



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE
MEXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
ARAGON**

**LA BURSATILIZACION DE LA CARTERA HIPOTECARIA
COMO SOLUCION E IMPACTO EN EL FINANCIAMIENTO
PARA VIVIENDA DE BAJOS INGRESOS: MEXICO 1983-1994**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADOS EN ECONOMIA**

P R E S E N T A N:


IRENE JACOBO MATA

Y

MANUEL CAZARES CASTILLO

ASESOR DE TESIS: LIC. HELIOS PADILLA ZAZUETA.

SAN JUAN DE ARAGON, EDO. DE MEX., ABRIL DE 1997.



**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



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 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.

A la memoria de:

**Isabel Mata Rivera, Francisco Jacobo Jiménez y
Aurora Castillo Jiménez, nuestros padres (q.e.p.d.),
a quienes les debemos nuestro ser y formación
inicial, por lo que les estamos en eterna deuda.**

**Agradecemos a mi hermano, Eduardo Jacobo
Mata, su disposición y buenos oficios.**

**Reconocimiento a nuestro Director de tesis, Decano,
Lic. y Profr. Helios Padilla Zazueta, por su ejemplar
dedicación profesional y docente, por su gran calidad
humana así como por sus valiosas y enriquecedoras
apreciaciones que tan atinada y empeñosamente nos ha
hecho, motivándonos con sus conocimientos y sobre todo,
alentándonos con la amistad personal que nos une, para
superar los obstáculos que se nos presentaron a lo largo de
este trabajo.**

**A los Maestros Lic. Virginia Cervantes Arroyo y
Lic. Humberto Mandujano Arroyo, les agradecemos
su apoyo y sugerencias respectivamente.**

**A nuestro amigo y joven economista, Daniel Martínez Salinas,
por el apoyo que nos brindó en aspectos de computación.**

**A todas aquellas personas, que de una u otra manera
pacientemente nos orientaron dentro de sus áreas de
competencia, docentes y administrativos.**

**A nuestra alma mater, ENEP ARAGON UNAM, escuela
que tantos años nos tuvo en sus aulas, y a la que le debe-
mos nuestra formación universitaria de conciencia social.**

INDICE

INTRODUCCION

I

CAPITULO 1. MARCO TEORICO Y DE REFERENCIA

7

1.1.- ECONOMÍA DEL BIENESTAR

9

1.1.1.- EL ESTADO DE BIENESTAR

13

1.1.2.- EL CAPITALISMO DESARROLLADO Y EL ESTADO DE BIENESTAR

16

1.1.3.- EL CAPITALISMO TARDÍO Y EL ESTADO DE BIENESTAR EN A.L.

18

1.1.4.- GASTO SOCIAL EN MÉXICO.

20

1.2.- ECONOMÍA NEOLIBERAL

25

1.2.1.- EL ESTADO NEOLIBERAL

27

1.2.2.- EL CAPITALISMO DESARROLLADO Y EL ESTADO NEOLIBERAL

29

1.2.3.- EL CAPITALISMO TARDÍO Y EL ESTADO NEOLIBERAL EN A. L.

31

1.2.4.- LA EXPERIENCIA NEOLIBERAL EN MÉXICO: 1983-1994

39

1.2.5.- APRECIACIONES GENERALES

43

CAPITULO 2. ANTECEDENTES FINANCIEROS DE LA VIVIENDA EN MÉXICO

45

2.1.- PROGRAMAS OFICIALES DE VIVIENDA

45

2.1.1.- PROGRAMA FINANCIERO DE VIVIENDA P.F.V. (1963-1970)

46

2.1.2.- PROGRAMA NACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LA VIVIENDA PRONADEVI (1981-1985)

49

2.1.3.- PROGRAMA DE VIVIENDA DE ACCIÓN INMEDIATA P.V.A.I. (1983-1988)

51

2.1.4.- PROGRAMA NACIONAL DE VIVIENDA PRONAVI (1990-1994)

55

2.2.- SITUACIÓN QUE PREVALECIÓ EN LA POLÍTICA DE VIVIENDA EN EL PERÍODO DE ESTUDIO

59

2.2.1.- POLÍTICA DE VIVIENDA

59

2.2.2.- POLÍTICA FINANCIERA DE VIVIENDA

64

2.2.3.- PAPEL DEL AHORRO Y DE LOS SUBSIDIOS, COMO MECANISMOS EJES DEL FINANCIAMIENTO PARA VIVIENDA EN EL ESTADO BIENESTAR

74

2.2.3.1.- Ahorro

74

2.2.3.2.-El subsidio a la vivienda

78

CAPITULO 3. BURSATILIZACION DE ACTIVOS FINANCIEROS	81
3.1.- ORIGENES DE LA BURSATILIZACIÓN	81
3.1.1.- MARCO FINANCIERO, ECONÓMICO Y AVANCES TECNOLÓGICOS INTERNACIONALES	84
3.1.2.- EXPERIENCIAS DE BURSATILIZACIÓN EN MÉXICO	86
3.1.2.1.-Bursatilización en los Países Emergentes	86
3.1.2.1.1.- México	87
3.1.2.1.1.1.- Telmex	87
3.1.2.1.1.2.- Mexcobre	87
3.1.2.1.1.3.- Pemex	88
3.1.2.1.1.4.- Visa Banamex	89
3.1.2.1.1.5.- Nafinsa	89
3.1.2.1.1.6.- Bursatilización con Valores Gubernamentales	89
3.2.- BURSATILIZACIÓN DE LA CARTERA HIPOTECARIA	90
3.2.1.- PROYECTO DE BURSATILIZACIÓN DE CARTERAS HIPOTECARIAS EN MÉXICO	92
3.2.1.1.-Créditos Hipotecarios Otorgados por la Banca Comercial	96
3.2.1.1.1.- Cartera Hipotecaria Vencida	99
3.2.1.2.- Instrumentos Accionarios en el Mercado de Capitales	100
3.2.2.- LA BURSATILIZACIÓN HIPOTECARIA COMO MECANISMO DE SOLUCIÓN AL FINANCIAMIENTO PARA VIVIENDA	103
CAPITULO 4. CONCLUSIONES Y PERSPECTIVAS	108
4.1.- CONCLUSIONES SOBRE EL MODELO ECONÓMICO	109
4.2.- SOBRE LA POLÍTICA DE VIVIENDA Y POLÍTICA FINANCIERA DE ÉSTA	110
4.3.- SOBRE LA INVERSIÓN PÚBLICA EN VIVIENDA Y LA BURSATILIZACIÓN DE LA CARTERA HIPOTECARIA	111
4.4.- SOBRE EL AHORRO Y EL SUBSIDIO PARA LA VIVIENDA	113
4.5.- CONCLUSIONES ESPECÍFICAS	114
4.6.- PERSPECTIVAS: APRECIACIONES GENERALES	116
4.7.- DE MODELO ECONÓMICO	117
4.8.- DE LA POLÍTICA DE VIVIENDA	122
4.8.1.- DE LA POLÍTICA FINANCIERA PARA LA VIVIENDA	124
4.9.- DE LA INVERSIÓN PÚBLICA EN VIVIENDA Y LA BURSATILIZACIÓN DE LA CARTERA HIPOTECARIA	126
4.10.- ALCANCES: ESCENARIOS Y ESTRATEGIAS PROBABLES AL AÑO 2000 Y 2010	129

GLOSARIO	135
FUENTES BIBLIOGRAFICAS	150
FUENTES HEMEROGRAFICAS	152
FUENTES OFICIALES	154
DOCUMENTOS INTERNACIONALES	155
ANEXO ESTADISTICO	157
ANEXO GRAFICO	161

INDICE DE CUADROS

Cuadro No.		Pág.
1	INVERSION PUBLICA. (Pesos de 1978)	21
2	INVERSION PUBLICA FEDERAL POR SECTORES. (Pesos de 1983).	23
3	ACCIONES E INVERSION PUBLICA DE VIVIENDA 1983 - 1988. (Pesos corrientes)	55
4	ACCIONES E INVERSION PUBLICA DE VIVIENDA 1989 - 1994. (Pesos corrientes)	57
5	INVERSION DEFLACTADA Y ACCIONES DE VIVIENDA. (Pesos constantes de 1983)	58
6	DEFICIT DE VIVIENDA EN MEXICO.	62
7	NECESIDADES DE VIVIENDA ACCS. PROG. Y REALES.	63
8	TABLA COMPARATIVA DE INDICES.	68
9	CREDITO OTORGADO PARA VIVIENDA POR LA BANCA COMERCIAL. (Pesos constantes de 1983)	98
10	INDICADORES MACROECONOMICOS: 90-96 Reales; 97-2000 Pronóstico oficiales.	130
11	ESCENARIOS MACROECONOMICOS 95-2000.	130
12	METAS GLOBALES Y POR SECTOR DE VIVIENDAS PROYECTADAS.	132
13	MONTOS PROYECTADOS PARA REALIZACION DE METAS GLOBALES 96-2010. (m.m. de p.)	134
14	POBLACION DE LA REPUBLICA MEXICANA, AREA URBANA Y RURAL (1983-2000). Millones de habitantes	157

15	INVENTARIO NACIONAL DE VIVIENDA URBANA- RURAL (1983-2000). Vivienda en Miles.	158
16	NECESIDADES GLOBALES DE VIVIENDA POR NIVELES DE INGRESO. (Miles).	158
17	CALCULO NACIONAL DE REQUERIMIENTOS DE SUELO PARA VIVIENDAS: NUEVA ADICIONAL, NUEVA Y AMPLIACION. (Miles de m2).	159
18	CALCULO NACIONAL DE REQUERIMIENTOS EN COSTOS PARA VIVIENDAS: NUEVA ADICIONAL, NUEVA Y REHABILITACION. (Pesos de 1978).	159
19	INVERSION PUBLICA FEDERAL POR SECTORES 1983-1994. (Pesos corrientes).	160
20	CREDITO OTORGADO PARA VIVIENDA POR LA BANCA COMERCIAL 1983-1994. (Pesos corrientes)	160

INDICE DE GRAFICAS

Gráfica No.		Pág.
1	INVERSION PUBLICA SOCIAL, 1983-1994. (m.m.p. 83)	161
2	INVERSION PUBLICA EN DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA, 1983-1994. (m.m.p. 83)	161
3	INVERSION PUBLICA EN VIVIENDA, 1983-1994. (m.m.p. 83)	162
4	ACCIONES DE VIVIENDA REALIZADAS POR EL SECTOR PUBLICO, 1983-1994.	162
5	ACCIONES DE VIVIENDA, 1983-1994.	163
6	ACCIONES DE VIVIENDA REALES, 1983-1994.	163
7	VIVIENDAS REALIZADAS POR LA BANCA COMERCIAL, 1983-1994.	164
8	INDICES COMPARATIVOS, 1983-1994.	164
9	CREDITO OTORGADO POR LA BANCA COMERCIAL PARA VIVIENDA, 1983-1994. (m.m.p. 83)	165
10	INVERSION PUBLICA Y EL CREDITO BANCARIO PARA LA VIVIENDA, 1983-1994. (m.m.p. 83)	165
11	INVERSION PUBLICA Y EL CREDITO DE LA BANCA COMERCIAL, 1983-1994. (m.m.p. 83)	166
12	METAS GLOBALES DE VIVIENDA PROYECTADAS, 1995-2010.	166
13	PROSPECTIVA DE LA INVERSION EN VIVIENDA, 1995-2010.	167

INTRODUCCION

Como una solución al problema de financiamiento para vivienda que se ha venido gestando a lo largo de las tres últimas décadas, pero particularmente en el período de estudio 1983-1994, producto de las crisis económico-financieras que ha padecido la economía mexicana en este tiempo, el proyecto de bursatilizar la cartera hipotecaria que las autoridades financieras y la banca comercial instrumentarán próximamente, tiene la finalidad de subsanar la limitación de recursos públicos y privados para el financiamiento de este bien de carácter social.

Con dicho mecanismo, se pretende crear una nueva alternativa para revertir el déficit de vivienda y por ende abatir las necesidades habitacionales actuales que nos aquejan.

Así, este nuevo mecanismo financiero en México desde la óptica oficial, vendría a desplazar a la inversión pública en vivienda y a potenciar los recursos destinados a este fin, pero sin diferenciar el tipo de vivienda como lo es la popular o de bajos ingresos, la de interés social o la vivienda media y residencial, a la cual se canalizarán estos fondos.

Tampoco se ha hecho explícito el papel que jugará la propiedad privada de los inmuebles bursatilizados en casos de insolvencia de los beneficiarios, así como la conversión de la cartera de pasivos inmobiliarios a activos accionarios en bolsa que transformará radicalmente el concepto del crédito tradicional hasta ahora conocido.

La bursatilización de la cartera hipotecaria a diferencia del mecanismo tradicional de financiamiento para vivienda vía crédito común y corriente, a través de la inversión pública y de la banca privada, tiene como ventajas sujetas a comprobación al entrar en operación, una mayor disciplina en cuanto al riesgo, una oportuna respuesta ante crisis en los mercados financieros como las de 1982, 1987 y 1994; asimismo y de acuerdo con sus promotores, la eficiencia en sus mecanismos de asignación hacia proyectos rentables como lo puede ser la construcción de vivienda comercial o a otro tipo de sectores productivos, sin embargo, en el caso de las viviendas para bajos ingresos por su baja rentabilidad estaría por verse esa asignación eficiente de los recursos para inversión y/o financiamiento.

Por lo que toca a las hipótesis como respuesta a los problemas estructurales que presenta el Desarrollo Económico en México y particularmente en el caso de la vivienda, éstas quedan como sigue:

- a).- Para el caso de las necesidades de viviendas nuevas por crecimiento de población, así como de rehabilitación por deterioro que conjuntamente dan un déficit habitacional relevante en el país, su solución a través del mecanismo financiero de la Bursatilización de la Cartera Hipotecaria como un instrumento de corte Neoliberal, no es viable, porque esta política está orientada hacia el modelo de libre mercado, por esto, el giro de modernización que se le está dando, es más bajo la óptica de inversión privada con fines de ganancia o utilidad; que inversión pública con fines de beneficio social;
- b).- La existencia de diversos organismos dedicados a financiar vivienda de diferentes tipos y modalidades, bajo los lineamientos o directrices de los programas oficiales han caído en una dispersión de objetivos que en el corto y mediano plazo se han visto limitados por el hecho de subordinarse, como una mercancía más, a los lineamientos o mecanismos del mercado;
- c).- La atención de la educación, la salud y la vivienda por parte del Estado, deberá seguirse atendiendo bajo la lógica del bienestar, aún cuando se esté

en pleno modelo Neoliberal, es decir, que es necesaria una coexistencia de ambos modelos pero cada uno dedicado a sus sectores de especialización y aplicados con eficiencia, regulación y apego a los planes y programas diseñados para sus sectores de injerencia;

d).- Ante la insuficiencia de ahorro interno en México que se ha convertido en un obstáculo crónico estructural para el desarrollo económico social en las últimas décadas, el Neoliberalismo ha venido a profundizar más este problema; por tal motivo, el Bienestar a través de la rectoría del Estado y mediante subsidios eficientemente aplicados es como se puede regular la atención de las necesidades sociales al corto plazo, para posteriormente de manera más agresiva atacar, tanto al mediano, como a largo plazo las causas del rezago o deuda social;

e).- De esta manera, con la generación de ahorro interno y acumulación de capital, se deben canalizar recursos a la inversión productiva para reactivar la economía interna, además de subsidios eficaces pero no a través de Solidaridad, sino mediante las instituciones de Estado (SEP, SEDESOL, S.S., etc.) creadas para tal fin, y así poder atender las necesidades más esenciales de nuestra población pobre y de extrema pobreza, de tal suerte que, los recursos lleguen realmente a quién más los necesita.

En relación con nuestro objetivo general, nos proponemos demostrar que el problema financiero de la vivienda requiere de nuevas fórmulas y políticas que el Estado debe diseñar, para hacerle frente tanto desde el punto de vista del costo-beneficio (ganancia) de los inversionistas, como desde el punto de vista del beneficio social que requiere la población mayoritaria de bajos ingresos de este país.

En cuanto a los objetivos particulares, estos se pueden enumerar como sigue:

a).- Comparar desde el punto de vista económico los mecanismos financieros previos al de la Bursatilización de la Cartera Hipotecaria;

- b).- Argumentar si la Bursatilización Hipotecaria es el instrumento idóneo para financiar vivienda de bajos ingresos;
- c).- Conocer el lugar que ocupa o el papel que juega, la política de financiamiento para vivienda, en el marco general de la política económica y
- d).- Analizar y comparar el papel del Estado, bajo las teorías del Bienestar y Neoliberal, en materia de política de financiamiento para vivienda.

Desde el punto de vista metodológico y de acuerdo con el tema expuesto, consideramos necesario utilizar tres métodos de investigación básicos como son:

- a).- el método analítico.
- b).- el método sintético, y
- c).- el enfoque histórico apoyado en el método estadístico.

El primer método se caracteriza por el hecho de poder desmembrar un problema económico social en sus diferentes partes para estudiar su comportamiento en el tiempo y en el espacio. Así pues, al enumerar las partes que componen el problema planteado, se pueden clasificar lógicamente y de esta manera se estará en condiciones de observar sus tendencias, efectos e impactos.

El siguiente método sintetiza o resume las partes divididas y analizadas para mostrar el problema o fenómeno desde un punto de vista global o de resumen lo que nos conduce al conocimiento integral del fenómeno o problema.

Por lo que respecta al enfoque histórico, se requiere de indagar los antecedentes históricos del problema o fenómeno en cuestión, ya que su comportamiento en el pasado nos conducirá a un análisis objetivo y dinámico, para esclarecer las causas que le dieron origen, de aquí se derivarán ideas y conclusiones tanto cualitativas como cuantitativas estadísticamente hablando en este último caso.

Así, el manejo de este enfoque requiere de documentos e investigaciones del pasado reciente como fuentes de la historia para analizar los antecedentes y causas del problema presente, las cuales han derivado en repercusiones o efectos económicos-sociales. De esta manera, podemos ubicarnos en un ámbito o plano interpretativo y analítico, más que en uno meramente descriptivo.

En cuanto a los alcances de la investigación la tesis consta de cuatro capítulos y dos anexos con los cuales hemos cubierto los aspectos mínimos o elementales requeridos y que sometemos a juicio para su evaluación y réplica ante el jurado o sinodales que se nos han asignado.

Así, el primer capítulo presenta el Marco Teórico Conceptual bajo el cual asumimos una posición crítica fundamentada en la economía de Bienestar enjuiciando a la política de vivienda oficial, así como a la política financiera correspondiente confrontando teóricamente además al Estado y al Modelo económico vigentes antes de 1983 y después de este año hasta 1994 relativos al Bienestar y el Neoliberalismo.

En el segundo capítulo, abordamos los antecedentes financieros de la vivienda en México, en donde describimos los diferentes programas de vivienda que han sido aplicados por el Estado operados por los organismo, fondos y fideicomisos existentes para la vivienda; dichos programas se refieren a: el P.F.V. de 1963, posteriormente a 1983 los programas PRONADEVI, el PVAI y el PRONAVI. Estos tres últimos programas conformaron la política habitacional en el periodo de estudio 1983-1994 cuyo propósito fue resolver el déficit de vivienda que hoy día sigue siendo persistente y en ascenso sin poderse resolver. Asimismo, en este capítulo se hace el análisis tanto de la política de vivienda como de la política financiera para tal fin de acuerdo con los instrumentos tradicionales de operación a través del presupuesto público, ahorro-subsidio y crédito externo.

El tercer capítulo denominado Bursatilización de Activos Financieros, trata desde los orígenes de este instrumento de ingeniería financiera, así como el marco tecnológico requerido para su desarrollo, pasando por las experiencias de Bursatilización en México hasta el análisis del proyecto de Bursatilización de la Cartera Hipotecaria y sobre todo como mecanismo de solución e impacto para el financiamiento de vivienda popular o de bajos ingresos.

Por último, en el capítulo cuarto tratamos de concretar los resultados de la investigación, haciendo una síntesis a nivel de conclusiones y perspectivas sobre cada uno de los aspectos relativos al modelo económico, la política de vivienda y financiera de ésta, la inversión pública en vivienda, la bursatilización de la cartera hipotecaria y sobre el subsidio-ahorro para financiar vivienda.

A partir de estos elementos de análisis creemos estar en posibilidad de explicar las tendencias a futuro de la problemática en cuestión diseñando o simulando ciertos escenarios probables a resolver y sobre todo el abrir otras vetas para futuras investigaciones sobre el particular y como punto de partida para profundizar en aspectos más específicos del tema en cuestión.

CAPITULO 1

MARCO TEORICO Y DE REFERENCIA

Siendo la vivienda uno de los factores de Bienestar Social y por ende un factor de Desarrollo Económico, el logro y la materialización de esta meta de justicia social nos ha llevado a una contradicción irresoluble por la no satisfacción plena de la necesidad de vivienda ya que su financiamiento y producción ha sido y sigue siendo un problema inconcluso pues, por un lado, los recursos financieros son escasos y por otro, el déficit de vivienda es creciente aunado a la baja capacidad de compra de los grupos de bajos ingresos de la población mayoritaria.

De esta forma, partiendo de la apreciación anterior se puede derivar una caracterización del problema aun más profunda teniendo como referencia la clasificación de país subdesarrollado lo cual nos circunscribe no a un Desarrollo Económico integral, sino a un **"insuficiente o bajo Desarrollo Económico Social"**. Dicha caracterización se puede enfatizar más claramente con los siguientes aspectos que se transcriben a continuación:

- "a).-La economía no está en condiciones de generar una adecuada oferta de vivienda y servicios conexos;

- b).- los sectores sociales afectados por el problema de la vivienda no tienen capacidad real para adquirirla y el Estado no está en condiciones de subsidiarlos; y
- c).- serias limitaciones y rigideces estructurales dificultan la adecuada organización y operación del mercado de la vivienda, la tierra urbana y los servicios conexos.^{1/}

Con fundamento en esto, se hace cuestionable el plantear a la producción de vivienda como el motor de Desarrollo pues este solo se ha alcanzado parcialmente. De aquí que para poder interpretar el problema financiero para la vivienda de la población de bajos ingresos en México y analizar sus posibles alternativas de solución nos proponemos delinear como marco teórico dos corrientes económicas, cuya comparación se hará desde la perspectiva del Estado, dichas corrientes a que aludimos son la Economía del Bienestar y la Economía Neoliberal.

Por tal motivo, pasaremos a esbozar los postulados teóricos de estas dos corrientes para que a través de una confrontación analítica de los mismos, estemos en condiciones de discernir los elementos o aspectos que caractericen el comportamiento del Estado en materia de política de vivienda y particularmente en relación a los mecanismos financieros diseñados para la asignación y aplicación de los recursos en esta materia.

De aquí, que más específicamente bajo este marco teórico se pueda apreciar por un lado, el mecanismo financiero para vivienda de ambos modelos, y por otro y sobre todo el papel a asumir y asumido por el Estado en política financiera de vivienda para la población de bajos ingresos en nuestro país.

¹ D. Utrías, Rubén. "Los Factores Estructurales del Desarrollo y el Problema de la Vivienda en América Latina." Publicado en Boletín Económico de A.L., Vol. XI, No. 2, Octubre 1966, pp. 418-423.

1.1.- Economía del Bienestar

En la antigüedad, los orígenes del bienestar contemplaba dos elementos primordiales, por un lado, el bien que se considera como fin del hombre; y por otro, el acto de existencia mismo, con el que se buscará invariablemente lograr las mejores opciones de bienestar.

Es así como la obtención del bienestar en las sociedades primitivas, tenía un carácter instintivo, de acuerdo con la simplicidad de las organizaciones sociales características de las tribus.

"Es a partir de la sociedad griega cuando adquiere una dirección científica organizada, e incluso una orientación filosófica definida. Para los griegos resultaba primordial la consecución del bien ser y bien existir, incluso llegaron a considerarlo como elemento de justicia en cuanto ideal por lograr, además tenía un contenido político en tanto pretendía establecer un equilibrio social, situación aparentemente difícil de alcanzar dentro de una sociedad abiertamente esclavista."^{2/}

Aquí se inicia la asociación del Bienestar con justicia lo que tendrá como objetivo la paz y la seguridad; además el Bienestar Social es el conducto para encontrar la armonía del ser y de la sociedad donde el ente social como tal desarrolla su vida, sin distinción de clases sociales y sus diferencias creadas o determinadas por los procesos históricos conocidos.

En suma, al conseguirse el Bienestar de la sociedad, del hombre como ser pensante y actor en la misma debe alcanzar su bien individual y en grupo o colectivo.

No obstante: "La concepción Aristotélica del Bienestar social, al igual que la de Platón, emerge, como señalamos, dentro de una sociedad predominantemente esclavista; su tesis justifica la posibilidad de proveer de servicios sólo a una parte

² Delgadillo Macías, J., et al. "Metodología del Espacio Social". UNAM (I.I.Ec. y E.N.T.S.), México 1990, p. 19.

de la sociedad. Al paso del tiempo, esto se va a convertir en una característica distinta en la división de las clases sociales."^{3/}

Ya en los siglos XVII y XVIII, sobre todo en este último tenemos la asociación de Economía y Bienestar como un cuerpo teórico más objetivo y evolucionado.

En realidad: "La Economía del Bienestar no era, en rigor, estrictamente nueva; se había manifestado de diversas formas bajo el viejo liberalismo individualista y no había dejado de estar presente en la economía marshalliana, y aun en las doctrinas de John Stuart Mill. Pero la reivindicación del utilitarismo se expresaría en adelante de nuevas maneras, a veces aparentemente encontradas. En Inglaterra, por ejemplo, tuvo una variante conservadora, representada por el profesor Pigou, y una liberal que tocó encabezar a los fabianos. La primera arrancaba esencialmente de Marshall y la segunda parecía una versión inglesa del historicismo."^{4/}

De esta suerte, el fundador de la teoría del bienestar, también denominada teoría del óptimo social, fue A.C. Pigou basado en algunas ideas de A. Marshall.

El concepto del que parte Pigou es tan amplio que incluye todo cuanto cualquier persona razonable puede considerar de valor; sin embargo, Pigou argumenta que el economista únicamente debe ocuparse del bienestar económico y no del bienestar en general.

Así, en la actualidad confrontando los enfoques, el concepto de Pigou estaba alejado de la realidad pues su contexto histórico era diferente del actual, como dimensión del bienestar, ya que: "El bienestar social tiene que obedecer a una conformación integral, entendiendo como tal todos los planteamientos y demandas sociales organizadas que tienen como objetivo primario el mejoramiento de la población dentro de su contexto espacial, y no sólo obedeciendo a la lógica de la presión derivada de la concentración urbana. Bajo este criterio se ubica la amplia

³ Idem. p. 20.

⁴ Aguilar M., Alonso. "Economía Política y Lucha Social." México, Editorial Nuestro Tiempo, 1973 2a. edición, p. 105.

gama de políticas y servicios que conciernen a varios aspectos de la vida: ingreso, seguridad, salud, vivienda, educación, recreación y esparcimiento, vestido y calzado, alimentación, entre otros, donde no tiene que existir una diferenciación social."⁵/

No obstante, teóricamente lográndose el bienestar económico, se deriva como consecuencia lógica el bienestar en general como se ha podido constatar a través de la historia económica en función del desarrollo económico alcanzado por los países de primera línea o primer mundo desde el siglo XVIII hasta nuestros días.

De esta manera, y desde el punto de vista estrictamente económico: "La Economía del Bienestar establece normas de comportamiento que satisfacen las exigencias de la racionalidad de la actividad económica a escala social. Adopta por criterio de esta racionalidad la maximización del ingreso social."⁶/

Es así como se establecen dichas normas de comportamiento que suponen una óptima distribución de los recursos económicos de la sociedad a semejanza de como se dan bajo la óptica de libre competencia.

Por tanto, el monopolio y la competencia imperfecta son fenómenos contrarios a las normas de la Economía del Bienestar.

De esta manera: "Pigou, en su obra *Wealth and Welfare*, (Riqueza y Bienestar) publicada en 1912, partió de la base de una probabilidad no comprobada de que el bienestar se incrementaría mediante un aumento en la cuantía del dividendo nacional, mediante una distribución más uniforme ... y mediante una mayor estabilidad. Pero el uso que de los fondos de alivio hacen los pobres tendría que vigilarse, pues de lo contrario esos fondos se desperdiciarían en gran medida."⁷/

⁵ Delgadillo Macías, p. 23.

⁶ Lange, Oskar, "Economía Política." México, Editorial FCE, 1974 5a. Edición, p. 278.

⁷ Maurice Clark, John. "¿Cómo influyen las instituciones económicas en el bienestar humano?", tr. Luis Díaz Cortés. México, Editorial Novaro S.A., 1959. Colección Quiero Saber, p. 78.

Más tarde Hobson publicó su estudio sobre el bienestar denominado *Work and Wealth*, (Trabajo y Riqueza):

"Hobson no trató como Pigou, de aislar el bienestar económico, sino que simplemente se preguntaba: ¿Qué es el bienestar y cómo le afectan los métodos existentes de producción y circulación de la riqueza? Su respuesta decía que el bienestar es un todo orgánico, no una suma aritmética de unidades marginales de satisfacción de necesidades. Su particular contribución consistió en dar importancia primordial al efecto que la naturaleza del trabajo ejerce en el obrero"^{8/}

Pero volviendo a Pigou y para desembocar en el Estado de Bienestar, sus argumentos eran muy enfáticos en contra del "dejar hacer", por lo que se manifestaba a favor del Estado a grado tal, que éste era necesario para mitigar la desigualdad, así como para contrarrestar las distorsiones de los monopolios como mercados imperfectos y corregir las externalidades.

Finalmente desde una perspectiva pragmática se puede considerar que: "... la Economía del Bienestar será la teoría de cómo economistas y gobernantes adoptan o deberían adoptar sus decisiones entre políticas alternativas, y entre instituciones buenas y malas."^{9/}

⁸ Idem. p. 78.

⁹ J. Arrow, Kennet, et al. "La Economía del Bienestar", tr. Eduardo L. Suárez y Manuel Sánchez Sarto. México, Editorial FCE, Lecturas No. 9, 1974, p. 7.

1.1.1.- El Estado de Bienestar

En la época contemporánea para analizar al Estado de Bienestar, se debe proceder sin desvincularlo del comportamiento del Gasto Social; así, este análisis se puede ubicar en dos sentidos. En primer lugar, desde un aspecto puramente cuantitativo que se puede apreciar por la tendencia del gasto estatal en los servicios sociales y que presenta porcentajes crecientes sobre el PIB de cada país.

En segundo lugar, desde un aspecto cualitativo, en función de las políticas de bienestar las cuales están convergiendo en los diferentes Estados de Bienestar, el medir estos cambios no son tan fáciles como sí lo son los cuantitativos, pero en términos generales podemos referirnos a este tipo de mediciones con los índices tales como: esperanza de vida, nivel nutricional, nivel educativo, hacinamiento, etc. De esta suerte, nos encontramos que el Estado de Bienestar contemporáneo se caracterizó por la coexistencia de tendencias similares en todos los países además de una diversidad en las políticas sociales nacionales, en sus estructuras y organizaciones.

Como ejemplo: "en el área de la seguridad social un informe de la Organización de Cooperación y de Desarrollo Económico (OCDE) observa la convergencia entre dos grupos de países con antecedentes históricos diferentes. Un grupo, que consta de Francia y Alemania y algunos otros países del continente, establecieron beneficios de seguridad social para grupos de trabajadores específicos. Durante este siglo, y concretamente desde la segunda guerra mundial, estos beneficios han sido modificados de formas diversas (tendiendo a financiarse con los propios salarios y con una cobertura general, es decir, para todo el mundo) y han incorporado gradualmente un mínimo social nacional dentro de sus sistemas. El segundo grupo de países, principalmente Inglaterra y los países escandinavos, comenzó justamente al contrario proporcionando beneficios nacionales mínimos mediante una combinación de sistemas de seguridad y de ayudas sociales, pero desde la

guerra han añadido beneficios basados en distintos tipos de seguridad relacionados con el nivel de ingresos."¹⁰

Como consecuencia o resultado lógico de esta convergencia, entre los países europeos mencionados que se basaron en el principio de seguridad social que han extendido la esfera de ayuda pública o asistencia social, mientras que los que se basaron en beneficios generales con un nivel mínimo y que han observado tendencias a complementar esos beneficios a través de cuotas y beneficios relacionados con los salarios; se han movido en dirección de un sistema de cobertura efectiva y universal.

"Posteriormente a la segunda Guerra Mundial, y aun antes con la aplicación de medidas que finalmente delinearon la concepción keynesiana conocida como Estado Benefactor, sin duda el ejercicio de bienestar social representa un monopolio casi de exclusivo dominio estatal. De esta manera, cualquier decisión gubernamental encaminada al replanteamiento de la política económica, invariablemente gravita sobre la política social; sea ello para no desbordar los límites tolerables de la pobreza que provoque un conflicto de grandes dimensiones, o bien creando condiciones que permitan canalizar institucionalmente el excedente, en momentos que existen recuperaciones cíclicas de la economía."¹¹

Por lo que respecta al sustento teórico-económico en que se fundamenta el Estado Bienestar en términos generales, como sabemos, es la política económica keynesiana la cual es considerada como revolucionaria, pues en sus planteamientos argumentó que para resolver los problemas del capitalismo de libre mercado, como son, el desempleo y la concentración del ingreso, no se resuelven con simples ajustes de mercado, ya que para la solución de esta problemática se requiere la participación del Estado en la economía como administrador de la demanda, para

¹⁰ Gouhg, Ian. "Economía Política del Bienestar: Los Orígenes del Estado del Bienestar". Madrid H. Blume Ediciones, 1982, p. 87.

¹¹ Delgadillo Macías, p. 25.

procurar el pleno empleo y del Estado benefactor para procurar la redistribución del ingreso.

Asimismo, con esto también se abrió la vía al Estado planificador y promotor del desarrollo, con el fin de alcanzar la industrialización en América Latina para romper con las economías dependientes o primario exportadoras.

"El camino no es el capitalismo transnacional de economía libre y autoritario bajo la rectoría del mercado que implica el modelo monetarista neoliberal ni el estatismo socialista, sino el sistema nacional, democrático y de economía mixta bajo la rectoría del Estado que evite la polarización de la lucha de clases y se oriente hacia un compromiso histórico contra el autoritarismo y hacia el desarrollo de la democracia en el marco de un pacto social renovado."^{12/}

Sin embargo, la historia nos ha deparado un camino diferente, pues esto último aparentemente fracasó o abortó presionado por la moda imperante a nivel mundial, que es desde hace doce años, la implantación del neoliberalismo con su geopolítica de bloques regionales y más recientemente, la caída del bloque socialista que redimensionó e impactó a nivel mundial a todo el sistema capitalista.

"El nuevo Estado debe contar con nuevas teorías que permitan interpretar la crisis de hoy y que procuren políticas efectivas para salir de ella. La solución no está en regresar al Estado policía o vigilante del libre mercado ni en un Estado más grande, sino en un nuevo Estado cada vez más democrático en lo político y más racional en lo económico.

El Estado en sus funciones de rector, planificador, inversionista, empresario, regulador, promotor, banquero y benefactor, debe ser más eficaz y eficiente, pero debe actuar paralelamente con mayor justicia, representatividad y democracia

¹² Villarreal, René. "La Contrarrevolución Monetarista: Teoría, Política Económica e Ideología del Neoliberalismo". México, Editorial FCE y Ediciones Océano S.A., 1986, p. 20.

dentro del marco de un nuevo pacto social que fortalezca y desarrolle los sistemas nacionales de economía mixta."^{13/}

1.1.2.- El Capitalismo Desarrollado y el Estado de Bienestar

Se puede afirmar que ha habido dos periodos de expansión del bienestar que son, el que se da durante la segunda Guerra Mundial y el que abarca cuatro décadas y media, es decir desde los cuarenta, hasta alrededor de 1975. Al final de la segunda Guerra Mundial EE.UU se proyectó como la única potencia hegemónica, mientras que los países europeos y Japón estaban hundidos. Por otro lado, la Unión Soviética también surgió como potencia mundial en Europa Oriental.

"El primer objetivo de la política de EE.UU fue asegurar la estabilidad de Europa Occidental y Japón para reconstruir rápidamente las relaciones capitalistas dentro de estos países. En una serie de medidas, de las cuales el plan de ayuda Marshall fue la más espectacular, llevó a cabo estos objetivos al final de la década de los cuarenta."^{14/}

En el periodo de posguerra surgió un cambio irreversible en el papel del Estado, entre el capital y el trabajo con una estructura más intervencionista, fue un fenómeno general de este periodo, siendo más marcado en Inglaterra. El resultado de esto fue una enorme cantidad de legislación social y las bases del Estado de Bienestar en su forma actual.

En la década de los cincuenta y los sesenta bajo el liderazgo de EE.UU se desarrollaron un conjunto de instituciones internacionales como marco viable para la especialización de cada país en el comercio internacional: Fondo Monetario Internacional (FMI), Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT),

¹³ Idem. p. 17.

¹⁴ Gouhg, p. 105.

Organización de Cooperación y de Desarrollo Económico (OCDE), Organización del Tratado Atlántico Norte (OTAN), Organización de las Naciones Unidas (ONU).

La importancia de esto, radicó en evitar una repetición de la tendencia al proteccionismo y al estancamiento entre guerras que fue inmenso.

Asimismo, otro aspecto que desarrolló el Estado como resultado de la experiencia durante la guerra fue, la socialización de la producción en ascenso y un nuevo equilibrio internacional de fuerza. En Inglaterra por ejemplo, se dio a través de aplicar políticas de pleno empleo mediante políticas económicas Keynesianas; mientras que en Francia se enfatizó la planificación económica positiva por parte del Estado. Por tanto, en todos los países, la intervención estatal en la economía aumentó multiplicándose las políticas de bienestar durante estas dos décadas. Todo esto dio como efecto el boom que incidió mundialmente con un desarrollo desigual dentro del capitalismo avanzado; así, el rápido crecimiento del comercio mundial, el gran desarrollo de las corporaciones multinacionales y del crédito internacional basándose en el dólar, derivaron en la mayor interdependencia de las naciones capitalistas.

En los años sesenta se dio una variedad de intervenciones estatales muy amplia, por ejemplo, en Inglaterra y Suecia se aplicaron medidas de política corporativa; en Francia e Italia, las iniciativas centralizadas y en Alemania y EE.UU el capitalismo de libre empresa. Pero algo común en todos estos países, fue una mayor centralización en su estructura estatal. Por tanto, el Estado de Bienestar es sinónimo del capitalismo avanzado orientándose por el efecto multiplicador en las políticas sociales, tales como: incrementos presupuestales en la educación, en la salud, en la política de vivienda, etc., pero obteniendo recursos complementarios de entes corporativos y tripartitas.

1.1.3.- El Capitalismo Tardío y el Estado de Bienestar en A.L.

Por lo que respecta a América Latina, la construcción de un sistema de seguridad social, aun cuando no logró una cobertura preponderante, siguió un sendero parecido. De tal manera, que con la sustitución de importaciones, así como con la diversificación de las actividades productivas se generó un excedente que fungió como base para fomentar las políticas de asistencia social.

"A pesar de que la política de bienestar social toma como punto de partida el beneficio social de la población, en la práctica su alcance se restringe a grupos privilegiados por su capacidad de concentración del ingreso, o bien de aquéllos que cuentan con capacidad para ejercer presión política y finalmente convertirse en sujetos de atención por parte del Estado. En el caso de los sectores estructuralmente desprotegidos, a pesar de que se les atiende en algunas de sus demandas, los servicios del bienestar resultan por lo general lentos y deficientes".^{15/}

El instaurar los sistemas de seguridad social y los dispositivos necesarios para tal fin en nuestros países, tuvieron como objetivo el brindar asistencia a los sectores más desprotegidos de la sociedad; para lograr la materialización de estas políticas, se apoyó el diseño de las mismas en tres ejes importantes, a saber:

"-Cierta capacidad del aparato productivo para generar un excedente que pudiera ser destinado a estos fines;

-la vigencia de un pacto social suscrito por el Estado, los sindicatos y las empresas con el objeto de formular políticas concertadas que permitieran llevar a cabo una distribución más equitativa de la riqueza;

¹⁵ Delgadillo Macías, p. 26.

-el establecimiento de un modelo institucional que hizo posible la resolución negociada de conflictos y fijó prioridades acerca de los bienes y servicios que debían ser subsidiados por el Estado o integrarse al paquete de prestaciones que las empresas debían otorgar a los trabajadores."^{16/}

En el caso de México, como parte de A.L., esto no fue la excepción, pues el Estado se erige como árbitro entre las clases opuestas y se logra un pacto social, político-económico que tiene como finalidad, la rectoría de la economía y la redistribución de la riqueza vía la política fiscal y de gasto social.

A partir de los años treinta y hasta fines de los cincuenta, el Estado Mexicano se caracteriza por intervenir en la economía y ser promotor activo del desarrollo, y más tarde en las décadas de los sesenta, setenta y principios de los ochenta, además de intervenir y promover, asume otras funciones como son: la de inversionista, empresario, rector, planificador y financiero.

"Una constante incluida en la definición de estrategias sociales postrevolucionarias es la utilización de la planeación como instrumento de acción. Sin embargo, ésta ha sido empleada más con un criterio normativo que real, ya que la pobreza continúa y el deterioro en el nivel de vida afecta a grupos cada vez más amplios debido a la pérdida del poder adquisitivo."^{17/}

De esta manera, el Estado, incide con más contundencia como regulador de los mercados de bienes, servicios y fuerza laboral, y en suma promotor del bienestar social a través de leyes laborales y agrarias e institucionales de educación, salud y servicios básicos.

¹⁶ Candia, José Miguel. "Estado de Bienestar: Antecedentes y Perspectivas". El Financiero. Sección ECONOMÍA, Año XIII, No. 3370, México, 13 de junio de 1994, p. 6A.

¹⁷ Delgado Macías, p. 36.

"La política de bienestar social del Estado mexicano tradicionalmente se había implementado de manera dispersa y aislada en cada uno de los rubros que la componen. Es hasta el año de 1979 que adquiere un carácter sistematizado al diseñarse el Plan Global de Desarrollo. En este plan se adopta por primera vez la planeación como elemento de dirección. Dentro de sus lineamientos más generales el plan contiene diversos objetivos encaminados todos ellos a incrementar los niveles de productividad, bienestar social, empleo y redistribución del ingreso."^{18/}

Bajo esta lógica, el Estado, mediante la política económica y el gasto público se orientó a fomentar la infraestructura que exigía la actividad productiva (capital social fijo).

Dentro de este período, además, se pueden encontrar de manera heterogénea tanto políticas sociales, asistenciales, desarrollistas y de autogestión.

1.1.4.- Gasto Social en México.

Desde los años treinta hasta los setenta, el Estado de Bienestar en México, fue cumpliendo una a una las características descritas anteriormente; creando instituciones sociales como el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), Instituto Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores (INFONAVIT), etc., delineando políticas sociales y asumiendo un pacto social tripartito. Sin embargo, el resultado a que condujo esto, fue un acendrado corporativismo que mediatizó el logro de los objetivos propuestos y un rezago crónico vigente hasta nuestros días.

No obstante, el esfuerzo de gasto social hecho en los diferentes periodos gubernamentales aun cuando en montos importantes, no se logró más que paliar las necesidades sociales pues su solución ha sido y sigue siendo parcial, por tanto, el déficit en este renglón sigue siendo alto con una tendencia creciente.

¹⁸ Idem. p. 28.

"El Estado mexicano por su parte, vive enfrentado actualmente a una grave crisis de regulación y gestión social. Ello obedece entre otras causas a que no existe una clara readecuación entre los criterios que orientan la acumulación de capital en la fase actual y los lineamientos clásicos establecidos por el Estado Benefactor, de los cuales no se logra desprender totalmente dadas las características tan marcadamente heterogéneas de la formación social mexicana."¹⁹

A manera de comparación, a continuación se presentan dos tablas estadísticas que ilustran el comportamiento del gasto social en México:

CUADRO No. 1
INVERSION PUBLICA
(Millones de pesos de 1950)

CONCEPTO	1940	1950	1960	1970
TOTAL NACIONAL	887	2,672	4,420	10,289
%	100 0	100 0	100 0	100 0
TOTAL DE BENEFICIO SOCIAL	89	256	990	2,716
%	10 0	9 6	22 4	26 4
SERVICIOS	68	113	393	1,667
%	7 7	4 2	8 9	16 2
HOSPITALES PUBLICOS	12	80	270	473
%	1 4	3 0	6 1	4 6
EDUCACION	9	29	102	370
%	1 0	1 1	2 3	3 6
HABITACION	0	34	225	93
%	0 0	1 3	5 1	0 9
OTROS	0	0	0	113
%	0 0	0 0	0 0	1 1

FUENTE: Elaborado en base al cuadro 24 del libro de Garza y Schtengart. "La Acción Habitacional del Estado en México". El Colegio de México. 1976. pg. 69

En este cuadro, se ve la tendencia creciente en términos absolutos de la Inversión Pública Federal, y por ende, en beneficio social en general. Pero comparando los cuatro rubros que integran a este último, el de servicios y hospitales absorben ma-

¹⁹ Idem. p. 27.

yores recursos que el de educación y el de habitación juntos. Desde el punto de vista relativo, también se observa una tendencia creciente, con algunas caídas en 1950 en los servicios y en 1970 en la vivienda.

"La agudización de la crisis económica al inicio de la presente década, (1980-1989) limita el papel rector del Estado en el otorgamiento de beneficios sociales, situación que lo obliga a replantear su acción reguladora mediante la ejecución de programas de bienestar social que integran un contenido más autogestivo; también "libera" determinados servicios institucionalizados para que éstos sean absorbidos en forma privada por agentes económicos con posibilidades de convertir las necesidades básicas en un negocio; en estas condiciones sólo una parte más restringida de la población tiene acceso a los servicios."^{20/}

Sin embargo, aunque agotado al inicio de la década de los ochenta, imperaba internacionalmente el Estado de Bienestar promotor y rector del Desarrollo, a lo cual México no fue ajeno y desplegó importantes recursos a construir la compleja infraestructura económica, social e industrial que se requería para los fines capitalistas.

No obstante, a mediados y fines de la década de los setenta que la crisis mundial y nacional se agudizó, ésta se convirtió en un freno que derivó en una descapitalización recalcitrante que permeó toda la década de los ochenta como veremos en el siguiente cuadro estadístico. La crisis se hizo recurrente en este período, lo que llevó a calificar a dicha década, como la **década perdida**.

De 1983-1994, el monto de la Inversión Pública total a pesos de 1983 deflactados con el Índice Nacional del Costo de Edificación de Vivienda de Interés Social (INCEVIS), tuvo una caída promedio simple anual de aproximadamente -12.8 %, como resultante de falta de recursos internos y externos que padeció la Economía

²⁰ Idem. p. 29.

Nacional en sus finanzas públicas en el período referido. (Ver anexo, gráfica No. 1)

CUADRO No. 2
INVERSION PUBLICA FEDERAL POR SECTORES
(Miles de Millones de pesos de 1983)

SECTORES	1983	1984	1986	1988	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994a/
Rural	150.9	153.4	129.5	91.5	59.6	59.2	79.1	83.7	96.5	89.6	74.4	71.8
Pesca	6.2	10.9	5.2	2.3	1.3	0.9	1.3	2.2	4.6	2.5	2.8	4.2
Social	338.8	456.0	309.0	292.1	200.0	266.6	265.6	412.2	437.3	515.7	557.5	565.7
Educación	42.6	46.8	42.4	29.0	22.8	33.8	37.1	51.0	58.5	85.8	92.4	103.5
Salud y Laboral	42.7	50.6	45.0	54.8	39.7	57.3	58.4	83.6	74.0	66.4	67.2	74.3
Desarrollo Regional*	67.3	69.3	57.1	62.2	49.0	32.1	49.4	90.6	129.4	157.9	176.7	193.8
Desarrollo Urbano	186.2	269.4	184.6	146.1	88.7	143.4	140.8	178.9	175.4	225.6	221.1	227.9
Comunicaciones y Transportes	180.3	223.4	204.3	165.1	131.2	180.4	189.5	231.7	137.3	121.0	155.5	147.6
Comercio	6.8	9.9	12.0	8.6	6.9	8.5	6.1	14.1	15.1	3.1	7.0	1.7
Turismo	16.5	22.7	7.3	7.0	7.3	6.2	7.7	7.1	6.3	5.5	5.7	5.4
Energéticos	528.2	488.1	404.3	317.0	243.0	361.1	127.9	418.8	474.8	441.6	405.5	382.5
Industrial	124.1	61.5	98.0	65.3	56.9	77.4	46.3	43.9	32.2	10.9	4.3	-4.7
Administración	15.6	24.0	39.3	19.3	19.0	24.3	42.2	45.7	57.2	23.9	20.8	6.6
TOTAL	1 365.4	1 449.9	1 209.0	988.1	725.2	984.7	785.8	1 257.5	1 261.2	1 213.7	1 233.6	1 190.8

FUENTE: Sexto Informe de Gobierno 1994. Anuario Estadístico Poder Ejecutivo Federal, México, Noviembre de 1994, pp. 74, 75 y 76.
* Incluye los gastos de inversión del Programa Nacional de Solidaridad en zonas escasamente

Asimismo, en los rubros por sectores tenemos que el Social tuvo una tasa de crecimiento promedio simple anual en el período de 67.0 %; el Desarrollo Urbano y Vivienda tuvo una tasa de crecimiento promedio simple anual de 22.3 %, en el mismo período. Estos porcentajes demostraron crecimiento comparado contra la Inversión Pública Total que decreció. (Ver anexo, gráfica No. 2)

Por lo que respecta a la participación de la Inversión Pública Social se tuvo una tasa de crecimiento promedio simple anual sobre la Inversión Pública Total de 33.8 %. Y en cuanto a la participación de Desarrollo Urbano y Vivienda sobre la Inversión Pública Social, tenemos que fue de cerca de la mitad de ésta con un 47.6 % promedio en el período, de acuerdo con los datos del cuadro No. 2. (Ver anexo, gráfica No. 2)

Aquí queda demostrado también, que la Inversión Pública Total a precios corrientes muestra una tendencia creciente (ver anexo estadístico, pag. 160, cuadro No. 19), pero una vez deflactados los datos de los montos de Inversión Pública Federal se tiene una tendencia de caída/amortiguación sistemática, no obstante, de que el gobierno mexicano logró la renegociación de la deuda y por ende un mayor margen de maniobra en la asignación de los recursos a partir de 1989.

Así pues: "...El rezago que en materia de Inversión Pública ha registrado México en los últimos años ha afectado a todos los sectores económicos del país, de ahí la necesidad de resarcir lo más pronto posible este atraso para consolidar la estabilidad de la reactivación económica"^{21/}

Aquí no hay que perder de vista que en este período nos encontramos en pleno modelo de economía Neoliberal, el cual ha agudizado y profundizado los rezagos y retrasos sociales que la economía de Bienestar venía arrastrando como lastre histórico de una gran deuda social.

"El quehacer del Estado queda circunscrito a una asignación de recursos escasos, pero se enfrenta a la disyuntiva de incrementar el nivel de una población mejor informada y que nunca antes tuvo un deterioro como el de ahora; pero además debe hacerlo enfrentado a una crisis económica y política de grandes magnitudes. En este punto, las estrategias para superar tal situación cambian de contenido, también cambia el esquema de Estado Benefactor ya señalado, para dar paso a un Estado de corte neoliberal."^{22/}

²¹ Miguel Tenorio, Rubén. "Se prevé disminución de 17% en Inversión Pública en 1990". El Financiero, Sección ECONOMÍA, Año X, No. 2315, México, 6 de noviembre de 1990, p. 8A.

²² Delgadillo Macías, p. 31.

1.2- Economía Neoliberal

El antecedente del origen del Neoliberalismo, lo encontramos en la teoría clásica con Adam Smith, de la cual sabemos que su principal postulado es: dejar hacer, dejar pasar. Asimismo, la corriente liberal pretendía la no intervención del Estado en la organización económica, pues a su juicio este papel lo deberían sustentar las fuerzas naturales de la oferta y la demanda.

Para ir un poco más al meollo de esta corriente económica, habría que profundizar en sus dos postulados básicos o más específicos, así, el primero se refiere a la propiedad privada de los medios de producción, por lo que los productores, no podían ser controlados por el Estado y se guiarían por sus propios intereses, por tanto, la competencia entre éstos sería conducida hacia los intereses de la colectividad, y por este medio, se lograría el bienestar colectivo sin la intervención del Estado.

En cuanto al segundo postulado, este se orienta al beneficio empresarial, que surge de la correlación entre propiedad privada de los medios de producción y la libertad de la iniciativa privada ya que ésta dirigiría su inversión hacia los sectores con mayores perspectivas de utilidad, por lo que, se dedicaría a producir los bienes efectivamente demandados por la sociedad y con esto, los consumidores también tendrían la libertad de maximizar su satisfacción de consumo en función de sus ingresos, de esta forma, la competencia sería la contrapartida entre los intereses de los productores y los consumidores.

En suma, el Neoliberalismo reivindica la libertad individual lo cual queda claramente definido en sus cinco principios básicos que se mencionan a continuación:

- "a).- La promoción de bienestar social es a través de la libertad individual. Un valor muy importante dentro de todo proyecto que se precie de ser liberal es el respeto y la promoción de la libertad individual. Para lograr esto, la

teoría Neoliberal intenta una determinación permanente de los derechos de propiedad que no viole los derechos individuales y que, a su vez, provea de certidumbre a los agentes que intercambian en los mercados.

- b).- La libertad e igualdad de oportunidades están íntimamente relacionadas. El esquema Neoliberal promueve una libertad que permita al individuo, como agente principal de la actividad económica, estar en igualdad de oportunidades con los demás individuos y poder, de esta manera, competir dentro de los mercados en similares circunstancias.

- c).- El Neoliberalismo, como el liberalismo clásico se oponen a la discrecionalidad del gobierno. Esta idea permite contrarrestar abusos y arbitrariedades que pudiera realizar el gobierno al estar cumpliendo con sus funciones. Dado que la libertad individual es el valor preponderante, es necesario que se limiten las funciones del gobierno y no se permita que éstas violen la libertad de los individuos ni que vayan contra la actividad de éstos.

- d).- Sólo puede darse la libertad individual con libertad política. Todo proyecto Neoliberal sostiene el proyecto democrático. En una sociedad donde todos los individuos participen en la toma de decisiones, es posible que se respete la libertad de cada uno de ellos, y para lograr ésta, es necesaria la vida democrática para la participación ciudadana.

- e).- La economía de mercado es la base del liberalismo. Sólo si los individuos pueden intercambiar en los mercados con completa libertad y a través del libre juego de la oferta y la demanda de bienes y servicios puede garantizarse la libertad de todos los que intercambian en dichos mercados. La libertad individual también es indisociable de la libertad de

mercado como mecanismo de intercambio de los factores productivos.^{23/}

Por tanto, las tesis del Neoliberalismo tienen como supuestos los relativos a la conducta de los agentes económicos y las condiciones necesarias del mercado a saber: La racionalidad de los individuos, la maximización de las utilidades y el equilibrio general.

1.2.1- El Estado Neoliberal

Bajo este modelo de economía el Estado asume funciones estrictamente vigilantes, reguladoras y legales de las relaciones de convivencia en la sociedad. Pero además, debe ser proveedor de los servicios básicos e infraestructura requerida por el capital como condición de confianza para una inversión creciente con tasas de ganancia o utilidades atractivas. En este renglón también se requiere que el Estado dé seguridad y desregularice trámites que para el capital son obstáculos para un despliegue libre y eficiente de los flujos financieros y de inversión productiva.

Abundando en la caracterización del Estado Neoliberal, tenemos que ya desde Adam Smith se planteaban las funciones estrictas y delimitadas del Estado, mismas que únicamente se adecuan a la época actual matizándolas y adaptándolas al contexto histórico social imperante.

"Como punto de partida, Friedman retoma los puntos que Adam Smith señaló hace más de dos siglos y sólo agrega uno más:

²³ Cano, Gustavo, et al. "El Neoliberalismo en A.L." 1/5. El Financiero, Sección ENFOQUES, Año X, No. 2501, México, 1 de agosto de 1991, p. 37.

- a).- Protección de personas que conforman la sociedad contra la coerción, que provenga de afuera o de sus conciudadanos, para lo cual si le confiere el monopolio, pues dice que el libre mercado no funciona bien en esas áreas.
- b).- Papel del gobierno como un director y un árbitro, que va más allá de la simple provisión de la fuerza policiaca lo que exige acordar las reglas que gobernarán nuestro trato con los demás. Así como interpretar, modificar y hacer cumplir esas reglas según sea necesario.
- c).- Bienes públicos, es proporcionar bienes que el sistema de intercambio voluntario no puede suministrar. Es decir, la construcción de obras de infraestructura para el servicio público y de las grandes empresas.
- d).- Proteger a los miembros de la comunidad, dicha protección se dirige hacia los niños y los enfermos o incapacitados mentales los cuales no se pueden considerar personas responsables."²⁴

Así pues, los temas centrales que aborda el neoliberalismo son: los problemas del poder de gobierno, el gobierno mismo y el poder del monopolio, la protección del consumidor, el mercado, la equidad y los servicios de educación y bienestar.

De aquí se deriva que por definición y objeto de nuestro estudio centraremos nuestra investigación en el último tema, ya que la vivienda está comprendida dentro de las medidas de bienestar.

Sin embargo, desde la perspectiva Neoliberal, Friedman critica la función del gobierno en el caso de la vivienda y sostiene que los proyectos que éste ejecuta empeoran la situación de los pobres, ya que se devastan las comunidades para construir nuevas viviendas, concentrándolas en programas de viviendas del go-

²⁴ Butler, Esmonn. "Milton Friedman". (Su Pensamiento Económico), México, Limusa S.A., 1989, pp. 217-220.

bierno lo que da lugar a un empeoramiento del área urbana y su medio ambiente. Dando como resultado que la planificación, la provisión y la distribución de vivienda sean dominadas por intereses especiales, surgiendo de aquí otros problemas como: que el bienestar sea una mezcla de programas diferentes que se hace difícil llegar hasta las personas pobres a quienes supuestamente deben ayudar. Por otro lado, los proyectos de bienestar no están financiados por las personas que los manejan, ni se dirigen los beneficios hacia ellos, por lo que prevalece la ineficiencia resultando que las disposiciones para el bienestar beneficien a las clases sociales que no lo necesitan, que a las auténticamente pobres y por ende más necesitadas.

1.2.2.- El Capitalismo Desarrollado y el Estado Neoliberal

En contraposición a la corriente Bienestarista resurge a principios de la década de los ochenta la corriente liberal comúnmente llamada Neoliberalismo.

Es en Inglaterra con Margareth Thatcher y en EE.UU con Ronald Reagan donde esta filosofía ideológico-económica florece y se propaga a todo el mundo con el ropaje de modernidad y reconversión en todos los órdenes y niveles de las estructuras económicas, políticas y sociales. Por esto, Gran Bretaña y EE.UU. son los países desarrollados donde con más rigor se ha aplicado el Neoliberalismo económico. Sin embargo, paradójicamente las dificultades de Inglaterra condujeron a la salida de Margareth Thatcher y a EE.UU. a una aguda recesión.

Después de una década en EE.UU. y en Inglaterra, el Neoliberalismo no ha podido alejar dicha recesión y por esta razón los pueblos bajo la égida del capitalismo, tendrán que comprender que éste no es el fin de una historia y que por tanto, se deberá seguir en la búsqueda de respuestas más eficientes que las que ofrece el "mercado" ante los problemas económicos. No obstante, en varios países el Neoliberalismo ha logrado cambios profundos, ha corregido algunos errores Keynesia-

nos, pero no ha podido erradicar los males del Capitalismo como la recesión, es decir, un descenso brusco de la producción que se explica por las dificultades para realizar o vender los productos que signifiquen ganancias "adecuadas o suficientes". Tal como sucedía en el siglo pasado, así como sucedió después de aplicar las medidas Keynesianas para tratar de alejar a las crisis, esta ilusión Keynesiana ha dejado el lugar a la retórica Neoliberal la cual a su vez se ha convertido en otra ilusión incapaz de resolver el problema, pues únicamente ha logrado:

- a).- La reducción de la inflación contrayendo la demanda y afectando al mercado interno.
- b).- Aumentar la tasa de ganancia vía una productividad ficticia.
- c).- Reducir los salarios reales, redundando en un alto costo social que incrementó el desempleo, afectando el nivel de vida de la población en general.

Contradictoriamente se pretende reducir el peso del gasto gubernamental combatiendo los dispendios de los gobiernos lo cual según el Neoliberalismo es la causa de los problemas económicos, pero con una nueva recesión enfrente, su argumento de que este intervencionismo estatal es la causa de la ineficiencia deja mucho que desear. En suma, la política económica Neoliberal a través de sus medidas no ha sido certera para corregir eficientemente los problemas estructurales de la economía mundial, ni mucho menos ha logrado aumentar la inversión en planta y equipo por lo menos a los niveles de 1950, por lo que, dichos errores parecen llevarnos a un estadio del sistema capitalista de inestabilidad mayor que el que se dio en el periodo de la posguerra.

1.2.3.- El Capitalismo tardío y el Estado Neoliberal en A. L.

En los últimos diez años América Latina ha entrado a un proceso de crisis política y económica misma que se conjuga con una derechización a favor del capital y que desemboca en un Neoliberalismo y en un neoconservadurismo como tendencias dominantes en la región.

"La crisis del sistema capitalista para la derecha Neoliberal manifiesta la necesidad de reorganizar el conjunto de la sociedad, de fundar un nuevo orden, de reestructurar y recomponer las bases del capitalismo internacional y por ende el nacional."^{25/}

Por tal motivo, el objetivo de esta corriente ideológica es el de reestructurar política y económicamente a nuestras sociedades, considerando que la nueva derecha en A.L. se sustenta en los aporte económicos de Milton Friedman (teoría social de mercado); en A. Laffer e I. Kristol (la teoría de la oferta); así como en Daniel Bell (en lo político e ideológico).

De aquí se puede derivar que para esta corriente de pensamiento, el sistema no es el que ha fallado sino más bien sus conductores de tal suerte, que el Estado de Bienestar Social Keynesiano es el responsable de los costos e ineficiencias que han conducido al estancamiento y a la inflación como producto de su carácter desestabilizador y por sus tendencias igualitarias.

En síntesis, el peso de la intervención estatal regional en lo económico ha conducido a una crisis de Estado más aguda, que a una crisis de sistema .

Así pues, se trata de reducir las expectativas, de transformar las conquistas sociales, de instaurar otros valores (disciplina, autolimitación), a partir de un nuevo

²⁵ Cano, p. 37.

orden apolítico que se sustente en la familia y en el individuo en lugar de las clases y los sectores sociales.

Por tanto, la crisis de Estado se caracteriza por un sobredimensionamiento de las reivindicaciones sociales lo cual incide en un incremento del gasto público que lleva inexorablemente al estancamiento y a la ingobernabilidad de la sociedad. Como una crítica más, se asume que el Estado politizó el mercado neutralizando la eficiencia de éste; se establecieron criterios políticos al organizar la producción así como para la asignación de los recursos sustituyendo de esta forma los criterios de mercado.

Chile es el ejemplo de la instauración en A.L. en una primera fase del neoconservadurismo (1977-1984), mientras que la segunda fase o sea el Neoliberalismo va del periodo de 1985 a la década de los noventa.

Es en el año de 1973 con el gobierno militar de este país, que se aplica el modelo neoconservador de desarrollo dándose una drástica reducción del gasto público, así como del déficit presupuestal pasando de 24% del PIB a tan solo un 8%; además de una contracción monetaria que provocó una menor liquidez en la economía chilena.

Los efectos de estas medidas fueron, la disminución de 12.9% del PIB; -23.5% de la producción industrial; el desempleo fue mayor a 20%. En suma, se generó un círculo vicioso, contracción de demanda agregada, caída de la inversión productiva, altas tasas reales de interés, reducción de la oferta agregada, resultando gran escasez con alta tasa de inflación. Sin embargo, en 1976 año de transición, se observa una ligera recuperación en todas las variables mencionadas con excepción del desempleo el cual se agudizaba.

Posteriormente es en el periodo 1977-1981 en el que se da una estabilización, recuperándose el crecimiento económico de manera rápida y sostenida.

La dictadura militar se consolidó políticamente y se da un proceso de reprivatización de cinco mil empresas y bancos del Estado, así para 1980 el gobierno solamente tenía a su cargo 24 empresas y un banco. Además se adoptó el sistema de liberación total de precios con excepción de salarios y tipo de cambio nominal.

Otras medidas asumidas por la economía chilena son las siguientes:

- a).- De 94% en tarifas arancelarias se llegó a 10%.
- b).- Se liberalizó el mercado de capitales y se eliminó el control de las tasas de interés.
- c).- La iniciativa privada contrata la mayor parte de la deuda externa.
- d).- Desaparece el poder sindical.
- e).- El Banco Central se hace autónomo.
- f).- Se privatiza la seguridad social, la educación y los servicios que atienden al sector salud.

De esta manera, el sector comercio y el sector financiero desplazan a la producción agrícola e industrial. Después de 1981 la economía chilena cae en un proceso de recesión, baja el cobre su principal producto, devalúa su moneda, crece su endeudamiento y la inflación se hace inercial. Sin embargo, con la llegada de un gobierno civil al poder se pasa del Neoconservadurismo al Neoliberalismo y el nuevo gobierno retoma el programa económico vigente para dar certidumbre sobre las principales variables económicas. Así, las directrices económicas no cambiaron, sino que se combinaron con la democracia. En la actualidad la economía chilena se enfrenta a problemas como las bajas tasas de ahorro interno e inversión doméstica, alta volatilidad en el sector negocios y financiero, presiones para

elevar el gasto social, y su dependencia económica de los movimientos de la economía mundial que hacen de Chile un país muy sensible a los shocks externos ya que su economía es muy abierta, por último el problema estructural de la distribución de la riqueza que se ha transformado en un gran obstáculo para el desarrollo social.

Todos estos factores pueden afectar las expectativas de desarrollo de mediano y largo plazo de este país que se ha significado como el laboratorio experimental del modelo Neoliberal en A.L.

Así pues, en Chile con más de dos décadas de operar bajo el modelo Neoliberal, aun y contando con una economía plenamente abierta, no ha alcanzado un desarrollo estable, sino más bien alcanzó una estabilidad sin desarrollo. De esta suerte, esto último se puede ejemplificar con los siguientes logros:

- a).- Reducción de la tasa inflacionaria a costa de un elevado desempleo.
- b).- Reducción de los salarios reales.
- c).- Estancamiento del coeficiente de inversión
- d).- Endeudamiento externo elevado y creciente.
- e).- Proceso de desindustrialización desmantelando su planta productiva.
- f).- Extranjerización de su banca nacional.

De esta manera, lo anterior quiere decir, que la doctrina monetarista neoliberal, si no se ajusta a la realidad, hay que ajustar esta última al modelo.

"Así, el modelo monetarista neoliberal en teoría, y según su práctica actual en Sudamérica, propone y promueve un aperturismo comercial y financiero a costa de lo que sea, aun cuando el capitalismo industrial instrumenta y se encamina, paradójicamente hacia un neoproteccionismo que, en un mundo internacional en crisis,

contrae y estanca el comercio mundial, como ha sido el caso en estas dos últimas décadas. Dicho con otras palabras, el modelo no sólo resulta anacrónico sino perverso al proponer como pilar fundamental de su estrategia la integración a la crisis internacional de las economías nacionales bajo el viejo esquema de libre comercio."^{26/}

Esto nos demuestra cómo prevalece y se profundiza la existencia de dos polos cada vez más contradictorios en el sistema capitalista, por un lado el subdesarrollo limitado y por el otro, el desarrollo dinámico que impone reglas y condiciones que ni él mismo se ha propuesto observar.

El monetarismo Friedmaniano es el análisis de una macroeconomía cerrada que se plantea como objetivos de estudio el problema de la inflación y el desempleo. Friedman establece así, de manera clara y explícita, su aforismo: la inflación es en todo momento y en todo lugar un fenómeno monetario que se corrige a través de una política monetaria contraccionista, traducida en su famosa regla o ley monetarista de política económica que establece que la estabilización de la economía se alcanza cuando la oferta monetaria crece a una tasa fija."^{27/}

Este paradigma teórico-técnico sustento de la economía neoliberal se ha insertado a los países latinoamericanos en sus planes y programas económicos con la finalidad de corregir sus déficits financieros pero no así los déficits productivos y sobre todo los sociales.

"El modelo monetarista de balanza de pagos o de economía abierta es el modelo teórico que más se ha intentado aplicar a los países, especialmente a los del cono sur. El modelo parte del aforismo expuesto por Harry Johnson: el desequilibrio externo es en todo momento y en todo lugar un fenómeno monetario. La ley monetarista de política económica para una economía abierta que intenta abatir el desequilibrio externo y evitar la devaluación consiste en hacer crecer la oferta monetaria a una tasa constante, dada por la tasa de crecimiento potencial de la eco-

²⁶ Villarreal, p. 14.

²⁷ Idem, p. 15.

nomía, más la tasa de inflación internacional. Si bajo esta ley monetarista la economía no se ajusta de manera rápida, entonces se añade a dicha regla el ejercicio de una política monetaria contraccionista de manera deliberada."²⁸

La aplicación de esta política monetaria ha provocado en estos países una aguda illiquidez y una contracción considerable del crédito, por lo que estas economías caen en un proceso de estancamiento dependiendo del ahorro externo generándose obstáculos en el crecimiento y el desarrollo económico.

"La contrarrevolución monetarista -que se presenta como un sencillo y riguroso modelo científico de teoría económica, producto del análisis más puro de economía positiva-, encubre en realidad todo un programa ideológico-político que, basado en el liberalismo económico clásico de laissez-faire, laissez-passar y en el liberalismo político espurio de la escuela de elección pública, es el ataque más abierto y frontal al intervencionismo y a todas las conquistas sociales, larga y duramente alcanzadas por el Estado Benefactor que surge de la revolución Keynesiana, y del Estado planificador y promotor del desarrollo que surge de la rebelión estructuralista."²⁹

De esta manera el Neoliberalismo contribuye a profundizar los problemas estructurales y los rezagos históricos que el propio Estado Bienestar había generado en las décadas anteriores a 1983, tales como: la inequitativa distribución del ingreso y de la riqueza, aplicación de impuestos crecientes al ingreso de causantes cautivos, así como el desmantelamiento de una infraestructura industrial pública pasándola a manos privadas y en el peor de los casos haciéndola desaparecer por quiebra técnica.

Por tanto, y a manera de sugerencia ejemplar desde el punto de vista de una dic-tadura como en el caso chileno y de los interesados como Estados Unidos en im-

²⁸ Idem. pp. 15-16.

²⁹ Idem. p. 16.

poner el Neoliberalismo cuyo éxito ha configurado un esquema económico que se difunde ampliamente en América Latina como una política económica eficiente y victoriosa, obviamente con el fin de que sus contenidos esenciales sean asimilados por los diferentes países latinoamericanos como ha sido en el caso de nuestro país. Por otra parte, si se analizan algunos indicadores de la economía de Chile de años recientes, se puede apreciar un relativo crecimiento, que trata de reforzar la idea de éxito a propagar. Sin embargo, si se evalúa desde una óptica retrospectiva y sobre todo de perspectiva, tal evaluación nos indicará el significado real de dicho crecimiento el cual ha sido en efecto relativamente alto al ser comparado con otras sociedades de América Latina, pero que en los últimos cinco años tal crecimiento únicamente ha logrado compensar las contracciones que padeció la economía chilena con anterioridad.

"Existe pues: "...la impresión de que de alguna manera la experiencia impuesta por la dictadura militar en Chile mostró -y en ese sentido si es un modelo para los que están interesados en ello- viabilidad para la continuación de un modelo de desarrollo capitalista, pero a unos precios de pérdida de autonomía nacional y de segregación social interna increíbles, impresionantes."³⁰

Parte del éxito pregonado se ha circunscrito a la esfera del circuito financiero con la reforma aplicada y la recuperación del sistema financiero que descansa en la generación de fondos de ahorro interno obtenidos vía la administración privada de pensiones, de cuotas para el retiro así como para la seguridad social. En el caso de la seguridad social que era con base en el reparto, este fue reemplazado por el sistema de capitalización individual que a inicios de los ochenta se invirtieron en valores públicos y privados.

Todo este caudal de recursos económicos es canalizado al mercado de dinero y sobre todo de capitales, con lo cual la economía de Chile cuenta con un importante ahorro interno disponible para la inversión.

³⁰ Vuscovich, Pedro. "La Pobreza, desafío teórico y estratégico". México, I.I.Ec. UNAM, 1993, p. 16.

"Fracasadas las políticas de ajuste, los intereses dominantes buscan su preservación a través de un desarrollo capitalista a cualquier precio, que en el mejor de los casos pueden conducir a resultados como los que se han exhibido a lo largo de los años de la dictadura en Chile. Es claro que la viabilidad de una estrategia de esta naturaleza, de esta reconversión exportadora a cualquier costo, con toda la disposición que tengan a renunciar a autonomía nacional y con crecientes desigualdades internas..."³¹

No obstante, al interior de Chile se está dando la situación de una gran concertación con respaldo electoral importante, pero esta concertación tiene límites, ya que de tocarse algunos temas comprometedores la mesa de concertación se viene abajo, así los problemas de propiedad no se pueden tocar, para evitar que se separen los empresarios de la concertación, tampoco se pueden o se deben tocar los problemas de la participación salarial porque los equilibrios macroeconómicos se trastocan. Por tal motivo, persisten los problemas de la desigual distribución de la riqueza, es decir, la repartición del ingreso entre los salarios y las ganancias del capital.

Por otro lado, el capitalismo desarrollado, centra su atención más en su interior como toda una articulación económica y no como una integración global del mundo bajo su control.

³¹ Idem. p. 18.

1.2.4.- La Experiencia Neoliberal en México: 1983-1994

Como antecedente previo a la instrumentación del Neoliberalismo en México, en la década de los setenta la economía mexicana mostró altas tasas de crecimiento económico, mejorando el nivel de vida de la sociedad que sí no erradicó la pobreza sí incidió sustancialmente en el problema y se redujo la proporción de las personas que vivían en esta condición, así el desarrollo social tuvo avances importantes, como efecto de las relevantes inversiones en educación y salud pública.

No obstante, este crecimiento económico importante, no pudo superar los obstáculos estructurales del subdesarrollo, pues como producto de una excesiva protección comercial y una extensiva centralización de la gestión económica en México, se generaron cuellos de botella que colapsaron las actividades económicas. A esto se agregó el deterioro de los términos del intercambio por la pérdida de las ventajas comparativas en sus productos de exportación principalmente materias primas, y la reducción de los mercados de los países industrializados que indujeron a recurrir al crédito externo por la falta de ingresos frescos vía exportaciones de sus productos principales.

Por lo tanto, al elevarse el costo de estos créditos, disminuyó el flujo de estos recursos lo que produjo una severa crisis por la deuda externa. Así, las pautas de crecimiento económico y de desarrollo industrial que dieron origen a una expansión económica se neutralizaron a grado tal de llegar al agotamiento.

Ya entrada la década de los ochenta se empezó a sentar las bases que neutralizaran dicho agotamiento para lo cual se asumió y se adoptó la conceptualización del Modelo Neoliberal, el cual lleva ya once años de aplicación con programas de ajuste que evaluados a la distancia han dejado toda una secuela de rezagos y lastres sociales así como una desarticulación sistémica de la economía mexicana.

"A diez años de aplicación de la estrategia Neoliberal, con más mercado y menos Estado, la economía mexicana se caracteriza por su alta vulnerabilidad externa (mayor que antes de la crisis de 1982), por el desplome de los coeficientes de ahorro y ahorro/inversión, por la profundización de la inequidad en la distribución del ingreso, por el crecimiento vertical del desempleo, por la acumulación de rezagos que profundizan la desarticulación interna y en la desigualdad en el desarrollo de la planta productiva, por la insuficiencia y deterioro de la infraestructura, por la degradación de los sistemas educativos y asistenciales, por el incremento de la desnutrición infantil severa y de la pobreza extrema y, en suma, por el deterioro de los niveles de bienestar y las condiciones productivas del país."^{32/}

Lo anterior se confirma al implementarse una serie de medidas estabilizadoras para el periodo 1983-1987 en tres grandes paquetes, como se indica en la siguiente nota:

- "a).- Reducción y eliminación del déficit fiscal, mediante la contracción del gasto público, el incremento de los ingresos fiscales vía aumento de la tributación y alza de precios de bienes y servicios públicos, así como la venta o liquidación de empresas paraestatales.
- b).- Contracción de la demanda interna agregada mediante el instrumento anterior más el deterioro salarial y la restricción del crédito.
- c).- Reducción de presiones en balanza de pagos mediante la mantención de un superávit comercial y de cuenta corriente a través de las políticas anteriores, más la permanente subvaluación del tipo de cambio, el alza de las tasas internas de interés y en menor medida, el fomento de las exportaciones mediante

³² Calva, José Luis. "Funciones del Estado en el Desarrollo Económico". El Financiero, Sección ECONOMÍA, Año XIII, No. 3374, México, 17 de junio de 1994, p. 32.

la apertura a la importación de insumos y equipo, la desregulación y el apoyo crediticio."^{33/}

A partir de 1983 con las medidas tomadas por el gobierno Delamadridista se pretendía alcanzar el ajuste y el control de la crisis, pero las políticas antinflacionarias adoptadas desencadenaron una contracción en la producción, la inversión y en el empleo, sin lograr finalmente la estabilización del sistema de precios como se verá más adelante.

No obstante, las medidas neoliberales se aplicaron más estrictamente a partir de 1985 y éstas se pueden sintetizar, como sigue:

- 1).- Reducción en general del gasto público.
- 2).- Privatización de empresas públicas. Cuya obtención de recursos por esta medida se destinarán a amortizar deuda pública.
- 3).- Política de fijación y casi fijación del tipo de cambio.
- 4).- Abatimiento de las tasas nominales de interés internas.
- 5).- Aumento de la tributación y de los ingresos no tributarios del sector público federal."^{34/}

Además de la cancelación de subsidios, férreo control monetario, aguda liberalización comercial, competitividad cambiaria, control de la demanda agregada, especialmente por el lado de los salarios y creciente privatización de entidades públicas pasando éstas de 1155 en 1983 a 150 en 1994.

Más tarde en 1987 se modifica el tercer paquete que se menciona en la nota 33 con la fijación del tipo de cambio, la aceleración de la apertura comercial, la conformación de expectativas inflacionarias en un porcentaje determinado de acuerdo

³³ Calva, José Luis. "Los Programas Neoliberales de Estabilización y Crecimiento Económico". El Financiero, Sección ECONOMÍA, Año XIII, No. 3367, México, 10 de junio de 1994, p. 32.

³⁴ Calva, José Luis. "El manejo Neoliberal de las Finanzas Públicas". El Financiero, Sección ECONOMÍA, Año XIII, No. 3346, México, 20 de mayo de 1994, p. 28.

con el porcentaje autorizado para el salario mínimo nominal, además del abandono de la meta de obtener superávit comercial y en la cuenta corriente, aceptándose un déficit que se equilibraría con recursos externos. Los otros dos paquetes se mantuvieron vigentes sin cambio alguno.

Los efectos de estas medidas se cristalizaron en costos sociales muy altos, tales como: crecimiento vertical del desempleo y subempleo, desinversión en infraestructura, educación y salud pública, además del deterioro de los salarios reales y del nivel de vida de la población.

De esta suerte, el Modelo Neoliberal en México se ha caracterizado por ser excluyente, marginando a los sectores más desprotegidos y favoreciendo a un reducido grupo o clase social que detenta el poder político y económico, como reflejo de esta dualidad se ha provocado una profundización y una inequidad irreversible en la distribución del ingreso.

Lo anterior se ilustra con los datos siguientes:

Degradación salarial al participar en el PIB de 1970-1982 con 37.1 % y de 1983-1993 con 25.5 % en promedio, arrojando esto como resultado una pérdida acumulada de 152 millones 503 mil 500 dólares en el último período, más específicamente se puede apreciar esta tendencia con la participación de los salarios sobre el PIB en 1976 con el 45.0 % pasando a 24.0 % sobre el PIB en 1994.

Asimismo, el 40 % de las familias de más bajos ingresos redujeron su participación en el ingreso familiar total pasando del 14.36 % en 1984 a 12.68 % en 1992. En contraposición el 20 % de las familias de mayores ingresos tuvo una participación de 49.5 % en 1984 al 54.2% sobre el ingreso familiar total en 1992. En el caso de los estratos medios y bajos estos sufrieron una contracción pasando del 36.1 % al 33.1 % del ingreso familiar en el mismo período.

Por lo que respecta a los salarios en sus tres categorías padecieron igual tendencia: mínimos en 1993 47.5 % de poder de compra de 1982; contractuales 60 % del poder de compra de 1982 y los salarios manufactureros tuvieron un poder de compra en 1993 de 61.7 % relativo al de 1982.

En cuanto se refiere a la participación del capital sobre el PIB, aquí encontramos una gran concentración del mismo al pasar del 47.7 % en 1980 al 55.3 % en 1990; o en un período más amplio en cuanto a las utilidades del capital sobre el PIB éstas pasaron en 1976 de 46.0 a 51.0 % en 1994.

Otros indicadores que ilustran el deterioro son la participación del ahorro y los subsidios en el PIB en el período adoptado para este estudio, así en cuanto al primero, en 1983 tenemos que representaba del 23-25 % y para 1994 fue de 16-17 %; mientras que para el segundo o sea el subsidio, este pasó en 1983 de 3.35 % al 0.46 % en 1994 en términos generales.

Por lo que respecta al comportamiento del gasto social per cápita como otra variable que explica los efectos del modelo Neoliberal, éste a precios de 1980 fue de 6,117 pesos en 1982 bajando a 5,209.7 pesos en 1992, asimismo disminuyó como porcentaje del PIB pasando de 9.2 % en 1982 a 8.3 % para 1992.

1.2.5.- Apreciaciones Generales

Después de haber hecho en este capítulo el repaso global por el marco teórico conceptual que abarca un período importante de la historia económica contemporánea mundial, de América Latina y México, hemos podido ubicarnos por método deductivo en un ámbito general que nos da pauta a pasar a un segundo nivel o plano más específico, no obstante que tanto con el Estado Bienestar como con el Estado Neoliberal se llegó a tocar el caso México de manera colateral en un primer momento desde el punto de vista del Bienestar por el papel del Gasto Social

del Estado así como por su carácter de árbitro entre los factores de la producción y por los roles asumidos por éste como promotor, planificador, financiero y rector de la economía; así, en el marco del Desarrollo Económico Social en lo general se analizó el nivel de vida de la sociedad mexicana destacando el desarrollo regional, la educación, el desarrollo urbano y la vivienda entre otros como indicadores fundamentales de dicho nivel de vida para medir sus alcances y limitaciones.

En un segundo momento, se toca a México desde la óptica Neoliberal en el nivel de vida destacando los rezagos y retrocesos en el Desarrollo Económico Social en rubros como el deterioro salarial, la concentración del ingreso, la participación en el PIB del capital, el ahorro y los subsidios, así como la caída del gasto social per cápita de la población mexicana. Aquí cabe aclarar que se tocan algunos aspectos de la economía chilena como el laboratorio o prototipo a seguir en las economías de América Latina.

Pero más puntualmente se abordaron los aspectos conceptuales de ambos modelos a modo de confrontar sus contenidos políticos, económicos, sociales y en suma ideológicos como líneas conductoras hacia el plano más específico que se abordará en el siguiente capítulo cuando se traten los antecedentes financieros de la vivienda en México bajo el Estado de Bienestar.

También nos servirá como hilo conductor al desarrollar la Bursatilización de la Cartera Hipotecaria como un instrumento de la economía Neoliberal en el capítulo 3. Todo este cuerpo teórico gira en torno a la preocupación principal que es el problema financiero de la vivienda para la población de bajos ingresos y sobre todo la población marginada de los **mínimos sociales** tanto en un modelo como en el otro, conceptualizados como **mínimos de bienestar** para combatir la pobreza como fenómeno estructural.

CAPITULO 2

ANTECEDENTES FINANCIEROS DE LA VIVIENDA EN MEXICO

2.1.- Programas Oficiales de Vivienda

El Estado Mexicano a través de los gobiernos en turno comenzó a estructurar toda una serie de instrumentos políticos, económicos, administrativos, financieros y de planeación específicamente a partir de 1963 dando paso a varias instancias que se abocaron a hacerle frente a la problemática financiera para la vivienda; así a partir del **Sistema Nacional de Planeación se derivaron el Plan Nacional de Desarrollo, el Programa Nacional de Desarrollo Urbano con un Programa Nacional de Vivienda, y una Coordinación Intersectorial de Vivienda con programas específicos de financiamiento y organismos públicos** capaces de operar las políticas de vivienda y financiera sustentadas en el marco de una política económica promotora del desarrollo integral.

No obstante, este esfuerzo se vio limitado y disperso ante los persistentes desequilibrios sociales y de mercado debido sobre todo a las crisis económicas recurrentes que hemos padecido en el período en el cual estamos realizando la presente investigación de 1983 a 1994.

Una característica también importante de ese esfuerzo para afrontar el problema de financiamiento para vivienda fue el de coadyuvar al concurso de los sectores público (organismos de vivienda), privado (banca y constructoras) y el sector social (cooperativas, asociaciones civiles, sindicatos y grupos de colonos).

En suma, el conjunto de todos estos esfuerzos, se pretendió hacerlos converger a lo que se denominó el **Sistema Nacional de Vivienda**, cuyo objetivo era el de normar y conducir el desarrollo en el marco de la rectoría del Estado, a través de una Ley Federal de Vivienda y diversas reformas legales y reglamentarias necesarias para la planeación, promoción y edificación. Asimismo, se promovió el fomento a la autoconstrucción, el cooperativismo de vivienda, y la vivienda en renta con fines de beneficio social.

Una vez diseñados y sistematizados estos mecanismos se procedió a conformar los programas que a continuación comentaremos en orden cronológico.

2.1.1.- Programa Financiero de Vivienda P.F.V. (1963-1970)

En 1963 el Gobierno Federal instrumentó el Programa Financiero de Vivienda (P.F.V.), como un medio para utilizar una parte del ahorro público captado a través del sistema bancario para que en base al "sistema de inversión obligatoria"^{35/}, se inyectaran recursos complementarios constituyéndose el FOVI (Fondo de Operación y Descuento Bancario a la Vivienda) y el FOGA (Fondo de Garantía y Apoyo a los Créditos para la Vivienda); para este fin, estos dos fondos se fusionaron en mayo de 1985 quedando únicamente como FOVI. Actualmente este fondo participa en la solución de la vivienda en propiedad y de la vivienda en renta.

³⁵ Sistema de Inversión Obligatoria: Consistió en que la Banca Comercial canalizara recursos al financiamiento de largo plazo, hacia actividades que necesitan algún tipo de subsidio, en razón de su prioridad económico-social (Encaje legal del 6 % para V.I.S.).

El primero de estos fondos fue un mecanismo operativo que tuvo como fin el que los recursos captados por la banca tuvieran mayor fluidez hacia la construcción de vivienda y por ende al financiamiento para los futuros beneficiarios. Mientras que al segundo se le encomendó la función de dar apoyo de garantía y liquidez a las instituciones bancarias que hubieran dado créditos hipotecarios o fiduciarios a la vivienda, para que se cubrieran de los posibles riesgos en que se incurriera por parte de los acreditados, como son: falta de oportunidad en el pago, falta de garantías de los beneficiarios o el referente al pago del déficit en la recuperación total del préstamo otorgado.

La garantía de apoyo y liquidez fue un estímulo para construir vivienda por razones obvias, sin embargo, el objetivo original de beneficiar a la población de bajos recursos se desvirtuó pues los sujetos de crédito debían tener ingresos suficientes de 3 a 6 veces salario mínimo mensual (perfil de clase media) para garantizar la recuperación de los créditos. De esta suerte, la población de bajos ingresos que es la mayoría fue marginada de estas operaciones y de sus beneficios.

Dicho programa financiero de vivienda se concibió con el fin de facilitar el acceso a la vivienda a familias de **escasos recursos** lo que no sucedió prácticamente por lo dicho en el párrafo anterior, ya que el rango de bajos recursos se considera de 2.5 veces salario mínimo mensual hacia abajo incluyendo a los **no asalariados**, esto es que no son asalariados formales y por lo tanto se desempeñan en la economía informal. Así, en los primeros diez años de su operación, el estrato de población atendida se conformaba por las familias cuyo ingreso mínimo conyugal comprendiera entre 3.0 y 6.0 veces el salario mínimo y no por debajo de este rango.

"Los propósitos fundamentales de inicio del (P.F.V.) fueron:

- a).- Facilitar la compra de vivienda de interés social.

- b).- Incrementar significativamente su construcción.
- c).- Lograr que las instituciones crediticias privadas les destinaran financiamientos especiales.
- d).- Promover el ahorro público y generar empleos con la construcción masiva de conjuntos habitacionales y sus efectos multiplicadores en otras ramas industriales."^{36/}

Para poder lograr estos objetivos, se plantearon varias reformas a la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, con el fin de que los organismos financieros privados canalizaran importantes recursos a la vivienda popular o de interés social, y a su vez favorecer la generación de nuevos fondos mediante el estímulo al ahorro familiar. Asimismo, se propuso, que los bancos privados destinaran el 30% de recursos captados por sus departamentos de ahorro a créditos para la compra o construcción de viviendas de interés social; así como que las instituciones hipotecarias destinaran amplios recursos para empréstitos hasta de un 80% del valor de inmuebles siempre y cuando, éstos fueran promovidos por organismos públicos.

Entre 1965-1970 el (P.F.V.) contribuyó con la mayor parte del total de la oferta de viviendas terminadas por el sector formal con el 78%. Al crearse el INFONAVIT y el FOVISSSTE en 1972, en conjunto con el (P.F.V.) contribuyeron, entre 1971-1980, con el 72% del total de viviendas terminadas en el periodo mencionado.

³⁶ González Rubí, Rafael. "La Vivienda un desafío atroz". 2a. parte, en Revista de Comercio Exterior, Vol. 34, No. 7, Julio 1984, p. 594.

**2.1.2.- Programa Nacional para el Desarrollo de la Vivienda
PRONADEVI (1981-1985)**

Más tarde y ya en plena década de los ochenta con el PRONADEVI se estructura y se delinea una estrategia gubernamental más integral cuyas líneas de acción o ejes se sintetizan como sigue:

- 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.^{37/}

Además con la creación de FONHAPO, en 1981, este organismo y las instituciones arriba mencionadas, en el inciso anterior, aportaron su mayor participación dentro del PRONADEVI con el 92% en el periodo 1981-1985; con lo que, tuvieron una participación importante en la realización de viviendas terminadas. (Ver cuadro No. 3 para los años 83, 84 y 85).

Con el fin de profundizar en la estrategia integral de manera progresiva, en 1984 el Gobierno Federal establece al PRONADEVI como un plan de corto plazo que involucró, por una parte, al P.F.V. (Banca comercial-FOVI) canalizando el 43% de la inversión total; por otro lado, el INFONAVIT, FOVISSSTE, ISSFAM, PEMEX y CFE destinarían el 47% de la inversión total. Mientras que el 10% restante de di-

³⁷ Nota mencionada por Calderón Armijo, Enrique Elisin en la Tesis Política de Vivienda: Factor básico en la reactivación de la Economía del país 1979-1988, h. 43 y 44.

cha inversión sería canalizada a través de SEDUE, FONHAPO, DDF y los organismos estatales de vivienda que en general atienden a la población no asalariada de escasos recursos. Aquí cabe destacar el hecho de que con la menor proporción de los recursos se atiende a la población mayoritaria, demandante de vivienda popular o de bajos ingresos.

Más aun, continuando con los esfuerzos de concretar la estrategia integral con un horizonte de mediano y largo plazo, el Gobierno Federal a través de la: "...SEDUE (Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología) delineó en 1983 un programa de trabajo que tuvo como preocupación central la política habitacional con el fin de continuar los proyectos establecidos en años anteriores, así como actualizar el Programa Nacional de Vivienda para el período 1983-1988, mejorar el funcionamiento del P.F.V. en coordinación con la SHCP (Secretaría de Hacienda y Crédito Público), el BANXICO (Banco de México) y la Banca Nacionalizada"^{38/}

De esta manera, dentro de la estrategia para atacar las necesidades crecientes de vivienda de la población mayoritaria, el gobierno tuvo que abordar aspectos técnicos, administrativos y legales para facilitar el acceso al crédito, así como aspectos al margen del mercado que destrabaran el mecanismo de oferta y demanda de este bien (vivienda) lo que no se logró por el carácter monopólico y especulativo de dicha mercancía.

Además, otro objetivo que se planteó, fue el de: "...facilitar los trámites para la construcción de viviendas de interés social, continuar los planes de mejoramiento de la vivienda rural, fomentar la autoconstrucción, la vivienda cooperativa y la de arrendamiento, y propiciar el uso racional del suelo urbano"^{39/}

El eje de integración de estos programas fue el Programa Nacional de Desarrollo Urbano, programa que instrumentó un diagnóstico, un pronóstico y una estrategia,

³⁸ González Rubi, Rafael. "La Vivienda un desafío atroz". 3a. parte, en Revista de Comercio Exterior, Vol. 34, No. 8, Agosto 1984, p. 730.

³⁹ Ibidem.

con objetivos, políticas y metas, a partir de este esfuerzo de planeación se diseñó el **Sistema Nacional de Ciudades** que desembocó en la jerarquización de las ciudades y más recientemente en el programa de las cien ciudades con todos sus problemas de infraestructura urbana e industrial y sobre todo el de la vivienda.

2.1.3.- Programa de Vivienda de Acción Inmediata P.V.A.I. (1983-1988)

Un paso importante de la política del Estado en materia de vivienda es el reconocer el problema como de carácter estructural pues en éste intervienen diferentes factores condicionantes los cuales son concebidos para abordarse por el gobierno en turno, de la siguiente manera:

- a).- Controlar y evitar la especulación participando en los mercados inmobiliarios y de la tierra para vivienda.
- b).- Reconocer y dar apoyo práctico y jurídico de las nuevas formas y modalidades que adopta la vivienda rural, urbana y suburbana.
- c).- Legitimar y apoyar la autogestión habitacional de asociaciones y agrupaciones comunitarias.
- d).- Fortalecer y reorientar la capacidad instalada de la industria de la construcción, así como de la autoconstrucción de la vivienda popular.
- e).- Fomentar la construcción de vivienda para renta, haciéndola atractiva al inversionista, y controlando los alquileres en función de un porcentaje socialmente aceptable del salario, para que éste sea más remunerador.
- f).- Llevar acabo las acciones prioritarias y emergentes en materia de vivienda social.
- g).- Reorientar los sistemas financieros de vivienda auspiciando créditos adecuados a las capacidades de los demandantes,

- para reducir la garantía de los préstamos y para canalizar su otorgamiento, preferentemente a los grupos sociales organizados, a la producción de sus componentes y materiales de construcción a la vivienda en arrendamiento.
- h).- Apoyar el establecimiento de cajones financieros preferentes, para la autoconstrucción y el cooperativismo de la vivienda.
- i).- Instrumentar los aspectos jurídicos que respondan adecuadamente al fomento de la participación democrática de la comunidad.^{40/}

Es con este programa y más enfáticamente a partir de 1983 que se asume el enfoque de Desarrollo Urbano Regional en el cual el problema de la vivienda adopta una dimensión clave en el Desarrollo Económico Social junto a la salud, educación y a la alimentación.

Por tanto, aparte de ser un derecho fundamental se convierte en un elemento o factor básico para la reordenación territorial y por ende como parte activa del proceso de urbanización.

Así pues, continuando con este programa (PVAI), la política de vivienda también puntualizó las siguientes medidas:

- iniciar una serie de acciones dirigidas a dar solución de fondo al problema de la vivienda, con base en la ordenación de la población y la regulación del Desarrollo Urbano; y
- contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de los mexicanos.⁴¹

⁴⁰ México, SEDUE. Subsecretaría de Vivienda, Dirección General de Coordinación de Programas de Vivienda, 1983. Los Efectos Inflacionarios en el Financiamiento de Vivienda de Interés Social, pp. 32-33.

⁴¹ "Política de Vivienda", El Mercado de Valores: semanario Nafinsa, Año XLIII, No. 19, Mayo 9 de 1983, p. 486.

El PVAI, además, postuló de manera relevante la urgencia de acondicionar el marco jurídico de la vivienda a la necesidad de conformar reservas territoriales, regular el uso del suelo urbano y reglamentar el derecho constitucional a la vivienda. Por otro lado, en cuanto a créditos para vivienda de interés social, el programa planteó que se requería modificar los mecanismos de pago para alcanzar una mayor equidad en las amortizaciones; asignar el uso de los recursos disponibles de manera intensiva y ampliar la cobertura social de los programas de vivienda.

Asimismo con este programa, también se trató de incidir en los siguientes aspectos:

- Asegurar el uso intensivo de los recursos disponibles del sistema bancario...
- Distribuir uniformemente en el tiempo, los costos de los créditos para evitar que graviten excesivamente sobre el salario en las etapas iniciales del financiamiento.
- Aumentar la cobertura de población para los tres tipos existentes de vivienda considerados de interés social a cuyo efecto se reducirán las proporciones actuales exigibles en cuanto salario. Esto último hará accesible el crédito a la población de ingresos equivalentes a dos veces salario mínimo, que a la fecha se encuentra desplazado del beneficio del crédito.^{42/}

En suma, las acciones principales del PVAI, se pueden sintetizar como sigue:

- "- Sustraer el suelo urbano de la especulación mediante la constitución de reservas territoriales y la oferta de tierra para vivienda de interés social.

⁴² SEDUE, pp. 13-14.

- Promover la participación comunitaria en la dotación de servicios básicos e impulsar la autoconstrucción con la creación de cooperativas de vivienda y materiales .
- Mejorar la coordinación administrativa entre los organismos del sector y optimizar el aprovechamiento de sus recursos.
- Replantear y reorientar los sistemas de financiamiento para vivienda ampliando su cobertura dando especial atención a los sectores sociales más desprotegidos."^{43/}

Como se puede apreciar con este programa de vivienda de acción inmediata se abarcan diversas aristas de la problemática de la vivienda, sin embargo, su solución aun dista de ser una realidad integral, pues las inercias estructurales aun persisten.

Por otra parte, en lo que se refiere a la inversión en vivienda promedio ponderada del gobierno entre 1983-1988 ésta fue de 1.5% del PIB, quedando muy por debajo de la recomendación internacional estimada en un 5% como participación de la inversión pública total de vivienda sobre el PIB; no obstante, con el 1.5 %, se pudo satisfacer el 35% de la demanda de vivienda, sin contar con el rezago acumulado.

Así, el comportamiento y tendencia observada de la producción e inversión pública en vivienda, es la siguiente:

Durante este período (1983-1988), la tasa media de crecimiento anual en acciones de vivienda fue de 12.5 %, mientras que la de la inversión pública en vivienda a pesos corrientes fue de 106.2%. Asimismo, las acciones crecieron 1.8 veces, y la inversión pública en vivienda a pesos corrientes lo hizo en 37.3 veces.

⁴³ González, p. 31.

CUADRO No. 3
ACCIONES E INVERSION PUBLICA DE VIVIENDA
 (Miles de Millones a pesos constantes de 1983)

AÑOS	ACCIONES	TMCA (%)	INVERSION	TMCA (%)	% DEL PIB
1983	146,990		164,187.1		0.9
1984	198,189		371,038.0		1.9
1985	240,931		666,389.0		1.4
1986	256,496		1,205,202.6		1.2
1987	288,136		3,237,518.8		1.7
1988	264,449	12.5	6,116,991.1	106.2	1.5

FUENTE: México, Sedesol Estadísticas 1983-1988
 Nota: TMCA = Tasa media de crecimiento anual.

Aquí también es importante destacar el impacto que tuvieron los programas oficiales emergentes que se habilitaron a partir del sismo del 19 de Septiembre de 1985, programas que como Renovación Habitacional en el D.F. y el de Jalisco impactaron en la inversión y en el número de acciones como se puede apreciar en los tres últimos años de la administración Delamadridista, así como en los cuatro primeros años del sexenio Salinista. Los efectos desde el punto de vista de la industria de la construcción fueron positivos, porque con el efecto multiplicador de acuerdo con la teoría Keynesiana, se generó empleo y dinamizó productivamente otras industrias colaterales a la de la construcción.

2.1.4.- Programa Nacional de Vivienda PRONAVI (1990-1994)

Con este programa el gobierno salinista reconoce que el problema habitacional está determinado por la articulación de los siguientes factores:

- "a).- Incremento demográfico y los movimientos migratorios internos.
- b).- La insuficiente oferta de tierra barata que ha generado cinturones de asentamientos irregulares.

- c).- La limitada capacidad de los niveles de gobierno Federal, Estatal y Municipal.
- d).- El deterioro de la relación entre el ingreso familiar y el costo de la vivienda.
- e).- La escasa disponibilidad de recursos para los programas oficiales de financiamiento a la vivienda para satisfacer las necesidades de los grupos de población de menores ingresos.
- f).- El apoyo insuficiente al proceso de autogestión habitacional que lleva a cabo el sector social.
- g).- La restringida oportunidad a la participación de los particulares en el campo de la vivienda.
- h).- El desarrollo tecnológico en el área de los materiales y componentes para la construcción.
- i).- El complejo conjunto de trámites requeridos en el proceso habitacional que eleva los costos y alarga los tiempos de construcción de la vivienda."^{44/}

Es así como el PRONAVI destaca que las principales causas del problema de la vivienda son, el deterioro de la relación entre el ingreso familiar y el costo de la vivienda, además de la falta de recursos para financiar la vivienda de los sectores de más bajos ingresos, así como la falta de capitalización de los organismos públicos de vivienda. Sin embargo, contrario a esto el PRONAVI plantea atender a grupos de bajos ingresos modificando los esquemas financieros de los organismos y fondos de vivienda reduciendo y eliminando gradualmente los subsidios, "sin afectar el acceso de las familias al crédito", esto significaría absorber el costo real del crédito para obtener una vivienda lo que se traduciría a su vez en una mejor recuperación y por tanto, en una mejor capitalización de los fondos.

⁴⁴ México. Secretaría de Gobernación. Diario Oficial de la Federación. Programa Nacional de Vivienda. 5 julio 1990. p. 11.

Pero el poder de compra de la mayoría no se vislumbra que mejore, al contrario el deterioro es cada vez más pernicioso.

Como respuesta a esto, el PRONAVI propone ampliar los plazos de amortización y refinanciar intereses, siendo esto lo que desalienta la inversión en vivienda de interés social y sobre todo la vivienda popular. También se habla en este programa de que el gasto público continuará siendo el promotor del crecimiento económico cuando los niveles de éste han venido cayendo sistemáticamente.

En cuanto a esta segunda etapa de nuestro período de estudio, es decir, el sexenio 1989-1994 (ver cuadro No. 4) la producción de vivienda se tiene el siguiente comportamiento: en éste, la tasa media de crecimiento anual en acciones de vivienda fue de 5.4 % y en la inversión pública en vivienda a pesos corrientes de 36.7 %, ambas tasas fueron menores a las observadas en el periodo anterior. Además, las acciones de vivienda en estos años crecieron 1.3 veces, y 4.5 veces en la inversión pública en vivienda. También, en el gobierno Salinista, se observó una participación de la inversión pública en vivienda sobre el PIB, de alrededor de 1.9% aproximadamente. Con lo cual, aun cuando se destinaron más recursos en pesos corrientes el porcentaje el porcentaje de PIB sigue estando a la zaga del 5% recomendado internacionalmente.

CUADRO No. 4
ACCIONES E INVERSION PUBLICA DE VIVIENDA
(Miles de Millones a pesos corrientes)

AÑO	ACCIONES	TMCA (%)	INVERSION	TMCA (%)	% DEL PIB.
1989	273,758		7,130,990.3		1.4
1990	351,626		9,702,056.7		1.4
1991	409,694		11,088,652.1		1.3
1992	429,868		30,674,823.5		3.0
1993	326,000		32,000,000.0		2.9
1994	356,000	5.4	34,000,000.0	36.7	n.d.

FUENTE: México. Sedesol. Estadísticas 1989-1994.
Nota. TMCA = Tasa media de crecimiento anual.

Comparando ambos periodos, es decir, 1983-1994 tenemos que el crecimiento de las acciones de vivienda fue de 2.4 veces y el de la inversión pública de vivienda de 195.0 veces respectivamente, este último dato en pesos corrientes ya que al analizar la misma tabla pero deflactada a precios de 1983, es decir, a precios constantes tendremos lo siguiente: crecimiento absoluto de 2.4 veces en acciones y 5.4 veces en cuanto a la inversión pública; con TMCA de 8.21 y de 16.58% respectivamente. (ver cuadro No 5).

CUADRO No. 5
INVERSION DEFLACTADA Y ACCIONES DE VIVIENDA
 (Miles de Millones a pesos constantes de 1983)

AÑOS	ACCIONES	TMCA (%)	INVERSION EN VIVIENDA	TMCA (%)
1983	146,990		164,187.1	
1984	198,189		237,776.8	
1985	240,931		265,859.6	
1986	256,496		244,558.9	
1987	288,136		217,599.5	
1988	264,449		315,825.5	
1989	273,758		327,349.8	
1990	351,626		359,472.1	
1991	409,694		354,387.9	
1992	429,868		889,304.0	
1993	326,000		872,611.7	
1994	350,000	8.21	885,984.6	16.58

NOTA: Cuadro elaborado con datos de Sedesol.
 Datos deflactados usando el INCEVIS.
 TMCA = Tasa media de crecimiento anual.

Además como se puede apreciar, el impacto de crecimiento relativo en cuanto a la inversión pública en vivienda es marcadamente diferente en términos reales comparado con el crecimiento en términos corrientes. (Ver cuadros 3, 4 y 5).

Los montos deflactados presentan una tendencia creciente pero más moderada en general de 1983 a 1991, sin embargo, de 1992 a 1994 se da un salto mayor producto del incremento en los costos de edificación y de la terminación de los

programas de reconstrucción y rehabilitación instaurados a partir de los sismos de 1985. Esto se puede observar con más claridad en función del número de acciones en los mismos cortes de tiempo referidos en cuanto a la inversión, y se ve que la tendencia es creciente hasta 1992, pero en 1993 y 1994 el número de acciones decae en comparación con sus montos de inversión correspondientes. (Ver anexo, gráficas Nos. 3 y 4)

2.2.- Situación que prevaleció en la Política de Vivienda en el período de estudio

2.2.1.- Política de Vivienda

No obstante, la importancia del esfuerzo realizado por el Estado en el período 1983-1994, los programas públicos de vivienda quedaron muy limitados ante la recurrencia de la crisis económica en México. Sobre todo, los programas que pugnaban por la vivienda terminada en cada fondo financiero vieron sus expectativas y la satisfacción de sus demandas frustradas pues los costos por vivienda terminada fueron superiores a las posibilidades financieras, aunado a la caída sistemática de los salarios de manera espectacular.

Como política alternativa el Estado Bienestar trató de impulsar la autoconstrucción, ofreciendo tierra barata así como apoyo financiero y técnico sobre todo a los sectores de más bajos ingresos para que se construyeran sus viviendas. También se promovió la creación de cooperativas de vivienda y materiales para las mismas.

“Estos nuevos programas significaron un intento de incorporar de manera más sistemática y amplia acciones que ya se venían realizando desde hacía algunos años, aunque de forma bastante limitada. Además, no debe olvidarse que más de 60% de la población autoconstruía su vivienda sin alguna ayuda financiera o ase-

oría técnica y quedaba fuera de los programas públicos o privados. En apariencia estas acciones fueron más realistas y adecuadas a las posibilidades económicas de la mayoría de la población de menores recursos, que otros programas; empero, recibieron escaso financiamiento y por tanto fueron poco eficaces.^{45/}

Al margen de las limitaciones y escasez de recursos materiales y financieros, la política de vivienda jugó y sigue jugando un papel central en la política económica como lo demuestra el hecho de haber sido considerada como uno de los ejes fundamentales de la reactivación con el Programa inmediato de reordenación económica (PIRE) de corto plazo que instrumentó el gobierno en 1983.

Así, en la primera mitad de la década de los ochenta, se articuló una política de vivienda que se convirtió en factor de desarrollo económico social, cultural, y urbano, lo que permitió modificar el concepto o dato económico como un reactivador de la economía y generador de empleo aun y cuando éste era y sigue siendo su objetivo final.

Pero contradictoriamente, ante un panorama de crisis económica que afectó drásticamente los presupuestos para programas sociales y en el marco de una política cuya tendencia es la de reducir la participación Estatal en la economía, los programas de vivienda fueron los únicos que conservaron más o menos, los niveles de operación durante el sexenio 1982-1988. Sin embargo, como contrapartida, en ese mismo lapso, los organismos de vivienda sufrieron un proceso de descapitalización acelerada, a través del impacto de la inflación y una tardía respuesta para adecuar sus reglas de operación a la realidad económica imperante.

En el sexenio pasado 1989-1994, aun cuando la vivienda ya no fue una bandera político-social como en el período 1983-1988 que le antecedió, la política de vivienda siguió y aun sigue siendo un eje central o estratégico en la política econó-

⁴⁵ Scheingarth, Martha. "Elementos para un balance de la acción habitacional del Estado en México (1970-1980)", en Habitación, Fovissste, Año 2, No. 7/8, julio-diciembre de 1982.

mica pues si ya no lo es en cuanto al beneficio social, si lo es, en cuanto a la nueva óptica de política de financiamiento con criterios selectivos e individualizantes.

En este sentido y por lo que respecta a la producción de vivienda en la actualidad, se está siguiendo una estrategia que busca sustituir y ampliar los recursos federales vía inversión privada, así la política de vivienda ha dado un giro con las reformas a la regulación de la vivienda en renta liberando ésta al libre juego de la oferta y la demanda y derogando la renta congelada. El objetivo aquí, es que la Banca Comercial incremente de manera relevante su participación en la construcción de vivienda de interés social con tasas que le garanticen utilidades atractivas. Por tanto, la función del gobierno ahora será únicamente la promoción que asegure la disponibilidad de los recursos.

Además, en paralelo al retiro de la función del Estado como constructor de viviendas, se propone la eliminación gradual del subsidio directo a la vivienda de bajos ingresos y de "interés social", para adecuar los costos del crédito a la realidad de mercado. Por consiguiente, la aplicación de la política habitacional de estos dos últimos sexenios de gobierno no obedece a una visión social integral que permita abatir el déficit de vivienda existente.

Hasta ahora lo que se ha observado a través de la política habitacional, cuyas estrategias, objetivos y metas no han logrado revertir la tendencia del rezago habitacional en el período de estudio, es el alto Déficit Nacional de Vivienda de 6.1 millones oficialmente, "pero de más de 10 millones de manera extraoficial"⁴⁶, por lo cual sigue siendo un problema latente.

De esta suerte, el déficit de vivienda con base a datos publicados por diferentes instituciones denota la magnitud del problema como se ilustra a continuación en el siguiente cuadro.

⁴⁶ Levi Peza, Manuel. "Déficit Habitacional". El Financiero, Sección ECONOMÍA, Año X, No. 2513, México, 19 de agosto de 1991, p. 34.

CUADRO No. 6
DEFICIT DE VIVIENDA EN MEXICO

INSTITUCION	DEFICIT
Federación Nacional Productores Industriales de Vivienda	6,800,000
Probusa: Promotora Bursátil S.A.	6,200,000
Oficial	6,100,000
Agrupación no oficial	10,000,000
Colegio de Arquitectos y Sociedad de Arq. de México	7,000,000
Plan Nacional de Desarrollo	4,600,000

FUENTE: El Financiero, varios ejemplares.

Sin embargo, al efectuar con estos datos el cálculo de una media simple tenemos como resultante que dicho déficit oscila alrededor de 6.8 millones de viviendas y si calculamos con los mismos datos una media ponderada el déficit será de 7.5 millones de viviendas, 10.26 % por arriba del promedio simple.

Este déficit en su totalidad corresponde a viviendas inadecuadas con respecto a su espacio y a los materiales de que están construidas; su ubicación es en el medio rural y en las zona periféricas de las grandes ciudades. Una mayor proporción de este déficit es de viviendas que necesitan de la introducción de servicios a grado tal que por su deterioro requieren de un importante mejoramiento. Otra proporción son viviendas que por su precaria e inadecuada construcción deben reemplazarse. También existe una menor proporción de este déficit de viviendas que son habitadas por familias hacinadas y que por tanto necesitan de una vivienda decorosa.

Otro aspecto a destacar aquí es el relativo a las necesidades de vivienda las cuales de acuerdo con las proyecciones oficiales elaboradas para los años 1990-2000 muestran las siguientes tendencias a confrontar con las metas oficiales programadas para los mismos años, ver el siguiente cuadro.

CUADRO No. 7
**NECESIDADES DE VIVIENDA ACCIONES
 PROGRAMADAS Y REALES**

AÑO	NECESIDADES DE VIVIENDA	META OFICIAL	ACCIONES OFICIALES	META NO OFICIAL	ACCIONES NO OFICIALES
1983	815,324	*262,815	146,990	*352,509	43,085
1984	615,514	*265,912	198,189	*349,602	52,712
1985	614,274	*269,009	240,931	*345,265	67,200
1986	611,851	*272,106	256,496	*339,745	37,242
1987	608,486	*275,204	288,136	*333,282	63,300
1988	604,443	278,203	264,449	326,240	80,000
1989	599,981	281,488	273,758	318,495	35,883
1990	595,361	284,614	351,626	310,747	41,557
1991	590,380	287,484	409,694	302,896	35,056
1992	584,833	289,985	429,868	294,648	129,362
1993	581,374	293,441	326,000	287,933	132,088
1994	581,268	298,558	350,000	282,710	138,839
1995	583,389	304,835	147,000	278,553	47,400
1996	585,148	310,960	*168,000	274,188	nd
1997	586,807	317,061	*226,000	269,746	nd
1998	588,658	323,297	nd	265,361	nd
1999	590,475	329,548	nd	260,928	nd
2000	592,068	335,703	nd	256,365	nd

FUENTES: MEXICO SOCIAL, 1992-1993 Indicadores Seleccionados.
 División de Estudios Económicos y Sociales - Banamex-Accival.
 Sistema de Información para la Planeación de Vivienda, SEDUE.
 Subsecretaría de Vivienda, Dir. Gral. de Política y Coordinación
 de Programas de Vivienda
 *Datos estimados.
 n.d. = dato no disponible.

Desde el punto de vista cuantitativo, las nuevas necesidades de vivienda se derivan del incremento de la población que se registró en los sesenta y setenta con tasas hasta de 3.3%; y en los ochenta y noventa con tasas de alrededor de un 2 %. Por otro lado, las necesidades de vivienda también se derivan del deterioro del inventario de viviendas existentes en el país las cuales requieren de ser reparadas con inversiones importantes.

Por otra parte, las acciones oficiales tienen una participación sobre las necesidades proyectadas de alrededor de 49.4% promedio y del 11.98% por parte de la

Banca Comercial en el período de estudio 1983-1994, mientras que el restante 38.62% se supone que lo cubren las constructoras e inmobiliarias privadas. Sin embargo, al separar dicho período en dos sexenios, tenemos que de 1983-1988 la participación porcentual del Sector Público y la Banca Comercial sobre las necesidades fue de 38.1 y 9.4%, por otro lado, de 1989-1994 la participación en promedio fue de 60.6 y 14.6% respectivamente. Esto denota que la mayor participación del gobierno en las necesidades de vivienda se dio en el período Salinista como efecto de los sismos de 1985, ya que en el tiempo se difirieron las obras de reconstrucción de las zonas devastadas por el fenómeno natural.

Por lo que respecta a la participación de las acciones oficiales sobre las metas programadas tenemos un porcentaje promedio de las primeras superior a las metas en 104.5 % promedio en el período 1983-1994 de acuerdo con datos oficiales, que también incluye el lapso en el cual se han producido más acciones de vivienda como producto del fenómeno natural antes mencionado que se agregó a la inercia normal o tendencial de la oferta de vivienda del Estado Mexicano. En relación a la participación de las acciones de la Banca Comercial sobre sus propias metas apenas alcanza el 23.0 % en el mismo período, sin embargo, no contamos con los datos que pudiéramos atribuir a las constructoras e inmobiliarias que completaran la participación no oficial. (Ver anexo, gráficas Nos. 5, 6 y 7)

2.2.2.- Política Financiera de Vivienda

Como antecedente al inicio de nuestro período de estudio, una medida histórica en cuanto al financiamiento para vivienda, se da con la Nacionalización de la Banca en 1982 con lo cual se marca un parteaguas ya que podríamos hablar de antes y después de esta medida en términos de la política financiera para este fin.

Así, antes de 1970 hubo un período de cierta estabilidad económica que llegó hasta 1972 con tasas de inflación de un dígito y de tasa de interés más o menos

de 6 %, y una paridad cambiaria estable; sin embargo, a partir de 1973 entramos a una etapa crítica donde el signo fue la inestabilidad con tasas de inflación de 12 a 29 %, tasa de interés de 12 a 14 % y tipo de cambio de 8 a 12 pesos por dólar, reflejándose en la limitación de los alcances o cobertura de los programas financieros del Estado para vivienda, pues si los índices de salarios y de precios al consumidor fueron iguales, es decir, de 198.5, no así el costo de la vivienda de interés social que se disparó según su índice hasta 262.7, 32 % más que el incremento de los salarios en un periodo de seis años de 1974 a 1980.

Para los siguientes años, 1981, 1982 y 1983 se presenta el siguiente comportamiento en los índices antes mencionados: así mientras que en 1981 los tres índices son iguales es decir, 129.0 para el siguiente año se elevan a 171.8 el salario, 199.7 el INCEVIS y a 203.3 el INPC respectivamente siendo 16 y 18 % superiores los dos últimos con respecto al primero; asimismo para 1983 nos encontramos que los mismos índices son 320.9, 367.1 y 410.5 persistiendo un porcentaje superior de los dos últimos índices de 14.4 y 28.0 % sobre el primero.

Ante esta inestabilidad, la nacionalización de la Banca buscaba estabilizar la economía del país, reduciendo el margen de ganancia bancaria y el margen de intermediación (tasas de interés) beneficiando de esta manera a las actividades productivas regulando las posibles pérdidas bancarias.

"En cuanto a las tasas de interés, el programa de estabilización se basó parcialmente en la reducción de los costos financieros mediante una baja de las tasas activas compensada por la reducción de las tasas pasivas. Así, en septiembre de 1982 se decretó una disminución de 5.5 puntos en las tasas activas de los créditos a la producción y al comercio, que provocó una baja en los ingresos de la banca. Además, el ajuste de los intereses de la vivienda de interés social y de tipo medio reforzó esa reducción (la tasa de interés de vivienda media bajó unos 10 puntos y la de vivienda de interés social casi 11 puntos, en promedio). Esto produjo, en tres meses, una disminución de los ingresos de la banca de aproxima-

damente 10,170.5 millones de pesos viejos; de esta reducción, 20% correspondió a la vivienda,....."^{47/}

No obstante, la inestabilidad económica se hizo recurrente a grado tal que la inflación se hizo creciente y la continua depreciación del tipo de cambio comprobaron que la política de tasas de interés adoptadas en ese período no dieron los efectos esperados.

"En lo relativo a la vivienda, como veremos, también se volvieron a aumentar las tasas de interés, por otra parte el avance de la participación de la banca privada en el capital de otras empresas, en particular de empresas constructoras y promotoras inmobiliarias, importante en los últimos años, hizo pensar en un primer momento que la nacionalización permitiría al Estado controlar los recursos necesarios para realizar una política mucho más eficaz de vivienda popular y desarrollo urbano,...."^{48/}

Las líneas de acción para el marco financiero de vivienda en el gobierno 1983-1988 se sintetizan como sigue:

- Replantear y reorientar el sistema financiero de la vivienda, adecuándolo a las circunstancias económicas buscando la ampliación de las líneas de crédito, para los sectores de escasos recursos, en especial para los no asalariados.

- Adecuar las operaciones financieras de la vivienda para auspiciar créditos más congruentes con la capacidad de los demandantes, reducir la garantía de los préstamos y canalizar su otorgamiento a los grupos sociales organizados, preferentemente a la producción de sus componentes y materiales de construcción y a la vivienda en arrendamiento.

⁴⁷ Scheingarth, Martha. "El Sector Inmobiliario y la vivienda en la crisis", en Revista de Comercio Exterior, Vol. 34, No. 8, agosto de 1984, p. 742.

⁴⁸ *Ibidem*, p. 744.

- Apoyar el establecimiento de cajones financieros preferentes para la autoconstrucción y el cooperativismo de la vivienda.
- Adicionalmente se considera el análisis de los costos de la vivienda de interés social para identificar medidas que permitan reducir dichos costos de construcción y operación, así como dimensionar los subsidios que se otorgan a las tasas de interés social con que operan los fondos de vivienda y replantear sus sistemas financieros crediticios.^{49/}

A partir de 1983, los problemas que presentaba el sistema financiero se hicieron más agudos y complejos, como reflejo de que en la economía se presentó una espiral inflacionaria que llegó a rebasar los dos dígitos amenazando con ser galopante, traduciéndose esto en costos financieros más altos, golpeando el poder adquisitivo de las familias de escasos recursos y por ende perdiendo la calidad de ser sujetos de crédito en general y específicamente en cuanto a vivienda.

En el cuadro No. 8 se aprecia el comportamiento de los tres principales índices que se toman como referencia para medir o comparar el costo de la vivienda con base 1983=100, esta comparación denota cómo la inflación en los materiales y mano de obra para construcción y en el índice de precios al consumidor son superiores al índice del salario mínimo según los incrementos porcentuales que presenta el cuadro de referencia.

⁴⁹ SEDUE, pp. 5-8.

CUADRO No. 8
TABLA COMPARATIVA DE INDICES

AÑOS	I. S.M.	INCEVIS	INCR. %	INPC	INCR. %
1983	100.0	100.0	0.0	100.0	0.0
1984	156.0	156.0	0.0	159.2	2.0
1985	239.0	250.7	4.9	260.6	9.0
1986	474.2	492.8	3.4	536.2	13.1
1987	1,237.1	1,487.8	20.3	1,389.7	12.3
1988	1,529.6	1,936.8	26.6	2,107.6	37.8
1989	1,927.3	2,178.4	13.0	2,522.7	30.9
1990	2,275.3	2,699.0	18.6	3,277.8	44.1
1991	2,548.8	3,129.0	22.8	3,893.8	52.8
1992	2,548.8	3,449.3	35.3	4,358.7	71.0
1993	2,728.5	3,667.2	34.4	4,707.8	72.5
1994	2,919.7	3,837.5	31.4	5,039.7	72.6

FUENTE: Cuadro elaborado con datos de Banco de México y de la Comisión de Salarios Mínimos.

Nota: I. S. M. = Índice de Salario Mínimo.
 INCEVIS = Índice Nacional del Costo de Edificación de Vivienda de Interés Social.
 INPC = Índice Nacional de Precios al Consumidor.
 INCR = Incremento porcentual.

Es obvio, como se puede apreciar en el cuadro anterior que el porcentaje del INPC es superior al del INCEVIS en una relación promedio de 2 a 1 por la base de productos que cada indicador monitorea en los diferentes mercados regionales. Pero el ISM muestra un rezago preocupante en relación a los costos que tiene que hacer frente como los de 1994 para ilustrar de alguna forma los datos de este cuadro, esto es, que el costo de edificación para vivienda de interés social es superior al salario en 31.4 %, mientras que en relación con el costo de los precios al consumo éste se duplica al ser de 72.6 %. Esto quiere decir, que para cubrir estos costos, el Índice de Salario debería crecer en 104.05% para quedar en 5957.62 en el año 1994 que tomamos como ejemplo. (Ver anexo, gráfica No. 8)

Pero volviendo a los problemas del sistema financiero, tenemos que: "...entre 1983 y 1988, se amplió gradualmente el encaje legal que el sistema bancario destinaba a la edificación de vivienda, pasando del 3 % en 1983 al 6 % en 1986; los organismos de vivienda diseñaron nuevos esquemas de recuperación crediticia; se definieron estímulos fiscales para fomentar la construcción de vivienda en arrendamiento;.... se concertó el programa de abaratamiento de insumos para la vivienda y se autorizó a la banca múltiple emitir bonos bancarios para la vivienda a fin de financiar a la vivienda de tipo medio y de interés social con recursos provenientes del mercado de dinero...el número de créditos otorgados alcanzó una cifra cercana a un millón 400 mil...Durante el período 1990-1994 se requería que los sectores públicos, social y privado edificaran poco más de un millón 390 mil viviendas en condiciones adecuadas de habitabilidad para atender las necesidades derivadas del incremento poblacional y lleven a cabo un millón 542 mil acciones de mejoramiento substancial de la vivienda existente para evitar que el déficit se incremente."⁵⁰

Ante los cambios que se avecinaban debido a la crisis financiera de los noventa y por lo que respecta al sector financiero en general, teniendo como marco el modelo neoliberal, se requiere para entronizar este sector con la lógica de dicho modelo, de una reforma financiera integral que permita liberar recursos para ser canalizados y utilizados por los diferentes entes o agentes económicos y financieros.

Dicha reforma se ha ido dando en México de manera gradual ya que por la inestabilidad de los mercados y de la economía real del país los efectos de la reforma son nocivos y de impactos desequilibradores que amenazan con desquiciar o distorsionar los incipientes logros macroeconómicos alcanzados.

Es en este empeño que la economía mexicana ha tomado como prototipo de experiencia en este particular el caso chileno como ejemplo de aplicación de las medidas de corte neoliberal eficientista y desreguladora para generar la liquidez

⁵⁰ México, Diario Oficial de la Federación, Op. cit. pp. 10-11.

tan necesaria para financiar el desarrollo de una economía desestabilizada con alto grado privatizador y por ende concentrador de poder financiero y monopolístico de la riqueza.

Con este marco referencial es que el mecanismo de la bursatilización de la cartera hipotecaria se encuentra en proceso de diseño y adecuación a la realidad de la economía mexicana con el fin de generar recursos internos que se destinen al financiamiento para vivienda así como a dinamizar la economía en el sector de la construcción con sus consecuentes efectos multiplicadores hacia diferentes ramas intraindustriales. Es decir, que de manera específica se está tratando de acoplar dicho mecanismo usado en Chile para lograr que sea el mercado el que regule, asigne, promueva e incentive la toma de decisiones de ahorro e inversión en la producción de viviendas que abatan el alto déficit que enfrenta la sociedad mexicana.

Ante la inminente reestructuración del Sistema Financiero Nacional, el sistema financiero de vivienda en particular tiene que insertarse e integrarse de manera eficiente al primero, propiciándose la interconexión de los sistemas de los Fondos Públicos con los bancos comerciales y los promotores privados. Esto ha venido desembocando en un recambio y reforma de la Política de Vivienda como de los llamados Fondos de Desarrollo o Banca de Desarrollo orientada a promover el Desarrollo Urbano y la Vivienda.

Bajo esta lógica, los criterios ejes para atacar el creciente déficit de vivienda serán:

- . La rentabilidad (costo-beneficio) de inversión privada.
- . Subsidios recuperables (tasas sociales) de la inversión pública.
- . Capital social: inversión con recursos sociales.

· **Créditos externos: recursos de inversión extranjera.**
(Préstamos del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo, etc.)

Estos cuatro criterios, conformarán el objetivo de "capitalización" ante una eliminación gradual de los subsidios que condujeron a una descapitalización de los Fondos Públicos y Sociales hasta ahora existentes, los cuales bajo estas condiciones están obligados a adoptar políticas y esquemas de financiamiento más agresivas para cumplir su función para el que han sido creados y readecuados.

"La desregulación del Sistema Financiero y la recuperación de la estabilidad macroeconómica, han abierto de nueva cuenta la participación de la Banca Privada en los mercados habitacionales, después de que durante varios años prácticamente desaparecieron como opción de financiamiento."^{51/}

Ante este panorama, Fovi y la Banca Comercial atenderán a familias de ingresos medios hacia arriba. Fonhapo y Solidaridad atendieron a los grupos de menores ingresos, con lo cual se empezó a manifestar una reestructuración en las instituciones y en la concepción misma del problema habitacional.

Solidaridad se concentró en la regularización de terrenos y en la provisión de los elementos urbanos y estructurales básicos para la construcción de vivienda. Es decir, fue proveedor de suelo y su fraccionamiento, asegurando la tenencia regular del mismo y hasta donde fue posible una localización adecuada con respecto a las fuentes de empleo y comunicación.

⁵¹ C.N.I.C. "La Vivienda: Acciones de Promoción y Financiamiento de los noventa". 3a. de cuatro partes. El Financiero. Sección ENFOQUES, Año X, No. 2509, México, 13 agosto de 1991, p. 33.

El beneficiario contribuyó fundamentalmente con su mano de obra, siendo asesorado técnicamente por el organismo promotor. Por tanto, la cuestión fundamental dentro de la acción pública deja de ser entonces el financiamiento para vivienda terminada y de esta forma convertirse en proveedor de servicios de infraestructura básica y apoyo a la comunidad. De esta suerte el papel del Estado trasciende la función de financiamiento de la vivienda propiamente dicha, y se dedica básicamente al financiamiento urbano, dejando como es evidente, el papel de invertir y construir a la iniciativa privada bajo la lógica de ser ésta el motor del desarrollo desde la óptica Neoliberal.

Ante cada una de las estrategias adoptadas por el Estado en el periodo inmediato anterior, es decir, nuestro periodo de estudio, las cuales han presentado un agotamiento en sí mismas dado el carácter estructural del problema que enfrentan, se ha delineado una alternativa más, que puede funcionar como complemento de los mecanismos utilizados hasta el presente.

Dicho mecanismo o instrumento, se refiere a la Bursatilización de la Cartera Hipotecaria, es decir, la apertura de un sector nuevo en la Bolsa de Valores que cotice en función del valor de los bienes raíces. De esta suerte que, el volumen de recursos o bolsa que se logre captar vía instrumentos accionarios sea utilizada o canalizada a la inversión en vivienda de interés social, y así reactivar a la industria de la construcción con sus correspondientes efectos multiplicadores, sin embargo, sobre la inversión en vivienda popular o de bajos ingresos no se dice nada o se le incluye implícitamente en el nuevo esquema financiero, esto es que no se aclara cómo se operará en este caso en particular en relación a sus mecanismos, características y criterios para ser sujeto de crédito; esto se despejará hasta que se publique oficialmente el proyecto en cuestión.

Este planteamiento implicó realizar un rediseño de la política oficial de vivienda, que fue desde la revisión de los mecanismos financieros para funcionar única-

mente como intermediarios, hasta la readecuación integral de la política de planeación urbano regional.

Es así como, dentro de este marco de revisión integral cada uno de los organismos de vivienda reestructuró sus condiciones crediticias así como sus criterios de asignación para aplicar más eficazmente los recursos financieros provenientes de diferente fuentes, tales como: recursos fiscales o presupuestales, recursos vía crédito externo, y de aportaciones patronales y de trabajadores, además de los fondos recaudados por concepto del Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR), etc.

Con esta reestructuración en las reglas de operación de los organismos de vivienda, en la práctica quedarán fuera de estos programas la población de bajos ingresos (de 2.5 vsm hacia abajo), ya que los créditos se fijarán a tasas de interés bancarias y su otorgamiento se hará en función de los ingresos personales disponibles o la capacidad de pago en función del ingreso familiar.

Con base en este balance a grandes rasgos, de los programas de financiamiento para vivienda y a sus efectos observados, por ser soluciones parciales a las necesidades de vivienda creemos que la alternativa a través de la Bursatilización de la Cartera Hipotecaria no resolverá el problema ya que para atender el financiamiento para la vivienda popular o de bajos ingresos es fundamental el manejo de un subsidio explícito y sobre todo porque si los recursos provenientes de la bolsa de valores vía este nuevo sector, se canalizarán bajo la óptica de la inversión especulativa de ganancias fáciles y no bajo la lógica de beneficio social, y de inversión productiva, este instrumento se verá destinado al fracaso, agudizándose aun más el problema de la vivienda en México.

2.2.3.- Papel del Ahorro y de los Subsidios, como mecanismos ejes del financiamiento para vivienda en el Estado Bienestar

Como sabemos, en el Estado Bienestar el financiamiento para vivienda de bajos y medianos ingresos se ha dado bajo los siguientes mecanismos:

- a).- Inversión pública para vivienda vía presupuesto fiscal.
- b).- Ahorro interno y externo.
- c).- Subsidio para adquisición o compra de vivienda.

El primer mecanismo financiero para vivienda y principal fuente de recursos se abordó en los antecedentes de este capítulo. No menos importante son los mecanismos financieros relativos al ahorro y al subsidio los cuales desarrollaremos a continuación en este apartado.

2.2.3.1- Ahorro

El ahorro es una variable económica sumamente influenciada por la dinámica de la economía en su conjunto de tal suerte que ésta juega un doble papel, por un lado, tiene un carácter estratégico como motor de inversión y por otro, de crecimiento económico.

Así el ahorro ha sido una variable muy sensible pues el comportamiento de los precios relativos para la construcción (inflación) y las decisiones de política económica han afectado a esta variable directa e indirectamente, a través de la distribución del ingreso cuya tendencia como sabemos es a la concentración.

En suma, el ahorro ha sido un elemento base del desarrollo económico, por tanto, sin ahorro no se dará la inversión, la producción, el ingresos, ni la demanda y por

ende no habrá crecimiento económico. De esta suerte, para que haya inversión productiva debe haber ahorro pero preferentemente ahorro interno el cual se ubique como un objetivo de política económica y financiera.

No obstante, cabe agregar que: "...el crecimiento económico y el nivel de ingreso de un país depende no sólo de la capacidad de ahorro interno y externo de la economía sino de otras variables tales como: el grado de progreso técnico, la capacidad económica y tecnológica, la oferta de materias primas, el tipo de infraestructura, energía y medios de comunicación, la integración entre los diversos sectores y mercados de la economía."^{52/}

Por lo que respecta, al ahorro total, este se descompone en dos tipos y son el ahorro interno y el externo. El ahorro interno se compone a su vez del excedente que resulta de la diferencia entre ingresos y gastos de las familias, empresas privadas y sector público, este tipo de ahorro cayó como consecuencia de un menor crecimiento económico pasando del 17.0 % del PIB en 1982 a tan solo 7.0 % del PIB en 1993 y 1994. También se puede agregar que el ahorro interno puede ser además de formal que es el captado por el sistema bancario comercial (pagarés, cuentas de ahorro, etc.); el informal que comúnmente se capta interpersonalmente (tandas, cajas de ahorro, compra de alhajas y aparatos electrónicos, etc.).

La inestabilidad económica y la inflación creciente a lo largo de la década de los ochenta y que se ha prolongado hasta los noventa han desalentado los recursos de ahorro formales e informales para construcción individual en autogestión o autoconstrucción de aquí que también los recursos públicos para vivienda se vean reducidos por la misma razón inicialmente expuesta.

De esta manera, las instituciones o fondos que no recuperaron eficientemente sus créditos se vieron con menores recursos para hacerle frente al sostenimiento o expansión de sus programas; además los demandantes de vivienda también tu-

⁵² México. FOVI-Banco de México. 1990. Ahorro y Financiamiento a la Vivienda. pp. 75-76.

vieron limitadas posibilidades de completar aportaciones y enganches para acceder al mercado de vivienda.

Esta situación se agudizó aun cuando existieron proyectos institucionales como los del Patronato del ahorro nacional (Phanal), así como los de ahorro vivienda de la banca privada y nacionalizada, en los cuales en el caso de Phanal su objetivo era el de reunir el monto suficiente para un enganche ya fuera para terreno o para vivienda terminada; pero como se ha dicho en este trabajo reiteradamente el obstáculo para lograr este tipo de ahorro popular han sido los problemas estructurales que ha venido padeciendo históricamente la economía mexicana.

Confirmando lo anterior, tenemos que: "...en 1970 la relación ahorro total/PIB fue del 23 % y aumentó a lo largo de la década hasta alcanzar el 28 % en 1980. En contraste, en la década de los ochenta, cuando el PIB y el PIB per cápita crecieron a ritmos muy bajos o incluso negativos, el ahorro total también se frenó. Así, la proporción de este ahorro con respecto al PIB disminuyó hasta representar el 18 % en 1986."⁵³/

Estos efectos en el ahorro se dieron como consecuencia de la agudización del círculo vicioso en que cayó la economía nacional, pues ante el desplome de la productividad, el deterioro de los salarios, el desempleo creciente, la política económica inducida desde fuera que abatió el nivel de vida y la agobiante deuda externa limitaron los excedentes autónomos para financiar nuestro desarrollo dependiendo de esta manera del ahorro externo a ultranza canalizando los excedentes internos propios al pago del servicio de la deuda.

"Un comportamiento similar ha tenido el ahorro financiero en México. En la década de los setenta el cuasidinero/PIB aumentó hasta alcanzar 22.1 % en 1981, esta relación disminuyó y se mantuvo alrededor de 20.5 % en promedio de 1981 a 1987 (con un mínimo de 19.0 % en 1985). Cabe advertir que, el ahorro financiero

⁵³ *Ibidem.* p. 84.

aunque tuvo una tendencia a la baja no se contrajo tanto como el ahorro total debido a que el sistema financiero ha mostrado una mayor flexibilidad para adaptarse a los cambios económicos."^{54/}

Por ahorro financiero debemos entender la proporción del ingreso que no se consume y se dedica a la compra de activos financieros que emite la banca como son las cuentas de ahorro, bonos, pagarés, acciones, y por otra parte los títulos de deuda pública que emite el gobierno.

En suma: "En lo que respecta al ahorro financiero, la incertidumbre en las tasas de interés para los pequeños ahorradores y las presiones de los bajos salarios que se ajustan discontinuamente frente a precios que en cambio sí se elevan cada día y en mayor proporción, reducen sensiblemente las posibilidades de ahorro. Ante este problema, se ha planteado la urgencia de alentar el ahorro y considerar sistemas de ahorro-préstamo que pudieran ser útiles."^{55/} Cabe agregar aquí con lo dicho en esta nota, que se pretende rescatar la experiencia de fomentar el ahorro popular y por ende lograr un ahorro interno sostenido para lo cual se requiere de una política integral y estratégica que induzca a una profunda y radical redistribución del ingreso.

Finalmente, en lo concerniente al ahorro externo éste se refiere al que se puede obtener de recursos de préstamos internacionales o de inversión extranjera que ingresa al circuito financiero nacional en busca de intereses o utilidades atractivas, para manejarse con carácter de complemento financiero y no de dependencia como ha venido ocurriendo por la calda persistente de un ahorro interno propio que se ha convertido en uno de los problemas estructurales a vencer para lograr un sano crecimiento económico.

⁵⁴ Ibidem. p. 84.

⁵⁵ Maydón Garza, Marín. "La Inflación y el Financiamiento para la vivienda. Precios relativos y nuevos sistemas de pago". Revista de Comercio Exterior, Vol.38, No. 10, octubre de 1988. p. 915.

Un ejemplo de ahorro externo lo tenemos con los créditos otorgados por el Banco Mundial (BM) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) a México para financiar vivienda de bajos ingresos y de interés social a instituciones como Fonhapo para el primer caso en 1990 y a Fovi para el segundo en 1995, que han resultado ser muy onerosos por los altos costos financieros en que se ha incurrido al pagar intereses al exterior tomando como referencia la tasa cetes.

2.2.3.2.-El subsidio a la vivienda

El subsidio surge a la par con el programa financiero de la vivienda, éste se dirigió para atender a la población con nivel de ingreso mínimo conyugal de 3 a 6 veces salario mínimo. Esta cobertura prevaleció una década debido a las condiciones de estabilidad económica del país. Durante los primeros años, los créditos que se otorgaron implicaron montos de subsidios relativamente limitados o inexistentes debido a que la tasa de inflación de un dígito del 5 % y las tasas de interés nominales que oscilaron alrededor del 6 % no fueron tan impactantes.

Pero en el siguiente periodo que va de 1973 a 1980 se registraron altas tasas de inflación que pasaron del 12 al 29 % provocando un desajuste en la viabilidad propia del sistema financiero para la vivienda. Esto trajo como consecuencia que la recuperación real del crédito fuera cada vez menor que el valor real del crédito otorgado, y esto se tradujo en una pesada carga para el acreditado.

Al elevarse la tasa de inflación al nivel de 98.8 % anual en 1982 y de 80.8 % en 1983 dio como resultado que los recursos canalizados a través del programa quedaran prácticamente paralizados ya que eran recuperables en una proporción muy limitada, además la banca se resistía a la ampliación de los porcentajes de inversión obligatoria en vivienda por su baja rentabilidad. Así, los desajustes económicos (inestabilidad) ocasionados por el alto nivel de inflación obligó al sistema financiero para la vivienda a tomar al subsidio como eje en el financiamiento habitacional.

"Hasta ahora, los subsidios que otorga el sector público a los programas de vivienda se aplican a la compra y no al ahorro; por lo tanto, podría considerarse un cierto margen de maniobra para asignar los subsidios que estimulen el ahorro. Así, se podría otorgar tasas atractivas a los ahorradores, o complementos a un ahorro limitado a causa de los bajos ingresos. Estos últimos podrían ser tales que el subsidio a la compra estuviera en función del ahorro aportado como enganche."^{58/}

El objetivo que se ha perseguido y que continúa siendo relevante, es dar un mayor subsidio a los estratos de población de menores posibilidades económicas. Esta consideración redistributiva significa que las viviendas de mayor valor entre las que se puede incluir a las viviendas de interés medio, el subsidio debe ser muy limitado o prácticamente inexistente.

El subsidio fue un propósito explícito de cada uno de los organismos públicos de vivienda, pues sus mecanismos se orientaron a otorgar créditos preferenciales a la población que no cuenta con recursos suficientes para obtener por su cuenta una vivienda a precios de mercado. Así pues, el subsidio otorgado al beneficiario de un crédito para adquirir su vivienda, era igual a la diferencia entre las tasas de interés que se le cobraban y las existentes en el mercado.

El tipo de subsidio manejado por algunos organismos de vivienda fue el considerado por buen pago oportuno o puntual de los acreditados, esto es, que si una vez cumplido el plazo aun quedaba algún saldo deudor para el acreditado el organismo otorgante absorbía el diferencial existente al término del período de pago.

El esquema de subsidio puede funcionar en condiciones de estabilidad económica cumpliendo sus propósitos sin que se alteren los flujos reales de recuperación de los créditos asignados.

⁵⁸ *Idem.* pp. 915-916.

"Sin embargo, en condiciones como las actuales, donde prevalecen altas tasas inflacionarias y, por lo mismo, altas tasas de interés, la no adecuación de los esquemas crediticios conduce, inevitablemente, a una reducción en los flujos reales de recuperación crediticia que pueden derivar, incluso, en una descapitalización de los organismos de financiamiento a la vivienda."^{57/}

Como respuesta a todo esto, en 1994 se perfiló la anulación gradual del manejo de los subsidios otorgados por el Estado en todos los bienes sociales y para el caso de la vivienda esto no es la excepción, a grado tal que se plantea el aplicar esquemas financieros a tasas de mercado que garanticen la recuperación total de los créditos a costos financieros indizados.

Como consecuencia lógica, lo anterior incrementó la cartera hipotecaria vencida hasta 1994, planteándose la necesidad de bursatilizar este tipo de créditos y sobre todo reestructurar los mismos individualizando cuentas con períodos más amplios de recuperación, refinanciando intereses así como el bajar las mensualidades en un porcentaje determinado a plazos mayores a los originalmente pactados, por lo que únicamente se difirió el problema de insolvencia de los acreditados en el tiempo.

⁵⁷ México, S.H. y C.P. y varios organismos públicos. Reunión Nacional de Evaluación de Sistemas Financieros para la Vivienda. Agosto 14 de 1987. p. II

CAPITULO 3

BURSATILIZACION DE ACTIVOS FINANCIEROS

3.1.- Orígenes de la Bursatilización

Hacia 1973, a decir de algunos autores, se marcaba el final de la era del Estado Benefactor, no obstante, en el tiempo se dan ciertos traslapes contradictorios pues la bursatilización como tal se considera como un mecanismo financiero neoliberal y su origen se remonta a la década de los sesenta en los EE.UU., es decir hace treinta años, en el ocaso de la Economía de Bienestar.

"En esos años el mercado lo constitulan solo emisiones respaldadas por hipotecas, era un mercado estrecho y prácticamente sólo participaban en él las grandes instituciones gubernamentales, quienes vendían sus carteras hipotecarias en forma directa a los inversionistas. La venta de las carteras constituía para el inversionista una operación complicada, riesgosa y sin estándares preestablecidos, lo que entorpecía sobre manera su mercado secundario."⁵⁸ /

⁵⁸ Guerra, Roberto. Bursatilización. Revista Econofinanzas, Sección Financiamiento, p. 8.

Estas limitaciones redundaban en altos costos para los emisores y en pérdidas de valor de los activos de las instituciones constituidas por los préstamos hipotecarios.

En 1970 se da un avance importante en el desarrollo del mercado bursátil, pues la Asociación Nacional de Hipotecas dependencia del gobierno estadounidense respaldó las primeras operaciones de bursatilización de cartera, con lo cual se cambió la concepción de la bursatilización abriendo la posibilidad de abarcar una diversidad de activos financieros como tarjetas de crédito, cartera vencida, préstamo para autos, contratos de arrendamiento, etc.

Una vez que el mercado bursátil alcanzó un desarrollo destacado, las instituciones financieras privadas empezaron a participar en dicho mercado hacia 1977 al emitir con garantía de cartera hipotecaria y sin el respaldo gubernamental.

A partir de 1980 asistimos al surgimiento de un nuevo sistema financiero, que históricamente son procesos que se les conoce como euforias financieras, consistiendo éstos en que al darse un boom financiero viene como consecuencia posterior una liquidación de dicho boom mediante un crack bursátil culminando este proceso en una metamorfosis del sistema financiero al cambiar su estructura. En este contexto hay que entender el surgimiento de un nuevo sistema o revolución financiera que da origen y desarrollo a la bursatilización como una tecnología financiera novedosa que forma parte de la ingeniería financiera actual.

Para los ochenta y específicamente en 1983 se emitió papel comercial respaldado con activos de cartera comercial; en 1985 la cartera automotriz fungió como respaldo o soporte bursátil y en 1987 surgen las primeras emisiones con respaldo de tarjetas de crédito bancarias.

Toda esta experiencia norteamericana influyó en los países latinoamericanos quienes concurren a dicho mercado para bursatilizar diversos activos financieros,

pues éstos no cuentan con la regularización o la infraestructura financiera adecuada en sus países de origen.

Antes de continuar con el desarrollo de este instrumento financiero se requiere que analicemos ¿Qué es la bursatilización?, su importancia y naturaleza.

"Bursatilización, es una técnica que tiene por objeto la conversión de un conjunto de activos financieros con poco grado de liquidez, en un conjunto de valores bursátiles altamente líquidos."⁵⁹ /

Así, debemos entender a la bursatilización como el acto a través del cual un conjunto de activos de diferente naturaleza pero de indole financiero (hipotecas, cuentas por cobrar, derechos de cobro, etc.) se documentan de tal manera que adoptan el carácter de títulos valor para colocarlos en los mercados bursátiles mediante una oferta pública.

Por lo que respecta a la importancia de la bursatilización ésta estriba ante el marco del sistema financiero económico actual, en el carácter distintivo o cualidad esencial de ser parte de un proceso de conversión de valores. En este sentido a principio de los ochenta se dio un paso notable del manejo de créditos bancarios al de papel negociable los ejemplos de esto los tenemos en bancos, casa de corretaje, entidades no bancarias como detallistas y sociedades de financiación de automóviles que convertían activamente en valores hipotecas, préstamos y créditos al consumidor.

En relación a la naturaleza de la bursatilización los especialistas coinciden en que esta es realmente un avance tecnológico en el proceso de asignación de créditos cuyo propósito es la de hacer líquidos los activos o compromisos financieros. Por tanto, su naturaleza esencial, no se da a través de los arbitrajes regulatorios, sino

⁵⁹ Vega Rodríguez, F. Javier, et al. "La Bursatilización de Activos Financieros: Introducción a los fundamentos de las nuevas Tecnologías Financieras para la Administración del riesgo financiero." México, Editorial Anel, 1995, Colec. Anel - Divulgación, p. 62.

que deviene del manejo del riesgo, por lo que la bursatilización es más eficiente que el crédito convencional o tradicional. Sin embargo, este último es más estable financieramente hablando pues la bursatilización tiende a ser más volátil en función de la inestabilidad de los mercados y el riesgo valor en juego.

3.1.1.- Marco Financiero, Económico y Avances Tecnológicos Internacionales

La Bursatilización es un instrumento de ingeniería financiera que ha surgido como una de las innovaciones o producto financiero de más éxito en el presente siglo.

Así pues, el marco de auge tecnológico en relación a la información y a la computación es el ambiente que las innovaciones de ingeniería financiera requieren para su eficiente aplicación y desarrollo progresivo.

En este contexto de cambios vertiginosos la bursatilización y otros instrumentos de ingeniería financiera se les cataloga como productos de una gran revolución financiera.

"La revolución financiera de los últimos veinte años, se ha caracterizado por construir un intenso proceso de creación de mercados y productos, donde prácticamente cada día emergen nuevos y más variados instrumentos financieros los cuales han tenido como propósito esencial absorber por un lado, los riesgos crediticios a través de complejas ingenierías financieras como, la bursatilización."^{60/}

Es así como la bursatilización de activos financieros surge en el marco de profundos cambios técnicos, políticos y económico-sociales a nivel mundial acompañados paralelamente de un recambio de carácter del Estado de interventor a regulador del mercado.

⁶⁰ Idem. p. 21.

Como consecuencia de esto último en el sector financiero la misión del Estado es garantizar condiciones de estabilidad macroeconómica, así como acuerdos con base en expectativas lógicas y objetivas entre los agentes económicos.

"Es importante destacar, la experiencia así lo indica, que el mundo económico en lo general se ha privatizado y que la labor del Estado se ha concentrado en: la creación de ambientes de mercado; en la seguridad pública; en el suministro de infraestructura, y en la importantísima misión de elevar la calidad del capital humano de la nación a través del gasto educacional y el gasto en salud."⁶¹

De esta suerte el desarrollo de la bursatilización se dice que ha revolucionado los mercados financieros y que en el caso de la bursatilización hipotecaria en EE.UU. ha acrecentado la capacidad del mercado para generar una importante cantidad de recursos financieros para la adquisición de viviendas, lo cual es la base del crecimiento sostenido en la economía de posguerra de este país.

El nuevo entorno, a la caída del bloque socialista impone junto al sistema capitalista una nueva fase de desarrollo que se caracteriza por la globalidad y la competencia de los bloques regionales, en este marco se desarrolla la sofisticación de nuevos instrumentos financieros, pero contradictoriamente nos encontramos en una fase de recesión, en una crisis e inestabilidad de mercados financieros volátiles. Ante esta situación es que se debe valorar el papel de los diferentes instrumentos financieros como la bursatilización con el fin de confirmar o negar la utilidad y la eficiencia con que se les ha calificado y sobre todo verificar su utilidad social como medios para resolver necesidades lacerantes como el de la vivienda.

⁶¹ Idem. p. 21.

3.1.2.- Experiencias de Bursatilización en México

3.1.2.1.-Bursatilización en los Países Emergentes

En estos países la bursatilización es una modalidad financiera relevante que les ha permitido concursar en las nuevas condiciones de competitividad y en el marco de una nueva economía globalizada.

También se ha afirmado que los procesos bursátiles han servido a estos países entre ellos México, como soporte de la transformación económica vía la apertura comercial y financiera que han ido ocurriendo gradualmente en sus economías.

"...el mundo atestiguó la instrumentación de operaciones de gran envergadura realizadas por empresas públicas y privadas de las economías emergentes, tal fue el caso de la colocación de las acciones "L" de Telmex efectuada a finales de la década pasada como un complemento de la privatización de este gigante de las comunicaciones."^{62/}

La bursatilización se ha convertido en una palanca para reinsertar a algunas economías emergentes a los mercados de capital internacional, como en el caso de nuestro país. Sin embargo, la globalización económica se puede tornar en riesgos radicales para una nación emergente. Pero según los teóricos a favor de estas innovaciones técnico-financieras como la bursatilización, una integración al proceso económico mundial, bien ejecutada se convierte en una magnífica oportunidad para superar rezagos económicos históricos.

Así pues: "La nueva economía globalizada constituye un fenómeno irreversible, un todo que es capaz de integrar el conjunto de las transacciones más relevantes

⁶² Idem. p. 243.

que ocurren en la actualidad y donde los diversos mercados aparentemente separados, conforman en la realidad uno solo."^{63/}

3.1.2.1.1.- México

3.1.2.1.1.1.- *Telmex*

Aquí se originó la primera bursatilización internacional de cuentas por cobrar por 420 millones de dólares (mdd) en el mercado estadounidense, de esta manera con la operación que realizó el Citibank con México, éste se convirtió en el pionero latinoamericano en dicho mercado en el año de 1987. A partir de este año y hasta 1992, Telmex instrumentó otras operaciones bursatilizando un monto de alrededor de 1600 mdd.

Esta bursatilización de Telmex surgió ante la presión de obtener recursos del mercado internacional, bajo un contexto en que la banca internacional, en 1982 tenía cerrado el crédito a los países emergentes, así, con esta operación se encontró la forma en que las economías emergentes escaparan a las limitaciones impuestas por dicha banca. En este caso al instrumentar dicha operación, se convenció a los inversionistas de que al adquirir los certificados y bonos emitidos los riesgos país, de pagos, de rendimientos y legales eran mínimos, no obstante que el emisor era una institución de un país emergente.

3.1.2.1.1.2.- *Mexcobre*

La bursatilización de esta empresa se consideró como el retorno de México a los mercados internacionales, esta operación también ocurrió bajo el contexto de una aguda escasez de crédito internacional hacia los países emergentes exportadores de materias primas básicamente de energéticos, cobre y oro.

⁶³ *Idem.* p. 244.

Esta operación se realizó en 1989 por el banco francés Paribas que fungió como agente líder para la sindicatura de un préstamo internacional. El monto solicitado en préstamo por Mexcobre fue de alrededor de 210 mdd a una tasa menor a las nacionales siendo ésta de 11.5 %.

Los riesgos a considerar por el banco Paribas fueron:

- **Riesgo del precio del cobre:** se creía o asumía que en 1989 el mercado del cobre tenía grandes fluctuaciones en sus precios en niveles de 3400 a 2400 dólares la tonelada. Con esta volatilidad se consideraba remoto que el precio de cobre se ubicara a un valor de 1300 dólares aproximadamente lo cual provocaría que Mexcobre tuviera dificultades para cubrir sus compromisos igualmente si el caso fuera que las tasas de interés se elevaran.
- **Riesgo país:** en el caso de que el banco central Banxico asumiera una política de control de cambios, o que hubiese escasez de divisas.
- **Riesgo de rendimiento:** si Mexcobre no fuera capaz de extraer, procesar y exportar los niveles de cobre requeridos.

3.1.2.1.1.3.- Pemex

Esta operación bursátil, tiene un interés especial por ser una ingeniería de financiamiento en la que se negocian cuentas por cobrar por ventas futuras de petróleo. Además a los certificados de burzatilización se les dio una calificación de grado de inversión. Esto último consistió en evaluar todo tipo de riesgo así como perspectivas del país y de la empresa por su potencial productivo, económico y estratégico.

El éxito de esta operación consistió en que Pemex dispuso de un monto de financiamiento de 362 mdd con un diferencial en costos favorable para esta empresa.

3.1.2.1.1.4.- Visa Banamex

La banca comercial mexicana también ha participado en la bursatilización internacional, así, hasta 1992 los montos bursatilizados por ésta ascendieron a 619 mdd en el área de tarjetas de crédito esta operación se realizó con el concurso del First Boston superando los riesgos, como el riesgo soberano igual que los resolvió Pemex y Telmex.

Por tanto, en México ha habido antecedentes de la bursatilización de créditos como éstos, de mucho éxito, pero que se efectúan en el mercado de EE.UU. Así pues, Banamex y también Bancomer bursatilizaron en plena crisis de 1995, su cartera de créditos asociada a VISA y Mastercard, recogiendo con esto, recursos frescos para enfrentar sus contingencias que se les presentaron en el primer semestre del mismo año.

3.1.2.1.1.5.- Nafinsa

Esta institución ha jugado un importante y decidido papel en la internacionalización del mercado de capitales, convirtiéndose entre la Banca Mexicana en el líder de la innovación de la ingeniería financiera asociado a la bursatilización. También ha incursionado en la bursatilización del mercado interno de capitales. Así, a fines de 1992 y principios de 1993 bursatilizó su cartera de crédito por un monto de 200 mdd con Kidder Pea Body internacional correspondiendo a créditos hipotecarios que otorgó a través de la banca comercial mexicana.

3.1.2.1.1.6.- Bursatilización con Valores Gubernamentales

Estas operaciones son consideradas de alto riesgo y elevado rendimiento. Además, una dinámica importante de los mercados internacionales de capitales es la bursatilización de los papeles de deuda soberana de países emergentes.

En el caso de México, se burSATILIZAN desde 1993 los CETES, ajustabonos y bonos, con carácter internacional.

En esencia el burSATILIZAR deuda soberana consiste en que el activo subyacente se integra con un paquete de valores gubernamentales de corto, mediano y largo plazo, dicho paquete se puede integrar por un solo tipo de valores o por diferentes tipos de títulos.

Finalmente, con estas experiencias en México, según los teóricos en pro de la burSATILIZACIÓN ésta, y los nuevos mecanismos financieros que se derivaron del nuevo sistema financiero que surgió a fines de los años ochenta, traen consigo implícitamente una mayor disciplina en cuanto al análisis de riesgos además de una mayor velocidad de respuesta frente a profundas crisis financieras. Asimismo, y estaría por verse que la burSATILIZACIÓN eficiente los mecanismos de asignación de recursos canalizándolos a proyectos rentables con lo que se contribuye a la extensión de duración de los auges y viceversa, es decir, reducción de la intensidad y duración de las recesiones.

3.2- BurSATILIZACIÓN de la Cartera Hipotecaria

Ante la necesidad de nuevas alternativas para financiar vivienda, la burSATILIZACIÓN de hipotecas es considerada como un esfuerzo para integrar los mercados de hipotecas con los mercados de capital internos y externos mediante la venta de valores respaldados por hipotecas. Con dicho mecanismo, se pretende aumentar la disponibilidad del financiamiento hipotecario y generar recursos importantes para la construcción de vivienda, buscando además abatir sus costos tanto financieros como de producción.

En la actualidad: "Las tasas de interés reales para préstamos hipotecarios a la vivienda son altas, y gran parte de la vivienda que se construye no utiliza los mer-

cados formales de crédito. Generalmente los préstamos hipotecarios se otorgan con un bajo valor de la razón préstamo-valor de la propiedad y con vencimientos relativamente cortos.”^{64/}

Así, el manejo de activos-pasivos, está revolucionando los negocios bancarios pues, el sistema financiero ha generado un conjunto de pasivos altamente líquidos y confiables que se denominan certificados negociables, aceptaciones bancarias, pasivos contingentes (como cartas de crédito y productos derivados) semejantes en flexibilidad como se manejan los activos bancarios crédito y activos líquidos de corto plazo. Hasta hace poco tiempo, los créditos se consideraban como activos esencialmente líquidos en los sistemas financieros de economías avanzadas. Pero mediante la bursatilización, las instituciones bancarias han conseguido hacer líquidos para el sistema en general una parte importante de las carteras de créditos (pasivos).

En suma en nuestro país: “La bursatilización permitirá revolucionar al mercado financiero en un plazo de diez a quince años considerando la nueva adecuación de la política de fomento a la vivienda, que contemple esquemas de satisfacción de demanda de casas-habitación, reducción de las tasas promedio hipotecarias y disminución de los márgenes de fondeo para los constructores de viviendas.”^{65/}

Por otra parte y de acuerdo con los especialistas en esta área financiera, para comprender cómo actúa este mecanismo de mercado secundario de hipotecas se deben observar los siguientes pasos:

- a) Evaluación de la emisión de los certificados de bursatilización.
- b) Análisis de la recuperación de flujos de efectivo de los certificados de bursatilización.

⁶⁴ México. Documento Oficial de trabajo: Bursatilización de Hipotecas. SEDESOL. Dirección General de Políticas de Vivienda. Septiembre 1 de 1995. p. 3.

⁶⁵ Luna Palencia, Claudia. Bursatilización Hipotecaria, Opción de Liquidez Bancaria. El Financiero, Sección Bienes Raíces. Año. XIV, No. 3506, México, 28 de Octubre de 1994, p. 35-A.

- c) Determinación lo más precisa posible de las funciones de los participantes.
- d) Evaluación preliminar de las acciones que deben reunirse previamente a la emisión del papel bursatilizado.

En cuanto a la emisión propiamente dicha, los requisitos para bursatilizar hipotecas, deben contemplar las siguientes características: figuras de mercado adecuadas, identidad de la parte originadora, identificación de las instituciones que deberán actuar como vehículos de propósito especial, así como de las empresas calificadoras de valores, además, la aceptación y sanción de las instituciones reguladoras correspondientes. Asimismo se requiere la identidad de los agentes de colocación y de una amplia base de inversiones.

Así pues: "... el proceso de bursatilización se inicia con la venta de las hipotecas a una institución especializada, que las agrupa en paquetes y emiten bonos en el mercado de valores, respaldados por el paquete de hipotecas, previa calificación de su grado de riesgo."^{66/}

3.2.1.- Proyecto de Bursatilización de Carteras Hipotecarias en México

El proyecto de bursatilización en nuestro país se realizó en 1992 por el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM) y por la firma especializada en cuestiones inmobiliarias (SOFTEC) estudio financiado por instituciones relacionadas con el sector construcción como son: el Centro Impulsor de la Construcción y las Habitaciones, Asociación Civil (CIHAC), la Federación de Promoción a la Vivienda, Asociación Civil (PROVIVAC) y la Cámara Nacional de la industria de la Construcción (CNIC).

⁶⁶ Fernández Vega, Carlos, A la Bolsa, deudas hipotecarias: Fovi. La Jornada, Año DOCE, No. 4183, México, 29 de Abril de 1996, pp. 1 y 50.

Este estudio presenta un análisis del potencial de la bursatilización hipotecaria en México, en los siguientes términos: la cartera hipotecaria del sistema bancario fue del orden del 14% del total de sus recursos en 1992; asimismo, el Banco Central Nacional (BANXICO) publicó cifras de la cartera hipotecaria de la banca comercial en 1994 donde afirmaba que dicha cartera pasó de 1500 mdd en 1985 a 19000 mdd en 1994.

Por otra parte, de acuerdo con datos de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) a junio de 1991 la cartera hipotecaria de los bancos era de 21 mil millones 697 millones de nuevos pesos; para enero de 1992 ésta era de 29 mil millones 614 millones de nuevos pesos y a junio del mismo año este monto era de 37 mil millones 243 millones de nuevos pesos. Estos montos, según el estudio en cuestión, denotan su importancia como una opción de crecimiento económico del país, a la vez que interconectaron al sistema financiero con el parque inmobiliario cuyo valor fue en esos años siete veces mayor que el valor del mercado de capitales.

Asimismo, el estudio destaca a la bursatilización de estos recursos como un mecanismo de mercado para resolver el problema de la vivienda, y permitir a los bancos obtener liquidez para financiar nuevos proyectos de inversión. Así, el crecimiento de estos montos como pasivos inmobiliarios se activarán al ser bursatilizados para contar con mayores flujos de financiamiento.

Para 1993 las dos instituciones bancarias líderes en el mercado hipotecario mexicano -Banamex y Bancomer- con más de 46 mil millones de nuevos pesos (mdnp) corrientes, requieren de bursatilizar su cartera en este renglón y están en espera de que el proyecto en cuestión sea autorizado para iniciar esta operación bajo los parámetros que se definan al respecto.

Banamex tenía registradas hasta abril del mismo año, 250 mil hipotecas que representaban alrededor del 33 % de su cartera de crédito. Asimismo, el índice de cartera vencida hipotecaria de esta institución era aproximadamente de 0.8 %.

Por lo que respecta a Bancomer, en el mismo año su cartera de crédito hipotecaria fue de 33.5 % de su cartera total lo que representó unos 23 mil (mdnp) corrientes. Según esta institución, la cartera hipotecaria, es uno de los renglones que les proporciona un margen importante de maniobra con alta seguridad de recuperación y de rentabilidad.

Por lo antes dicho, según los especialistas, en la actualidad las únicas instituciones capaces de ingresar al mercado de valores para bursatilizar su cartera hipotecaria son: Banamex, Bancomer y Serfin, ya que el resto de las instituciones no tienen esquemas consistentes.

Mientras tanto, las necesidades en México de vivienda anual son de una demanda estimada entre 800 mil y un millón; a pesar de este dato, el financiamiento bancario para adquirir casa ha sido insuficiente desde siempre pero se ha incrementado esta insuficiencia en las dos últimas décadas.

La causa de esta situación se apoya en el hecho de que a partir de 1982, nuestra nación y por ende nuestra economía ha venido padeciendo una persistente inestabilidad macroeconómica desembocando en un gran estancamiento económico.

"En la actualidad México cuenta con un déficit de seis millones de vivienda, déficit sustentado en los siguientes factores:

- Una tasa histórica de crecimiento poblacional elevado.
- Prolongado período de recesión económica.
- Una pronunciada caída del salario real.

- Un severo deterioro de la relación entre el ingreso real y el precio de la vivienda.
- Elevadas tasas de desempleo de la economía mexicana.
- Insuficiente oferta de financiamiento para la vivienda.
- Excesivos requerimiento para el otorgamiento de financiamientos por parte de la banca y de los intermediarios.
- Deterioro continuo en el déficit de vivienda.
- Enorme atraso tecnológico en los esquemas de financiamiento (mínimo desarrollo de la bursatilización).
- Estructura de captación del sistema financiero mexicano de corto plazo.
- Alta ineficiencia de los mercados crediticios nacionales.⁶⁷

Por otro lado, la relevancia del mercado financiero hipotecario es tal que los investigadores en el tema, han propuesto que el desarrollo económico de un país se mida a través de dicho mercado considerando su magnitud y el volumen de operaciones que realiza.

La razón principal para tomar a este sector como indicador de desarrollo económico se basa en que si el crédito es una variable de impulso y resorte de la expansión económica este efecto es mayor al aplicarse para expandir al sector hipotecario y por tanto, al sector de la construcción. Como ejemplo de esta posible medición tenemos los siguientes datos de algunos países de diferente desarrollo económico, cuyo manejo de financiamiento para vivienda nos dan idea de su capacidad al asignar recursos importantes para tal fin.

"En los países avanzados, el porcentaje de financiamiento a través del crédito para adquisición de casas, es superior al 60 %, mientras que en los países emergentes de mayor desarrollo (México, Brasil, Chile), el porcentaje fluctúa entre 15 - 20 %, para los países de menor desarrollo las tasas no llegan a 10 %. Los datos

⁶⁷ Vega Rodríguez, F. Javier. pp. 279-280.

para México revelan que poco menos del 15 % del parque total se ha financiado vía hipotecas, en EE.UU. el porcentaje es de 95%, mientras que Dinamarca y Alemania exceden el 80 %.^{68/}

3.2.1.1.-Créditos Hipotecarios Otorgados por la Banca Comercial

Para tener idea de la magnitud del mercado hipotecario en México así como de su potencial (Ver cuadro No. 9, pag. 98), es necesario dimensionar con indicadores numéricos al mismo. Así, tenemos que los indicadores de oferta y demanda están determinados por una serie de factores económicos y demográficos. En referencia a este último factor su relevancia estriba en que México cuenta con una población, dato reciente, a 1996 de alrededor de 93 millones de habitantes, con lo que las necesidades de vivienda son crecientes las cuales no se han podido satisfacer con todos los recursos oficiales autorizados como pudimos apreciar en el capítulo 2 de este trabajo.

Por otra parte, se tiene un inventario de viviendas construidas por lo menos hasta el último censo poblacional de 1990 en un total de 16.2 millones de éstas, de las cuales el 39 % son viviendas de interés social con un valor de 7 % sobre el valor total del inventario, mientras que la vivienda media y residencial de lujo representan solamente el 15 % del inventario de viviendas pero con un valor del 60 % sobre el valor total. Además, la oferta de viviendas anuales en el período de 1983-1994 no superó las 600,000 viviendas considerando tanto al sector público como al privado juntos. (ver cuadro No. 7 pag. 63)

Con todos estos datos y otros mencionados en incisos anteriores, es contrastable el hecho de que aún seguimos inmersos en un alto déficit de vivienda como se aprecia claramente en el capítulo anterior.

⁶⁸ Idem. p. 277.

Por lo que respecta a los factores económicos como condicionantes del problema habitacional que nos aqueja, estos son los relativos a la concentración del ingreso, la inflación, la escasez de créditos accesibles y baratos, etc., (ver capítulo 1) donde se abordan los problemas del mercado de vivienda y la encrucijada que el modelo Neoliberal ha impuesto a la sociedad en relación a la cancelación del Bienestar social como mínimos para superar la pobreza lacerante.

"Una de las razones para que haya sido mínimo el apoyo de los mercados financieros en el sector hipotecario mexicano, es que este sector ha sido muy ineficiente, básicamente por sus extremas limitaciones en sus fuentes de fondeo, concentradas en plazos cortos de vencimiento, si a esta consideración se agrega el hecho de que hay poca diversificación de mercados. Para dimensionar en los términos adecuados este complejo problema es conveniente evaluar las ventajas, que aportaría la Bursatilización Hipotecaria, comparándola con la estructura crediticia actual."^{69/}

Una ventaja entre otras, que pudiera derivarse de este mecanismo de fondeo, de acuerdo con los teóricos que pugnan por su autorización, es la de potenciar los recursos de financiamiento a través de hacer líquidos los pasivos que representan las carteras hipotecarias y sobre todo la cartera vencida de este sector al ser colocadas en la bolsa de valores como títulos respaldados por los bienes inmuebles hipotecados.

El cuadro anterior presenta datos de los montos de crédito total y para vivienda otorgados por la banca comercial, deflactados con el Índice Nacional del Costo de Edificación de Vivienda de Interés Social mostrando un comportamiento muy similar al cuadro No. 5, pag. 58 del capítulo 2 referente a la inversión pública en vivienda. (Ver anexo, gráficas Nos. 9, 10 y 11)

⁶⁹ Vega Rodríguez, F. Javier. p. 281.

CUADRO No. 9
**CREDITO OTORGADO PARA VIVIENDA POR LA BANCA
 COMERCIAL**
 (Miles de nuevos pesos constantes de 1983)

AÑOS	CREDITO TOTAL	CREDITO P/VIVIENDA	CREDITO TOTAL P/VIVIENDA %	% P.I.B.
1983	3,165,947	155,688	4.92	0.8
1984	3,441,986	192,121	5.58	1
1985	3,744,904	254,268	6.79	1.3
1986	4,043,679	228,900	5.66	1.4
1987	3,246,891	187,614	5.78	1.4
1988	3,164,535	311,065	9.83	1.5
1989	4,542,838	389,113	8.57	1.7
1990	5,886,646	458,913	7.79	1.8
1991	7,643,985	490,302	6.41	1.8
1992	9,987,911	535,914	5.37	1.6
1993	11,759,084	722,269	6.14	2.3
1994	12,622,119	811,720	6.43	2.4

FUENTE: Banco de México

Nota: Cuadro elaborado con datos de Banxico, deflactados con el INCEVIS base 1983=100.

En relación a la tasa media de crecimiento anual en el período, en el caso del crédito para vivienda ésta es de alrededor del 16.22% con una participación promedio ponderada sobre el PIB de 1.7 % quedando este porcentaje al igual que el de la inversión pública en vivienda muy por debajo de las recomendaciones internacionales de un 5 % sobre el PIB. Sin embargo, si sumamos ambas participaciones en el PIB, es decir, el de la inversión pública en vivienda y el del crédito otorgado para vivienda por la banca comercial arroja apenas un porcentaje promedio ponderado sobre el PIB de 3.7 %. Por último, comparando la inversión pública total contra el crédito total de la banca comercial, la primera queda muy por debajo de la segunda, destacando una diferencia potencial de recursos que la banca comercial destina a otros sectores como el comercial, servicios e industrial. (Ver anexo, gráfica No. 11)

3.2.1.1.1.- Cartera Hipotecaria Vencida

De acuerdo con estadísticas oficiales para 1994, alrededor del 80 % de la cartera hipotecaria estaba concentrada por Banamex, Bancomer, Serfin e Inverlat-Comermex y apenas el 3.5 % detentado por el Fovi, o sea que la diferencia de 16.5 % para completar el 100 % de dicha cartera estaba en manos de un numeroso grupo de pequeños bancos comerciales e instituciones oficiales. Asimismo, el número de deudores por concepto de esta cartera hipotecaria oscilaba en el orden de 900 mil a un millón de familias, en el caso de la Banca Comercial.

Por lo que respecta al saldo en pesos de esta cartera hipotecaria, en la actualidad a marzo de 1996, se ubicó en un monto de 177 mil millones de pesos de los cuales 30 mil millones son créditos tipo FOVI, 75 mil millones estaban documentados en Udis, y el resto se quedaron pendientes de reestructurar y en el mejor de los casos algunos (los menos) pudieran tener condiciones financieras blandas.

Aquí se puede apreciar el cambio porcentual con respecto a 1994 quedando en el mismo orden en base a los montos anteriores con 42.4 %, 17.0 % y de 40.6 % respectivamente.

Estos volúmenes o montos de dinero dan idea de la importancia del manejo burzátil que pudiera hacerse de estos recursos al movilizarlos en la bolsa.

Otro indicador de importancia y de gran relevancia es el relativo a la cartera vencida como pasivos o recursos inmovilizados que la cartera hipotecaria padece siendo esta de 106 mil millones de pesos en marzo de 1996 representando ésta sobre la cartera hipotecaria total el 60.0 %, lo que significa que la banca comercial no tuvo una recuperación sana cayendo en iliquidez y contingencia pues la devaluación de diciembre de 1994 agudizó la insolvencia del sistema bancario y como consecuencia lógica la restricción crediticia.

3.2.1.2.- Instrumentos Accionarios en el Mercado de Capitales

Aquí nos referiremos estrictamente a instrumentos hipotecarios que es el mercado que por interés temática nos ocupa. Este tipo de obligaciones hipotecarias son emitidas por sociedades anónimas que se garantizan por una hipoteca sobre los bienes de la empresa emisora como los edificios, terrenos, equipos y maquinarias, etc.

Los intereses de este instrumento se pagan trimestralmente y sus amortizaciones de capital tienen un período de gracia de la mitad de su plazo total al ser emitidas. Este tipo de documentos se mueven en el mercado de capitales donde concurren fondos provenientes del ahorro de personas, empresas y gobierno así como demandantes de estos fondos para destinarlos a la formación de capital fijo.

También cabe aclarar que este mercado de hipotecas dentro del mercado de capitales se considera como un mercado secundario porque los valores que se colocan no son nuevas emisiones como las del mercado primario, sino que ya han sido emitidos anteriormente negociándose únicamente como compra-venta y su objetivo en este caso, es el de dar liquidez a sus tenedores. Por tanto, no son resultante de aumentos de capital, sino que provienen de la cesión de partes sociales colocadas en el mercado de referencia como deudas de créditos hipotecarios. Ejemplos de estos instrumentos son las acciones de adquisición de deudas, valores de renta fija y papel comercial.

Otra característica de estos instrumentos es el de ser de largo plazo pues los financiamientos que requieren los demandantes son para proyectos de inversión cuyo período de maduración o lapso en que se encuentran inactivos por no generar flujos de efectivo, es precisamente de largo plazo; por lo que se requiere de emitir instrumentos que faciliten los recursos necesarios y que a la vez permitan un amplio plazo para finiquitar la deuda.

En el caso del mercado hipotecario mexicano hay algunos instrumentos ya existentes que podrían utilizarse en la bursatilización hipotecaria y son en primer término los certificados de participación ordinarios (CPOs) los cuales poseen un riesgo inevitable que consiste en que el bien inmueble hipotecado por lo general es sujeto de demérito y por ende de pérdida en cuanto a su valor.

En segundo término, tenemos a los certificados de participación inmobiliaria (CPIs) que representan generalmente un respaldo sólido ante los inversionistas, en comparación con los primeros.

"A través de los certificados de participación, la empresa puede liberar recursos invertidos en los créditos, a fin de destinarlos a usos de mayor rentabilidad; da posibilidades de programación en la obtención y aplicación de recursos y en la enajenación de los bienes fideicomitados."^{70/}

Asimismo, la institución que originó el crédito hipotecario, con la bursatilización, podrá seguir manejando los pasivos fideicomitados, beneficiándose de las comisiones que se deriven por la administración de estos bienes.

Un ejemplo entre otros de este tipo de certificados de participación sean ordinarios o inmobiliarios, los podemos ver en el caso de la estatización de la Banca Privada en 1982 por el Gobierno Federal para pagar a los accionistas el valor de los bancos recursos con los que no se contaba al momento. Por esto, el Gobierno decidió emitir los instrumentos llamados BIB's (bonos de intermediación bancarios) con los que se ofreció una tasa de interés trimestral basándose en las tasas de los Certificados de Depósito Bancarios cuyo período para amortizar fue de 10 años, con esta emisión se hizo frente al pago de las acciones expropiadas por causa de la Nacionalización de la Banca.

⁷⁰ Rangel M. J. Jesús. En puerta, la Bursatilización del Crédito Hipotecario de la Banca. El financiero, sección FINANZAS, Año XII, No. 3019, México, 22 de junio 1993. p. 4.

Prosiguiendo en tercer término, también existen o se conocen los BORES o bonos de renovación urbana los cuales se emitieron en 1986 con la finalidad de indemnizar a los dueños de viviendas e inmuebles (edificios) expropiados por el gobierno como consecuencia de los sismos de septiembre de 1985. La emisora fue la tesorería en el D.F., garantizados por la misma institución.

Estos instrumentos tuvieron un plazo de emisión de 10 años y tres de gracia, amortizándose el capital en seis pagos anuales con 14 % cada uno y uno último de 16 % partiendo del 12 de octubre de 1988. Asimismo, los pagos de intereses se realizan trimestralmente tomando como referencia también la tasa de los Certificados de Depósito Bancario a 90 días.

En cuarto término, los bonos de vivienda (BOVI) son instrumentos pasivos de captación bancaria para financiar la adquisición o el mejoramiento (rehabilitación) a través del otorgamiento de créditos hipotecarios. Además, los BOVI tienen la característica de ser instrumentos amortizables a largo plazo, con rendimiento mensual o trimestral y su tasa de interés la determina su emisor pudiendo ser la más alta en el mercado. Tienen como cualidades el respaldo de estar garantizados por el banco que los emite, exención fiscal y son colocados en el mercado bursátil a través de una oferta pública.

No obstante, la existencia de los instrumentos antes descritos y de la intención de instaurar la Bursatilización Hipotecaria en México, se padecen grandes obstáculos.

"El mercado de hipotecas en México, con una infraestructura deficiente, contiene más riesgos e incertidumbre que la de otros países con valores respaldados por hipotecas. En general las áreas generales con mayor deficiencia son: estandarización de productos, cuestiones legales y fiscales, e información sobre las características del comportamiento del crédito y de las hipotecas. Además, las caracte-

rísticas de las hipotecas mexicanas reducen la necesidad de algunos de los más sofisticados mecanismos para asignar riesgos."^{71/}

Esto quiere decir, que el mercado en cuestión adolece de una gran diferenciación en los títulos emitidos a grado tal que hay también una gran dispersión de éstos en un mismo banco y de un banco a otro. Así, cada una de estas instituciones establece sus propias normas para aseguramiento, términos de la hipoteca, contratos y otros criterios no generalizados en todo el sistema bancario.

3.2.2- La Bursatilización Hipotecaria como Mecanismo de Solución al Financiamiento para Vivienda

Teóricamente con este proyecto, se pretende desarrollar un mercado secundario de hipotecas en México con el fin de beneficiar a un mayor número de familias para que puedan adquirir su vivienda mediante el otorgamiento de más créditos hipotecarios esto se logrará con la mayor liquidez y capitalización del sistema financiero habitacional que se obtenga al bursatilizar la cartera hipotecaria. Lo que no queda claro es a qué tipo de viviendas se dedicarán los recursos o más bien en qué proporción se canalizarán éstos, pues no es lo mismo el financiar vivienda de interés social o popular que la vivienda de interés medio y residencial desde el punto de vista de la utilidad para la banca y las empresas constructoras y desde el punto de vista del nivel de ingreso requerido a los demandantes, para ser sujetos de crédito.

"...en México una gran mayoría de las instituciones crediticias ha enfocado su labor a la construcción de vivienda para la clase económicamente alta y casi ninguno ha desarrollado esquemas de edificación de casas-habitación populares o de interés social."^{72/}

⁷¹ SEDESOL op. cit. p. 20.

⁷² Howard, Georgina. Bursatilización de la Cartera Hipotecaria Hasta 95: BANXICO. El Financiero, Sección FINANZAS, Año XIII, No. 3455, México, 6 septiembre 1994, p. 5.

En 1994 por los altos costos se provocó que los financiamientos cayeran a razón de un 20%. Así queda demostrado que la banca comercial nunca ha sido el mecanismo de solución para tan ingente necesidad social.

Es así que ahora con la burzatilización, especialmente la vinculada con el sector hipotecario, según aseguran los especialistas de esta técnica financiera se constituye uno de los mejores caminos que el sistema económico debe elegir transitar para allegarse de recursos financieros suficientes y de esta manera estar en condiciones de satisfacer el financiamiento de las necesidades de vivienda existentes en la actualidad.

Para lograr lo antes dicho, se requiere previamente de concretar una serie de pasos que coadyuven a una mayor promoción y respaldo para edificar viviendas de interés social.

"Una de las modificaciones que se realizarán, de acuerdo con fuentes oficiales, es una mayor promoción a la vivienda de interés social, menores tasas de interés y mayores plazos de apalancamiento,..."^{73/}

Sin embargo, antes de lograr esto último, se requiere de poner en práctica una serie de cambios vía reformas que transformen el mercado hipotecario mexicano, para esto deberán tomarse en cuenta consecuencias entre otras, como las legales, fiscales, contables, regulatorias, de comercialización y de venta que induzcan transferencias de activos, estructura del instrumento, impuestos de transferencia, niveles de capitalización, costos, honorarios, regulación cambiaria y monetaria, precio, mercado secundario y mejoramiento del riesgo.

La reforma en este sentido según este proyecto aún no publicado, será un primer paso para estar en condiciones de alcanzar los siguientes objetivos:

^{73/} Idem, p. 5.

"a).-Permitir que los fondos del mercado de valores fluyan hacia el otorgamiento de hipotecas. Por ejemplo las Administradoras de Fondos para el Retiro (Afores) que cuentan con recursos de largo plazo, podrán adquirir los bonos respaldados por hipotecas. En cambio, actualmente las hipotecas se nutren de los depósitos, generalmente de corto plazo, que captan los bancos.

b).-La reforma coadyuvará a la creación de nuevos intermediarios financieros, tales como las Sociedades Financieras de Objeto Limitado (Sofoles) que podrán operar con capital reducido. De esta forma, se abrirán nuevas alternativas de financiamiento para la vivienda.

c).-Como consecuencia de la mayor afluencia de fondos, sobre todo de largo plazo, y de la mayor competencia en el mercado de intermediarios financieros, la población se beneficiará con más créditos y más baratos.

d).-La reforma ayudará de esta forma a impulsar la construcción de viviendas en el D. F., sobre todo la de interés social, destinada a los grupos familiares de menores ingresos."^{74/}

Aparejado a estos objetivos, también se deben promover el desarrollo y privatización de la reserva territorial, la desgravación del suelo, facilidades en permisos y licencias, información del mercado, reducción de costos fiscales y legales y tratamiento fiscal del pago de intereses, así como la revisión del Registro Público de la Propiedad a nivel federal.

No obstante, los alcances de estas reformas no son de dimensión nacional, pues hasta el momento por el efecto de la centralización en determinadas regiones esta cobertura es localista y limitada como todo el sistema financiero mexicano.

Como respuesta a esta situación, a finales de 1995 se tenía un avance importante en relación a las reformas de los Códigos Civiles y de Procedimientos Civiles de

⁷⁴ Fernández Vega, Carlos. op. cit p. 50.

las entidades: Aguascalientes, Durango, Quintana Roo, Sonora, Zacatecas y México.

En el Distrito Federal, Oaxaca y Coahuila, las reformas ya están en proceso de aprobación, mientras que en otras siete entidades, el proyecto de reformas se presentó ante las legislaturas locales para su estudio.

Asimismo, se requiere la modernización de los Registros Públicos de la Propiedad, para lo que la SEDESOL ha realizado reuniones con los registros locales para impulsar su actualización dándoles un proyecto específico y apoyo para que lo logren.

También, en lo relativo a la modernización de los sistemas de avalúo de inmuebles, incidiendo en una reglamentación más estricta de esta actividad a cargo de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV).

Por otro lado, las reglas relativas a la operación para las empresas de información financiera se publicaron en el Diario Oficial del 15 de Febrero de 1995.

Además, otro avance es el que se refiere a la uniformidad de documentos y criterios de evaluación de los créditos hipotecarios, para lo cual el Fondo de Operación para la Vivienda (FOVI) ha establecido criterios para ser aplicados por la Banca Comercial, en los créditos para vivienda de interés social que se otorgan con recursos de este fondo.

Por otra parte, existen acciones a realizar para completar la reforma integral tales como: presentar para estudio la propuesta de reformas en dieciséis entidades, considerando además los casos especiales de Michoacán y Baja California Sur, en la primera por la inexistencia del marco legal representativo y en la segunda por su vinculación con las modificaciones que se hagan a la legislación del D.F., debido a la anuencia de leyes específicas locales sobre la materia.

La modernización de los Registros Públicos tiene un carácter estructural, por lo que se concibe a mediano plazo para obtener resultados concretos y apreciables en un número representativo de localidades del país.

En cuanto a la modernización de los sistemas de avalúo, la (CNBV) está desarrollando una nueva regulación para éstos.

También, se requiere de homologar los criterios de otorgamiento e información de créditos hipotecarios para publicarse, generalizarse y en su caso aplicarse.

Finalmente, se requiere de la elaboración de las reglas generales para la bursatilización de hipotecas, que deberán estar disponibles junto con la constitución de un fideicomiso maestro. Este último, al ponerse en operación deberá incluir contrato constitutivo, reglas de operación y autorizaciones de las autoridades fiscales.

Por lo hasta aquí expuesto, se puede apreciar que el proyecto en cuestión y sus reformas se llevarán un tiempo determinado que según las entidades oficiales intermediarias para su aprobación estiman estará definido hasta el segundo semestre del año de 1997.

CAPITULO 4

CONCLUSIONES Y PERSPECTIVAS

En lo general, las limitaciones de información sobre este proyecto que aún no ha sido publicado no nos permite técnicamente comprobar o disprobar al 100 % como hubiéramos deseado las hipótesis y objetivos de esta investigación, plasmados en nuestro guión preliminar, por lo que, esto se podrá confirmar en función de la escasa información con que hemos contado. Sin embargo, creemos haberlos alcanzado, con todo y su generalidad en un porcentaje aceptable del 80 al 85 % por las razones antes expuestas.

Además, pensamos que nuestro aporte contribuye en cierta medida a enriquecer el análisis histórico-económico de una etapa en transición de la política de vivienda y su financiamiento en particular como parte de la política económica y social en lo general de nuestro país.

4.1.- Conclusiones sobre el Modelo Económico

Partiendo de la idea de que todo programa o mecanismo económico-financiero con orientación hacia el desarrollo económico social, debe tener como referencia o marco un proyecto de modelo y por ende de país es necesario ubicar a estos programas o mecanismos en un contexto determinado que coadyuve al logro de los fines, metas y objetivos que los mismos se proponen. De esta suerte, nos permitimos concluir que la atención al problema de vivienda y su financiamiento debe abordarse bajo los lineamientos del modelo Bienestar, pero de un modelo Bienestar renovado que permita lograr un nuevo estadio de desarrollo como se apunta más adelante en relación a las perspectivas.

En este momento, prevalece una situación ambigua como producto del proceso de transición tanto en lo político como en lo económico, pero con un importante predominio Neoliberal, esto es anulándose el subsidio social, desarticulándose toda la infraestructura de atención social en la educación, salud, vivienda y alimentación. Lo que ha traído un deterioro inusitado en cuanto a los niveles mínimos de bienestar reforzándose con esto la necesidad de replantear ese modelo Bienestar que se requiere para impulsar la justicia social en todos los órdenes de convivencia humana.

Es así como también podemos afirmar que el modelo Neoliberal ha fracasado en su corta existencia en nuestro país, debido a que sus mecanismos de eficiencia rayan en la deshumanización y en la desatención del principal factor productivo como lo es el capital humano.

Por tanto, la "modernización Neoliberal" instrumentada hasta el momento no ha respondido a la solución de las necesidades más urgentes de nuestro país. Asimismo, un proyecto de nación debe contemplar toda esta problemática y darle alternativas de solución y sobre todo debe estar orientado a la búsqueda del Bienestar social.

4.2.- Sobre la Política de vivienda y política financiera de ésta

En torno a las conclusiones para este apartado, insistimos en la orientación inminentemente social para una población objetivo mayoritaria como destino, por tanto, se requiere una política de vivienda y financiera que induzca y eleve el bienestar de los demandantes de vivienda popular y de interés social. Así pues, en términos generales puntaremos los lineamientos que a nuestro juicio deben retomarse para delinear las directrices en la política de vivienda y su financiamiento.

- Retomar las experiencias de organización social pasadas, así como del cooperativismo para vivienda.
- Asumir una política nacional de gestión y autogestión popular para promover la construcción y la satisfacción de las necesidades de vivienda.
- Diseño de nuevos esquemas de financiamiento y de recuperación crediticia acordes con la inestabilidad financiera.
- Continuidad de un componente de subsidios eficiente tanto en su asignación como en su recuperación total o parcial según el sector social a que vayan dirigidos.
- Fomentar la generación de ahorro interno para canalizarlo al financiamiento y adquisición de vivienda, a través de la reactivación de la economía interna que abata el desempleo, fortalezca el salario y principalmente bajen los costos de producción y/o financieros en la edificación de vivienda.
- No depender del crédito externo para financiar vivienda, en última instancia este ahorro externo hay que utilizarlo como una fuente complementaria.
- Retomar el mecanismo de encaje legal o sistema de inversión obligatoria para los bancos comerciales y sobre todo para la bolsa de valores al tener en operación la bursatilización de la cartera hipotecaria con el fin de canalizar recursos seguros a la vivienda de interés social y sobre todo a la vivienda popular independientemente de los recursos que se destinen a la vivienda media y residencial pero utilizando un criterio de proporción entre el primer tipo de

vivienda que es la de mayor déficit, con respecto a la segunda que tiene un déficit menor pero con un valor mayor.

- . Partiendo de la idea de que el sistema financiero para la vivienda no puede ser un esquema uniforme debido a su dimensión y complejidad en la demanda, sí es necesario eficientar socialmente al mismo afinando la política financiera para vivienda, sus esquemas financieros diversos de atención segmentada deben tener un eje de centralización que optimice la infraestructura institucional existente y sobre todo de recursos presupuestales, crediticios y subsidio-ahorro para homogeneizar gradualmente al sistema financiero acercándose a la uniformidad deseada de la política de vivienda a través de un banco de vivienda o de una secretaria de la vivienda a nivel nacional, respetando los nichos existentes y mejorando su atención vía la especialización profesional en el área.

- . Se requiere promover la modernización de los controles financieros, esto es, las tasas de interés y de precios por servicios financieros. Asimismo, la infraestructura del sistema bancario comercial padece de cierta obsolescencia en cuanto a cobertura y sobre todo tecnológica en función de los esquemas de financiamiento provocando alta ineficiencia en los mercados crediticios nacionales que adolecen de poca diversificación.

4.3.- Sobre la Inversión Pública en Vivienda y la Bursatilización de la Cartera Hipotecaria

- . La Inversión Pública en Vivienda deberá seguir creciendo a tasas superiores a las del período de estudio a modo de que siga liderando en la política financiera nacional complementándose con los recursos crediticios de la banca comercial y de bolsa al ponerse en operación la Bursatilización de la Cartera Hipotecaria.

- . En cuanto a la entrada en operación de la Bursatilización de la Cartera Hipotecaria se requerirá de una política de control y supervisión rigurosa

por parte de las autoridades financieras para que se norme y oriente de manera efectiva la inversión a la vivienda de bajos ingresos pues de lo contrario se darán serias distorsiones con operaciones que no correspondan estrictamente al financiamiento de este tipo de vivienda.

- La Bursatilización como técnica de ingeniería financiera al manejar el riesgo es más eficiente en el proceso de asignación de crédito que el mecanismo de crédito convencional. Sin embargo, éste último es más estable financieramente hablando que la bursatilización por ser más volátil y por moverse a nivel de riesgo en los mercados financieros.

- Dado el carácter volátil e inestable de los mercados financieros, es contradictorio el calificativo de que la bursatilización tiene implícitamente una mayor disciplina en cuanto al análisis de riesgo así como de una respuesta de corrección rápida ante profundas crisis financieras.

- La puesta en práctica del mecanismo de bursatilización nos demostrará si realmente será eficiente el mecanismo de asignación y canalización de los recursos hacia proyectos rentables como la producción de más viviendas con cuyo efecto multiplicador contribuya a la extensión de duración de los auges y reducción de la intensidad y duración de la recesión.

- La potenciación de los recursos financieros al hacer líquidos los pasivos hipotecarios, vía la bursatilización, pondrá en circulación grandes sumas de capitales que irán en contra de la política monetaria restrictiva Neoliberal.

- Los indicadores en magnitud y volumen de operaciones que se realizan o que se derivan en el mercado hipotecario nacional nos dan idea del atraso del mismo y del desarrollo económico, por su baja participación y sobre todo porque únicamente atiende a una tercera parte del mercado formal ya que las dos terceras partes restantes se hacen mediante autofinanciamiento popular.

- El mercado hipotecario mexicano requiere de una transformación radical, por su grado de riesgo e incertidumbre así como por la alta diferenciación y dispersión de instrumentos financieros como de instituciones.

Por tanto, se requiere de acometer la estandarización de productos o instrumentos, afrontar las cuestiones legales y fiscales involucradas, así como un sistema más eficiente e integral de información de las características y comportamiento del crédito y de las hipotecas para una mejor asignación u otorgamiento de los mismos.

4.4.- Sobre el ahorro y el subsidio para la vivienda

En relación al ahorro, se debe retomar el ahorro popular como una fuente de financiamiento por parte de las instituciones bancarias las cuales han descuidado este tipo de recurso financiero.

También se debe promover la capitalización del ahorro forzoso representado por los fondos de pensiones de previsión, de seguros de vida y otros sistemas de seguridad social como el Sistema de Ahorro para el retiro (SAR), las Administradoras de fondos para el retiro (Afores), etc.

Por tanto, se debe diseñar una política de ahorro interno que fomente por igual tanto al ahorro formal captado por el sistema bancario como del ahorro informal o popular que se encuentra al margen del sistema financiero que cuenta con alguna infraestructura descuidada para tal fin como el Patronato del ahorro Nacional (PANHAL) y cajas de ahorro popular de carácter mutualista.

Por otro lado, un sistema de subsidios bien diseñado para fomentar la vivienda debe ser equitativo y eficiente, y formar parte de una estrategia general que se oriente a la satisfacción de las necesidades de las mayorías. Pero tomando en cuenta que este mecanismo funciona adecuadamente en condiciones de estabilidad, se debe rediseñar para que funcione en condiciones de inestabilidad actualizando de acuerdo con la inflación o bien canalizando los subsidios realmente a resolver necesidades sociales evitando desviaciones ineficientes no obstante que

se vaya a fondos irrecuperables pero bien medidos y compensar o equilibrar con otros recursos provenientes por ejemplo de la bolsa de valores producto de un impuesto legal sobre todo a operaciones especulativas que dañan o inciden más en la inflación que los propios subsidios como tal.

El subsidio a la vivienda también debe tomarse como un instrumento redistributivo que no produce efectos multiplicadores por la incapacidad de la población de bajos ingresos de pagar un número importante de cuotas relativas a la recuperación de la inversión. De aquí, que se deba cambiar la forma de suministrar los subsidios al financiamiento de vivienda, es decir, del impacto masivo (tiro de escopeta: menor índice de efectividad y desviación de la población objetivo) a la segmentación de dicha población (tiro de rifle con mira telescópica: mayor índice de efectividad).

Además, de combinar este último con un subsidio al ahorro y a la promoción de vivienda popular.

4.5.- Conclusiones específicas

Finalmente, por lo expuesto en los incisos anteriores y con el fin de redondear las ideas planteadas hasta aquí, consideramos pertinente señalar las siguientes apreciaciones de carácter específico.

- Se requieren condiciones de estabilidad económica para que las inversiones en vivienda puedan tener la oportunidad nuevamente y por tanto su lugar dentro de las prioridades que la política económica debe asignar a la gama existente de alternativas de inversión que induzcan al crecimiento económico y por ende a la satisfacción de las necesidades sociales como lo es la vivienda popular o de bajos ingresos.

- Se requiere superar la tendencia observada en los últimos treinta años en cuanto a que dos terceras partes de las viviendas han sido construidas por el sector popular por no tener acceso real al sistema financiero formal, por lo que, únicamente este último ha atendido solamente a una tercera parte de los demandantes de vivienda en el financiamiento y producción de este bien.
- Diseñar un proyecto que integre el mercado hipotecario con el sistema financiero comercial y con la banca de desarrollo o de fomento (bancos y fondos-fideicomisos de crédito y descuento).
- Se debe profundizar el proceso de desreglamentación que elimine barreras reguladoras que encarecen la edificación y escrituración de las viviendas.
- Promover la centralización de la política de vivienda a nivel nacional, pero descentralizando la toma de decisiones de otorgamiento financiero y conservando la diferenciación en cuanto a los esquemas, programas y tipos de financiamiento en función de los estratos sociales a que van destinados o dirigidos.
- Como consecuencia de lo dicho en el punto anterior, se propone crear un Banco Nacional de Vivienda o en su defecto una Secretaría de la Vivienda, no con el fin de centralizar y concentrar per se, sino con el fin de delinear una política integral que descentralice el financiamiento para la vivienda conservando la diversidad de cada uno de los esquemas financieros actualmente existentes en función de la dimensión y complejidad de la demanda así como la escasez de los recursos para asignar éstos con criterios de optimización adecuados a las necesidades reales.
- Abatir el costo de tierra urbana que permita ampliar el mercado de suelo para vivienda, por lo cual se propone el diseño de una política social y popular en la conformación de reservas territoriales, de esta manera, se estará en condiciones de incrementar la oferta de tierra para vivienda que induzca a la introducción de servicios públicos para desactivar los asentamientos irregulares. Para lograr este cometido, se cuenta con la infraes-

estructura institucional necesaria por lo que no se requiere gastar en esto, convirtiéndose en una economía de escala objetiva. Así, el establecer una política de reservas territoriales es la solución para sacar de la especulación la tierra para vivienda a nivel nacional generando un inventario-oferta de ésta suficiente y disponible para prever el asentamiento ordenado de la vivienda en combinación con nuevas formas de organización y un sistema de financiamiento accesible.

- Un problema más a subsanar para planear, programar y dar seguimiento al financiamiento para la vivienda son los sistemas de información que muestran deficiencias en su conceptualización y sus bases de datos, además de la inconsistencia y falta de homogeneidad de las fuentes así como dispersión y periodicidad en la publicación de las estadísticas.

- Resumiendo, creemos que la tarea no es fácil, no obstante, que se ha formado conciencia de la necesidad de avanzar en ese sentido, pues responder a este desafío no solo es un problema técnico o de métodos y procedimientos sino de recursos y eficiencia en la organización institucional y más específicamente de coordinación entre organismos estatales y privados en todos los niveles, es decir, de presupuesto, normatividad y de líneas de autoridad. Lo cual implica romper hábitos y círculos viciosos administrativos, así como vencer resistencias burocráticas y enfrentar los obstáculos resultantes de los intereses que se afecten. En suma, se trata de un problema de decisión política.

4.6.- Perspectivas: Apreciaciones Generales

En este capítulo también abordaremos la discusión basándonos en la retrospectiva hecha en los tres primeros capítulos, para pasar a las perspectivas actuales y de esta manera enfocarnos a la prospectiva o escenarios futuros de la problemática en cuestión.

No obstante, en este sentido, el manejo de los horizontes de tiempo en el mediano y largo plazo es muy difícil de precisar dada las condiciones de inestabilidad que han obligado a programar, presupuestar y a planear a corto plazo de acuerdo con las circunstancias oscilantes de nuestra economía. Por esta razón, los pronósticos macroeconómicos no pueden realizarse más allá del año 2000 por el alto grado de incertidumbre que permea los análisis prospectivos diseñados, teniendo que ajustarlos de inmediato ante cambios no estimados o imprevistos.

El orden de este análisis lo haremos a partir de los siguientes aspectos: de modelo económico, de política habitacional y de política financiera para vivienda, así como de confrontación entre la bursatilización hipotecaria y de la inversión pública en vivienda para llegar al diseño de los probables escenarios futuros al año 2000 en cuanto a las principales variables macroeconómicas y al año 2010 en lo que se refiere a las proyecciones relativas a las metas globales de producción y a los montos de inversión requeridos para vivienda pública y privada, por tanto, con el diseño de estos escenarios estaremos en posibilidad de analizar los alcances de la problemática en cuestión.

4.7.- De Modelo Económico

En cuanto a los modelos en discusión, existe una diferenciación en el sentido de que el modelo bienestar tiene una perspectiva o enfoque integral que implica planeación y desarrollo hacia objetivos y políticas de corto, mediano y largo plazo que si no se concretaron en el tiempo de vigencia del modelo no se debió a deficiencias del mismo, sino a decisiones políticas distorsionadas tomadas por el grupo en el poder, ejemplos hay de sobra en el período que comprende de los setenta hasta los noventa.

Por lo que respecta al modelo Neoliberal, aun y con todo su planteamiento teórico de democracia, no es de perspectiva integral salvo en cuanto al mercado cayendo

en un mero mercantilismo o economicismo acendrado y limitado por las leyes de la oferta y la demanda.

Por tanto, un proyecto humano debe contemplar todas las esferas de actividad social como: las culturales, científicas, políticas, productivas, educativas, etc. Por lo que de estos dos modelos el único que asume el carácter de proyecto humano es el bienestar pues ante las necesidades sociales construyó todo un sistema de asistencia apoyándose en los excedentes del trabajo que es objeto de justicia social canalizar a las deficiencias sociales que se generan en el proceso económico capitalista.

En este sentido, el Neoliberalismo a la mexicana en el corto plazo ya está dando muestras de complicar más los problemas sociales pues su postura de individualismo y cancelación de subsidios persigue que las clases más necesitadas hagan frente al mercado con sus magros ingresos. Con base en esto y con la deficiente asignación de los recursos en general el Neoliberalismo no tiene perspectiva de mediano y mucho menos de largo plazo como para resolver la encrucijada de la economía capitalista sobre todo en el caso de los países en desarrollo, pues en el caso de los desarrollados con todo y su consistente economía también muestran estragos y revertimiento en sus principales variables económicas como es el empleo, el crecimiento económico, y en otros altos déficits, etc.

Por lo pronto, en el corto y mediano plazo subsiste una coexistencia de rasgos de ambos modelos en el caso particular de nuestro país, mediatizándose o neutralizándose medidas de política económica que en lugar de suavizar y corregir la crisis, ésta se ha agudizado en los últimos años. Tanto política como económicamente a este proceso o fenómeno se le ha denominado transición.

Esta transición nos ha permitido comparar a ambos modelos en cuanto a sus resultados pues mientras el bienestar logró un piso social básico de beneficio en infraestructura de educación, salud, y servicios, también generó ineficiencias en

otros renglones como en ciencia y tecnología, en el sector agrícola y el industrial por el efecto de malas políticas económicas no imputables al modelo como tal.

No obstante, los rezagos sociales y de distribución del ingreso son problemas estructurales no resueltos. Esto último ni con la instauración del modelo Neoliberal se vislumbra su solución y si en cambio su agudización además de que en la transición se ha observado la destrucción paulatina de ese piso social básico o mínimo al ir cancelando programas y acciones subsidiados de beneficio social, supeditando los factores del desarrollo a la lógica de las leyes de mercado.

La transición aquí aludida nos ha ubicado en el plano de una socialdemocracia en busca de un nuevo Estado Bienestar que se proponga entre otras cosas: negociar mejores salarios, incrementar impuestos para financiar programas de pobreza, renegociar la deuda externa para liberar fondos que estimulen a la industria local e incrementar el empleo.

Asimismo, el dinero que se recaude mediante una reforma fiscal, los recortes al gasto militar y el alivio de la deuda se debe canalizar para promover las políticas sociales demandadas, sin caer en los viejos programas populistas o los programas de beneficencia social como solidaridad del sexenio pasado o pobremático (tarjeta de consumo para los pobres) del actual sexenio.

Es necesario retomar la discusión en el sentido de que en México realmente no existe un modelo económico clásico como se conoce en los países desarrollados, por obvias razones de atraso, siempre llegamos tarde al inicio de modelo y únicamente nos subordinamos a algunas características de los mismos pero nunca cabalmente. De esta suerte, se puede decir, que se desarrollan aspectos parciales de cada modelo y lo único que se logra es reforzar la permanencia del sistema capitalista luego entonces, sin socialismo de por medio, la socialdemocracia debe concebir la lucha por un capitalismo que retome la rectoría e intervención económica del Estado que corrija las distorsiones limitantes del mercado y proteja a la

economía local de los riesgos que implica la globalidad. Mientras que en lo político debe retomarse el liberalismo como libertad social y ciudadana y el socialismo como sinónimo de un humanismo a partir de la lucha y organización sociales.

"América Latina todavía no posee un Estado benefactor pero ha llegado la hora de que lo construya. La red de seguridad que se formó a partir de los años treinta y cuarenta cumplió su función: incorporar al mercado, al empleo y a los niveles mínimos de vida a la clase obrera organizada urbana y a la clase media baja. Pero hoy la construcción del Estado benefactor significa extenderlo a los que no gozan de sus beneficios: los que carecen de empleo formal o lo tienen por temporadas o a tiempo parcial; sobre todo los pobres urbanos, pero también las masas rurales empobrecidas."⁷⁵

Es evidente que en el corto plazo el Neoliberalismo está perdiendo su vigencia debido a sus complicaciones e implicaciones por lo que no logrará persistir en el mediano y en el largo plazo. El Bienestar sigue estando presente de manera tal que en el corto plazo no ha sido desplazado por el Neoliberalismo en la llamada transición, en la cual éste ya está dando muestra de agotamiento con lo que se permite vislumbrar la renovación integral del Bienestar despojándolo de las inercias y trabas históricas de que fue objeto para pasar a un nuevo estadio de desarrollo que supere el estancamiento en que nos ha sumido el Neoliberalismo en los últimos catorce años de su aplicación.

Como paso previo para llegar a este nuevo estadio de desarrollo con un modelo Bienestar renovado se requiere la instauración de un proyecto integral de nación que incorpore los complejos y dinámicos procesos económicos, financieros, políticos y sociales con una orientación de interdependencia más que de subordinación. De lo contrario, se limita el marco de referencia para interpretar fenómenos complejos a las leyes del mercado y por tanto a limitados principios económicos.

⁷⁵ Gily, Adolfo. Armas anecdóticas, ideas (A propósito de La Utopía desarmada de Jorge Castañeda). La Jornada semanal, Num. 240, 18 de enero de 1994, p. 30.

Asimismo, el análisis debe partir de las diferencias existentes entre países subdesarrollados y desarrollados. En cuanto a los primeros, sabemos que se debaten en problemas socioeconómicos y sociopolíticos de alto riesgo y complejidad bajo un contexto de pauperización o polarización socioeconómica de la población así como de creciente marginación.

Por tal motivo, es necesario que se diseñen proyectos de país plenamente diferente, así como que se rescaten y se capitalicen experiencias en la aplicación de modelos económicos con éxito pero con la salvedad de no perder el propósito fundamental del Estado, que es el de lograr el bienestar social de las mayorías. De esta manera, creemos que el nuevo Estado Bienestar como modelo económico alternativo que incluya a todos los ciudadanos debe contemplar los siguientes aspectos:

- a).-Políticas sectoriales que atiendan el desarrollo preferente de los sectores y ramas productivas estratégicas y prioritarias por sus efectos multiplicadores sobre el empleo, la producción y la inversión;
- b).-políticas salariales activas que mejoren la distribución funcional del ingreso;
- c).-mejoramiento de la distribución familiar del ingreso, más la promoción de actividades económicas viables entre la población marginal, rural y urbana;
- d).-políticas de desarrollo regional que atiendan las regiones más rezagadas,....;
- e).-políticas integrales de formación de recursos humanos que comprendan desde la nutrición y la atención a la salud de los grupos más vulnerables hasta el acceso real a la educación formal y a la capacitación laboral.⁷⁸

⁷⁸ Calva, José Luis. "Empleo y Distribución del Ingreso". El Financiero, Sección Economía, Año XIII, No. 3336, México, 6 de mayo de 1994, p. 30.

En cuanto a los países desarrollados, su prioridad económica está perfilada a la aplicación de eficaces estrategias económicas y financieras con dirección a la competitividad de las empresas en un mundo de globalización a partir de dinámicas sociales y políticas relativamente estables.

Por otra parte, también hay que considerar que los fenómenos complejos requieren de enfoques y marcos de referencia adecuados para su comprensión integral, como en el caso del financiamiento para vivienda de la población de bajos ingresos que nos ocupa evitando caer en una visión parcial de la realidad que intente detentar la verdad polarizando y excluyendo modelos que no cumplieran con sus verdades o creencias que se hayan erigido como absolutas. Aquí podemos apreciar que el Neoliberalismo con sus críticas hacia el Estado Bienestar ha caído en esta polarización no llegando a una solución práctica y valedera en cuanto a la problemática del Desarrollo Económico Social.

Además, los modelos de desarrollo, deberán tomar en cuenta los procesos de cambio y aprendizaje social. Así, el reaprendizaje social es un proceso gradual que no deberá prestarse a la manipulación, intereses de grupo o a las preferencias minoritarias de algún modelo que excluya a la mayoría de los grupos sociales como lo pregona y despliega el Neoliberalismo actualmente.

4.8.- De la Política de Vivienda

En la década de los noventa convergen dos circunstancias en torno a la política de vivienda, la primera consiste en que ésta ya no es una bandera política-social debido a la nueva orientación que se imprime con el liberalismo social Salinista; la segunda circunstancia es la que se refiere a que la política de vivienda pasa de un plano de beneficio social en el modelo Bienestar en cuanto al papel jugado como eje de la política económica en periodos anteriores, a un plano de selectividad e individualismo en el modelo Neoliberal de política económica restrictiva.

Asimismo, en esta misma década existe una tendencia de desmantelamiento o desarticulación del Sistema Nacional de Vivienda pues al no haber coordinación entre los organismos de vivienda y su cabeza de sector la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) la política de vivienda presenta una dispersión que diluye esfuerzos de solución del problema de la vivienda, esto quiere decir que la perspectiva a corto, mediano y largo plazo denota la falta de una sinergia en el sector, es decir, la conjunción de esfuerzos institucionales y administrativos que coadyuven al logro y ejecución de las políticas, objetivos, metas y fines que se transformen a su vez en una estrategia dinámica y congruente para afrontar real y objetivamente los costos de solución de las necesidades de vivienda así como abatir el déficit estructural en la materia, que profundiza el rezago y el deterioro social. Aquí hay que destacar que la mayor demanda de vivienda es de la población de niveles salariales más bajos que van desde 2.5 veces salario mínimo hacia cero v.s.m por lo que el grueso de esta población se encuentra en el subempleo en el mejor de los casos y en el peor están en el desempleo abierto. Esto hace más elocuente y crucial el problema al que hay que enfrentarse para lo cual se requiere de soluciones rápidas flexibles y acertadas que aborden de manera integral y simultánea la generación de empleos permanentes que otorguen salarios reales suficientes para poder acceder al crédito para vivienda y la producción de vivienda de buena calidad y de precio accesible para ser adquiridas por quienes las necesitan.

De esta suerte, las perspectivas en torno a la política de vivienda son desalentadoras pues la producción de viviendas como fin último de ésta tiende a la baja (ver cuadro No. 7 del Capítulo 2, pg. 63) en los años 1995, 1996 y 1997 comparado contra las necesidades de vivienda y la meta oficial en los mismos años. Así pues, las perspectivas en el corto, mediano y largo plazo son y serán deficitarias de conservarse esta tendencia sobre todo si observamos lo logrado en el período 1983 a 1994 que muestra una tendencia creciente en cuanto a acciones oficiales de vivienda se refiere.

No obstante, el logro de estas acciones es diversa y diferenciada ya que los programas que manejaron los organismos públicos fueron desde la vivienda terminada, la vivienda en renta, vivienda mejorada, vivienda progresiva, lotes con servicios, los paquetes de materiales para mejoramiento y autoconstrucción obedeciendo este orden al monto de los costos de mayor a menor; así como la disminución paulatina de la superficie de las acciones con el fin de bajar los costos de producción. De esta forma, la perspectiva de la producción de vivienda de interés social (popular) ahora y a futuro es la de abaratar los insumos o materiales de construcción con superficie de entre 35 y 40 metros cuadrados por vivienda con opciones de crecimiento posterior como en el caso de la vivienda progresiva una vez que mejore el salario, el precio y calidad de los materiales así como de los terrenos para ampliar los espacios de la vivienda para una familia de cinco miembros como mínimo de acuerdo con el censo de población más reciente. Pero como esto último no ha sido posible, la cobertura se limitó a otorgar créditos puente de entre 60 a 80 % del monto o valor real de la vivienda y en última instancia si se contaba con terreno o construcción parcial únicamente se otorgaba financiamiento en paquetes de materiales para medio construir o mejorar deterioro de la vivienda y hacer algunas mejoras de urbanización.

Hasta aquí, la perspectiva que se tiene es de una política de vivienda que se enfoca a dar soluciones parciales más que integrales en cuanto a los espacios físicos de las propias viviendas así como a los costos crecientes de las mismas.

4.8.1- De la política financiera para la Vivienda

Prácticamente la política financiera de vivienda en México ha tenido una cobertura social limitada pues ni el sector público, ni el sector privado han sido capaces de diseñar programas de vivienda accesibles a las mayorías es decir, a trabajadores formales e informales de 2.5 vsm hacia abajo por el simple hecho de no tener los suficientes ingresos que los cataloguen como sujetos de crédito confia-

bles desde el punto de vista de la recuperación de dichos créditos, así como por la escasez de éstos y por las altas tasas de interés; como por los limitados recursos sobre todo de las instituciones públicas.

Así, mientras el sector público, a través de la política de vivienda ofrece teóricamente estudiar los diferentes cajones de financiamiento, además de mejorar las condiciones financieras a fin de flexibilizar los mismos para que haya una mayor cobertura o acceso al financiamiento el resultado ha sido exiguo. Por lo que respecta a la banca comercial, no obstante el volumen de recursos que ha manejado, ha diseñado programas de financiamiento para determinados sectores o élites de cuello blanco que sí garantizan plenamente la recuperación financiera por sus altos ingresos, así, no obstante su énfasis en financiar vivienda de interés social ésta ha sido mínima, porque sus mayores recursos hipotecarios se orientan o canalizan a la vivienda de interés medio y residencial. Por tanto, el propósito de la política de vivienda de inducir a las instituciones crediticias privadas para que destinen financiamientos especiales a la vivienda popular con condiciones financieras blandas, ha venido en el tiempo de más a menos por no ser rentables desde el punto de vista de la inversión privada.

Además, una limitante definitiva a la política financiera para vivienda es desde el punto de vista de la política monetaria neoliberal, la restricción en las disponibilidades financieras o de otorgamiento de créditos para evitar inflación. Esto aunado a la deficiencia de los bajos ingresos conduce por un lado a la escasez de crédito hipotecario, y por otro a estrangular la demanda efectiva por lo que ésta se convierte en una demanda inelástica que tiene como efecto final el encarecimiento en el precio de las viviendas haciéndose cada vez más inaccesibles para la población de bajos ingresos.

Por lo que respecta al subsidio y al ahorro en relación con la vivienda, el primero tiende a la extinción en el corto, mediano y largo plazo como efecto también de la política económica neoliberal y por su vinculación con el gasto público social co-

mo un complemento para cubrir espacios sociales no cubiertos por la inversión pública en particular. Esta limitación ha reducido la atención de necesidades sociales claves en el desarrollo social quedando al ahorro personal el papel de generador de los recursos necesarios para hacer frente a la necesidad de habitación en el caso de la población de escasos ingresos, sin embargo, esto suena contradictorio, pues ante una economía en crisis, con alto desempleo y subempleo, cómo se estimulará el ahorro para vivienda cuando los ingresos son de subsistencia y la propia política económica neoliberal actúa como estranguladora de la capacidad de compra.

4.9.- De la Inversión Pública en Vivienda y la Bursatilización de la Cartera Hipotecaria

La perspectiva en el corto, mediano y largo plazo en el caso de la Inversión Pública en vivienda (I.P.V.), es la de dejar en un segundo plano los presupuestos públicos para financiación de vivienda, por lo que dejarían de fungir como motores y motivadores de confianza para la inversión privada, siendo esta última de ahora en adelante la que asuma este papel dinamizador que en el modelo Bienestar correspondía al Estado. Según la política económica neoliberal con carácter restrictivo, la inversión pública a través del gasto social en general ha desencadenado una inflación persistente dando como efecto altos déficits presupuestales porque se ha gastado más de lo programado redundando esto en una circulación monetaria respaldada ficticiamente y no productivamente.

Sin embargo, en este sentido, el proyecto, de Bursatilización de la Cartera Hipotecaria también pondrá en circulación importantes recursos monetarios en la esfera de la circulación y lo que es peor, con alto riesgo de especulación, por tanto, cuál será el efecto en términos de inflación por recursos provenientes del sector inmobiliario de proyectos eficientemente colocados en la Bolsa de Valores y no

propiamente en proyectos productivos directos que resuelvan ampliamente las necesidades de vivienda en términos sociales.

Por tanto, este proyecto en comparación con la I.P.V. dista mucho de convertirse en un sistema de crédito hipotecario ideal que considere los patrones irregulares de ingreso de las familias de bajos recursos; así como que una gran mayoría de estas familias no reciben mensualmente un salario formal ya que viven de las actividades informales y por ende no están en posibilidad de pagar su vivienda sea propia o en renta como lo puede hacer un empleado o asalariado formal con algunas prestaciones laborales mínimas en extinción.

Por otro lado, una comparación en perspectiva de ambos mecanismos referente a la trayectoria e infraestructura con que cuentan dentro de la política económica y de la administración pública, es de que la I.P.V. tiene ventaja sobre la Bursatilización Hipotecaria, pues la primera ha generado toda una sólida rama o sector institucional con sus fondos y fideicomisos operados como banca de desarrollo por su cabeza de sector en materia de vivienda, la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) y por las autoridades financieras de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SH y CP). En cuanto a la Bursatilización ésta se ubica como proyecto ante un entorno cambiante o en transición por lo que, requiere de ciertas condiciones que generen una infraestructura acorde con los lineamientos o mecanismos en Bolsa además de desarrollar todo un marco de reforma del sistema financiero en general y en particular del sector financiero para la vivienda, por este motivo creemos que de instaurarse la Bursatilización, ésta debe asumir el carácter de complemento de la I.P.V. y que su dirección en ausencia de un Banco o Secretaría de Vivienda la defina una comisión autónoma creada ex profeso para este caso de acuerdo con una estrategia que tenga como eje al presupuesto público federal para la atención de las necesidades sociales que eleven el bienestar y mantenga un nivel sostenido de solución.

Otro aspecto, en perspectiva que debe tomarse en cuenta al operar el mecanismo de Bursatilización, y que debe de reglamentarse para evitar su distorsión y por ende sus efectos económicos nocivos, es el de garantizar realmente la disciplina y control en relación al riesgo que por el grado de volatilidad de la actividad en la Bolsa de Valores estaría en juego permanentemente. Asimismo, su flexibilidad según sus promotores, ante nuevas crisis financieras, como su eficiencia en cuanto a la asignación de recursos realmente se dirijan a proyectos directos que impacten productivamente en la economía nacional generando empleos permanentes y auges económicos de largo alcance para amortiguar más rápidamente los ciclos críticos que estén por venir en los siguientes veinte o veinticinco años.

De acuerdo, con la política monetaria vigente por lo menos al año 2000, se debe abordar el estudio del impacto que representará el hacer líquidos y potenciar importantes montos en cartera que fungen actualmente como pasivos inmobiliarios inmovilizados. Aquí cabe también la necesidad de analizar si la Bursatilización de la Cartera Hipotecaria realmente es el mecanismo de mercado idóneo para resolver el problema habitacional de nuestro país. En este sentido, el mercado de hipotecas nacional adolece de deficiencias sobre todo de infraestructura tecnológica por lo que sus riesgos e incertidumbres deben ser evaluados a la luz de la dinámica e información que emiten los mercados financieros que también se toman erráticos ante decisiones políticas y económicas mal diseñadas y por tanto mal asumidas.

En suma, en el corto y mediano plazo, el mercado hipotecario mexicano aparte de las insuficiencias de infraestructura que padece, también adolece de ineficiencias tales como: limitación en sus fuentes de fondeo que son de vencimientos cortos, además de que existe poca diversificación en los mercados financieros; esto da idea en el largo plazo de la profundidad y del alcance a que tiene que llegar la Bursatilización por el atraso tecnológico de los esquemas de financiamiento y recuperación que tiene que superar, por lo que su solución de ser efectiva como plantea el proyecto requiere de un proceso de maduración a largo plazo cuando

la solución que se demanda en el caso de la vivienda es en el corto plazo por su rezago histórico inminente y lacerante en cuanto a la satisfacción mínima de bienestar que demanda la población de bajos o escasos ingresos de nuestra sociedad.

4.10.- Alcances: Escenarios y Estrategias Probables al año 2000 y 2010

Para diseñar un ejercicio prospectivo, se requiere concretar las posibles tendencias que asumirá el sector vivienda de cara a los eventos económicos futuros, para lo cual se requiere reunir un mínimo de información que nos permita intuir las líneas de acción, estrategias, objetivos y metas cuantitativas de la economía mexicana, en lo general y del sector de la construcción en lo particular.

Para empezar partiremos de un entorno económico del período 1990-1994, el cual como sabemos se desencadenó con los efectos negativos de una crisis financiera a finales de 1994:

La información oficial del cuadro No. 10, nos muestra una tendencia relativamente estable por lo menos hasta 1994 con ciertos altibajos en algunas variables, que se desdibujó en el inicio del sexenio Zedillista como consecuencia de la inestabilidad política y de la falta de divisas para corregir los desequilibrios financieros a que se enfrentó el país. Por lo que respecta a los pronósticos, éstos no podrán ser alcanzados en algunas variables pero en otras como en la inflación por citar un ejemplo serán plenamente rebasadas como ha venido sucediendo realmente en el tiempo. Posteriormente, se presenta el cuadro No. 11, donde se observan los pronósticos pero en función de dos escenarios, el I que plantea estabilidad política y continuidad económica y el II que considera un período de inestabilidad política.

CUADRO No. 10
INDICADORES MACROECONOMICOS: 90-96 REALES; 97-2000 PRONOSTICOS OFICIALES

VARIABLES	1990	1991	1992	1993	1994	1996	1996	1997	1998	1999	2000
PBI, miles de miles de pesos, 1990=100	5.277	5.463	5.616	5.650	5.857	5.476	5.668	5.895	6.248	6.623	7.021
PBI %	4.4	3.6	2.8	0.8	3.5	-6.5	3.5	4.0	6.0	8.0	6.0
PBI Industria de la Construcción, miles de miles de pesos, 1990=100	268	274	296	304	324	321	342	366	395	431	474
Crecimiento %	-	2.2	8.0	2.7	6.6	-0.9	6.5	7.0	7.9	9.1	10.0
Inflación %	26.6	22.8	15.6	9.8	7.0	52.0	27.7	15.0	14.0	12.0	10.0
Tasa de Interés:											
Cetes 28 días %	34.7	19.3	15.6	14.9	14.1	48.6	29.3	35.3	31.1	27.0	23.0
C.F.P. %	37.1	22.6	18.6	18.6	15.8	45.1	31.4	27.4	23.2	19.1	15.1
TIP %	s.d.	s.d.	s.d.	16.3	17.5	55.1	34.3	30.3	26.1	22.0	18.0
TIE %	s.d.	s.d.	s.d.	s.d.	s.d.	55.2	34.2	30.2	26.0	21.9	17.9
Salario Mínimo Diario, pesos	11.9	13.3	13.3	14.3	15.3	20.1	22.6	26.4	30.6	35.2	40.2
Incremento Salarial %	18.1	12.0	0.0	7.1	7.0	10.0	12.3	17.0	16.0	15.0	14.0
Paridad Cambiaria, pesos por dólar	3.0	3.1	3.1	3.1	5.0	7.8	8.0	8.5	9.0	9.5	10.0

FUENTE: Agencia del Economista. Periodo 1990-1996. Num. 9. Sep.-Oct. 1995
H. Cámara de Diputados-Colegio Nacional de Economistas
BIMSA Económica SA, de CV. Julio de 1994.
s.d. = Sin dato

CUADRO No. 11
ESCENARIOS MACROECONOMICOS 1995-2000

VARIABLES	1995	1996	1997	1998	1999	2000
ESCENARIO I						
PBI %	3.4	3.1	3.5	4.5	4.9	5.0
INFLACION %	6.7	6.3	5.6	8.0	10.0	12.0
CPF Promedio anual %	15.8	14.8	13.4	12.0	11.0	10.0
TIPO DE CAMBIO %	3.0	2.7	2.4	2.5	2.3	2.0
ESCENARIO II						
PBI %	-2.2	-0.7	1.4	1.2	1.0	1.0
INFLACION %	33.7	28.5	25.3	20.6	18.0	16.0
CPF Promedio anual %	27.5	33.1	34.6	33.1	27.5	22.0
TIPO DE CAMBIO %	26.8	23.2	22.9	25.0	23.0	20.0

FUENTE: BIMSA Económico. SA. DE CV. Julio de 1994 y estimaciones propias.

Así, el análisis de la información macroeconómica a la luz de estos dos escenarios probables nos permite hacer un ejercicio teórico de aproximación al comportamiento de la economía nacional bajo los lineamientos del modelo Neoliberal.

A lo largo de las dos últimas décadas ha prevalecido el escenario de inestabilidad política deteriorándose paulatinamente el panorama económico como se puede apreciar en el comportamiento de los indicadores macroeconómicos, del cuadro No. 10 a grado tal que no ha sido posible crecer en el orden del 6 al 7 % anual como lo venía haciendo la economía mexicana en los sesenta y parte de los sesenta.

Por tanto, la política de estabilización y ajuste se ha agotado por lo que el modelo Neoliberal no tiene salida pues es más de lo mismo con efectos inerciales negativos.

Ante este marco macroeconómico el sector vivienda y por ende el sector de la industria de la construcción se han visto limitados por los efectos inerciales negativos en cuanto a reducción de presupuestos, inflación y altos costos de la construcción en la edificación de las viviendas, todo esto como producto de las políticas restrictivas que han encarecido el costo del dinero, así como por el retraso de los programas de expansión de las obras de infraestructura a través del gasto público y el alto índice de la cartera vencida de la banca comercial que junto con los requerimientos de capitalización por parte de la banca se puede restringir aun más el acceso al crédito.

A continuación se presentan tres escenarios en cuanto a los requerimientos del sector vivienda en lo relativo a la participación del sector público y privado en las metas globales clasificando dichos escenarios de la siguiente manera: I hipótesis alta con una tasa de crecimiento media anual (TCMA) promedio de 3.92 %, II hipótesis moderada con un 3.1 % y III hipótesis baja con 2.56 % respectivamente, tasas superiores a la tasa de crecimiento poblacional de 1.98 a 2.0 % aproximadamente. (Ver anexo, gráfica No. 12)

CUADRO No.12
METAS GLOBALES Y POR SECTOR DE VIVIENDAS PROYECTADAS
 (Acciones de vivienda)

AÑO	ESCENARIO I			ESCENARIO II			ESCENARIO III		
	METAS GLOBALES	SECTOR PÚBLICO	SECTOR PRIVADO	METAS GLOBALES	SECTOR PÚBLICO	SECTOR PRIVADO	METAS GLOBALES	SECTOR PÚBLICO	SECTOR PRIVADO
1996	617.070	322.424	294.655	604.445	315.823	288.622	583.389	304.836	278.553
1998	618.838	328.851	299.987	606.204	322.156	284.048	585.148	310.960	274.188
1997	620.497	335.255	295.242	607.863	328.428	279.435	586.807	317.061	269.746
1998	622.448	341.648	280.800	609.814	334.910	274.904	588.658	323.297	265.361
1999	624.166	348.347	275.819	611.532	341.296	270.236	590.476	329.548	260.928
2000	625.758	354.805	270.953	613.124	347.641	265.436	592.068	335.703	256.365
2001	650.000	364.000	286.000	650.000	354.250	295.750	600.000	324.000	278.000
2002	700.000	392.000	308.000	685.000	373.325	311.675	600.000	324.000	278.000
2003	750.000	420.000	330.000	700.000	381.500	318.500	600.000	324.000	278.000
2004	800.000	448.000	352.000	750.000	408.750	341.250	650.000	325.000	325.000
2005	850.000	478.000	374.000	785.000	427.825	357.175	650.000	325.000	325.000
2006	900.000	504.000	396.000	800.000	436.000	364.000	650.000	325.000	325.000
2007	950.000	532.000	418.000	850.000	463.250	386.750	700.000	343.000	357.000
2008	1.000.000	560.000	440.000	885.000	482.325	402.675	750.000	375.000	375.000
2009	1.050.000	588.000	462.000	900.000	490.500	409.500	800.000	400.000	400.000
2010	1.100.000	616.000	484.000	950.000	517.750	432.250	850.000	425.000	425.000

FUENTE: Sistema de Información para la Planeación de Vivienda. SEDUE, Subsecretaría de Vivienda, Dir. Gial. de Política y Coordinación de Programas de Vivienda y estimaciones propias.

Los tres escenarios simulados muestran una tendencia creciente en las metas globales debido al aumento de la tasa de crecimiento poblacional y a las necesidades de vivienda por reposición, asimismo, en los tres escenarios se requerirán de cuantiosos recursos para poder construir el número de viviendas propuesto, que estará también en función de los costos de los insumos o materiales para edificar las viviendas que año con año se incrementan por efecto inflacionario. Obviamente el escenario I sería el que requeriría de mayores recursos presupuestales del gobierno y crediticios de la banca comercial, sin embargo, si prevalece la política monetaria y crediticia restrictiva neoliberal difícilmente se podrá alcanzar cualquiera de los tres escenarios. Por el contrario se requiere de una política económica y de vivienda más estimulante y agresiva para atacar de frente el problema bajo la lógica del bienestar y posiblemente combinando todos los mecanismos al alcance como son la I.P.V., el crédito de la Banca Comercial y la Bursatilización de la Cartera Hipotecaria bajo la directriz del Estado Bienestar con

una política financiera y de vivienda integral con tendencia social que reoriente en este sentido el mecanismo de mercado.

Por tanto, para tener una idea de los recursos que se requerirán para hacer frente a las metas proyectadas, en el siguiente cuadro se simulan los montos a pesos constantes de 1995 en cada uno de los escenarios señalados. Para la elaboración de esta tabla se necesitó hacer una ejercido de proyección del INCEVIS hasta el año 2010 para lo cual utilizamos una función lineal a partir de cinco datos anuales de este indicador oficial para estimar los índices correspondientes al período 1996 - 2010, de esta manera, partiendo de un costo conservador por vivienda de \$50,000.00 pesos a precios de 1994 estuvimos en posibilidad de cruzar esta información con el cuadro No. 12 relativo a las metas de vivienda y de esta forma estimar los montos probables a requerir en el futuro inmediato. (Ver anexo, gráfica No. 13) Los supuestos de que partimos para elaborar dichos cálculos, se basan en un escenario de estabilidad política con continuidad económica.

Así pues, de acuerdo con el cuadro No. 13 el escenario I de hipótesis alta presenta una tasa de crecimiento media anual de 21.2 %; el escenario II de hipótesis moderada con 20.2 % y el III de hipótesis baja nos muestra una tasa de crecimiento media anual de 19.6 %.

De aquí, se deriva en cuanto a las estrategias a futuro, que éstas se deben de diseñar de manera objetiva partiendo en principio de la capacidad de los recursos económicos disponibles, pero también asumiendo las necesidades reales de la vivienda como satisfactor social. Sin embargo, es necesario también retomar el balance aquí intentado en torno a la política de vivienda y a su financiamiento en el marco del análisis y confrontación de los modelos económicos históricamente aplicados en la economía mexicana contemporánea.

CONCLUSIONES Y PERSPECTIVAS

CUADRO No. 13
**MONTOS PROYECTADOS PARA REALIZACION DE
 METAS GLOBALES, 1995-2010**

(Miles de millones de pesos)

AÑOS	ESCENARIO I	ESCENARIO II	ESCENARIO III
1995	30,853,950 00	30,222,250 00	29,169,450 00
1996	35,244,393 56	34,524,855 22	33,325,662 62
1997	42,230,871 67	41,371,004 76	39,937,938 64
1998	51,826,642 84	50,774,703 14	49,013,199 37
1999	64,456,414 19	63,151,725 52	60,977,313 16
2000	77,755,435 50	76,185,546 02	73,569,183 57
2001	97,791,877 98	97,791,877 98	90,269,425 84
2002	128,097,701 82	125,352,750 83	109,798,029 04
2003	164,259,200 80	153,308,587 46	131,407,360 65
2004	199,664,539 29	187,185,505 57	162,227,438 13
2005	242,367,843 81	223,833,832 13	185,340,115 82
2006	293,861,713 69	281,210,412 15	212,233,459 91
2007	355,941,335 60	318,473,826 51	262,272,563 05
2008	412,817,059 97	365,343,098 04	309,612,794 95
2009	478,424,426 90	410,078,080 22	364,513,849 05
2010	554,097,878 71	478,539,077 06	428,166,542 61

FUENTE: Cálculos propios elaborados con base en indicadores del Banco de México y del Sistema de Información para la Planeación de la Vivienda (SEDUE)

GLOSARIO

- ACCIONES DE VIVIENDA:** No es necesariamente una vivienda terminada esto es, puede ser un pie de casa, un paquete de materiales, lotes y servicios y lo que es propiamente dicho vivienda terminada.
- AHORRO EXTERNO:** Es el que se obtiene de préstamos internacionales o de inversión extranjera que ingresa al circuito financiero nacional en busca de intereses o utilidades atractivas.
- AHORRO FINANCIERO:** Es la proporción del ingreso que no se consume y se dedica a la compra de activos financieros que emite la banca como son las cuentas de ahorro, bonos, pagarés, acciones, y por otra parte, los títulos de deuda pública que emite el gobierno.
- AHORRO INTERNO:** Se compone del excedente que resulta de la diferencia entre ingresos y gastos de las familias, empresas privadas y sector público.
- AHORRO:** Parte del ingreso (nacional, familiar o personal) que no se destina a la compra de bienes de consumo. El ahorro se obtiene restándole a los ingresos totales el gasto total en consumo.

- AMORTIZACION:** Acción que consiste en distribuir el costo de un bien en determinados períodos, en tal forma que la suma de las amortizaciones parciales sea igual al costo del bien al final del período. La amortización se usa en contabilidad para reponer el costo del capital fijo en el tiempo que dura su vida económica. Financieramente la amortización es la gradual disminución del monto de un crédito mediante pagos parciales (amortizaciones) que cubren parte del crédito y el interés.
- APALANCAMIENTO:** Expresión del efecto que se produce en el riesgo y en el grado de variabilidad de los resultados de una empresa por el efecto de tomar mayor financiación externa o por otro hecho concreto (por ej.: el aumento más rápido de las acciones de empresas mineras subsiguientes al incremento del precio de los minerales).
- APERTURA COMERCIAL:** Constituye una estrategia del Estado para garantizar el libre juego de los intereses comerciales, industriales y financieros mundiales que habrán de desarrollarse dentro de un territorio determinado.
- AUTOGESTION:** Se deriva del griego *aytos*: mismo, propio, y del latín *gestio*, de *gero*: realizar, ejecutar. Presente constantemente en la obra de Proudhon y en los debates del movimiento obrero francés del siglo XIX, el tema de autogestión se puso de moda con motivo de los hechos de mayo de 1968 en Francia. Es la organización social, política y económica, centrada en principios de solidaridad que intenta resolver la contradicción entre estatismo y libertades individuales. Para algunos autores, se constituye en el proyecto económico cuya base es el progreso de la cooperación de los productos a través de las tentativas comunitarias de producción y consumo.

- BANCA COMERCIAL:** Instituciones financieras que tienen una licencia concedida por el gobierno federal o un estado que les autoriza a aceptar depósitos a la vista y de otros tipos y a conceder créditos.
- BIENESTAR SOCIAL:** Se define como la satisfacción y solución individual y colectiva, pertinente y oportuna de las necesidades básicas y sustantivas de la sociedad, lo cual se traduce en una acción de justicia social como el derecho de los ciudadanos a disfrutar de los mínimos de bienestar en los cuales se busca incidir tanto en la producción como en el bienestar, racionalizando la aplicación de recursos y maximizando su efecto multiplicador en programas de mayor alcance social que permitan lograr cuando menos niveles mínimos de bienestar para toda la población .
- BOLSA DE VALORES:** Institución económica en la que se produce la contratación público-mercantil de toda clase de títulos valores: acciones, obligaciones, fondos públicos, etc.
- CAPITAL FINANCIERO:** Es la fusión del capital industrial con el bancario. Con el desarrollo del sistema capitalista en su fase imperialista, algunos capitalistas industriales van adquiriendo acciones bancarias y los banqueros van invirtiendo en industrias, de tal suerte que se va formando el capital financiero, que actualmente es dominante en la vida económica de los países imperialistas. La oligarquía financiera es la clase poseedora del capital financiero, que se expande inclusive en forma internacional. Los grandes bancos y las empresas van absorbiendo pequeños bancos e industrias, en tal forma que el capital se concentra y se centraliza formándose el capital financiero.
- CAPITAL SOCIAL FIJO:** (Llamado a veces infraestructura). Inversiones esenciales de las que depende el desarrollo económico.

- CAPITALIZACION:** Proceso de acumulación y concentración del capital que se da mediante la inversión de parte o de toda la plusvalía obtenida en un ciclo productivo. Cuando el capitalista obtiene sus ganancias, una parte la utiliza para el consumo y otra parte para reinvertirla; ésta última representa un nuevo capital que se añade al ya existente, estableciéndose el proceso de acumulación o capitalización. También los intereses generados por el ahorro bancario se pueden capitalizar si se vuelven a depositar.
- CRECIMIENTO ECONOMICO:** Aumento de la producción de bienes y servicios de una sociedad en un período preciso, que generalmente es un año. El crecimiento económico es objetivo y medible a través de diversas variables como: a) incremento del producto interno bruto de un año a otro; b) aumento de la producción por sectores económicos: agropecuario, industrial y servicios; c) acrecentamiento de la productividad general de la economía, por sectores y ramas económicas.
- CREDITO:** Utilización de los fondos de otra persona a cambio de la promesa de devolverlos (normalmente con intereses) en una fecha posterior.
- CUASIDINERO:** Manejado en las estadísticas Financieras Internacionales del FMI, abarca los depósitos a plazo, de ahorro y en divisas de sectores residentes. Sólo comprende instrumentos financieros bancarios y no incluye los títulos y papeles del gobierno. Se refiere a ciertos depósitos bancarios, a plazo, que no son de liquidez inmediata pero que suponen una segunda línea de disponibilidad en cuanto a medios de pago a disposición del público.
- CUSIDINERO/PIB:** Es un indicador de la penetración financiera.

- DEFICIT DE VIVIENDA:** Se entiende como déficit habitacional al número de viviendas que por sus características de dimensión o componentes materiales no satisfacen un mínimo de bienestar para sus ocupantes. De la misma forma, queda establecido que de acuerdo a recomendaciones internacionales de la Comisión de Vivienda de la ONU y con base en la situación económica y social de nuestro país, el déficit de vivienda estará determinado por el nivel de viviendas cuyo nivel de hacinamiento sea mayor a 2.5 personas por cuarto y aquellas cuyos materiales predominantes en muros y techos estén deteriorados.
- DEFICIT PRESUPUESTAL:** Es la diferencia entre los gastos totales y los ingresos totales, no incluyéndose en los ingresos los préstamos pedidos. Esta diferencia (déficit) se financia generalmente mediante préstamos.
- DEFLACTACIÓN:** Operación por la cual se transforma una determinada cantidad, expresada en términos nominales, en otra en términos reales, es decir, en moneda constante referida a un año concreto. Para ello, se emplea un deflactor, que se calcula por la relación entre el valor nominal y el índice de precios al consumo u otro índice. La deflactación permite poner las series cronológicas en moneda constante, para apreciar los fenómenos económicos en términos reales, sin erosión monetaria.
- DESARROLLO ECONOMICO:** Es el proceso mediante el cual los países pasan de un estado atrasado de una economía a un estado avanzado de la misma. Este nivel alcanzado en el desarrollo representa mejores niveles de vida para la población en su conjunto; implica que los niveles de vida se van mejorando día con día, lo que representa cambios cuantitativos y cualitativos. Dos expresiones fundamentales del desarrollo económico: aumento de la producción y productividad per cápita en las diferentes ramas económicas, y aumento del

ingreso real per cápita. Algunas características del desarrollo económico son: a) desenvolvimiento de las fuerzas productivas; b) crecimiento del producto nacional con un reparto más equitativo de la riqueza entre los habitantes del país; c) crecimiento del empleo con mayores ingresos reales para los trabajadores; y d) más y mejores escuelas para mayor número de personas.

DESREGULACION:

En economía altamente intervenida, la fórmula de reajuste que proponen algunos para lograr una mayor flexibilidad de funcionamiento; consiste sobre todo, en la privatización de las empresas públicas, la desarticulación de los sistemas de inversión en materia bancaria, de transporte, de telecomunicaciones, etc., y la plena libertad de contratación laboral acompañada del derecho de despido.

ECONOMIA DEL BIENESTAR:

Corriente económica que postula que producción, distribución y consumo de los bienes y servicios debe estudiarse desde el criterio del bienestar humano. El bienestar económico para esta corriente significa incremento en la producción, mejoramiento en la calidad de producción, disminución del esfuerzo y ahorro de los recursos naturales necesarios para producir, reducción de accidentes de trabajo, incremento en el nivel de vida, todo lo cual se traduce en: prolongación de la vida, más y mejor educación, mejoramiento en los niveles de consumo y distribución más equitativa de la riqueza. Uno de los principales representantes de la economía del bienestar es John Atkinson Hobson (1858-1940).

ECONOMIA EMERGENTE:

Son países periféricos que adquieren un nuevo y destacado papel en la globalización mundial en virtud de su dinamismo comercial, crecimiento económico interno, atracción de capital extranjero y capacidad de articulación regional.

- ECONOMIA INFORMAL:** Actividad económica no declarada. Comprende todas las actividades no declaradas al fisco (como las ventas callejeras o los servicios intercambiados entre amigos) y las actividades ilegales como el tráfico de drogas, el juego y la prostitución.
- ECONOMIA MIXTA:** Término ideológico que se aplica a aquellas economías en las que existe fuerte participación estatal en las actividades económicas, además de la participación de los capitalistas o sector privado. El término economía mixta es muy usado en algunos países de América Latina para proponer que el Estado, con su participación, persigue fines sociales y se opone al sector privado, que persigue objetivos capitalistas. En realidad, no existe la economía mixta porque tanto el Estado como el sector privado se complementan y el objetivo que tienen es el de desarrollo de la sociedad capitalista.
- EFFECTO MULTIPLICADOR:** Término acuñado originalmente por Keynes; significa las consecuencias que ocurren en la inversión, en el empleo y en general en toda la economía, como consecuencia de un incremento en la inversión inicial. El multiplicador cambia directamente con las variaciones de la propensión marginal al consumo, aunque el multiplicador es siempre mayor que uno y la propensión marginal al consumo es siempre menor que uno.
- ENCAJE LEGAL:** Es un término propio de las finanzas públicas. Se le denomina así a la cantidad de oro y divisas que respaldan al circulante en poder de la banca, que para garantizar su liquidez, debe depositar un porcentaje de sus depósitos en el Banco Central. Como instrumento de política monetaria tiene la finalidad de modular al crédito en forma cuantitativa. El encaje legal y el control selectivo de crédito, constituyen la tasa de reserva bancaria obligatoria. Se entiende por control selectivo de crédito, la facultad legal que tiene

- el Banco Central para exigir la proporción de pasivo que las instituciones de crédito deberán canalizar a cada rama de producción.
- ESCENARIOS:** Marco hipotético que simula el posible desarrollo de situaciones presentes en su propagación hacia el futuro. Las técnicas para la creación de escenarios son muy diversas, destacando el llamado método de Delfos, consistente en plantear a un panel de expertos preguntas sobre la forma en que ellos piensan que se configurará el porvenir.
- ESCUELA DE ELECCION PUBLICA:** Esta corriente sostiene que los políticos administradores, una vez electos, están más interesados en perpetuarse en sus puestos que a imaginar políticas económicas racionales a largo plazo y en torno a los intereses sociales, sino más bien son proclives a implementar políticas de expansión acelerada de gasto público, incurrir en déficits crecientes, fijación de impuestos especiales y formulación de determinados programas de gasto con fines clientelísticos.
- ESTADO DE BIENESTAR:** Práctica por la que el Estado de una economía mixta utiliza su política fiscal y reguladora para modificar la distribución del ingreso basada en el mercado y ofrecer servicios a la población.
- EXTERNALIDAD:** Concepto que se utiliza para designar todos los efectos (buenos o malos) que se dan como resultados de acciones económicas. Estos efectos se dan sobre las personas o las empresas. La externalidad se aplica principalmente a los beneficios o costos externos de las actividades económicas.
- GASTO SOCIAL:** Aquella parte del gasto público destinada a financiar las actividades relacionadas con la prestación de servicios sociales básicos para los consumidores. En la clasificación funcional del gasto público propuesta por la ONU, el gasto social queda incluido dentro del tercer grupo denominado

"servicios sociales". estos servicios sociales son los referentes a educación, sanidad, seguro social, asistencia social, vivienda, deportes, religión y otros análogos.

GLOBALIDAD:

Mundialización empresarial: es en gran medida la creciente interdependencia de las economías, tanto a nivel regional como a nivel mundial. En otra época el concepto de globalización se le conocía como internacionalización, que quería decir que una unidad económica determinada se introducía a diversos terrenos nacionales, lo que implicaba hacer frente a una gran diversidad de marcas jurídicas y fórmulas comerciales aplicadas en cada uno de esos países.

INGENIERIA FINANCIERA:

En general, el diseño de operaciones de creciente complejidad para la financiación, fundamentalmente con recursos externos de cualquier clase de proyectos económicos. Es el desarrollo y aplicación de tecnología de esta rama para resolver problemas y la creación de formas de valuación para la identificación y explotación de oportunidades financieras

INVERSION PUBLICA:

Son gastos públicos todas las erogaciones que efectúe el Estado a través de cualquiera de sus órganos, sin importar la índole del poder o la naturaleza orgánica de dichos entes públicos.

MERCADO BURSATIL:

Es aquel que se desarrolla en la bolsa de valores; es la relación que existe entre oferentes y demandantes de capital representado por los valores de renta fija y los valores de renta variable, también llamados acciones. El mercado bursátil es de largo plazo y de capitales.

- MERCADO DE DINERO:** Conjunto de la oferta y la demanda de dinero. El sistema bancario de un país constituye el mercado de dinero ya que es ahí donde se mueven la oferta y demanda del dinero. El mercado del dinero es el movimiento de éste a corto plazo, no mayor de un año. Con el desarrollo del capitalismo, el mercado de dinero se incrementa. Federico Engels consideró que al abarcar una gran cantidad de actividades, el mercado de dinero se desdobla, formándose el mercado de capitales, que también se mueve en el sistema bancario o financiero de un país, pero a un plazo mayor de un año.
- MERCADO FINANCIERO:** Conjunto de oferentes y demandantes de recursos financieros, es decir, de dinero y de capital. El mercado financiero se integra con el mercado de dinero y el de capitales. Las principales instituciones que lo forman son: bancos comerciales, bancos privados de inversión, instituciones oficiales de crédito, banca central, intermediarios financieros no bancarios, bolsa de valores, casas de bolsa y otras instituciones.
- MERCADO HIPOTECARIO:** En él se negocian créditos y préstamos con garantía de inmuebles y aquellos valores utilizados para su financiación. Estos valores son: bonos hipotecarios, cédulas hipotecarias y participaciones hipotecarias; y los provenientes de la titularización de préstamos hipotecarios. Además de bancos y cajas, intervienen en este mercado asociaciones de crédito hipotecario.
- MERCADO INTERNO:** Se denomina así al tipo de transacciones comerciales internas que se realizan en un país. Asimismo, suele llamarse mercado nacional a los mercados que abarcan todo un país y comprenden todos aquellos artículos que no son de importación o exportación y se utilizan para cubrir las necesidades de consumo doméstico.

MERCADO PRIMARIO: Lo constituyen colocaciones nuevas resultantes de aumentos en el capital de las empresas y que reportarán recursos adicionales para su consolidación, expansión o diversificación. Estas colocaciones se realizarán mediante oferta pública hecha explícita y detallada en un prospecto o folleto autorizado por la Comisión Nacional de Valores, en el que se proporcionan la información básica de la empresa emisora y las características de la emisión.

MERCADO SECUNDARIO: Se colocan los valores que ya han sido emitidos y cuyo objeto es dar liquidez a sus tenedores. No son resultado de aumento de capital, sino de cesión de partes sociales, en el caso de acciones, o de adquisición de deuda, en el de valores de renta fija y papel comercial.

MINIMO SOCIAL O MINIMO VITAL: Es la suma de dinero o salario para adquirir los bienes y servicios imprescindibles y necesarios que requiere una persona o familia típica. Para ciertos autores, el mínimo vital o existencial está psicológicamente determinado, y para otros estudiosos, varía según la situación cultural y social. En este sentido, depende del nivel de desarrollo de la región. En cualquier caso, debe ser estimado conforme a las exigencias de dignidad humana. En planeación debe ser analizado para cada región y debe legislarse para que judicialmente el mínimo vital no pueda ser dañado o embargado. Los programas de mediano plazo deben considerar aumentos en el círculo de bienes domésticos indispensables y que no pueden ser afectados judicial, económica o socialmente.

MINIMOS DE BIENESTAR: Se entiende como un conjunto de requerimientos del orden material, social y político que deberán ser satisfechos para que la población tenga acceso a la igualdad de seguridades, dentro de las disponibilidades de recursos y las posibilidades de cambio en el desarrollo global.

- NECESIDAD DE VIVIENDA:** Expresa la cantidad de habitaciones requeridas para que todos los habitantes del país satisfagan esta necesidad esencial.
- NIVEL DE VIDA:** Se caracteriza por el volumen y estructura del consumo de los bienes materiales, por el nivel de ingresos de la población, por el aseguramiento de viviendas y servicios en las instituciones docentes, por la protección a la salud, a la cultura; de empresas de servicios domésticos, por el desarrollo del bienestar social, por la cantidad de tiempo libre y por las condiciones del descanso.
- NO ASALARIADOS:** Trabajadores subempleados en la economía informal y/o en receso permanente, inactivos por incapacidad física y vejez.
- PAPEL COMERCIAL:** Cualquier forma de instrumento negociable como un cheque o una letra, al que se incorpora un derecho de crédito a favor de su tenedor y a cargo del deudor respectivo. Es transmisible por endoso, siempre y cuando no contenga una cláusula de <no> a la orden.
- PIB PER CAPITA** Es la relación del producto interno bruto y la población.
- PIB:** Es el valor monetario de la producción realizada por los factores de la producción residentes en el país, independientemente de quien sea su propietario.
- POBREZA EXTREMA:** Se conceptualiza llanamente en menos qué comer, qué vestir, dónde vivir. En México se pueden cuantificar alrededor de 20 millones de habitantes que se encuentran en esta condición.
- PREDECIR (Proyección):** En economía, las predicciones se basan normalmente en extrapolaciones de datos presentes o inmediatamente pretéritos, aplicándoles para su proyección hacia el futuro criterios que tienen en cuenta las distintas teorías del ciclo.

- PROSPECTIVA:** Exploración de posibilidades futuras en diversas áreas, sobre la base de datos actuales, tendencias apreciadas, sondeos de opinión.
- RECESION:** Fase del ciclo económico capitalista que se caracteriza por un retroceso relativo de la actividad económica en general. Los síntomas de la recesión anuncian el comienzo de un descenso en el ritmo de crecimiento. Se puede hablar, con seguridad, de recesión cuando se advierte una distensión clara en las fuerzas que dan lugar al desarrollo, y también cuando la inversión, la ocupación y el gasto en bienes de consumo muestran tendencias a estancarse e incluso a disminuir. Estas tendencias hacia la disminución de la producción, la inversión, el consumo y el empleo se manifestarán ampliamente en la siguiente fase del ciclo económico, que es la depresión.
- RENTA FIJA:** Se dice del rendimiento de un título valor - fundamentalmente obligaciones- cuya remuneración anual no depende de los resultados de la empresa, como sucede con las acciones de renta variable, sino que está predeterminada en el momento de la emisión a un tipo constante.
- SALARIO MINIMO:** Es aquel de menor cantidad que la ley permite pagar a un trabajador. Representa el costo de producción de la fuerza de trabajo simple y se integra con los gastos de existencia y reproducción del obrero.
- SIMULACION:** En términos económicos, la operación por la cual se trata de prever una situación económica futura, a base de los datos disponibles y mediante determinadas extrapolaciones, de modo que pueda configurarse un escenario verosímil de lo que puede suceder, sin necesidad de esperar a la experiencia real. Los sistemas de simulación en todas las áreas, permiten grandes economías, al no requerirse generalmente de ensayos costosos sobre el mundo real.

SINERGIA:	Concurso activo y concentrado de varios órganos para realizar una función. Coordinación de movimientos para ejecutar determinados actos.
SISTEMA DE INVERSION OBLIGATORIA:	Consistió en que la banca comercial debía canalizar recursos al financiamiento a largo plazo, hacia actividades que necesitaran algún tipo de subsidio, en razón a su prioridad económico-social.
SISTEMA FINANCIERO:	Conjunto de instituciones que actúan como intermediarios, captando recursos de los ahorradores y encausándolos hacia la financiación. Se sitúan dentro de un marco institucional: Comisión Nacional Bancaria y de Valores, Mercado Bursátil, Sociedades y Agencias de Valores; Sociedades y fondos de inversión. Bajo la supervisión del Banxico que tiene bajo su inspección a las sociedades mediadoras del mercado de dinero, banca privada, cajas de ahorro, crédito cooperativo, entidades financieras, sociedades financieras, sociedades de garantía recíproca, de crédito hipotecario, de factoraje y banca pública. La Comisión Nacional de Fianzas y de Seguros que supervisa a las sociedades aseguradoras.
SUBSIDIO:	Ayuda económica que se presenta, generalmente con carácter oficial, para satisfacer determinadas necesidades individuales o colectivas. Cantidad de dinero o estímulos que el gobierno proporciona a las empresas o industrias a fin de proteger a la población de bajos ingresos. El subsidio también es proporcionado para evitar el aumento del precio de una mercancía de consumo masivo. En créditos para vivienda se considera como la diferencia entre el crédito real otorgado y su recuperación real, también se le puede conceptualizar como una parte proporcional del valor total de la vivienda que absorbe el gobierno por vía presupuestal.

**VIVIENDA DE BAJOS
INGRESOS:**

Es la vivienda popular, económica o de interés social ya sea urbana o rural cuyo uso en propiedad o alquiler es asequible, de manera que no resulte onerosa en el presupuesto familiar, a personas de escasos recursos económicos, proporcionándole alojamiento en un ambiente físico y social que satisfaga los requisitos indispensables en seguridad e higiene, decoro y que esté dotada de los servicios sociales correspondientes.

**VIVIENDA DE INTERES
SOCIAL:**

Vivienda financiada a través del sistema bancario público y privado, destinado a los acreditados de ingresos mínimos, cuyo otorgamiento y aplicación están bajo estricto control y vigilancia gubernamental. (VIS y/o vivienda popular para ingresos de 2.5 veces salario mínimo).

VIVIENDA MEDIA (VM):

Vivienda media o residencial para ingresos de 3.0 veces salario mínimo en adelante.

FUENTES BIBLIOGRAFICAS

Bienestar:

- 1 - Clark, John Maurice. "¿Como influyen las instituciones económicas en el Bienestar humano?". Tr. Díaz Cortés, Luis, México, 1959, Editorial Novaro S.A., 347 pags. (Col. Quiero Saber No. 25).
- 2 - Clark, Offe. "Contradicciones en el Estado del Bienestar". México, 1990, Alianza Editorial, 309 pags. (Col. Los Noventas).
- 3 - Gouhg, Ian. "Economía Política del Bienestar: Los orígenes del Estado Bienestar". Tr. Gregorio Rodríguez Cabrera, Madrid, 1982, H. Blume Ediciones, 304 pags.
- 4 - J. Arrow, Kenneth, et al. "La Economía del Bienestar". Tr. L. Suárez, Eduardo y Sánchez Sarto, Manuel, México, 1974, Editorial F.C.E, 492 pgs. (Col. El Trimestre Económico, Lecturas No. 9)
- 5 - Keynes, J.M. "Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero". Tr. Hornedo, Eduardo, México, 1965, 2a. edición, Editorial F.C.E, 356 pgs.
- 6 - Torres Torres, Felipe, et al. "Bienestar Social y Metodología del espacio social". México, 1990, I.I.Ec./ENTS UNAM, 71 pgs.

Neoliberalismo:

- 1 - Butler, Eamonn. "Milton Friedman". (Su pensamiento económico). México, 1989, Editorial Limusa, S.A., 286 pgs.
- 2 - Friedman, Milton y Rose. "Libertad de Elegir". Tr. Rocha Pujo, Carlos, España, 1983, Editorial Orbis, S.A., 436 pgs. (Col. Biblioteca de Economía No. 2).
- 3 - Huerta González, Arturo. "Riesgos del Modelo Neoliberal Mexicano". México, 1992, Editorial Diana, 149 pgs.
- 4 - Ortiz Wadgymar, Arturo. "El Fracaso Neoliberal en México". (Seis años de Fondomonetarismo 1982-1988), México, 1988, Editorial Nuestro Tiempo, 135 pgs. (Col. Temas de Actualidad).
- 5 - Villarreal, René. "La Contrarrevolución Monetarista: Teoría, Política Económica e Ideología del Neoliberalismo." México, 1986, Editorial FCE y Ediciones Océano S.A., 385 pgs.

Vivienda y cuestiones sociales:

- 1 - Aguilar M., Alonso. "Economía Política y Lucha Social". México, Editorial Nuestro tiempo, 1973 2a. edición, 292 pags.
- 2 - Calderón Armijo, Enrique Elisín. "La Política de Vivienda: Factor Básico en la Reactivación de la Economía del País". (1979-1986). Tesis de licenciatura. en Economía; ENEP Aragón UNAM, México 1988, 91 h.
- 3 - González Aguirre, Elba, et al. "Necesidades Esenciales en México". (Vivienda: Situación Actual y Perspectivas al año 2000, Vol. 3). México, 1982, Editorial Siglo XXI y Coplamar, 367 pgs. (Economía y Demografía).
- 4 - Lechuga, Jesús, et al. "Estancamiento Económico y Crisis Social en México 1983-1988". TOMO I, México, 1988, Enfoques Editores, Universidad Autónoma Metropolitana, 587 pgs. (Serie economía).
- 5 - Legorreta, Jorge. "La Autoconstrucción de Vivienda en México". (El caso de las Ciudades Petroleras), México, 1984, Centro de Ecodesarrollo, 204 pgs.
- 6 - Martínez, Ifigenia, (compiladora) "Economía y Democracia". (Una propuesta Alternativa). México, 1995, Editorial Grijalbo, 484 pgs.
- 7 - Paz Arellano, Pedro, et al. "La Rehabilitación de la Vivienda". (Una alternativa para la conservación de los centros históricos), México, 1988, INAH/SEDUE/DDF/SEP, 113 pgs. (Col. Divulgación).
- 8 - Portillo, Alvaro J. "El Arrendamiento de la Vivienda en la Ciudad de México". México, 1984, Editorial Talleres de Litografía Zeus, 110 pgs. (Col. Cuadernos Universitarios, UAM, No. 5).
- 9 - Topalov, Cristian. "La urbanización capitalista". (Algunos elementos para su análisis), México, 1979, Editorial Edicol S.A., 185 pgs. (Col. Diseño: Ruptura y Alternativa).
- 10 - Vuskovic, Pedro. "La pobreza, desafío teórico y estratégico". México, 1993, I.I.Ec. UNAM, 120 pgs.

Económico-financiero:

- 1 - Guzmán M., Roberto. "Bolsa de Valores Estrategias y Perspectivas". Un nuevo auge. (Un pronóstico para 1989-1995), México, 1989 2a. ed., Editorial Miguel Angel Porrúa, 104 pgs.
- 2 - Lange, Oskar. "Economía Política". Tr. Silverio Ruiz, Damiel, México, Editorial FCE, 1974 5a. Edición, 332 pags.
- 3 - Mansell Carstens, Catherine. "Las Finanzas Populares". México, 1993, Editorial Milenio /IMEP/ITAM, 350 pag.
- 4 - Mansell Carstens, Catherine. "Las Nuevas Finanzas en México". México, 1992, Editorial Milenio/IMEP/ITAM, 535 pgs.

- 5 - Maydón Garza, Marín. "El papel de la Banca de Fomento en el Financiamiento del Sector de la Vivienda el caso del sistema FOVI". Lima Perú, 1988, Editorial ALIDE-FOVI, 67 pgs.
- 6 - Maydón Garza, Marín. "La banca de fomento en México". (Experiencias de ingeniería financiera). México, 1994, Editorial FCE/NAFINSA, 267 pgs. (Col. Nueva Cultura Económica).
- 7 - Ortega Blake, Arturo. "Diccionario de Planificación Económica". México 1989, Editorial Trillas, 381 pgs.
- 8 - Samuelson, Paul A. et al. "ECONOMIA". Trs. Esther Rabasco y Luis Toharia, México, 1993 14a. ed., Editorial McGraw-Hill, 951 pgs.
- 9 - Tamemes, Ramón, et al. "Diccionario de Economía y Finanzas". Editorial Alianza editorial, Limusa, Noriega editores, Madrid España, Septiembre de 1994 1a. reimpresión, 927 pgs.
- 10 - Vega Rodríguez, Fco. Javier, et al. "La Bursatilización de Activos Financieros". (Introducción a los fundamentos de las nuevas tecnologías financieras para la administración del riesgo crediticio). México, 1995, Editorial Ariel Divulgación, 339 pgs.
- 11 - Vuskovic, Pedro. "Los instrumentos estadísticos del análisis económico". México, 1984, Edición: Unidad de Publicaciones, CIDE, 165 pgs.
- 12 - Zorrilla Arena, Santiago. "Diccionario de Economía". México 1989, Editorial cal y arena, 182 pgs.

FUENTES HEMEROGRAFICAS

Revistas y Periódicos:

- 1 - "Acciones y Reacciones en Materia de Vivienda". El Mercado de Valores. Año XLVI, Núm. 10. Marzo 5 de 1984, p. 233-237.
- 2 - ALIDE. "Asociación Latinoamericana de Instituciones Financieras de Desarrollo". El Mercado de Valores. Año XLIII, Núm. 8, Febrero 21 de 1983. p. 190-192.
- 3 - Calva, José Luis. "El manejo Neoliberal de las Finanzas Públicas". El Financiero. Sección ECONOMIA, Año XIII, No. 3346, 20 de mayo de 1994, p. 28.
- 4 - Calva, José Luis. "Empleo y Distribución del Ingreso". El Financiero. Sección ECONOMIA, Año XIII, No. 3336, 6 de mayo de 1994, p. 30.
- 5 - Calva, José Luis. "Funciones del Estado en el Desarrollo Económico". El Financiero. Sección ECONOMIA, AÑO XIII, No. 3374, 17 de junio de 1994, p. 32.

- 6- Calva, José Luis. "Los Programas Neoliberales de Estabilización y Crecimiento Económico". El Financiero, Sección ECONOMIA, Año XIII, No. 3367, 10 de junio de 1994, p. 32.
- 7- Candia, José Migueles. "Estado de Bienestar: Antecedentes y Perspectivas". El Financiero, Sección ECONOMIA, Año XIII, No. 3370, 13 de junio de 1994, p. 6A.
- 8- Cano Gustavo, et al. "El Neoliberalismo en A.L." 1/5. El Financiero, Sección ENFOQUES, Año X, No. 2501, 1o. de agosto de 1991, p. 37.
- 9- CNIC. "La Vivienda: Acciones de Promoción y Financiamiento de los noventa". 3a. de cuatro partes. El Financiero, Sección ENFOQUES, Año X, No. 2509, 13 de agosto de 1991, p. 33.
- 10- Fernández Vega, Carlos. "A la Bolsa, deudas hipotecarias: Fovi". La Jornada, Año XII, No. 4183, 29 de abril de 1996, pp. 1 y 50.
- 11- Gily Adolfo. "Armas Anecdóticas, ideas (A propósito de La Utopía desarmada de Jorge Castañeda)". La Jornada Semanal, Num. 240, 16 de enero de 1994, p. 30.
- 12- González Rubí, Rafael. "La vivienda un desafío atroz". 1a. Parte. Revista de Comercio Exterior. Vol. 34, No. 5, Mayo 1984, p. 390-396.
- 13- González Rubí, Rafael. "La vivienda un desafío atroz". 2a. Parte. Revista de Comercio Exterior. Vol. 34, No. 7, Julio 1984, p. 592-598.
- 14- González Rubí, Rafael. "La vivienda un desafío atroz". 3a. Parte. Revista de Comercio Exterior. Vol. 34, No. 8, Agosto 1984, p 728-734.
- 15- Guerra, Roberto. "Bursatilización". Revista Econofinanzas, Sección Financiamiento, p.8.
- 16- Howard, Georgina. "Bursatilización de la Cartera Hipotecaria Hasta 95: BANXICO". El Financiero, Sección FINANZAS, Año XIII, No. 3455, 6 de septiembre de 1994, p. 5.
- 17- Jarque M., Carlos. "Resultados Definitivos del XI Censo General de Población y Vivienda de la República Mexicana 1990". El Mercado de Valores. Año LII, Núm. 7, Abril 1 de 1992, p. 13-22.
- 18- Levi Peza, Manuel. "Déficit Habitacional." El Financiero, Sección ECONOMIA, Año X, No. 2513, 19 de agosto de 1991, p. 34.
- 19- Luna Palencia, Claudia. "Bursatilización Hipotecaria, Opción de Liquidez, Bancaria". El Financiero, Sección BIENES RAICES, Año XIV, No. 3506, 28 de octubre de 1994, pag. 35-A.
- 20- Maydón Garza, Marín. "Hacia la Banca de Menudeo en el Sector Vivienda: Variantes de Subastas Fovi y Comisiones a futuro". El Mercado de Valores. Año LII, Núm. 14, Julio 15 de 1992, p. 16-23.
- 21- Maydón Garza, Marín. "Políticas de Crédito y Riesgo: Ingeniería e Instrumentos Financieros para la Vivienda". El Mercado de Valores. Año L, Núm. 16, Agosto 15 de 1990, p. 9-10
- 22- Maydón Garza, Marín. "Programa Nacional de Vivienda". El Mercado de Valores. Año XLVII, Núm. 7, Febrero 16 de 1987, p. 158-163.

- 23 - Maydón Garza, Marín. "Reformas del Programa Financiero de Vivienda en los últimos años y Perspectivas". El Mercado de Valores. Año L, Núm. 13, Julio 1 de 1990, p. 18-24.
- 24 - Maydón Garza, Marín. "La inflación y el Financiamiento para la vivienda: Precios relativos y nuevos sistemas de pago". Revista de Comercio Exterior, Vol. 38, No. 10, octubre de 1988, p. 915.
- 25 - México, BIMSA: Econometric S.A. Análisis perspectivo 1994-1997. MOBIMEX Construcción. Julio de 1994, 68 pgs.
- 26 - Migueles Tenorio, Rubén. "Se prevé disminución del 17 % en Inversión Pública en 1990". El Financiero, Sección ECONOMÍA, Año X, No. 2315, 6 de noviembre de 1990, p. 8.
- 27 - Rangel M., J. Jesús. "En puerta la Bursatilización del Crédito Hipotecario de la Banca". El Financiero, Sección FINANZAS, Año XII, No. 3019, 22 de junio de 1993, p. 4.
- 28 - Scheingart, Martha. "El Sector Inmobiliario y la Vivienda en la Crisis". Revista de Comercio Exterior. Vol 34, No. 8, Agosto 1984, p. 739-750.
- 29 - Scheingarth, Martha. "Elementos para un balance de la acción habitacional del Estado en México (1970-1980)", en Habitación, Fovissste, Año 2, No. 7/8, julio-diciembre de 1982.
- 30 - SEDUE/DDF. "Vivienda en América Latina". El Mercado de Valores. Año XLIII, Núm. 19, Mayo 9 de 1983, p. 483-491.

FUENTES OFICIALES

- 1 - México, 1982, Reunión Nacional sobre la Problemática del Suelo en México: Memoria. XIV Congreso Interamericano de Planificación. 228 pgs.
- 2 - México, 1995. Agenda del Economista No. 9, Septiembre-Octubre 1995, H. Cámara de Diputados, Colegio Nacional de Economistas, 33 pgs.
- 3 - México, Banca Fovi. 1986, El Sector Formal de Financiamiento para la Vivienda. 69 pgs.
- 4 - México, SEDUE. Septiembre de 1987. Sistema de Información para la Planeación de Vivienda. 68 pgs.
- 5 - México. Banco de México. 1994. Informe anual 1993. Impresos de la Dirección de Administración. 470 pags.
- 6 - México. Centro Impulsor de la Construcción y la Habitación, A.C. 1991. Catálogo CIHAC de la construcción 91. Servicios Uri Tex, S.A. de C.V. 430 pags.

- 7 - México. Fovi- Banco de México. 1990. Ahorro y Financiamiento a la Vivienda. 313 pgs.
- 8 - México. Grupo Financiero Banamex-Accival. 1993. Indicadores seleccionados: México Social 1992-1993. Talleres de Perfección Impresa, S.A., 521 pags.
- 9 - México. Infonavit. 1982. Datos Básicos de Economía, Población y Vivienda. 36 pags.
- 10 - México. Secretaría de Gobernación. Diario Oficial de la Federación. Programa Nacional de Vivienda. SEDUE. 5 de julio de 1990. pp. 6-32.
- 11 - México. SEDESOL. Documento Oficial de trabajo: Bursatilización de Hipotecas. Dirección General de Políticas de Vivienda. Septiembre 1 de 1995. p. 3.
- 12 - México. Sedue. 1983. Los efectos Inflacionarios en el Financiamiento de Vivienda de Interés Social. 200 pags.
- 13 - México. Sedus. 1984. Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Vivienda 1984-1988. Elzevir Editores, 156 pgs.
- 14 - México. SH y CP. 1987. Reunión Nacional de Evaluación de Sistemas Financieros para la Vivienda. 72 pags.

DOCUMENTOS INTERNACIONALES

- 1 - Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, AID. Ecuador. Creación de un Sistema Financiero Habitacional viable y basado en el mercado, en una economía inflacionaria. DSP/007-EXP. Río de Janeiro. Conway, Francis, et al. Octubre de 1990, 29 pags y un anexo.
- 2 - Banco Hipotecario de la Vivienda de Costa Rica. Ampliación del Mercado de Créditos de las Instituciones de Financiamiento Habitacional: Políticas y Mecanismos. Río de Janeiro. Murillo, Miguel Angel. Octubre de 1960, 6 pags y un anexo.
- 3 - Banco Mundial. Vivienda. Documento de Política Sectorial. 18 H. Street, N.W. Washington, D.C. Banco Mundial, 1975, 95 pags.
- 4 - Banco Nacional de la Vivienda de la República Dominicana. Ampliación del Mercado de Ahorros de las Instituciones de Financiamiento Habitacional. DSP/007- Pan, Río de Janeiro. Alvarez Betancourt, Opinío. Octubre de 1990, 13 pags.
- 5 - Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos. Estrategia Mundial de Vivienda hasta el año 2000: Bases para la Acción Nacional e Internacional. XXVIII Conferencia Interamericana de Vivienda, del 1-5 de Octubre de 1990, Río de Janeiro, Brasil. pp. 1-14.

FUENTES

- 6 - Cepal. Los factores estructurales del desarrollo y el problema de la vivienda en América Latina. Boletín Económico de América Latina, Vol. XI, No. 2. Utría D, Rubén. 1966, pp. 418-473.
- 7 - Covip S.A. Chile. Informe Nacional sobre el Sistema de Financiamiento Habitacional de Chile. DR/006-EXP. Río de Janeiro. Ing. Undurraga, Ramón. Octubre de 1990, 31 pags.
- 8 - Gestión de Proyectos de Mejoramiento Urbano. Borrador. Quito Ecuador. Roland Ziss. 1987, 54 pags.
- 9 - Naciones Unidas. Administración Financiera de Proyectos Gubernamentales de Vivienda. 49431, Nueva York. Departamento de Asuntos Económicos y Sociales. 1976, 66 pags.
- 10 - The World Bank Washington D.C. La Vivienda y las Instituciones Financieras en los países en Desarrollo, No. 658. Washington. Renaud, Bertrand. Agosto de 1984, 118 pags.

ANEXO ESTADISTICO

CUADRO No. 14
POBLACION DE LA REPUBLICA MEXICANA, AREA URBANA Y RURAL
1983-2000
(Millones)

AÑOS	POB. TOTAL	AREA URBANA	%	AREA RURAL	%
1983	74,633,416	50,914,916	68.2	23,718,500	31.8
1984	76,292,672	52,521,695	68.8	23,771,177	31.2
1985	77,938,288	54,120,347	69.4	23,817,941	30.6
1986	79,563,384	55,694,639	70.0	23,869,015	30.0
1987	81,163,256	57,252,561	70.5	23,910,695	29.5
1988	82,734,464	58,787,433	71.1	23,947,031	28.9
1989	84,274,992	60,271,214	71.5	24,003,778	28.5
1990	85,784,224	62,047,729	72.3	23,736,495	27.7
1991	87,260,488	63,577,992	72.9	23,682,426	27.1
1992	88,701,072	65,097,717	73.4	23,603,355	26.6
1993	90,117,080	66,596,522	73.9	23,520,558	26.1
1994	91,525,992	68,104,491	74.4	23,421,501	25.6
1995	92,939,256	69,611,503	74.9	23,327,753	25.1
1996	94,354,920	71,134,174	75.4	23,220,746	24.6
1997	95,722,392	72,662,514	75.9	23,109,878	24.1
1998	97,192,560	74,187,081	76.3	23,005,479	23.7
1999	98,615,176	75,722,594	76.8	22,888,582	23.2
2000	100,039,016	77,270,136	77.2	22,768,880	22.8

FUENTE: 1983-2000, Población total: Proyecciones de Población de México, CONAPO.
1983-2000, Población Urbana y Rural: Subsecretaría de Vivienda, Dirección Gral.
de Política y Coordinación de Programas de Vivienda.

CUADRO No. 15
INVENTARIO NAL. DE VIVIENDA URBANA-RURAL 1983-2000
 (Vivienda en miles)

AÑOS	TOTAL	VIV.URBANA	- % -	VIV.-RURAL	%
1983	13,570	9,422	69.4	4,148	30.6
1984	14,099	9,883	70.1	4,216	29.9
1985	14,635	10,356	70.8	4,279	29.2
1986	15,184	10,843	71.4	4,341	28.6
1987	15,760	11,354	72.0	4,406	28.0
1988	16,354	11,884	72.6	4,474	27.4
1989	16,963	12,427	73.3	4,536	26.7
1990	17,577	12,981	73.8	4,596	26.2
1991	18,207	13,550	74.1	4,657	25.6
1992	18,861	14,144	75.0	4,717	25.0
1993	19,532	14,754	75.5	4,778	24.5
1994	20,226	15,388	76.1	4,838	23.9
1995	20,932	16,034	76.6	4,898	23.4
1996	21,669	16,711	77.1	4,958	22.9
1997	22,443	17,420	77.6	5,023	22.4
1998	23,261	18,171	78.1	5,090	21.9
1999	24,116	18,955	78.6	5,161	21.4
2000	25,010	19,778	79.1	5,232	20.9

FUENTE: 1983-2000 Subsecretaría de Vivienda, Dir. Gral. de Política
 Programas de vivienda

CUADRO No. 16
NECESIDADES GLOBALES DE VIVIENDA POR NIVELES DE INGRESO
 (Miles)

AÑOS	NECESIDADES GLOBALES	HASTA 0.30 VSM	0.31 A 1.00 VSM	1.01 A 2.5 VSM	2.51 A 4.0 VSM	4.01 A 6.00 VSM	MÁS DE 6.01 VSM
1983	615,324	263,406	153,623	126,223	39,689	19,174	13,209
1984	615,514	263,889	153,363	126,258	39,642	19,127	13,235
1985	614,274	263,433	152,980	126,085	39,511	19,066	13,199
1986	611,851	261,590	153,142	125,281	39,473	19,131	13,234
1987	608,466	260,163	152,435	124,640	39,161	18,937	13,150
1988	604,443	258,582	151,457	123,802	38,825	18,736	13,041
1989	599,981	258,217	148,540	123,112	38,574	18,604	12,934
1990	595,361	256,377	147,508	122,058	38,183	18,593	12,842
1991	590,380	256,133	146,106	120,086	37,147	17,404	12,784
1992	584,833	254,875	143,905	119,547	36,705	17,177	12,624
1993	581,374	254,768	141,977	118,687	36,396	16,995	12,541
1994	581,268	255,341	141,843	118,406	36,368	16,900	12,510
1995	583,389	256,547	142,278	118,805	36,320	16,910	12,529
1996	585,148	257,508	142,801	119,003	36,365	16,918	12,553
1997	586,807	258,590	143,195	119,134	36,408	16,923	12,557
1998	588,658	259,604	143,693	119,348	36,490	16,948	12,575
1999	590,478	260,663	144,214	119,499	36,537	16,967	12,590
2000	592,068	261,472	144,700	119,645	36,631	16,003	12,617
Total	10,729,635	4,661,168	2,647,760	2,190,339	678,325	321,313	230,730

FUENTE: Subsecretaría de Vivienda, Dirección General de Política y Coordinación de Programas
 de Vivienda.

CUADRO No. 17
**CALCULO NACIONAL DE REQUERIMIENTOS DE SUELO PARA VIVIENDAS: NUEVA ADICIONAL,
 NUEVA Y AMPLIACION**
 (Millones de m²)

AÑOS	VIV. TERM.	VIV. PROG.	ACCIONES	SUPERFICIE	ACCIONES	SUPERFICIE
1983	1.154.745	2.455.029	387.653	25.114.450	159.549	2.073.439
1984	1.630.091	3.584.180	379.009	25.904.290	194.803	2.532.439
1985	2.158.231	4.841.617	390.716	26.718.660	235.196	3.057.548
1986	2.744.657	6.240.247	402.825	27.561.150	281.005	3.653.065
1987	3.393.856	7.793.230	415.225	28.423.930	333.475	4.335.175
1988	4.113.143	9.517.276	428.051	29.316.530	393.846	5.119.998
1989	4.908.883	11.429.072	441.272	30.236.700	463.587	6.026.631
1990	5.788.786	13.548.072	454.903	31.185.550	544.445	7.077.798
1991	6.760.858	15.895.198	468.954	32.163.780	638.495	8.300.534
1992	7.835.074	18.494.316	483.438	33.172.220	748.198	9.726.574
1993	9.020.381	21.370.661	498.371	34.212.070	876.477	11.394.201
1994	10.329.174	24.553.983	513.765	35.284.150	1.026.805	13.348.465
1995	11.772.184	28.069.679	529.633	36.389.380	1.203.308	15.643.004
1996	13.365.914	31.971.502	545.993	37.528.970	1.410.886	18.341.518
1997	15.122.477	36.271.774	562.858	38.703.880	1.655.358	21.519.654
1998	17.059.448	41.040.811	580.243	39.915.150	1.943.642	25.263.820
1999	19.196.442	46.308.176	598.166	41.164.040	2.263.957	29.691.440
2000	21.550.922	52.131.285	616.642	42.451.560	2.686.073	34.918.948
Total	157.905.266	3.755.161.135	6.677.717	595.446.430	17.081.306	222.027.067

FUENTE: Elaboración de COPLAMAR.

CUADRO No. 18
**CALCULO NACIONAL DE REQUERIMIENTOS EN COSTOS PARA VIVIENDAS: NUEVA ADICIONAL, NUEVA Y
 REHABILITACION**
 (En miles de pesos de 1978)

AÑOS	VIV. TERM.	VIV. PROG.	ACCIONES	COSTOS	ACCIONES	COSTOS
1983	1.974.808 0	3.429.094 0	367.653 0	39.881.746 0	231.876 0	11.971.420 0
1984	2.786.110 0	4.999.285 0	379.009 0	41.136.011 0	256.185 0	13.223.630 0
1985	3.688.700 0	6.763.851 0	380.716 0	42.429.231 0	282.989 0	14.606.930 0
1986	4.657.735 0	8.728.608 0	402.825 0	43.767.106 0	312.844 0	16.135.040 0
1987	5.793.831 0	10.913.453 0	415.225 0	45.137.200 0	345.400 0	17.823.250 0
1988	7.017.173 0	13.342.677 0	428.051 0	46.554.848 0	381.590 0	19.686.170 0
1989	8.369.758 0	16.047.481 0	441.272 0	48.015.878 0	421.578 0	21.748.540 0
1990	9.862.340 0	19.055.217 0	454.903 0	49.522.623 0	465.781 0	24.042.780 0
1991	11.505.571 0	22.388.107 0	468.954 0	51.076.050 0	523.736 0	27.048.830 0
1992	13.325.994 0	26.084.103 0	483.438 0	52.677.484 0	587.894 0	29.912.160 0
1993	15.326.487 0	30.187.639 0	498.371 0	54.328.767 0	656.873 0	34.096.410 0
1994	17.533.793 0	34.727.119 0	513.765 0	56.031.230 0	737.386 0	38.189.760 0
1995	19.955.201 0	39.756.476 0	529.633 0	57.786.318 0	824.296 0	42.715.370 0
1996	22.628.362 0	45.353.056 0	545.993 0	59.596.003 0	920.201 0	47.712.920 0
1997	25.572.550 0	51.507.532 0	562.858 0	61.461.780 0	1.026.322 0	53.246.750 0
1998	28.807.098 0	58.351.604 0	580.243 0	63.385.258 0	1.143.616 0	59.355.890 0
1999	32.366.510 0	65.901.190 0	598.166 0	65.368.494 0	1.273.248 0	66.105.800 0
2000	36.278.784 0	74.302.9	616.642 0	67.413.078 0	1.416.501 0	73.562.530 0
Total	267.450.625 0	531.839.573 0	6.677.717 0	945.568.932 0	11.809.998 0	611.173.200 0

FUENTE: Elaboración de COPLAMAR.

CUADRO No 19
INVERSION PUBLICA FEDERAL POR SECTORES

(Miles de Millones de pesos de 1983)

SECTORES	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Rural	150.9	239.4	324.7	450.8	886.2	1,148.9	1,722.8	2,258.3	3,018.3	3,092.1	2,729.8
Peases	6.2	17.0	13.1	11.1	18.7	17.5	28.6	59.8	144.3	85.3	104.1
Social	334.8	711.5	774.6	1,439.6	2,975.5	5,163.7	6,221.9	11,125.2	13,682.9	17,856.9	20,477.0
Educación	42.6	72.7	106.2	142.9	336.4	654.5	807.7	1,377.2	1,831.6	2,270.2	3,389.1
Salud y Laboral	42.7	79.0	112.7	270.2	590.3	1,108.9	1,071.2	2,255.8	2,315.1	2,281.2	2,466.0
Desarrollo Regional*	67.3	139.4	143.1	308.7	229.5	621.5	1,075.2	2,662.4	4,047.4	5,445.4	6,486.5
Desarrollo Urbano	186.2	420.4	412.6	719.8	1,319.3	2,777.8	3,067.4	4,829.6	5,486.6	7,780.1	8,107.6
CONSTRUCCIONES y Transportes	180.3	348.6	512.0	912.0	1,952.1	3,495.0	4,128.9	6,254.3	4,297.1	4,174.2	5,704.0
Comercio	6.8	15.4	30.1	42.6	103.2	163.9	133.9	380.8	471.5	105.8	256.4
Turismo	18.5	35.4	18.2	34.7	109.0	120.4	167.6	192.9	196.3	189.4	209.1
Energéticos	526.2	730.4	1,013.4	1,562.0	3,614.8	6,994.7	2,787.2	11,248.8	14,855.1	15,232.5	14,871.9
Industrial	124.1	127.2	245.6	321.7	848.9	1,499.6	1,007.6	1,186.0	1,007.5	376.7	156.0
Administración	15.6	37.5	94.6	94.9	282.6	471.0	916.9	1,233.4	1,789.7	822.7	762.7
TOTAL	1,365.4	2,262.4	3,030.3	4,869.4	10,789.0	19,072.7	17,117.0	45,064.7	59,462	41,935.6	45,273.0

FUENTE: Serie interna de Cuentas de Inversión Pública Estadísticas Federales, México, noviembre de 1994, pp. 74, 75 y 78.
* Incluye los gastos de inversión del Programa Nacional de Inversión en el sector comercio.

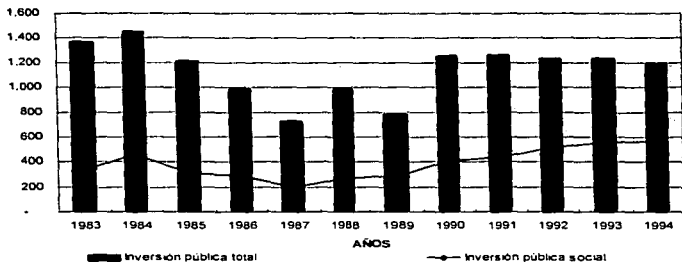
CUADRO No 20
CREDITO OTORGADO PARA VIVIENDA POR LA BANCA
COMERCIAL
(Miles de pesos corrientes)

AÑOS	CRED. TOTAL	CRED. PVIV.	CRED.VIV/TOT	%/P.I.B.
1983	164.2	63.6	38.7%	0.8
1984	371.0	142.4	38.4%	1.0
1985	666.4	256.7	38.5%	1.3
1986	1,205.2	401.9	33.3%	1.4
1987	3,237.5	1,441.7	44.5%	1.4
1988	6,117.0	2,790.7	45.6%	1.5
1989	7,162.8	2,869.7	40.1%	1.7
1990	9,776.4	3,359.4	34.4%	1.8
1991	11,088.6	2,949.5	26.6%	1.8
1992	30,675.0	20,991.0	68.4%	1.8
1993	35,283.5	21,863.2	62.0%	2.3
1994	37,588.1	21,000.0	55.9%	2.4

FUENTE: Banco de México.

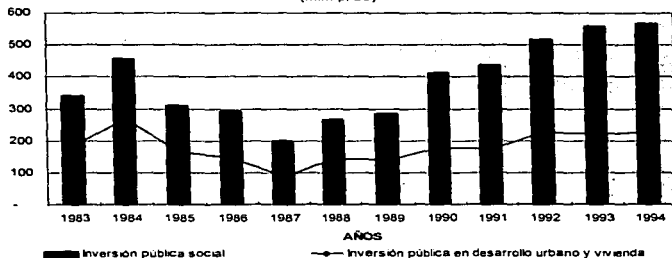
ANEXO GRAFICO

GRÁFICA No. 1.

INVERSIÓN PÚBLICA SOCIAL, 1983-1994
(m.m p. 83)

FUENTE : Sexto Informe de Gobierno 1994, Anexo Estadístico.

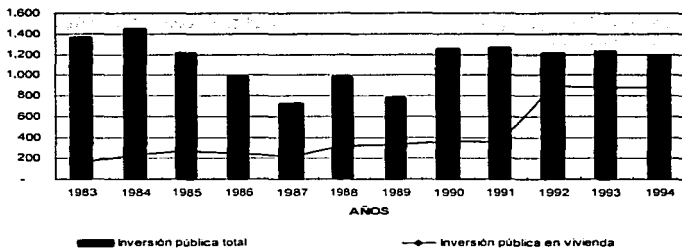
GRÁFICA No. 2.

INVERSIÓN PÚBLICA EN DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA, 1983-1994
(m.m p. 83)

FUENTE : Sexto Informe de Gobierno 1994, Anexo Estadístico.

GRÁFICA No. 3.

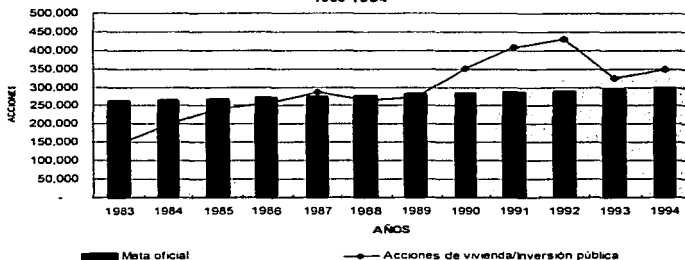
INVERSIÓN PÚBLICA EN VIVIENDA, 1983-1994
(m.m.p. 83)



FUENTE : Sedesol y Banxico.

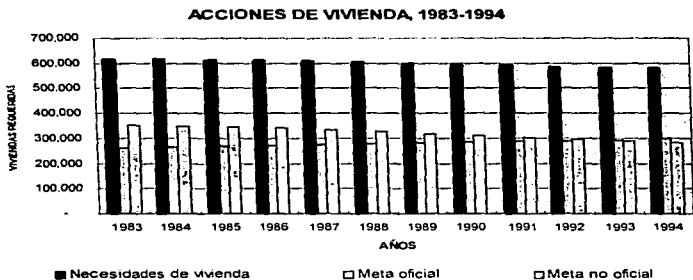
GRÁFICA No. 4.

ACCIONES DE VIVIENDA REALIZADAS POR EL SECTOR PÚBLICO,
1983-1994



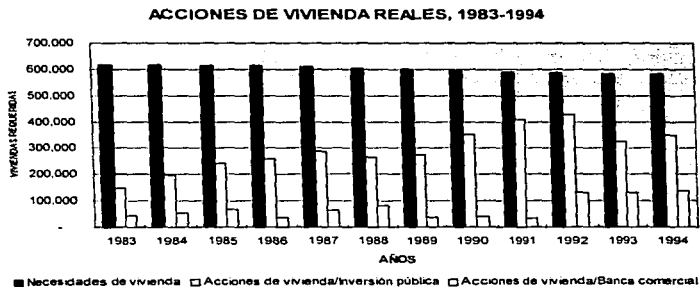
FUENTE : Sedesol.

GRÁFICA No. 5.



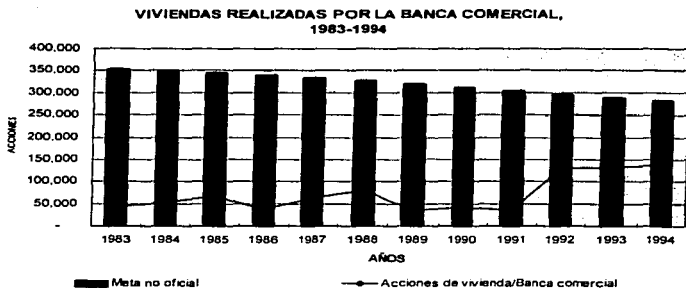
FUENTE : Sedesol.

GRÁFICA No. 6.



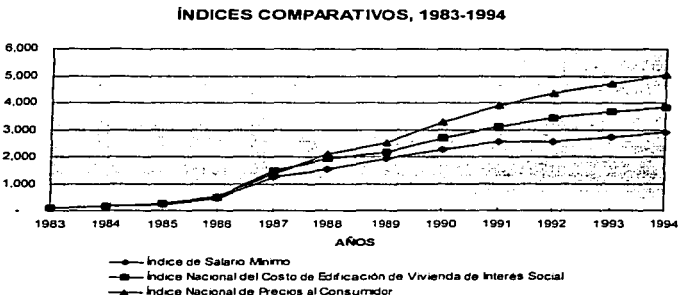
FUENTE : Sedesol.

GRÁFICA No. 7.

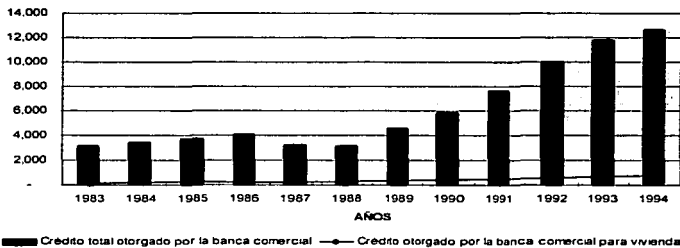


FUENTE : Banco de México.

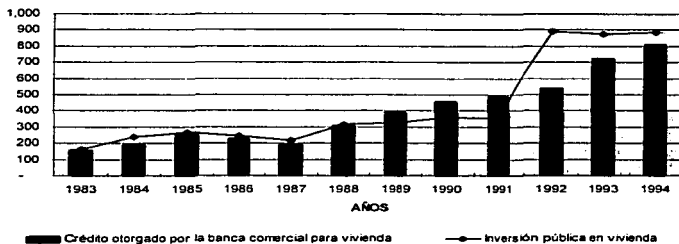
GRÁFICA No. 8.



FUENTE : Banco de México.

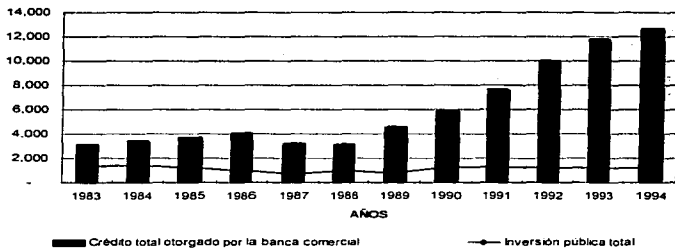
GRÁFICA No. 9.**CRÉDITO OTORGADO POR LA BANCA COMERCIAL PARA VIVIENDA, 1983-1994**
(m.m.p. 83)

FUENTE : Sedesol y Banco de México.

GRÁFICA No. 10.**INVERSIÓN PÚBLICA Y EL CRÉDITO BANCARIO PARA LA VIVIENDA, 1983-1994**
(m.m.p. 83)

FUENTE : Sedesol y Banco de México.

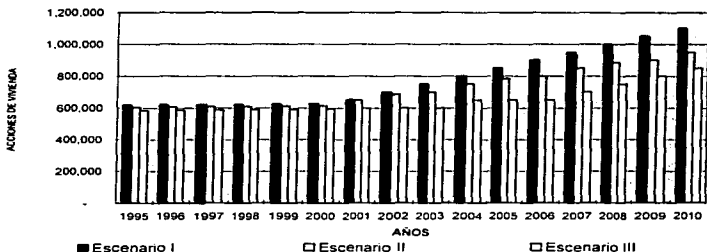
GRÁFICA No. 11.

INVERSIÓN PÚBLICA Y EL CRÉDITO DE LA BANCA COMERCIAL, 1983-1994
(m.m.p. 83)

FUENTE : Sedesol y Banco de México.

GRÁFICA No. 12.

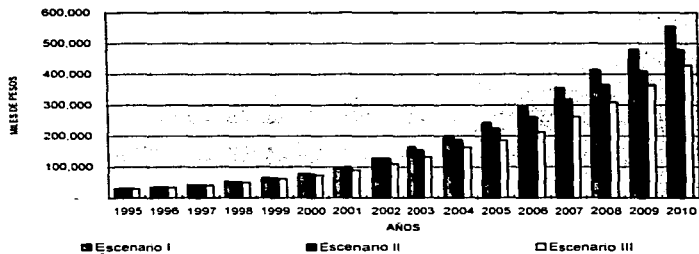
METAS GLOBALES DE VIVIENDA PROYECTADAS, 1995-2010



FUENTE : Proyecciones del Sist. De Inf. De Viv. 1995-2000 y 2001-2010 propias.

GRÁFICA No. 13.

PROSPECTIVA DE LA INVERSIÓN EN VIVIENDA, 1995-2010



FUENTE : Elaboración propia con base en datos oficiales.