2. Promover el incremento de servicios municipales. 3. Coordinar la acción de organizaciones públicas y privadas relacionadas al problema de la vivienda. 4. Estrategia de tierras.	Construcción de 15,716 viviendas entre 1973 y 1976, principalmente en el Distrito Federal.
1972	Reforma del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Reformas y adiciones a la Ley Federal de Trabajo.	1. Derogación de la legislación referente a la obligación de los patrones de proveer habitaciones a sus empleados, nunca instrumentada hasta la fecha. 2. Creación de un fondo de vivienda para los trabajadores, constituido con una aportación del 6% de los salarios de los trabajadores aportado por los patrones.	La captación de un promedio anual de \$3,658 millones para el Fondo de la Vivienda de los Trabajadores en el período 72-76.
1972	Fundación del INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES (INFONAVIT).	1. Administrar el Fondo de Vivienda de los Trabajadores. 2. Administrar un sistema de financiamiento que permita a los trabajadores adquirir, construir, reparar o mejorar su vivienda, así como pagar pasivos adquiridos por estos conceptos. 3. Promover y financiar la construcción de conjuntos habitacionales.	La construcción de 108,732 viviendas en conjuntos habitacionales entre 1973 y 1976.
1972	Fundación del FONDO DE VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES DEL ESTADO (FOVIBSTE) dentro del ISSSTE*	1. Asumir las funciones habitacionales desempeñadas por el ISSSTE. 2. Administrar el Fondo de la Vivienda para los Trabajadores del Estado, constituido con la aportación del gobierno de un 6% de los salarios de sus empleados. 3. Administrar un sistema de financiamiento a la vivienda. 4. Promover y financiar la construcción de conjuntos habitacionales.	Construcción de 33,808 viviendas entre 1974 y 1976.
1973	Creación del FONDO DE LA VIVIENDA MILITAR (FOVIMI).	Asunción y funciones transferidas a los del INFONAVIT y del FOVIBSTE, para el financiamiento y promoción de vivienda para miembros de las Fuerzas Armadas.	Construcción de 870 viviendas entre 1974 y 1976.
1973	Creación del FIDECOMISO CIUDAD LAZARO CARDENAS. Adscrito en 1975 al BANOHORAS.	Administrar los terrenos a su cargo y realizar obras de infraestructura y equipamiento urbano para satisfacer los requerimientos urbanos del proyecto Siderúrgico Lázaro Cárdenas - Los Truchos.	870 viviendas en conjuntos habitacionales en los terrenos del Mascareño.
1973	Creación del FIDECOMISO DE INTERES SOCIAL PARA EL DESARROLLO DE LA CIUDAD DE MEXICO (FIDELUNBE).	Integrar al Desarrollo del Distrito Federal los asentamientos irregulares con tenencia de la tierra ilegal y las áreas decadentes del centro de la Ciudad.	- Regularización de la tenencia de la tierra de varios asentamientos populares en el Distrito Federal. - Programa de Regularización Urbana en un Barrio Central de la Ciudad, lo que incluye la promoción de 857 viviendas.
1974	Reestructuración de la COMISION PARA LA REGULARIZACION DE LA TENENCIA DE LA TIERRA (CORETT) como órgano público descentralizado con personalidad jurídica y recursos propios, dentro de la Subsecretaría de la Reforma Agraria.	Regularización de la tenencia de la tierra de asentamientos urbanos sobre tierras ejidales en toda la República.	
1972-1976	Programa de erradicación de asentamientos y viviendas precarias por el DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.	Erradicar los pequeños núcleos de vivienda precaria dentro del área central del Distrito Federal.	170 asentamientos erradicados, 2000 familias desahucadas de vivienda múltiple precaria en la zona central. Tratado de familias e unidades habitacionales y fraccionamiento populares en el Distrito Federal.
1972-1976	Programa de regularización de la tenencia de la tierra por el DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.	Regularizar la tenencia de los lotes en asentamientos irregulares en el Distrito Federal.	28 asentamientos regularizados con escrituración, 318 asentamientos en proceso de regularización, 463,000 familias afectadas.
1976	Previsión de la LEY DE ASENTAMIENTOS HUMANOS y de la LEY DEL DESARROLLO URBANO DEL DISTRITO FEDERAL.		

* El ISSSTE administra por separado el pasivo acumulado de sus operaciones anteriores y sigue otorgando créditos habitacionales a individuos.

FUENTE: INVESTIGACION SOBRE VIVIENDA VOL. III "LAS POLITICAS HABITACIONALES DEL ESTADO MEXICANO" COPEVI MEXICO 1977

CUADRO 3
INFONAVIT: APORTACIONES PATRONALES Y
DEL GOBIERNO FEDERAL, 1972-1976
(millones de pesos)

	A P O R T A C I O N E S	
	PATRONALES^a	GOBIERNO FEDERAL^b
Total	19 235	200
1972	969	-
1973	2 918	-
1974	3 823	200
1975	5 255	-
1976	6 270^b	-

Fuente: INFONAVIT. Una Nueva Institución de la República 1972-1976. (los primeros pesos I), México, 1976.

^a Las contribuciones patronales son el 5% del total que paga en sueldos y salarios.

^b Estimación al 31 de diciembre según las cantidades que se consideran serán recaudadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. En la proyección de los tres últimos bimestres no se consideraron los aumentos salariales que empezaron a pactarse a partir del 1o. de septiembre.

CUADRO 4
REALIZACIONES DEL SECTOR PUBLICO EN MATERIA DE VIVIENDA 1971 A 1976:
NUMERO DE VIVIENDAS TERMINADAS E INVERSIONES TOTALES ANUALES EN
MILES DE PESOS CORRIENTES POR ORGANISMO

Organismo	1971		1972		1973		1974		1975		1976		TOTAL	
	NUMERO DE VIVIENDAS TERMINADAS	INVERSION TOTAL	NUMERO DE VIVIENDAS TERMINADAS	INVERSION TOTAL	NUMERO DE VIVIENDAS TERMINADAS	INVERSION TOTAL	NUMERO DE VIVIENDAS TERMINADAS	INVERSION TOTAL	NUMERO DE VIVIENDAS TERMINADAS	INVERSION TOTAL	NUMERO DE VIVIENDAS TERMINADAS	INVERSION TOTAL	NUMERO DE VIVIENDAS TERMINADAS	INVERSION TOTAL
<u>Organismos Administrativos</u>	1,250	100,000	3,125	265,012	-	12,704	250	88,262	109	56,226	405	80,200	5,139	582,404
Pensiones Civiles/SSSTE	1,250	100,000	3,125	250,000	-	-	-	-	-	-	-	-	4,375	350,000
Pensiones Militares	-	-	-	35,012	-	12,704	250	88,262	109	56,226	405	80,200	764	232,404
<u>Organismos Federales</u>	-	-	-	42,050	243	177,470	2,911	431,089	4,571	273,871	5,891	346,800	13,716	1,271,290
INDECO	-	-	-	42,050	243	177,470	2,911	431,089	4,571	273,871	5,891	346,800	13,716	1,271,290
<u>Organismos Financieros</u>	390	277,571	2,349	274,280	4,232	713,050	9,258	541,819	157	338,412	4,447	489,400	20,831	2,634,512
BAHOERAS	390	277,571	2,349	274,280	4,232	713,050	9,258	541,819	157	338,412	3,186	313,300	19,550	2,458,412
FOVI (Acción Directa)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1,281	176,100	1,281	176,100
<u>Otros</u>	-	-	13,091	545,985	8,093	405,815	2,568	199,628	495	66,820	5,937	227,100	30,184	1,445,348
DOF	-	-	13,091	545,985	8,093	405,815	2,568	199,628	495	66,820	5,937	227,100	30,184	1,445,348
<u>Fondos Sociales</u>	-	-	-	-	9,097	1,933,805	26,544	5,183,238	43,095	7,731,495	61,384	9,401,400	140,110	23,229,709
INFONAVIT	-	-	-	-	5,084	1,503,130	22,112	3,621,381	35,760	5,432,389	42,756	6,086,000	105,732	16,622,900
FOVSSSTE	-	-	-	-	4,003	399,412	4,432	1,413,805	7,014	2,085,470	18,059	2,175,200	33,508	6,073,897
FOVIM	-	-	-	-	-	31,063	-	126,052	301	213,606	569	160,200	670	532,921
<u>Fideicomisos</u>	-	-	-	-	-	-	-	30,050	-	-	2,256	473,200	2,256	503,850
FIDEURBE	-	-	-	-	-	-	-	30,050	-	-	673	103,000	673	133,050
Fideicomiso L. Cárdenas	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1,583	370,900	1,583	370,800
FINANCIAMIENTO PUBLICO TOTAL	1,640	377,571	18,585	1,147,307	21,885	3,242,844	41,529	6,434,096	48,427	8,486,794	80,420	9,988,700	212,236	29,667,112
PROGRAMA FINANCIERO (Banca Privada)	17,911	952,660	13,222	712,372	29,226	1,306,521	17,671	1,057,098	15,782	1,327,95	12,000	1,200,000	105,812	6,555,601
TOTAL	19,551	1,330,231	31,787	1,859,679	50,861	4,548,165	59,200	7,491,194	64,209	9,794,744	92,420	11,198,700	318,048	36,222,713

FUENTE: SUBCOMISION DE PROGRAMACION DE VIVIENDA (SUCOV). Evaluación de la Política de Vivienda 1971 - 1976 y Recomendaciones para los Próximos Años. Secretaría de Hacienda y Crédito Público y Secretaría de Industria y Comercio, México, D.F., 1976.

* Incluye inversiones realizadas en: Construcción del propio organismo, adaptación de viviendas, asignación de créditos institucionales directos, viviendas en proceso y urbanización de terrenos y equipamiento urbano.

CUADRO 3

MEXICO: DISTRIBUCION PORCENTUAL DE LA INVERSION PUBLICA FEDERAL
1925 a 1950 (Cifras redondeadas)

	1925	1926	1927	1928	1929	1930	1931	1932	1933	1934	1935	1936	1937	1938	1939	1950
BASICAS DEL DESARROLLO	84.0	85.1	84.8	82.8	83.8	87.8	88.0	88.1	87.1	88.8	88.8	81.7	88.7	88.8	88.1	88.6
Fomento Agropecuario	-	18.5	20.7	18.2	8.7	11.8	13.7	13.7	11.8	10.3	21.8	18.0	17.8	18.21	18.7	15.2
Fomento Industrial	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Comunicaciones y Transporte	84.0	75.5	74.1	72.8	73.6	77.8	75.4	75.4	75.3	78.5	87.8	72.7	72.8	70.1	81.7	52.4
Otras Inversiones	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0.4
BENEFICIO SOCIAL	8.0	4.8	5.2	7.1	18.2	12.4	12.0	10.8	12.8	13.2	10.2	8.3	9.3	10.1	8.5	10.0
Servicios Públicos, Urbanos y Rurales	4.8	4.0	4.2	5.1	11.3	8.7	8.8	8.3	8.4	10.3	7.3	5.8	7.3	8.1	7.4	7.7
Hospitales y Centros Asistenciales	-	-	-	1.8	2.1	1.0	1.0	1.4	1.1	1.0	1.5	1.2	1.1	0.8	1.3	1.3
Educación e Investigación	1.2	0.8	1.0	1.8	2.8	1.7	2.2	1.2	2.4	1.8	1.4	1.2	0.8	1.1	0.8	1.0
Habitación	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ADMINISTRACION Y DEFENSA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Defensa	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1.4
Edificios Públicos	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1.0
Otros	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0.4
INVERSION TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Miles de Pesos de 1950	335	485	382	353	388	482	488	348	381	417	388	677	653	688	747	887

FUENTE: SECRETARIA DE LA PRESIDENCIA, México, Dirección Federal de Estadística, México, 1954

Cuadro T

NUMERO DE VIVIENDAS CONSTRUIDAS

INSTITUCION	1925-34	34-1940	40-1946	46-1952	52-1958	58-1984	Total
ISSSTE	4,000	3,000	3,000	10,000	14,000	18,835	52,835
B.N.O.S.P.S.A.				5,000	5,000	4,133	14,133
I.M.S.S.				6,000	6,000	4,568	10,568
I.N.V.					3,000	7,644	10,644
CAPFCE						2,025	2,025
CONST. IROLO					1,000	1,707	2,707
D.D.F.					2,000	9,727	11,727
PETROLEOS MEXICANOS						13,100	13,100
DIREC. GRAL DE PENSIONES MILITARES Y BNC:						1,115	1,115
NACIONAL DEL EJERCITO Y LA ARMADA UNIDAD NONOALCO							11,916
TOTAL							130,870.00

FUENTE: S.H.C.P. Programa Financiero de Vivienda México D.F. México, 1984