



178
20

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

FACULTAD DE ECONOMIA

**“ PROBLEMATICA Y OPCIONES DE
VIVIENDA EN EL DISTRITO FEDERAL ”**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN ECONOMIA
P R E S E N T A
MARCELINO VILLARRUEL GONZALEZ

DIRECTOR DE TESIS:
LIC. RAMON FIGUEROA NORIEGA

TESIS CON MEXICO, D. F.
FALLA DE ORIGEN

OCTUBRE 1997.



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.

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE ECONOMÍA**

**“PROBLEMÁTICA Y OPCIONES
DE VIVIENDA EN EL
DISTRITO FEDERAL”**

**TESIS QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN ECONOMÍA.**

PRESENTA:

**MARCELINO VILLARRUEL
GONZALEZ**

DIRECTOR DE TESIS: LIC. RAMON FIGUEROA NORIEGA

México, D.F.

Octubre/1997

"...Toda familia tiene derecho a disfrutar de una vivienda digna y decorosa. La Ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo..."

Art. 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

INDICE

INTRODUCCIÓN	4
1.- MARCO ESTRUCTURAL DEL PROBLEMA DE LA VIVIENDA	9
1.1.- Relación Estado Economía.	
1.2.- Relación Estado Sociedad	
2.- DESARROLLO ECONÓMICO Y NECESIDADES DE VIVIENDA.	20
2.1.- Variables Económico-Demográficas de la Vivienda	
2.2.- Evolución Urbana y Política Habitacional en la ZMCM.	
2.3.- Situación Actual y Perspectiva de las Necesidades de Vivienda.	
3.- LAS OPCIONES DE VIVIENDA EN MÉXICO.	38
3.1.- La Producción de Vivienda por Organismos Privados	
3.2.- Producción de Vivienda por el Estado.	
3.3.- La Autoconstrucción	
4.- INFLACIÓN Y FINANCIAMIENTO A LA VIVIENDA	55
4.1.- Inflación y Tasas de Interés.	
4.2.- Salarios y Costos de Construcción.	
4.3.- Efecto de la Inflación en el Financiamiento de la Vivienda.	
4.3.1.- Descapitalización y Cartera Vencida en el Financiamiento Público.	

4.3.2.- Financiamiento del Sector Privado.	
4.3.3.- La Reestructuración Hipotecaria y Nuevas Opciones de Financiamiento.	
5.- CONCLUSIÓN:	83
Hacia una Propuesta de Vivienda sin Costo Social.	
6.- BIBLIOGRAFÍA.	91
7.- ANEXO ESTADÍSTICO:	97

INTRODUCCIÓN

En el presente trabajo se parte de la idea central de que el problema de la vivienda debe ubicarse en el marco general de la crisis urbana y sus causas, que más allá de sus manifestaciones superficiales, proviene de la propia configuración estructural en que se asienta la sociedad capitalista.

Desde esta perspectiva, el problema de la vivienda debe definirse como resultado de la situación socioeconómica de los usuarios, es decir, expresión particular de desajustes estructurales sociales y económicos. El problema debe vincularse a los núcleos fundamentales del funcionamiento social como son: las formas de producción y distribución del producto en general y de la producción de la vivienda en particular, así como del papel del Estado en estos procesos y de la incidencia de procesos colaterales como el de la urbanización, el demográfico y el ocupacional.

Por otra parte, en el terreno de las soluciones al problema de la vivienda, pueden agruparse dos grandes conjuntos de opciones que pueden calificarse de extremas y contradictorias: la alternativa populista que ve al Estado como la única instancia responsable que debe atender las necesidades de vivienda o bien, bajo los actuales esquemas neoliberales, en los que a partir de la descalificación del Estado, plantean al mercado como el único mecanismo eficiente para que al igual que en cualquier otra mercancía, determine la mejor asignación de recursos para su óptima producción y distribución social.

Nuestro punto de vista, es que estas dos posiciones extremas no representan un juicio objetivo del problema y en consecuencia no poseen viabilidad sus propuestas: la propuesta neoliberal se olvida que el

problema de la vivienda se ubica mayoritariamente en la población de bajos ingresos, estrato poblacional que se excluye de cualquier mecanismo mercantilista de producción y distribución social de la vivienda; por el lado de las propuestas populistas, es evidente que no hay Estado que posea las estratosféricas cantidades de recursos para atender las crecientes necesidades de vivienda de la población.

En el intermedio de estas dos alternativas se puede definir una tercera que a la luz de la evidencia empírica resulta promisorio: la de coparticipación del Estado con el sector social a través de la autoconstrucción. Esto es, eliminar la visión mercantilista que nada tiene que hacer en el problema de la vivienda, en tanto que es un problema propio de la población de bajos ingresos, y situarlo en su justa dimensión como un problema social en la que la participación del Estado, aunque importante, no es suficiente si no hay una real y activa participación de la población beneficiaria, en el diseño de políticas y programas y en su instrumentación. Cabe señalar, que esta opción desafortunadamente continúa en el terreno propositivo, ya que en realidad los avances del Estado han sido modestos y hasta marginales, particularmente, conforme se desplazan los criterios sociales en materia de vivienda, por el eficientismo y criterios financieristas, esto es, el predominio de mecanismos mercantilistas que como acabamos de señalar poco o nada tienen que hacer en el problema de la vivienda.

El desarrollo de la problemática y de la propuesta concreta de vivienda que surge de la tercer alternativa que se acaba de exponer, se desarrolla en cinco capítulos:

En el capítulo primero, se toma como marco de referencia del problema de la vivienda, las transformaciones actuales que en el contexto de

globalización experimenta el proceso productivo nacional, y sobre todo, de su articulación al Estado. Aquí, lo fundamental es mostrar, más allá de los dogmas del liberalismo, que la participación del Estado no se ha eliminado, se ha modificado, exhibiendo como cambio principal la reducción, tendiendo a su eliminación, de la capacidad subsidiaria del Estado, como base de acumulación capitalista. Estas transformaciones en lo económico tienen también su expresión en lo político, en un cambio en sus bases de legitimación que apunta esencialmente, en la sustitución del "Estado paternalista" a un "Estado racional", eficiente y más interactuante con la sociedad.

En los capítulos 2 y 3, se desarrolla propiamente la problemática de la vivienda, tanto desde la perspectiva de la demanda como de oferta, de sus orígenes como necesidad social como de los problemas que presentan las diversas instancias y mecanismos sociales de atención. En el primer aspecto se toman en cuenta las variables demográficas y migratorias que definen al país una dinámica poblacional creciente, predominantemente joven y con asentamientos humanos concentrados, lo que da lugar a una gran demanda de viviendas, con fuertes déficits presentes, que son crecientes en el futuro.

El manejo de las variables demográficas y migratorias se asocia permanentemente al modelo de desarrollo industrial urbano concentrado instrumentado en el país, lo cual permite calificar al problema de la vivienda como estructural y vislumbrar las vías de solución con acciones que apunten a cambios fundamentales en el modelo y en consecuencia, medidas de política económica de amplio alcance.

En cuanto a las instancias y mecanismos sociales de atención a la vivienda, en el capítulo tres, se abordan, desde una perspectiva de análisis, que de cuenta de sus tendencias y alcances en el pasado, presente y futuro, haciendo énfasis en su trascendencia social, es decir, en su contribución al abatimiento de los déficits nacionales de vivienda y precisando los estratos sociales que cubre. Así, con relación a la producción de vivienda por organismos privados, se destaca que tiene auge en los setentas y pierde dinamismo a fines de los ochenta, por la caída de los programas de financiamiento público de la vivienda; y por otra parte, se señala que su contribución es prácticamente inexistente en la vivienda de la población de escasos recursos. La producción pública de vivienda, aún cuando de mayor cobertura, se señala que su atención es insuficiente en este sector poblacional, la cual tiende disminuir desde mediados de los setentas. La autoconstrucción, en consecuencia se identifica como el mecanismo social histórico que explica la edificación de vivienda en el país, a pesar de las acciones estatales que no han permitido el desarrollo pleno de esta vía.

Alrededor del concepto "amortización acelerada", en el capítulo cuatro, se analizan los efectos de la inflación que, en las últimas dos décadas, ha ocasionado la descapitalización de organismos públicos de vivienda, por baja recuperación en los créditos, así como la drástica disminución en el poder adquisitivo del salario ante el rápido crecimiento de los costos de construcción de la vivienda. En este marco, se constata que las posibilidades del financiamiento bancario no son viables para la gran mayoría de la población, aun en períodos de auge de los créditos bancarios, como el que se vivió hasta la crisis financiera de 1994, y los nuevos planes de financiamiento que se están rediseñando, bajo el marco de la reciente reestructuración de la deuda hipotecaria en UDIs, no

apunten a ninguna flexibilidad en el financiamiento hipotecario, por lo que no representarían una opción ni siquiera para la población de mayores recursos.

Finalmente, en el capítulo cinco, a manera de conclusión se plantean las líneas generales para una vivienda sin costo social. Lo fundamental en dicha propuesta, es el reconocimiento de la naturaleza social del problema de la vivienda y por consiguiente, las vías de solución definitivamente no son los mecanismos del mercado, pero tampoco se encuentran en los mecanismos del Estado ni de las organizaciones sociales, aisladamente contemplada, sino de la conjugación de éstas últimas, bajo una modalidad productiva de autoconstrucción de vivienda con apoyo estatal, que sobre la base de una acción concertada deliberada y planificada, se define como la única vía trascendente y viable para abatir los déficits nacionales de vivienda.

Para que lo anterior sea realidad, se plantea como condición necesaria, que el Estado tome distancia de los mitos neoliberales y asuma con mayor responsabilidad, su participación que fundamentalmente debe cubrir en los renglones de inversión social como la educación y salud, preservación del medio ambiente, y de manera destacada, en la vivienda.

1.- MARCO ESTRUCTURAL DEL PROBLEMA DE LA VIVIENDA.

Nuestro punto de partida, es como ya hemos afirmado, que el problema de la vivienda debe ubicarse en el marco general de la crisis urbana, la cual ofrece dos vertientes explicativas: La primera que ubica el problema urbano y de la vivienda en particular, como una de las manifestaciones de la "crisis de crecimiento" propia de los países subdesarrollados dada su secular escasez de recursos y capital. La segunda plantearía que las raíces estructurales de la crisis urbana se encuentran en las propias bases de la vía de desarrollo capitalista que se ha seguido en el conjunto de países latinoamericanos, bajo este punto de vista, la crisis urbana es resultado o expresión de las contradicciones sociales inherentes al desarrollo del régimen capitalista de producción agravadas en nuestros países por las condiciones de dependencia económica que les ligan a los países imperialistas.^{1/}

En relación a la primera, se podría denominar como la concepción desarrollista tradicional, la crisis urbana y el problema de la vivienda pueden superarse en el marco de un desarrollo económico y social resultante del esfuerzo solidario de todos los integrantes de la sociedad y bajo una planificación integral global elaborada y puesta en marcha por el estado y los sectores social y privado en forma concertada, así como con la ayuda técnica y financiera de los países desarrollados. Mientras que la segunda concepción, tomando en cuenta la evidencia de que los problemas urbanos crecen a un ritmo mayor que el desarrollo económico y que aun en las ciudades de países desarrollados se enfrentan hoy en día

^{1/} Pradilla Cobos, Emilio; Prólogo de "Ensayos sobre el problema de la vivienda en América Latina" Editorial UAM; México, 1982, pp. 6-10.

con situaciones de crisis que a pesar de tener manifestaciones fenomenológicas diferentes, parecen articularse en torno a causas estructurales similares, se concluye que la crisis urbana como consecuencia de la lógica del desarrollo de la ciudad capitalista, sólo puede superarse mediante la transformación democrática y socialista de la sociedad.^{2/}

Nuestra posición es más cercana a la segunda concepción en tanto que ubica las causas estructurales del problema. Sin embargo, son necesarias algunas precisiones, tanto por el cuestionamiento que hoy día se efectúa en torno al socialismo como paradigma social; como porque el enunciado de una transformación democrática y socialista de la sociedad es demasiado general y, si bien, no deja de tener sentido orientador no alcanza a acotar el circuito de determinaciones específicas del problema de la vivienda.

En cuanto al cuestionamiento del socialismo que se efectúa desde la perspectiva neoliberal, que domina hoy la política de los estados en casi todos los países del mundo, lo primero es mencionar su acentuado carácter ideologizante. A partir del derrumbe, fracaso o transformaciones de países socialistas, es común encontrar la descalificación de sus proyectos sociales y anteponer el mercado y la iniciativa privada libre como opción única de todo proyecto social, excluyente de toda intervención estatal en la economía y todo el conjunto social. Es decir, la propagación de la idea, de que el devenir social ha llegado a su término, tal que, las opciones viables de organización económica y social de los

^{2/} Pradilla Cobos, Emilio, op. cit.

países, su transformación y evolución sólo puede definirse alrededor del mercado y de la empresa privada.³

Nuestro punto de vista es que tales afirmaciones no tienen sustento ni parten de una apreciación justa de la naturaleza de los cambios que se están presentando a nivel mundial, por lo tanto, no pueden proporcionar los términos del problema.

En el caso de las transformaciones en países socialistas, se trata de cambios que se exigen ante formaciones sociales que apelando al socialismo se habían conformado alrededor de un sistema autoritario de gobierno, por lo general, sustentados en un partido único dominante, que ahogaba cualquier participación de la base social. Este aspecto de excesiva concentración del poder político, que por lo demás no es exclusivo de países socialistas, no permitió el florecimiento del proyecto socialista conforme a las expectativas que se habían forjado.^{4/}

Paradójicamente, mientras que en el terreno conceptual se afirmaba que el socialismo no podría sustentarse en una realidad si no era bajo la base de una auténtica democracia; en la práctica se contradecía este postulado al evidenciarse que todo intento socialista se fincaba en una auténtica dictadura, tal que llegó hablarse de países socialistas como sinónimo de países con gobiernos dictatoriales.

Este contraste del socialismo en su definición teórica y el socialismo en su expresión real es de importancia en el discernimiento de las causas de su

^{3/} Véase Francis Fukuyama, "El fin de la Historia"; ...en este artículo el autor plantea que la historia ha terminado porque han desaparecido los competidores de la tradición liberal: el fascismo y el comunismo.

^{4/} Paramo, Ludolfo; "El Fin de la Prehistoria"; Revista Nexos Nº 148; abril de 1990, p.10.

transformación a que ahora está expuesto, ya que las repercusiones no son sólo en el ámbito político sino que trascienden a la esfera económica, en tanto que en buena parte los rezagos tecnológicos y productivos en estos países tienen su origen en esa falta de participación de la base social. Los propósitos de eficiencia y productividad, la base material de reproducción de toda sociedad, capitalista o socialista, se soslayaron en estos países sustituyéndolos por requisitos de organización económica social que respondían más bien a la conservación de sus estructuras concentradas de poder.

Lo que si se debe reconocer como lección del derrumbe del socialismo real es precisamente que el intervencionismo de Estado y el consecuente crecimiento desmesurado de la burocracia no es solución a los problemas económicos y sociales de los países. De ahí que la primera concepción explicativa de la crisis urbana en las que las posibilidades de superarla se cifra en la capacidad interventora del Estado, consideramos que no es la más adecuada para el estudio del problema y soluciones consecuentes de la vivienda. Esta afirmación también tiene que precisarse, descalificar sin más el intervencionismo de Estado tampoco nos conduce a ninguna parte. En realidad lo que estamos descalificando son las posiciones extremas a la pertinencia de la intervención del Estado.

Un conocimiento elemental de la sociedad moderna nos indica que esta no puede concebirse sin el Estado y su sola presencia implica un grado de intervencionismo, aceptado aun por los liberales más radicales. Entonces, el cuestionamiento se dirige más bien a lo que puede denominarse como los límites y alcances de la intervención del Estado, su definición y los orígenes o factores reales que dan lugar a una intervención determinada.

1.1.- Relación Estado - Economía.

Los límites de la intervención del Estado, como se acaba de señalar, se definen tanto en un plano económico como político y social. En el plano económico, se puede afirmar que estos límites se habían rebasado, con mucho, en los casos de los países del llamado "socialismo real", pero no sólo en ellos sino en la mayor mayoría de los países latinoamericanos, y en particular, habían alcanzado su máxima expresión en países como México.

En el caso de México la sobreposición del Estado en la actividad económica llegó a tal magnitud que podía afirmarse que las bases de acumulación de su economía se determinaban no en la capacidad de las empresas sino en la capacidad subsidiaria del Estado. Desde la época del proceso de industrialización, lo característico fue que en el contexto de una economía cerrada y de amplia participación estatal, el empresario nacional prácticamente se desentendía de las necesidades de aumentar su productividad y eficiencia como fundamento de sus ganancias, ya que el Estado proporcionaba tanto un mercado cautivo como bajos costos de producción dada su política de rezagar precios y tarifas de los insumos y servicios que proporcionaba a través de la empresa pública a la industria y empresas productivas.^{5/}

Por otra parte, el férreo control del movimiento obrero y popular permitía un virtual congelamiento de salarios que vinculado con el desarrollo de instituciones de previsión social del Estado, dio lugar a que la

^{5/} Huerta, Arturo; Economía Mexicana: "Más allá del Milagro", ediciones Cultura Popular, México, 1987, pp. 19-22. Vernon Raymon; "El Problema del Desarrollo de México", editorial Diana México 1975, pp. 21-26.

reproducción del trabajador y aun su desarrollo productivo (en mano de obra calificada), en buena medida descansaba en fuertes erogaciones con cargo al erario público. Bajo estas condiciones, en la década de los sesenta se llegó hablar del "milagro económico Mexicano" al constatarse tasas de crecimiento económico por encima de la media de países latinoamericanos, acompañadas de una estabilidad en el movimiento de precios similar a la de los países altamente industrializados.

Lo anterior se lograba sobre la base del círculo virtuoso que se conformaba por el proteccionismo comercial, un financiamiento público subsidiado de la producción y un corporativismo que evitaba que las demandas de los trabajadores desbordaran, y por el contrario, las hiciera compatibles a los requerimientos del capital, es decir, contribuyera al sostenimiento de un alto nivel de ganancias, condición necesaria para el fuerte expansionismo que se registraba en esa época.^{6/}

En la actualidad, esta estrecha vinculación del Estado en la actividad económica, si no se ha eliminado, se ha modificado de manera importante: el proteccionismo comercial se ha sustituido por una política de apertura económica; se han desmantelado buena parte de las empresas públicas (al 31 de diciembre de 1993 quedaban 258 entidades paraestatales de las 1115 que había en 1982^{7/}), lo que significa que el financiamiento público tiende a comprimirse drásticamente; y, si bien, no se han dado transformaciones importantes en el corporativismo del sistema político Mexicano,^{8/} es amplio el cuestionamiento, aun desde esferas propiamente

^{6/} Rivera, Miguel Ángel y Gómez, Pedro; "México, Acumulación de Capital en los 70s" Revista Teoría y Política No 2, México, 1980, pp. 73-78.

^{7/} SHCP., SC., FCE.; "Desincorporación de entidades paraestatales, 1-XII-1988 a 31-XII-1993". FCE, 1994.

^{8/} Toledo Patiño, Alejandro; "El Dilema de la Doble y no Segura Transición de México"; Revista Brecha, México.

oficiales, y es creciente la demanda social de su transformación o sustitución por un sistema más democrático, por lo que cabe en perspectiva, una participación más actuante del trabajador en las decisiones del proceso productivo y en la determinación de sus ingresos salariales.

En suma, se constata en lo que se refiere propiamente a la relación Estado-economía, que el principal cambio operado: es la sustitución de una base de acumulación del régimen capitalista Mexicano que se asentaba primordialmente en la capacidad subsidiaria del Estado, por una base propia del proceso de reproducción ampliada del capital; es decir, una base que se asienta en la competitividad individual de cada empresario por mejorar y fortalecer su productividad como requisito indispensable, primero, para su sobrevivencia en el mercado y segundo para sostener y dar viabilidad a su tasa de ganancia.

Así, el proceso de privatización de la economía y desmantelamiento de los aparatos estatales, así como la delimitación precisa de los campos económicos en que es permisible la acción del Estado, son resultantes o expresiones de transformaciones estructurales en el proceso de acumulación. Como lo señaló Pedro Aspe, exSecretario de Hacienda, "lo primero que se privatizó fue precisamente la empresa privada".

La importancia de estas transformaciones es, primero, que no se trata de cambios puntuales, sino que afectan la esencia misma de la naturaleza y funciones del Estado: se tratan de transformaciones demandadas por el propio desarrollo capitalista Mexicano que se expresa en una concentración relativa de capitales y se traduce en la presencia consolidada de monopolios (sea de capital extranjero o asociados con

capital nacional) bajo cuya égida se conducen los procesos productivos nacionales,^{9/} lo cual ha su vez se ha impulsado por las propias políticas de desincorporación estatal. Desde esta perspectiva el proceso de globalización, tan venerado, no expresa más que el predominio del monopolio y no del Estado, en la condición económica.

Segundo, y no menos importante, además de que se vincula directamente al problema que nos atañe, estas transformaciones en la estructura económica, producen formas de Estado y regímenes de gobierno que, concomitantemente al ascenso del monopolio, desdibujan su apariencia de "capital colectivo en idea" y de conciliador de clases para revelarse cada vez más proclive a impulsar el interés "específicamente capitalista", esto es, el interés de la fracción de capital monopólico en detrimento del interés de las demás fracciones del capital y sobre todo del interés de las clases populares.^{10/} Esto es lo que hoy se denomina como el fin del Estado populista o paternalista; las características de este fenómeno, es objeto del siguiente subtítulo.

1.2.- Relación Estado - Sociedad

En esta parte la atención no está a una función específica del Estado, como es la económica, sino a su función globalizadora que, esencialmente es de naturaleza política: la relación que mantiene el Estado con la clases sociales como factor de cohesión social, la relación Estado-Sociedad.^{11/}

^{9/} Toledo Patiño, Alejandro; "Transformaciones del Estado Mexicano", Revista de Teoría Política No 10, México, oct - dic de 1982.

^{10/} Rivera Ríos, Miguel Ángel y Gómez, Pedro; "México: "Acumulación..." op. cit.

^{11/} Nicos, Poulantzas; "Poder Político y Clases Sociales en el Estado Capitalista", Editorial Siglo XXI, México, 1979, p. 52.

El análisis a efectuar más que formalista o guiado por modelos que se han trasplantado de otras realidades, tiene que partir del estudio de los factores reales de poder en los que está inmerso el Estado. Estos factores pueden ser de dos tipos: aquellos que son fuente de poder, esto es, que generan su propio poder como son las clases sociales, y aquellos cuyo poder deriva de las clases sociales que representa, como es el caso del gobierno, la burocracia o el ejército, por ejemplo.

Las relaciones que se dan entre los factores reales de poder de una sociedad son relaciones de fuerza y estas encuentran su forma concentrada en el poder institucionalizado en el Estado. Así, el Estado constituye el principio organizador de la dominación que caracteriza a una sociedad y representa el objetivo fundamental de la lucha política. Por lo mismo, el ejercicio del poder político del Estado proyecta siempre las relaciones de fuerza existentes entre las diferentes clases y grupos sociales de una sociedad.

Pero, por otra parte, el Estado no constituye un mero reflejo de las estructuras socioeconómicas, sino que comporta en mayor o menor grado una vida propia que no por ser derivada es menos real. Por ello, la burocracia no es sección de ninguna clase y existe por la división de la sociedad en clases. En última instancia, está al servicio del orden establecido, en tanto que es parte de los aparatos administrativos y militares con que cuenta el Estado para instrumentar sus decisiones y también como su base social de apoyo.

Sobre estos aspectos existen muchos desarrollos^{12/} pero para los fines de

^{12/} Véase Poulantzas, Nicos; "Estado, ..." op. cit.

este trabajo es suficiente una caracterización que atienda las razones del Estado, es decir, su justificación como tal, tanto en su surgimiento como factor indispensable para la cohesión social, como de la naturaleza de las formas y funciones que despliega para su desarrollo y conservación. Asimismo, la intención no es pasar revista con todos los detalles históricos de su conformación particular en un país como México, o cualquiera de los países Latinoamericanos, y tampoco es posible dar cuenta de todos los ángulos que presenta este fenómeno. Todo ello, rebasa los límites que nos ha planteado el estudio del problema particular de la vivienda.

El interés es el análisis propiamente de las diversas formas de la legitimación del Estado. Pensamos que la revisión de estas formas y su delimitación precisa para el caso de México, dará elementos importantes para la caracterización de las actuales políticas de vivienda que, podemos adelantar, se perfilan por una creciente desregulación por parte del Estado y consecuentemente su descentralización para dar lugar a una presencia cada vez más actuante de las bases populares en la determinación de las acciones, así como de su instrumentación.

Este fenómeno de descentralización o desregulación estatal, más allá de su identificación como fórmulas o medios para lograr mayor eficiencia; o bien procurar un mayor sentido de justicia social en las acciones destinadas a elevar el bienestar social comunitario, nuestra hipótesis es que corresponde a la búsqueda de nuevas formas de existencia (o coexistencia con la sociedad civil) de las instituciones estatales o de gobierno; esto es, corresponde a transformaciones en las formas de legitimación estatal.¹³⁾

¹³⁾ Varios Autores: "La Problemática de la Descentralización: Elementos Teórico Metodológicos", Revista Iztapalapa de la UAM, No 22, México, ene-jun/1991, pp. 49 y 53.

Por lo demás, estos cambios no se manifiestan exclusivamente en México, sino que tienen lugar en otras latitudes tanto en países subdesarrollados o países del tercer mundo; como también en países industrializados y aun en países socialistas.

En general parece que se transita de una etapa en la que la presencia del Estado en la actividad económica se justificaba alrededor de un acuerdo tácito en el que se aceptaba que para superar las desigualdades habían que renunciar a las libertades individuales para que el Estado pudiera promover un bienestar para todos. Ahora, tal parece que se pregona la necesidad de aceptar una situación social de desigualdad en aras de una mayor libertad individual: "que cada quien individualmente, conforme a sus capacidades obtenga sus satisfactores, y en este tenor, aceptar nuestras diferencias, que no somos iguales, y que el Estado más que preocuparse por la supresión de estas desigualdades, debe encaminarse por promover la libertad individual. Hay que obtener mayor libertad como individuo aunque para ello, sea necesario aceptar la desigualdad social como Estado natural de nuestra sociedad."

Estas ideas que en última instancia están encaminadas a acentuar el individualismo en nuestras sociedades, tiene su expresión en las formas de Estado Liberal que se está acuñando en casi todas las latitudes del mundo y que se autopresentan como la transición de un pasado Estado paternalista rector del desarrollo, a un Estado más racional, eficiente y realista en su promoción del desarrollo.

2.- DESARROLLO ECONÓMICO Y NECESIDADES DE VIVIENDA

2.1.- Variables Económico-Demográficos de la vivienda.

Penetrar en el problema de la vivienda es analizar por lo menos tres aspectos que a lo largo de los años han influido en la crisis habitacional de hoy: el crecimiento natural de la población, la migración campo- ciudad y el desarrollo económico.

Por lo que respecta al primero, el crecimiento de la población, de 1950 a 1980, la tasa media anual de fue superior a 3.2% y sólo después, de este último año ha mostrado una tendencia descendente. Como se puede apreciar en el cuadro siguiente, con éste ritmo de crecimiento la población se triplicó en tan sólo cuatro décadas. Así mismo cabe señalar, que aun cuando la tasa ha descendido, a la fecha se rebasan los 92 millones de habitantes y para el año 2000, se pronostica, seremos 99.2 millones de pobladores, situación que nos ubicará como uno de los países más poblados del mundo.

POBLACIÓN EN MÉXICO, 1930-1990

Años	Habitantes	Incremento %	Tasa de crecimiento en el decenio
1930	16 552 722		
1940	19 653 552	18.7	1.7
1950	25 791 017	31.2	2.7
1960	34 923 129	35.4	3.1
1970	50 694 540	45.2	3.8
1980	69 655 120	37.4	3.2
1990	81 249 645	23.2	2.1

Fuente: INEGI. Anuario Estadístico de los Estados Unidos Mexicanos 1995.

Con todo y que algunos indicadores como la tasa de natalidad y el número de hijos por mujer indican ciertos progresos en la política demográfica,^{14/} al revisar el comportamiento de otros parámetros como el aumento del índice de esperanza de vida y la reducción de la tasa de mortalidad general y en particular la infantil (Cuadro 1), se observa que es resultado de avances en materia social, pero también muestra un proceso demográfico muy dinámico, tal que la compresión poblacional como contribución a la solución al problema de la vivienda, es prácticamente nulo o marginal.^{15/} Al respecto, observamos en la pirámide de edades de la población algunos cambios que se registran en la actualidad como el ensanchamiento considerable en las edades medias y un ligero aumento en los rangos de mayor edad, lo cual significa que México sigue siendo un país de jóvenes ya que en 1990 casi un 60.0% de los mexicanos tenía menos de 25 años (Cuadro 2).

Adicionalmente, otros análisis muestran que la mayor parte de la población masculina contrae matrimonio, o se une para formar una pareja, entre los 20 y los 25 años, mientras que la población femenina lo hace antes de los 20 años, lo que nuevamente confirma que la mayoría de las parejas en México son jóvenes. En suma, el conjunto de estos análisis muestra que habrán de necesitarse en el futuro un gran número de viviendas, y si a esto se agregan las que actualmente necesitan mejoramiento o mantenimiento, la situación es dramática.

^{14/} De acuerdo a estimaciones del INEGI la tasa bruta de natalidad se ha venido reduciendo, mientras en 1980 era de 34.9 por cada 1000 habitantes para 1990 llega a 33.7 y para 1993 es de 32.1 habitantes.

^{15/} La tasa de mortalidad general que paso de 6.2 en 1980 a 5.2 en 1990 y el mayor impacto lo ha causado la reducción de las tasas de mortalidad infantil que se redujo a mas de la mitad en poco mas de diez años, es decir, pasó de 38.8 en 1980 a 17.5 en 1993 y, finalmente la esperanza de vida de la población se ha incrementado: mientras en 1980 era 66.2 años y de 70.5 años en 1993, en la actualidad rebasa los 72 años.

Algunas estimaciones plantean que si continúan las mismas tendencias de 1990, simplificando el análisis, se podría estimar, que unos 10 millones de parejas serán demandantes de vivienda en el lapso de 1990 al año 2000.

Otro factor que sin lugar a dudas condiciona o tiene su grado de determinación en el problema de la vivienda, es el relativo a la migración de la población del campo a los centros concentradores de las actividades político-administrativas y económicas. Dicho proceso ha concluido el círculo de la composición rural urbana de principios de siglo: en 1900 la población rural representaba el 80.6% y la población urbana era el 19.4%, para 1990, la población rural representa el 28.7% mientras que la población urbana el 71.3% (Cuadros 3 y 4). Las estimaciones señalan que en el año 2000 las urbes estarán habitadas por el 80.0% de la población, y solo el otro 20.0% se asentará en las zonas rurales.

La situación anterior, más que causa, es efecto del desarrollo capitalista Mexicano. Desde la época colonial o antes, la concentración de actividades en unos cuantos puntos fue un proceso característico que se ha reproducido en la evolución posterior, en el México independiente y postrevolucionario.

Sin embargo, es hasta éste último período cuando el proceso de concentración económica es sistemático y alcanza su mayor expresión. En este período, el postrevolucionario, cuyo eje de desarrollo fue la industrialización con base en la sustitución de importaciones y un alto grado de proteccionismo estatal, dio lugar a un proceso de concentración que se vio estimulado por la política estatal de distribución de la red ferroviaria y carretera.

Todos estos aspectos en conjunto dieron lugar a una estructura urbana altamente concentrada, principalmente en tres puntos: las ciudades de México, Guadalajara y Monterrey, (Cuadro 5), y en los últimos años, se han incorporado ciudades como Veracruz y Puebla, ya que han presentado incrementos en su población muy significativos.

Por lo que respecta al sistema urbano Distrito Federal y Estado de México, que ocupa una superficie de 22,960 Km² que representa el 1.2% de la superficie total de la República Mexicana, concentra al 22.2% de la población, que en números absolutos es de 18'051,539 habitantes. Estos dos puntos mantienen la más alta densidad de población por Km², por ejemplo el D.F. presenta una densidad de 5,494 habitantes por Km² y el Estado de México 457 (Cuadro 6).

En 1990 el Distrito Federal y Estado de México, en forma conjunta generaron casi la mitad parte de la producción industrial de la República Mexicana, dando trabajo al 24.5% de la población ocupada total en el país y al 28.2 % de la población ocupada en el sector industrial (Cuadro 7).

En 1930 el país tenía 46,830 establecimientos industriales, de los cuales 3,180 estaban localizados en la Ciudad de México (el 6.77%); conforme se avanzó en el proceso de industrialización, el número de establecimientos en la Cd. de México se incrementó en 1980 a 38,492, con lo que su participación en el conjunto nacional también aumentó a 29.9%. De acuerdo a cifras del Censo Industrial de 1980, entre 1970 y 1980 la Cd. de México continuó elevando su importancia relativa en la industria del país hasta alcanzar el 48.0% de la producción total.

Es así como la Cd. de México ha sido y sigue siendo el centro político y económico del país. Sin embargo, esta ciudad se ha convertido en víctima de la sobrepoblación y degradación del medio ambiente, su expansión ha sido anárquica, se ha incrementado el desempleo y subempleo, se han incrementado los problemas del transporte y seguridad pública, se ha empezado a sentir insuficiencia en el sistema de aprovisionamiento de algunos alimentos, déficit creciente de los servicios públicos, falta de infraestructura, y naturalmente, se ha agudizado el problema de vivienda, sobre todo de los sectores de menores recursos económicos. La especulación con la tierra, crecimiento acelerado de los costos de construcción, invasiones de predios, trámites interminables y corrupción, entre otros, es lo predominante en la principal urbe del país.^{16/}

Ante esta situación, se ven minimizadas todas las acciones del Estado y sus organismos, ya que sólo han logrado atenuar la problemática al mismo tiempo que emergen otros nuevos, producto del desarrollo natural del proceso urbano. Desde 1960 se han realizado distintos esfuerzos para modificar los patrones de asentamientos de la población, sin embargo, al no existir continuidad ni formar parte de una política económica integral de desarrollo, los resultados no han sido los esperados. Como puede apreciarse en las medidas tomadas después de los sismos de 1985, las acciones de redistribución de los asentamientos humanos no formaron parte de un planteamiento integral ya que sus alcances descentralizadores fueron limitados. Así, conforme a los datos del último censo, los resultados que se podrían atribuir a estas medidas, registran un

^{16/} Millán Núñez, Jaime y Cruz, Noé, "Ni Burocratismo Ni Carestía: Casa Digna, Barata...¡yá!" -Nueva Estrategia para afrontar el Problema-, Revista Epoca, oct. de 1992.

desplazamiento respecto al lugar de residencia en el D.F. en 1985, a entidades aledañas, de casi un millón 36 mil personas.^{17/} Es decir, se trata de un movimiento, si bien notable, no es de las proporciones necesarias para revertir la macrocefalia, sobre todo insistimos, por la falta de continuidad y que no se parte de un plan integral de desarrollo.

En suma, lo anterior permite corroborar que la crisis urbana de hoy día se ubica en las estructuras mismas de la sociedad y como tal exige de planteamientos igualmente profundos.

La concentración urbana no es más que otra manifestación del modelo industrializador urbano concentrado que se ha seguido en México por más de 50 años. La apertura económica que tantas expectativas ha despertado, no soluciona, por el contrario agudizará el problema, en tanto que acelera las tendencias de la concentración al constituir una fase avanzada de nuestro modelo de industrialización: es decir, un modelo que impulsa el crecimiento de las ramas de producción de mayor rentabilidad, de tecnología más compleja que no se genera en el país, de consumos no básicos que no requieren las mayorías y por lo tanto, reproducirá de manera potenciada, esquemas de producción concentrada, sectorial y regionalmente,^{18/} de donde la concentración urbana es una arista más de expresión de este modelo.

^{17/} El principal destino fue el Estado de México en los municipios conurbados al D.F. con casi medio millón de personas; Puebla más de 38 mil, Jalisco más de 37 mil, Guanajuato más de 36 mil, Michoacán y Veracruz alrededor de 35 mil cada uno y Morelos más de 32 mil personas, entre otros.

^{18/} Huerta, Arturo; "Más allá...", op. cit.

2.2- Evolución Urbana y Política Habitacional en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM).

La Ciudad de México no es causa sino consecuencia del modelo industrial-urbano-concentrador, antes referido. Entre los siglos XVI y XIX creció diez veces, pasando de 30 mil habitantes en 1552 a 300 mil habitantes en 1884. Mas sin embargo, es en el siglo XX cuando realmente ocurre su transformación como macrocefalia al crecer casi sesenta veces entre 1900, cuando contaba con 345 mil habitantes, y 1990, en que rebasa los 18 millones de habitantes (incluyendo el área conurbada), según datos del último censo. Esta cifra se alcanza una vez lograda la estabilidad de los gobiernos revolucionarios, cuando se inicia una política económico-social de crecimiento cuyas orientaciones, que en lo general antes hemos definido, conviene precisar en las cuatro etapas del desarrollo económico que se ha dado tomar como referencia de las correspondientes transformaciones de la Ciudad de México.^{19/}

La primera etapa comprendida entre 1920 y 1930, cuando ya ha cesado la fase más violenta de la Revolución, se regulariza la actividad económica, se fundan las principales instituciones públicas de fomento y cobra fuerza el aparato administrativo centralizado que permite consolidar la estabilidad social, política y económica de la Nación. En esta década, el área centro de la Ciudad de México aumento sensiblemente su población, llegando a poco más de un millón de habitantes.

La segunda, que va de 1930 a 1950, en esta etapa se moderniza la base productiva y se emprende, al impulso de la segunda guerra mundial, la

^{19/} Las ideas principales de esta reseña, han sido tomadas de Michel Vega, Marco Antonio, en *Procesos Habitacionales en la Ciudad de México*, 1988, pp. 11-17, UAM-SEDUE,

primera fase de la industrialización sustitutiva. En esta etapa se observa el surgimiento de nuevas colonias y barrios alrededor del centro de la Ciudad de México y comienza la desconcentración del comercio, los servicios y la población hacia la periferia, aunque todavía sobre territorio del Distrito Federal, la población total al término de este período, era de 3.1 millones de habitantes.

La tercera etapa, que comprende el período de 1950 a 1970, se identifica por un elevado crecimiento sostenido, rápida industrialización y urbanización acelerada, que, entre otros elementos caracterizaron el modelo estabilizador, es entonces cuando se produce la expansión de la mancha urbana sobre territorios de algunos municipios del Estado de México. En efecto, para 1970, de una población de 9.4 millones que residía en el área metropolitana, aproximadamente 2.1 millones corresponde a estos municipios.

La última etapa, que corresponde desde 1970 hasta fines del siglo, ha estado signada por la terciarización del aparato productivo, el agravamiento de algunas deficiencias estructurales del modelo económico y por un contexto internacional extremadamente complejo y adverso, que si bien afectaron el ritmo del desarrollo económico, siguen acompañados por el crecimiento poblacional y urbano aunque a un ritmo más lento que en décadas anteriores.

En este último período tiene lugar la transformación de la Ciudad de México, que hacia 1980 comprendía las 16 Delegaciones del D.F. y los 17 Municipios del Estado de México que forman parte de la conurbación

denominada Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM)^{20/} en la cual en ese año residían más de 14 millones de habitantes de los cuales 5 millones reside fuera del D. F. Durante los años transcurridos en esta década, la población de los municipios conurbados se incrementó notablemente y en 1990 la ZMCM según datos del último censo sobrepasa los 18 millones de habitantes (Cuadros 8 y 9).

En cada una de estas etapas ocurrieron determinados procesos habitacionales que, a su vez dieron lugar al predominio de ciertos tipos de vivienda; en términos generales, puede decirse que las dos primeras etapas estuvieron caracterizadas por la generación de una oferta de vivienda en renta a cargo de particulares, para atender un moderado crecimiento en la demanda de vivienda, equilibrio posible en un período de relativa estabilidad económica en el país y de abundante disponibilidad de tierra con facilidades de urbanización. Así, y en tanto que las nuevas colonias alejadas al centro de la ciudad se poblaban de los sectores medios en auge, los espacios centrales acogieron a los estratos de bajos ingresos, incluida la población migrante. En ambos casos, la gran mayoría de los inmuebles para habitación, se ocupaban bajo el régimen de arrendamiento.^{21/}

^{20/} La ZMCM esta integrada por 16 Delegaciones Políticas del Distrito Federal y los 17 Municipios conurbados del Estado de México que lo rodea. Las Delegaciones Políticas del D.F. son: Alvaro Obregón, Atzacotalco, Benito Juárez, Coyocacán, Cuajimalpa, Cuauhtémoc, Gustavo A. Madero, Iztacalco, Iztapalapa, Magdalena Contreras, Miguel Hidalgo, Milpa Alta, Tláhuac, Tlalpan, Venustiano Carranza y Xochimilco. Los municipios conurbados son: Atizapán de Zaragoza, Coacalco, Cuautitlán, Cuautitlán Izcalli, Chalco, Chicoloapan, Chimalhuacán, Ecatepec, Huixquilucan, Ixtapalapa, Naucalpan, Nezahualcóyotl, Nicolás Romero, La Paz, Tecamac, Tlalnequil y Tultitlán.

La ZMCM es la más grande concentración urbana del mundo con una población superior a los 18 millones de habitantes en 1990, en orden de importancia descendente le siguen Tokio, Yokohama, Sao Paulo y Nueva York. Según estimaciones de la ONU, en el año 2000 las ciudades de los países actualmente en desarrollo ocuparan los 10 primeros lugares. Las ciudades de México, Sao Paulo, Tokio, Calcuta y Bombay serán las más pobladas del mundo.

^{21/} Véase a Coulomb, René; "Vivienda en Renta y Dinámica Habitacional en la Ciudad de México", p. 144; en Varios Autores, "Procesos Habitacionales en la Ciudad de México"; UAM-SEDUE, México, 1988.

A partir de los años cincuentas, el proceso habitacional de la ciudad de México se caracteriza por la multiplicación de las colonias populares y los fraccionamientos de clase media, así como el desarrollo de importantes conjuntos habitacionales promovidos y ejecutados por el Estado y la banca privada, teniendo como eje la vivienda en propiedad.

La cuarta etapa se distingue, en primer lugar, por una resuelta participación del Estado en atención a las necesidades habitacionales, ya sea a través de la acción indirecta normativa o a través de la creación de instituciones financieras de fomento a la vivienda. Nuevamente en estos últimos años la tendencia fue privilegiar la vivienda en propiedad y una mayor atención de los procesos habitacionales en la periferia. Este proceso se vio alterado por los efectos devastadores de los sismos de 1985 y partir de ahí, la orientación prioritaria de los programas del Estado se dirigió a los programas de reconstrucción.

Podría hablarse ya de una quinta etapa que se perfila ya claramente a partir de los noventa y que pareciera mostrar una gran contradicción entre el incremento en las necesidades de vivienda y la cada vez menor participación del Estado. Con esta investigación justamente el propósito como antes hemos señalado, es el discernimiento del perfil o naturaleza de esta actual intervención (o no intervención) del Estado en materia de vivienda. A este respecto conviene adelantar la retirada de FOVISSSTE para atender la demanda de vivienda terminada, ya que en la actualidad este Instituto no construye viviendas, en 1990 redujo el monto de los créditos hipotecarios a 34 millones de pesos (34,000 pesos de hoy) y en su lugar, por un tiempo, instrumentó los famosos "Créditos a la Palabra" con valor de 8 millones de pesos (8,000 pesos de hoy) y con una agresiva política de recuperación que afectó bastante el presupuesto familiar.

Otro ejemplo lo representa FONHAPO, organismo que cada día cuenta con menores presupuestos para atender su demanda de créditos y además presenta serios problemas de recuperación de sus inversiones por lo que es necesaria su reestructuración y modernización administrativa y financiera, de lo contrario tenderá a desaparecer.

2.3.- Situación Actual y Perspectiva de las Necesidades de Vivienda.

Es importante la cuantificación de las necesidades de vivienda para dimensionar el problema y evaluar los alcances de la política habitacional. Según datos censales en 1980 el déficit nacional es de 4 millones 678 mil viviendas y de acuerdo estimaciones para 1990 rebasó los 6 millones de viviendas. En el cuadro siguiente se puede apreciar el comportamiento en los últimos cuarenta años, el cual muestra una tendencia creciente, que si bien se puede atribuir como resultado de la dinámica de crecimiento de la población, también evidencia el retiro relativo del Estado Mexicano en la atención de este problema, conforme los cánones neoliberales de la política económica.

INDICADORES DE VIVIENDA EN LA REPÚBLICA MEXICANA DE 1950-1990

Años	Población total	Vivienda (m i l e s)	Déficit
1950	25'791,017	5,259	--
1960	34'223,129	6,409	3 160
1970	48'225,236	8,266	3 477
1980	66'846,833	12,076	4 678
1990	81'249,645	16,035	6 100

Fuente: INEGI, Anuario Estadístico de los Estados Unidos Mexicanos, 1995.

Los mayores rezagos se encuentran en orden de importancia en el Estado de Veracruz con 487 mil 800, México con 439 mil 395, el Distrito Federal con 417 mil 076, Puebla 267 mil 563 y le siguen Guerrero, Oaxaca, Chiapas y Michoacán. Los datos anteriores corroboran el importante déficit que se tiene a nivel nacional de los cuales el Distrito Federal y el Estado de México representan el 18.2% del déficit total. La situación anterior, plantea la necesidad, como ya se ha concluido antes, en tanto que es resultado del patrón de desarrollo seguido en el país, de una política profunda que revierta las tendencias que se han venido reforzando por más de cinco décadas.

En efecto, el problema no sólo son las grandes dimensiones de las necesidades de vivienda, sino que además están concentradas en el Distrito Federal y Municipios conurbados, del Estado de México cuyo conjunto se identifica como la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM) así como en otras ciudades en las que es ya evidente, el problema de concentración como Puebla, Cuernavaca, Acapulco,^{22/} además de las consabidas ciudades de Guadalajara y Monterrey. Por consiguiente, para decirlo de manera más sencilla se requiere de un cambio de modelo de desarrollo, que entre otros aspectos descentralice la actividad económica y dé prioridad al consumo básico y a la infraestructura de bienestar, para lo cual es requisito fundamental una política económica de empleo, base fundamental para la redistribución del ingreso, reactivación y descentralización de la economía nacional.

Es importante señalar que el déficit de viviendas al que inicialmente nos referimos en este apartado, es resultado de la consideración de una serie

de parámetros que en su conjunto definen los mínimos aceptables de calidad de vida de las personas. Es así como, en 1980, a pesar de un incremento importante en la producción de nuevas viviendas, la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, hoy desaparecida, calculó un déficit de más de 4 millones de viviendas, y para 1993 la estimación fue de 6.6 millones en todo el país, lo cual viene a representar el 33.3 % de las viviendas existentes.^{23/}

Bajo estas consideraciones, las necesidades futuras de vivienda se pueden determinar, contemplando que entre 1990 y el año 2000 se esperan cerca de 10 millones de nuevas parejas, y entre el año 2000 y 2010 se estiman 9'348,100 uniones, que habrán que demandar igual número de viviendas. Esto significa que, si se cuenta el déficit de 1990 (que SEDUE ubicaba en 6.1 millones), en los próximos 20 años habrán necesidades de construcción por el orden de 25'449,200 viviendas. Para comprender la magnitud del reto, sólo hay que señalar que en 1990 el inventario total de vivienda en México fue de más de 18 millones. De lo anterior se concluye que en los próximos 20 años se tendrán que construir prácticamente el doble de viviendas de las que se lograron mantener a lo largo de toda la historia de México hasta el año de 1990.

Los problemas de financiamiento, que más adelante se analizan, a que daría lugar esta gigantesca obra de edificación de viviendas, se puede vislumbrar con apoyo de las estimaciones de Banamex, de los requerimientos de vivienda conforme al nivel de ingresos, que medido en

^{23/} Catalán Valdés, Rafael; "Las Nuevas Políticas de Vivienda: Una Visión de la Modernización de México", PCE, México, 1993, pp. 23-35. Este autor señala que en la década del 70, estas ciudades tuvieron un crecimiento espectacular del 14% anual.

^{24/} Instituto de Investigación Económica y Social Lucas Alamán, A.C. "Evolución y Perspectivas de la Vivienda en la Ciudad de México", México, 1990, pp. 19-20.

número veces el salario mínimo, define los siguientes grupos de demandantes para el periodo 1990-2000:

PORCENTAJE DE VIVIENDAS REQUERIDAS SEGÚN VECES EL SALARIO MÍNIMO (%)

año	hasta 0.5	De 0.5 a 1	De 1.01 a 2.5	De 2.51 a 4	De 4.01 a 6	más de 6
1990	43.06	24.76	20.50	6.41	3.09	2.16
1995	43.98	24.39	26.36	6.23	2.90	2.15
2000	44.24	24.48	20.24	6.20	2.71	2.13

Fuente: México Social. Indicadores seleccionados, Departamento de Estudios Sociales, Banamex, México.

Como puede observarse, para 1990 el 88.34% de la población demandante de vivienda percibe menos de 2.5 salarios mínimos y para el año 2000 la proporción aumenta a 88.96% por lo que es de esperarse que estén fuera de los financiamientos bancarios. Solo parte de estos tienen posibilidades de adquirir una vivienda a través de las instituciones públicas, los otros, un alto porcentaje, tendrá que recurrir a la autoconstrucción para satisfacer sus necesidades de vivienda. Para la proyección que se mencionaba de viviendas por construir en el periodo 1990-2010, aproximadamente el 70%, esto es 17'814,440, muy probablemente podrán ser viviendas autoconstruidas.^{24/}

Cabe volver a repetir que será la población joven la que demandará tal cantidad de viviendas. Esto significa que su capacidad de ahorro y, por tanto, su poder de compra será casi nulo, frente al requerimiento de capital que implica la construcción de vivienda. Esto significa una fuerte

^{24/} Ortiz Flores, Enrique. "El Derecho a la Vivienda: Reto Masivo ¿Solución Masiva?" En Varios Autores "La Modernización de las Ciudades en México". UNAM, 1990, pp. 273-275. Este autor plantea la Naturaleza masiva del problema y la necesidad también de una solución masiva. Este mismo autor plantea que históricamente la vivienda edificada en el país es bajo la vía de autoconstrucción, en aproximadamente ^{2/3} del total.

demanda de financiamiento. La extinta SEDUE estimaba que se requería de una inversión de 24.7 millones de pesos, a precios de enero de 1990, para construir una vivienda con las características mínimas más de habitabilidad. Si se redondea esta cifra a 50,000 pesos de hoy y si esto se multiplica por la demanda proyectada podrá darnos una idea de la magnitud de las necesidades de financiamiento. En cuanto a la determinación del déficit de viviendas específico de la ZMCM debe tenerse en cuenta algunos parámetros de proyección demográfica como las tasas de mortalidad, de natalidad, migración, y densidad de población. De las variadas estimaciones de la población que se asentará en el año 2010, tomando en cuenta las variables mencionadas, este trabajo retomara la del Atlas de la Ciudad de México, 1990, que se considera una proyección intermedia.

PROYECCIONES DE LA POBLACIÓN EN LA ZMCM

Delegación	1980	1990	2000	2010
Alvaro O.	663.2	795.4	928.0	1,095.6
Azcapotzalco	623.4	682.9	719.5	817.8
Benito Juárez	564.0	603.4	485.4	459.8
Coyoacán	621.2	873.7	1,095.5	1,225.2
Cuajimalpa	95.1	162.0	176.8	191.4
Cuauhtémoc	843.3	857.5	621.9	616.6
Gustavo A. M.	1,569.7	1,727.1	2,110.8	2,475.4
Iztacalco	591.4	631.8	693.7	763.3
Iztapalapa	1,315.1	1,798.9	2,415.8	2,637.8
Magdalena C.	180.0	226.0	307.3	348.9
Miguel H.	562.0	552.0	454.6	450.1
Milpa Alta	55.7	75.6	94.2	107.6
Tláhuac	153.1	216.7	281.1	307.0
Tlalpan	384.6	588.9	712.2	773.5
Venustiano C.	717.2	703.5	584.2	568.3
Xochimilco	226.0	352.3	400.1	446.9
D.F.	9,165.1	10,826.1	12,061.0	13,287.2
Resto de ZMCM	5,787.0	9,724.7	14,246.6	17,523.3
ZMCM	14,952.1	20,552.8	26,307.6	30,810.5

Fuente: 1980, 2000, 2010 en el D.F. del Atlas de la Ciudad de México, 1990 estimación del Instituto de Investigación Económica y Social Lucas Aleman A.C.... op. cit.

Conforme a los diferentes censos de población y vivienda, la densidad domiciliaria (el número de personas que habitan una vivienda) para la Ciudad de México ha pasado de 5.2 por vivienda en 1950 hasta un máximo de 6 habitantes en 1980 y de 5.0 en 1990 según los datos del último censo (Cuadro 10). También se realizó una estimación para el periodo de proyección resultando que a fines de la década de los noventa, dicho índice se mantiene en 5.0 y para la primera década del siglo XXI baja a 4.9. De ahí que resulten las siguientes estimaciones sobre el incremento en el número de viviendas, a partir del número de habitantes en la ZMCM.

ESTIMACIONES DE VIVIENDAS POR CONSTRUIR EN EL PERIODO 1990-2010

Incrementos de población:	1990-2000	2000-2010
El D.F.	1'232,857	1'226 169
El Resto de la ZMCM	4'521,935	3'226 722
La ZMCM	5'754,792	4'502 891
Incrementos de viviendas:		
En el D.F.	246,571	250,239
En el Resto de la ZMCM	837,395	630,138
La ZMCM	1'083,966	880,376

FUENTE: Instituto de Investigación Económica y Social Lucas Alamán A.C.; "Evolución...", op. cit.

En estas proyecciones, la anterior Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE) consideró como existentes las viviendas que, por sus características de tamaño y construcción, satisfacían un determinado "nivel de bienestar". Tomó en cuenta, por ejemplo, que el número de ocupantes por cuarto debía ser de 2.5 personas o menos.

En el plano propiamente de las características de asentamiento poblacional en la Ciudad de México, se observa en el periodo 1980-1990

una situación muy particular, hay una disminución de la población en lo que denominamos ciudad central,^{23/} mientras que en 1960 tenía 2 millones 595 mil 823 habitantes para 1990 la población se redujo a 1 millón 903 mil 300 habitantes; y en contrapartida las delegaciones y municipios conurbados, que están más alejados del centro presentan fuertes incrementos de su población, el fenómeno es más acentuado en los municipios conurbados del Estado de México. Esta situación evidentemente va a repercutir en las necesidades de vivienda futura del Estado de México y deberá ser tomada en cuenta para las futuras estrategias de vivienda tanto de los promotores públicos como de los promotores privados.

Otro aspecto que también merece la atención es que si bien el déficit de vivienda crece cuantitativamente en la ZMCM en las dos décadas que se proyectan, su peso relativo en la problemática nacional disminuye más que proporcionalmente. En efecto, si sumamos al déficit que se registra en 1990 de 900 mil viviendas, las 1 millón 900 mil que se requieren en las dos décadas siguientes, entonces llegamos a un total de 2 millones 800 mil que solamente representarían poco más del 12% del déficit habitacional nacional, inferior al registrado en 1990.

Lo anterior, es posible que se trate de omisiones o errores de las proyecciones que tomamos como referencia. Sin embargo, también puede

^{23/} Atendiendo a la evolución y conformación de la Ciudad de México, se ha subdividido en una zona central y tres contornos. La zona central se integra por las siguientes delegaciones: Benito Juárez, Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza; el primer contorno lo integran las delegaciones: Alvaro Obregón, Atcapotzalco, Coyoacán, Gustavo A. Madero, Iztacalco, Iztapalapa y los municipios conurbados de Cuajimalpa, Huitzilhuacán, Naucalpan y Nezahualcóyotl. Y finalmente el segundo y tercer contorno se integra por las delegaciones de Magdalena Contreras, Tlalhuac, Tlalpan, Milpa Alta y Xochimilco y los municipios conurbados de Coacalco, Cuautitlán, Cuautitlán Izcalli, Chalco, Chicoloapan, Chimalhuacán, Ecatepec, Ixtapaluca, La Paz, Tecamac, Tlalnepehtla, Tultitlán, Nicolás Romero y Atizapán de Zaragoza.

ser resultado de la consideración de variables que es interesante resaltar, como son las políticas de descentralización, y de ahí que el resultado sea la reducción de su peso relativo en la problemática nacional de vivienda. De ser este el caso, se deberá tener cautela, pues de no cumplirse la supuesta política de descentralización, y por el contrario se continúe con las tendencias concentradoras, propias de nuestro modelo de desarrollo, entonces cabría esperar que el déficit destinado para las dos décadas de 1 millón 900 mil, por lo menos se duplicará.

Con todo, el tamaño del problema que representa la cifra de 2 millones 800 mil casas por construir, requiere de un programa que forme parte de una política integral de desarrollo. En primer lugar, esta cifra es la más optimista, puesto que esta condicionada a que se lleve a buen término la descentralización de la economía nacional. En segundo lugar, y de mayor importancia, la construcción masiva (100 mil casas por año o más, puesto que ya transcurrieron 7 años del periodo de proyección) que implica el abatimiento de este déficit, sólo puede concebirse en el marco de un excepcional programa de desarrollo agresivo, a través de una gran movilización social, y por supuesto, de una gran movilización de recursos. No se está exagerando, ese es el tamaño del problema para el D.F. en lo que resta de la presente y siguiente década.

3.- LAS OPCIONES DE VIVIENDA EN MÉXICO

A lo largo de este siglo se han realizado esfuerzos para atenuar el problema de la vivienda tanto por parte del Estado como de la sociedad, sin embargo, no ha sido suficiente para solucionar el rezago estructural que se viene arrastrando y que tiende a agudizarse en los años futuros, como se acaba de reseñar. Las medidas tomadas por el Estado sólo han evitado el conflicto social pero de ninguna manera han sido medidas profundas que ataquen la raíz de la problemática de la vivienda, que como se ha venido repitiendo es resultado del desarrollo capitalista de nuestros países.

Las formas específicas de las distintas opciones de construcción de vivienda que históricamente se ha registrado en el país puede resumirse en tres: la producción de promotores privados, la construcción de vivienda por el Estado y autoconstrucción. Estas formas de producción han estado presentes con diferente intensidad, en las distintas etapas de la historia.

3.1- La Producción de Vivienda por Organismos Privados.

La producción por organismos privados se caracteriza por que hay un agente externo que tiene la capacidad económica para construir viviendas que después vende a usuarios como producto terminado. Cabe señalar que aquí se estaría hablando desde micro productor privado hasta una gran empresa inmobiliaria cuya forma de producción es netamente capitalista.^{26/}

^{26/} Scheteingart, Martha. "La vivienda terminada, producción habitacional y promoción inmobiliaria en la zona metropolitana de la Ciudad de México" en Michel, Marco A. (compilador) del Libro Procesos Habitacionales de la Ciudad de México, México, 1988, p. 107

Dentro de este sector se puede encontrar desde formas promocionales primitivas hasta muy modernas congruentes con las que existen en el sistema capitalista más avanzado. En las formas más primitivas capitalistas, el propietario controla el momento del cambio en el uso del suelo, en formas más avanzadas, al promotor le interesa primero la liberación del terreno para lograr los máximos beneficios de la promoción inmobiliaria.

Sobre la forma promocional privada, Martha Scheteingart ^{27/} del Colegio de México, realizó una investigación que cubrió varios periodos para comprobar como la crisis económica había impactado su actividad. De este estudio podemos extraer algunas conclusiones, en particular las relativas al financiamiento de la vivienda, que tienen interés para este trabajo, como sigue:

La promoción inmobiliaria se empieza a desarrollar en México a partir de comienzos de los años setentas, sobre todo apoyada por el crédito del Programa Financiero de Vivienda y con una participación creciente del capital industrial y financiero. Como se sabe en estos años las empresas medianas que habían surgido en el decenio se movieron con mayor dificultad, por lo que las inversiones en materia de vivienda, no era más que una nueva alternativa de inversión rentable y segura, ante el decaimiento de la tasa de ganancia en la economía nacional, que se registro en esa época.^{28/}

En la segunda mitad de los setentas se mostraba una clara tendencia a abandonar la promoción pública de vivienda, lo que aunado a la crisis, la nacionalización de la banca y los cambios que experimentaron los sistemas de financiamiento a partir de 1982 se produjeron modificaciones importantes en los tipos de vivienda: debido a la coyuntura inflacionaria y estancamiento de los salarios, en el Programa

^{27/} Scheteingart, Martha, "La vivienda ..." op. cit. pp. 105-141.

^{28/} Rivera, Miguel Ángel y Gómez Pedro, "México Acumulación..." op. cit.

Financiero de Vivienda se produce un desplazamiento de los sectores sociales que tienen acceso a diferentes tipos de vivienda en demérito de los de menores recursos; paralelamente se da un remplazo en la promoción de vivienda media y residencial por la de interés social; también se presenta una creciente dependencia del sector promocional privado con las instituciones del Estado. Así, paulatinamente el capital promocional privado se combinaba con los capitales estatales desvalorizados dando lugar a una situación en que los programas públicos de vivienda garantizaban la construcción de viviendas a un alto precio que contrastaba con el bajo nivel de ingresos de la población, asegurando de esta manera la ganancia del capital promotor en la construcción.

En los últimos años, muchas de las promotoras han desaparecido sobre todo las ligadas a los bancos, las vinculadas a los grandes grupos industriales están en vías de desaparecer ya que el sector es menos atractivo hoy como alternativa de inversión. En parte los orígenes de esta situación parecen relacionarse con que la promoción por parte del Estado no parece haber retomado la importancia que tuvo en la primera mitad de los setentas, lo cual es expresado por los propios promotores privados en voz de la Federación Nacional de Promotores Industriales de Vivienda (PROVIVAC).^{29/}

No obstante el aumento de producción de vivienda, los promotores manifiestan una baja en su producción y serías dificultades para conseguir créditos sobre todo a partir de 1986. Esto obedece a varias razones como el que se haya eliminado prácticamente la promoción de vivienda de tipo medio, lo cual no pudo ser compensado con el crédito para viviendas de interés social; la descentralización del crédito también se menciona como otra de las causas; y en particular, la mayoría de los promotores han manifestado que en la crisis sus ganancias se

^{29/} Schetzingart, Martha, "La vivienda terminada, ...", op. cit.

deterioraron seriamente y plantean como causa el aumento de tasas de interés del crédito puente y a que el negocio no es rentable, quizá, como acabamos de señalar, por el desplazamiento de las viviendas tipo medio por los de interés social, que no ofrecen el mismo nivel de rentabilidad.

Con la privatización de los bancos se dio una apertura del crédito en todos los niveles y lo que se pudo detectar es que los bancos estuvieron fomentando el crédito hipotecario por que lo consideran rentable. Sin embargo, es importante señalar que al revisar los diversos planes financieros de la banca privada a la vivienda, muestran sólo interés hacia la vivienda media y residencial, es decir, las que proporcionan márgenes atractivos de rentabilidad. En correspondencia con esta orientación, los requisitos que se exigen en estos planes de financiamiento bancario, es que el ingreso familiar mensual sea superior a cinco veces el salario mínimo del Distrito Federal, con lo cual quedan excluidas la totalidad de las familias que tienen necesidad de una vivienda y que perciben un ingreso menor.

Al constatar esta situación, nuevamente nos damos cuenta que las alternativas para la población son los programas del Estado y la autoconstrucción ya sea en terrenos regulares o irregulares. Antes de los errores de diciembre de 1994, la exclusión de estos sectores de la población (prácticamente el 90% de la población) de los diversos planes de financiamiento de la banca privada a la vivienda se aprecia en todas las condiciones del crédito, en tasas, plazos y montos de amortización mensual, es evidentemente la inaccesibilidad a los créditos hipotecarios de las clases populares. Finalmente, con la crisis del 20 de diciembre de 1994, prácticamente desaparecen los créditos hipotecarios, como se analiza más adelante, con las altas tasas de interés y por más largo que sea el plazo, los financiamientos resultan inviables aun para los estratos medios y, sobre todo, para sectores de bajos ingresos.

3.2.- Producción de Vivienda por el Estado.

Son diversos los mecanismos y formas que el estado ha utilizado para atender el problema de la vivienda, desde mecanismos indirectos normativos hasta mecanismos directos como sería la construcción de viviendas a través de organismos como el INFONAVIT y el FOVISSSTE, así como organismos federales que construyen casas para algunas burocracias específicas como es el caso de las Fuerzas Armadas.

No es sino hasta 1950 cuando la acción directa del Estado en materia habitacional comienza a tener alguna significación. A través del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), en los años cincuenta, la política habitacional del Estado se inclina fuertemente por la vivienda de alquiler, destacan los conjuntos habitacionales Presidente Alemán y Presidente Juárez, así como las Unidades Independencia y Santa Fe (Cuadro 11). En todos estos conjuntos, la vivienda se entregó en arrendamiento, pero contrario a lo que sucede en otros países, en los que el producto que se obtienen de las rentas, mediante una adecuada administración financiera, son utilizados para financiar la construcción de nuevos conjuntos; en los conjuntos mencionados las rentas permanecieron constantes, por lo que muy pronto los costos de mantenimiento, comenzaron a superar lo que se obtenía por concepto de renta.

De esta forma, los dos organismos al tener que absorber tanto los costos de inversión como de mantenimiento, sufrieron significativas pérdidas económicas en los conjuntos construidos bajo este régimen. De ahí que en los años sesenta se abandonara este esquema y la nueva política de vivienda se vio expresada en el conjunto Habitacional Presidente López Mateos (Nonoalco -Tlaltecolco) que iba ser entregado en arrendamiento y finalmente en su mayoría se puso en venta, sólo 16

de los 102 edificios que componían originalmente la ciudad fueron entregados en arrendamiento.^{30/}

A partir de 1972 la participación del Estado en atención a las necesidades habitacionales se efectuará directamente a través de dos importantes fondos de vivienda para trabajadores asalariados y servidores públicos, constituidos por aportaciones obrero-patronales como porcentajes de la base salarial: INFONAVIT Y FOVISSSTE.

Asimismo, se crean diversos organismos y fideicomisos especializados para atender a la población no asalariada de escasos recursos, apoyados con aportaciones fiscales del Gobierno Federal; en este caso destacan por su importancia el INDECO (actualmente liquidado) y el FONHAPO de cobertura nacional y los casos de FIVIDESU y AURIS que atienden al área metropolitana de la Ciudad de México, el primero en el Distrito Federal y el segundo en el Estado de México.

Con toda ésta infraestructura institucional a fines de los ochenta, período último en el que la participación del Estado es todavía significativa, la edificación estatal de vivienda alcanza los siguientes resultados: en 1987 se construyeron un total de 286 mil 202 acciones de vivienda, con lo cual se erogó un gasto de 3 billones de pesos, que significó el 1.6 por ciento del PIB.

^{30/} Instituto de Investigaciones Económica y Social Lucas Alaman, op. cit. p. 24

Para 1988 se programó una inversión de 5.6 por ciento del PIB y la conclusión de 302 mil acciones de vivienda y de estas acciones de programas normales fueron 276,281, repartidas de la siguiente manera:

Acciones	% total	Organismo/ Programa
67,038	24.26	INFONAVIT
17,986	6.51	FOVISSSTE
107,000	38.73	FOVI-Banca
49,333	17.86	FONHAPO
5,000	1.81	FIVIDESU
2,800	1.01	SEDUE
15,000	5.42	Organizaciones estatales
12,124	4.39	Reconstrucción.(Fase II)
276,281	100.00	Total

Analizando los datos anteriores podemos concluir lo siguiente: que la mayoría del presupuesto para vivienda va dirigido a las clases medias (Fovi-Banca), los burócratas (FOVISSSTE) y obreros (INFONAVIT), con los métodos clientelares que utilizan las organizaciones sindicales para asignar una vivienda, quedando muy rezagado el crédito para familias de más escasos recursos o desempleados (FONHAPO).^{31/}

La segunda cuestión es que año con año, a pesar de que ha aumentado el monto de inversión, han disminuido las acciones de vivienda. Por otra parte, las políticas habitacionales, en el mismo año de 1988 se aprecian en la distribución de las

^{31/} El Financiero, Periódico; Octubre 12 de 1990.

partidas presupuestales asignadas para vivienda, conforme a los tipos de centros de población que a continuación se presentan:

50% se orienta ciudades medias.

35% se orienta centros de apoyo urbano. Y

15% se orienta a tres áreas metropolitanas (Cd. de México, Monterrey y Guadalajara).

El propósito es no permitir más la migración del campo a la ciudad creando para esto infraestructura en las ciudades medias que puedan atraer a los migrantes. Y por otra parte, invertir menos en las ciudades altamente pobladas de tal manera, que se disminuya paulatinamente el nivel de subsidios que se les canaliza en servicios y vivienda.

Desde nuestro punto de vista, no creemos que con estas políticas se resuelva en parte el problema de migrantes, que se calcula llegan a la ciudad de México 592 familias diariamente, de las cuales el 75% viven en condiciones infrahumanas. El problema, creemos se solucionaría con políticas de fomento al campo, con crédito y sobre todo haciéndolo rentable, y en general promover el desarrollo en provincia. Es claro, que desde la óptica neoliberal, al disminuir la atención a las necesidades de las grandes urbes, no busca solucionar el problema migratorio, sino que su propósito es de orden financiero.

Este nivel de participación del Estado, que a todas luces es insuficiente, parece llegar a su fin y a partir de 1990, los organismos de vivienda, cada vez con menor cobertura para cubrir la demanda, están implantando nuevos mecanismos de financiamiento. En el caso de FOVISSSTE, como antes se mencionó ya no construye vivienda terminada y los créditos que otorga no son suficientes para una vivienda, en realidad se trata de meros paliativos o mecanismos que liberan al Instituto de dotar de vivienda a sus derechohabientes. De igual manera, el

INFONAVIT se programó para que desde 1993 ya no construyera vivienda y funcionara como una Institución Financiera Hipotecaria. Por otro lado, la generalidad de los organismos de vivienda, registran recuperación de créditos muy baja, dado los efectos inflacionarios de los últimos 15 años, por lo que se encuentran con serios problemas financieros.

En el conjunto de las acciones de vivienda antes señaladas, destacan los programas de reconstrucción que hace algunos años ocuparon la atención prioritaria del gobierno del Distrito Federal y de las Instituciones responsables de la vivienda del país, ante los efectos devastadores de los sismos de 1985. Puede mencionarse que contrariamente a las orientaciones tradicionales de privilegiar a la periferia como zona natural para el asentamiento habitacional, en estos programas, en buena medida por demanda de los propios damnificados que se negaron a desplazarse a lugares distintos a los de su origen, la reurbanización y edificación de vivienda se efectuó en la misma zona centro que había sido afectada por los sismos. Tan sólo en las colonias y barrios céntricos de la capital, se atendieron a unas 70 mil familias mediante los programas de Renovación Habitacional Popular, Reconstrucción Democrática de Tlatelolco y el Programa Emergente de Vivienda Fase II. Además, habría que agregar 20 mil familias más atendidas mediante su reubicación en otras áreas de la ciudad, en viviendas que INFONAVIT y FOVISSSTE, entre otros organismos, adjudicaron a sus derechohabientes que resultaron damnificados.

Esta reorientación a la zona céntrica que, insistimos, en buena parte fue producto de la demanda popular, tuvo trascendencia y permitió reevaluar la racionalidad de los programas habitacionales en cuanto a su tradicional orientación hacia la periferia. Los costos adicionales para dotar desde la infraestructura vial hasta el aprovisionamiento de servicios básicos como electricidad, teléfono, agua potable y

alcantarillado, que se incurren al construir en zonas habitacionales alejadas del centro de la ciudad de México, son de gran cuantía y por lo general superiores al "ahorro" obtenido con el abatimiento en el precio del predio. Además, debe registrarse como costo en estos programas, los problemas que cause al usuario la lejanía de la vivienda, los trastornos en la regulación y planeación de los predios urbanos, así como la planeación en la dotación de infraestructura básica, de manera que el saldo en beneficios sería sólo para promotores y especuladores de tierras.

Los programas de reconstrucción de vivienda dañada por los sismos, son ilustrativos, de que no obstante la emergencia, los trabajos que se desarrollaron no estuvieron alejados de los principios ordenadores de la planeación. Sin embargo, es necesario aclarar, que las políticas habitacionales instrumentadas en el país, por lo general no están planificadas, ya que siempre están atendiendo problemas coyunturales y/o contingentes, tales como: demandas habitacionales de sectores sociales movilizadas por líderes y partidos, especulación de predios intraurbanos, irregularidad en asentamientos de inmigrantes, así como los efectos catastróficos de fenómenos naturales, como los sismos.

Prueba de lo anterior, es que una vez atendida la necesidad de vivienda de la población que resultó damnificada por los sismos, se quedaron sin resolver, más de 100 mil solicitudes de vivienda, que fueron registradas en el Programa Emergente de Vivienda Fase II, de familias cuyas casas no resultaron con daños por el terremoto de 1985, pero que dadas sus condiciones de habitabilidad y seguridad física, principalmente por falta de mantenimiento y lo añejo de las construcciones, resultaban inseguras para sus moradores, fue necesario que el Estado, como una salida política a este problema, creara mediante Decreto Presidencial de noviembre de 1987, el Fideicomiso Programa de Vivienda "CASA

PROPIA, cuyo propósito inicial fue el de otorgar créditos para la adquisición por parte de sus ocupantes, de viviendas principalmente sujetas al régimen de renta congelada.

El Programa Casa Propia, por falta de liquidez y de apoyo del Estado, en 1990, se transformó en Entidad Paraestatal con facultades para convenir y contratar en forma directa los recursos financieros necesarios para su operación. (ya que no contó con asignaciones presupuestales), con diversas fuentes de crédito con objeto de dar respuesta a las crecientes demandas inquilinarias. El total de vivienda atendida por este Programa de 1988 a 1993 fue de tan solo 18,505, lo que demuestra que el rezago en la materia en lugar de haber disminuido, continuó incrementándose.

Del examen de las políticas habitacionales del Estado Mexicano y de los programas de reconstrucción en el Distrito Federal, revelan que las prioridades pasadas, si bien, justificables, no pueden cancelar realidades y circunstancias que la expansión va dejando atrás.

No obstante la importancia relativa de los programas habitacionales del Estado, esto no ha sido suficiente para acabar con los rezagos que en materia de vivienda existen hoy en México en el ámbito nacional y específicamente en la Ciudad de México. Es imprescindible que el Estado replantee a fondo la problemática habitacional, no es retirándose como se resuelve el problema de vivienda de las mayorías, ni sólo normativizando las acciones en esta materia, sino por el contrario es asumiendo plenamente el compromiso que constitucionalmente se le confiere al Estado y con base en alternativas que ofrezcan viabilidad técnica y financiera, que permitan alcanzar la propiedad a los sectores de ingresos medios y bajos que no

tienen vivienda, y rehabilitar en el caso de que si la tienen pero que se les ha deteriorado. Con la redefinición de políticas planeadas para la dotación de infraestructura y servicios básicos en zonas habitacionales cuya densidad y equipamiento ofrezca el mayor aprovechamiento de recursos, es como podremos avanzar en esta materia.

En esta tarea el Estado más que retirarse debiera buscar la coparticipación de los demandantes de vivienda para que mediante mecanismos de consenso se pueda avanzar en acciones que exigen de una alta cobertura social, es por ello que a continuación exploramos las posibilidades de la autoconstrucción.

3.3.- La Autoconstrucción.

Ante la imposibilidad del sistema de mercado y de la acción del Estado para generar oferta de vivienda suficiente a toda la población que lo requiere, ha dado lugar a que los procesos de autoconstrucción cada día se vayan expandiendo más entre la población que no cuenta con una relación laboral estable, que no tiene patrón o que sus ingresos son variables e inconstantes o simplemente no alcanzan el nivel requerido por las instituciones financieras. En este sector se encuentra desde un profesionalista hasta un empleado de la construcción. Asimismo, los niveles de ingreso y solvencia son diversos, existe gente que posee buenos ingresos pero debido a su irregularidad o a su inestabilidad en su actividad laboral no tiene acceso al sistema bancario; también, por supuesto integran éste grupo los que tiene bajos ingresos o ni siquiera cuentan con ellos, por tanto, para unos y otros la única opción a su alcance para adquirir una vivienda es la autoconstrucción.

Como se veía en el cuadro de estimaciones de Banamex (pag. 33), más del 80% de la población queda fuera o está fuera del sistema Bancario Comercial y su única posibilidad es la autoconstrucción ya que el financiamiento de los fondos del Estado, en sus mejores tiempos, llegó a cubrir sólo al 10% de la vivienda requerida y hay evidencias, como se verá más adelante, de que mayoritariamente han beneficiado a sectores medios y pudientes. Los que tienen dinero son muy pocos.

En el medio rural, la autoconstrucción es la forma más generalizada de hacerse de una vivienda, en el medio urbano como ya se mencionaba la imposibilidad económica y administrativa de hacerse de una vivienda por la vía normal o legal, conduce a recurrir a formas de autoconstrucción. Esta vía también constituye la práctica común de los asentamientos irregulares, aunque habrá algunos que quizás logren ser atendidos por el Estado.

En suma, la perspectiva en el futuro es que la autoconstrucción continuará siendo la alternativa utilizada por buena parte de la población, conjuntamente con los agentes promocionales privados que atenderán a los grupos asalariados de mayores ingresos; así como, de los sectores pudientes. En tanto que la producción estatal de vivienda continuará marginándose, sobre todo como constructor directo, dados los procesos de desregulación o racionalización de subsidios, por efectos la actual política neoliberal.

El investigador René Coulomb, de la Universidad Autónoma Metropolitana, plantea que en el D.F. la autoconstrucción ha sido una de las opciones para los

asentamientos, particularmente, de aquellos que han sido expulsados del centro hacia la periferia, norte y oriente.^{32/}

La autoconstrucción generalmente se lleva a cabo durante varios años, se empieza a construir cuando la familia es pequeña y muchos años más tarde se logra medio terminar o terminar la vivienda; esta situación es real en todo el país:

Para establecer las principales características del proceso, de la autoconstrucción, a continuación se expone brevemente las encontradas en el caso de una Cooperativa de Vivienda (Unión de Colonos "Carmen Serdán") del Distrito Federal que luchó arduamente durante varios años para cristalizar un proyecto de vivienda, para un conjunto de la población del D.F.

La Cooperativa de Vivienda "UNIÓN DE COLONOS DE LA CARMEN SERDÁN, A.C." se localiza en la Colonia Valle de San Lorenzo, Delegación Iztapalapa. Ocupa una extensión de alrededor de 30,000 metros cuadrados y se construyeron 290 pies de casas unifamiliares; cuenta con áreas verdes, así como deportivas y de estacionamiento.

Los orígenes de ésta Cooperativa se remonta hasta la constitución de una colonia del mismo nombre que se formó en 1967 (ubicada en lo que es ahora la Avenida Santa Ana) a partir del proceso de expropiación de los ejidos de Culhuacán a favor del Departamento del Distrito Federal, quitando los homos de tabique, que eran fuente de trabajo de un importante grupo de personas. Los dueños de los homos

^{32/} Conforme a este investigador y a datos citados en el XI Censo Población y Vivienda de 1990, Iztapalapa en 10 años tuvo un aumento de 70 mil viviendas autoconstruidas, Chalco 41 mil, Chimalhuacán 33 mil, Nezahualcoyotl y la Paz 8 mil. También se dio la expansión de asentamientos en el norte: Tultitlán 26 mil, Nicolás Romero 14 mil, Cuautitlán Izcalli y Ecatepec generando en esta última 107 mil 911 viviendas. Ver Coulomb, René; en varios autores, "Procesos Habitacionales en la Ciudad de México, UAM-SEDUE, México, 1988, pp. 141-180.

se desplazaron algunos a Tlalpan y otros a Santa Bárbara; por su parte, los trabajadores se quedaron y reubicándolos el D.D.F. en la misma zona para integrar un núcleo de población que después se llamó Carmen Serdán.

Durante 1967 a 1974 la Colonia no obtuvo ninguna mejora y en este último año se dan los primeros contactos con dependencias gubernamentales, y después de 2 años de luchas, da por resultado la conformación de la "UNIÓN DE COLONOS DE LA CARMEN SERDÁN, A.C." en el año de 1977. Así, a través de la presión y la lucha constante para 1982, se logra al fin satisfacer estas elementales necesidades de la Colonia.

La principal experiencia obtenida en este proceso, es que para enfrentar el problema de la vivienda había que organizarse, presionar y desarrollar capacidades, la autogestión en la medida de las posibilidades de cada miembro integrante. Se aprendió que de manera individual los alcances en materia de vivienda y de sus servicios conexos, son casi nulos, solamente si se actúa organizado y se tiene un funcionamiento democrático, respetando la voluntad de las mayorías, se podrían resolver los problemas.

Con estas enseñanzas en 1985, la Unión de Colonos inicia un proyecto de vivienda para construir 290 "Pies de Casa", para ello se realizan los trámites correspondientes ante el FONHAPO. Los integrantes de esta cooperativa son trabajadores de diversas instituciones educativas como son: la UNAM, Colegio de Bachilleres, Universidad Pedagógica Nacional; UAM, Colegio de México y Trabajadores independientes en diversas ramas de la industria y oficios.

Para noviembre de 1985 se consigue un terreno que se compra con un crédito del FONHAPO por 105'450,750.00 viejos pesos, e inmediatamente se inician los trámites para solicitar un nuevo crédito ante esta misma institución por 1,300

millones de viejos pesos para construir 290 pies de casa. Este crédito se otorgó hasta 1987, por lo que en transcurso de ese mismo año se llevó a cabo la edificación, de tal manera que para el mes de diciembre se entregaron los pies de casa.^{32/}

La ocupación se empezó a dar desde ese momento careciéndose de los más elementales servicios como serían: las redes de agua potable, electrificación, teléfonos, pavimentación, etc., mismos que se fueron incorporando paulatinamente y es hasta, 6 años después, en 1993, cuando la unidad cuenta ya con todos estos servicios, lo cual en cualquier proyecto habitacional privado se hubieren tenido en el mismo año de 1987 en que se terminaron las viviendas. La obra de urbanización, como se pudo corroborar en este proyecto, tuvo que esperar siete años para que quedara concluida, tras horas de desgaste y de lucha colectiva. Se reitera nuevamente que fue sólo con una estructura orgánica consolidada de la Unión y después de varios años de intenso trabajo, que se pudieron lograr los objetivos y concretarse en el mediano y largo plazo, un proyecto social como el que se acaba de comentar.

Con la reseña anterior, se ilustran las funciones para las que el Estado creó el Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO), que deberá atender las necesidades de los grupos no asalariados. Así, este organismo otorga créditos siempre que se muestre una capacidad de organización y de autoconstrucción de los grupos de trabajadores no asalariados. Otorga créditos a grupos organizados para que estos adquieran un terreno o autoconstruyan progresivamente su vivienda (como en el caso arriba planteado), o bien lo apliquen al mejoramiento de la que se encuentra en mal estado de construcción. No otorga créditos a personas que por cuenta propia acudan a solicitarlo, a menos que deseen participar en

^{32/} Documentos de la Unión de Colonos de la Carmen Serdán.

promociones de construcción de vivienda progresiva que se encuentran implementados específicamente para tal fin en lugares predeterminados. Este organismo tiene cobertura nacional, existen otros como FIVDESU y CASA PROPIA de cobertura limitada que se crearon para atender las necesidades del Distrito Federal, para trabajadores no asalariados. En estos organismos si se atienden solicitudes de vivienda individuales.

Adicionalmente el gobierno ha instrumentado algunos proyectos para apoyar la autoconstrucción, como los siguientes:

- Centros de apoyo a la construcción.
- Fraccionamientos populares para la autoconstrucción.
- Apoyo a la autoconstrucción y mejoramiento de la vivienda rural.
- Investigación tecnológica de apoyo a la autoconstrucción.

No obstante, podemos afirmar que el impulso del gobierno a ésta opción de construcción ha sido marginal, sus avances han sido espectaculares. Ante esta situación que se vive desde 1995 en cuanto a los niveles de ingreso ya comentados y si añadimos las tasa de interés actuales, las tasa de inflación, los salarios, etc. podremos darnos cuenta que casi nadie podría comprar una vivienda, de continuar con las actuales políticas.

Desde esta perspectiva, en el mediano y largo plazo la autoconstrucción es la única alternativa más viable para casi toda la población, siempre que, en primer lugar, la situación general del país mejore y que el estado presente una verdadera política de vivienda, tanto a nivel nacional como del Distrito Federal, que incluya fuertes medidas de desregulación de los procesos de vivienda que faciliten y no obstruyan, además de que se busque como apoyo fundamental de esta política, una autentica participación popular.

4.- INFLACIÓN Y FINANCIAMIENTO A LA VIVIENDA

En los últimos 15 años el país ha padecido una profunda crisis de la economía, misma que ha afectado el consumo de las mayorías y en particular las condiciones de producción y distribución de la vivienda. A partir de 1983 los costos de ese bien se elevaron violentamente, y se amplió la brecha entre el crecimiento de los precios y el de los salarios,^{34/} las presiones inflacionarias que se han sentido en estos años han afectado al aparato productivo y en particular a los sistemas financieros.^{35/} Estos efectos, sobre todo, se dejaron sentir en años recientes, en que el desquiciamiento económico llegó a niveles insospechados: quienes tenían algún crédito bancario, de cualquier tipo, vieron crecer sus adeudos hasta 2 ó 3 veces, no obstante la puntualidad de sus pagos; los pequeños y medianos empresarios también pasaron por graves problemas de liquidez y financiamiento; y aun el sistema bancario, recién privatizado, tuvo que ser rescatado por los capitales públicos del Estado.

Ante esta situación, aún los sectores medios y de altos ingresos también tienen graves dificultades para el uso del crédito bancario, por lo que la adquisición de una vivienda por esta vía, se torna prácticamente inviable.

A continuación se hace un análisis de los principales efectos de la inflación en el financiamiento, en la viabilidad y alcances de los programas públicos de vivienda, así como de las opciones financieras de la banca privada y mecanismos de ahorro - financiamiento que emergen en este

^{34/} Véase anexo, Cuadro 12.

^{35/} Aun cuando en los años de 1993 y 1994 se alcanzó la anhelada meta un dígito (9.8 y 7.0% respectivamente) la inflación promedio anual en el periodo salinista (1988-1994) es de 16.5%, conforme al INPC; INEGI. (Cuadro 13 y 14).

contexto de crisis. Todo ello, encaminado a evaluar las potencialidades que ofrecen para la adquisición de una vivienda.

4.1.- Inflación y Tasas de Interés

La inflación genera presiones substanciales en el aparato financiero, en particular sobre las tasas de interés, la que en situaciones normales tenderá a ser más alta, y sólo excepcionalmente, y por cortos periodos de tiempo, llegara a ser más baja que el índice inflacionario.^{36/} En estas circunstancias de alta inflación, aún cuando las tasas nominales de interés se correspondieran al nivel de la inflación, es decir, con todo y que no haya un cambio en la estructura de precios relativos, el efecto directo e inmediato es que, en esta situación, el deudor se ve obligado a una amortización real acelerada de sus créditos.

Por "amortización real acelerada" nos referimos al fenómeno que tiene lugar en periodos de alta inflación (2 a 3 dígitos), lo cual provoca que los pagos sean desproporcionados (o acelerados) al principio del plazo de liquidación, restringiendo o prácticamente haciendo inviable el acceso a los mercados crediticios. Esta situación tiende a confundirse con un fenómeno de elevado costo del crédito, lo que no es real en estricto sentido, si tenemos claros los conceptos de tasas de interés reales y nominales y, repetimos, no se ha operado ningún cambio en el sistema relativo de precios. Por ejemplo, alguien puede pagar una tasa de interés de 10% si la inflación es de 10%, y de igual manera se podrá pagar un

^{36/} La tasa activa de los bancos siempre esta por encima del índice inflacionario. Es la tasa pasiva la que excepcionalmente y en periodos cortos, puede estar por debajo de la inflación.

interés de 100% cuando la tasa de inflación es del 100% y en ambos casos se estará pagando la misma tasa real de interés. Sin embargo, cualquiera puede afirmar que es más alta la de 100% que la de 10% y también es cierto que con una tasa de interés nominal de 100% no hay quien haga uso del crédito, cualquiera que sea el nivel inflacionario.

Así, desde la óptica de los deudores, vislumbran su incapacidad para hacer frente a sus compromisos de crédito, al constatar que el monto de los pagos, que incluyen amortización e intereses, en los primeros vencimientos, son sumamente elevados. Por lo tanto pierde importancia ponderar si los pagos posteriores serán o no menos pesados y ante esta situación, terminan por no contratar un crédito, al contemplar que no podrá hacer frente a compromisos de pago tan desproporcionados.

Esta situación se da cuando existiendo alta inflación se aplican sistemas tradicionales de financiamiento como por ejemplo, aquellos que exigen amortizaciones iguales a través de todo el plazo de liquidación o inclusive en mecanismos más actuales de financiamiento como las llamadas "fórmulas hipotecarias" que buscaban emparejar los pagos totales de intereses más capital, a través del tiempo. Así, en cualquiera de estos dos sistemas y con un plazo determinado, por ejemplo de 15 años para liquidar una hipoteca, puede observarse fácilmente que pagos nominales idénticos, o que apenas crecen, significan pagos con valor real decreciente a través del tiempo; lo que, a la inversa implica elevados pagos reales al principio del período de liquidación. La cuantía de pagos iniciales es todavía mayor, si el régimen de las amortizaciones es sobre saldos insolutos.

La amortización real acelerada se da en forma "indirecta", a través de los intereses pagados, ya que el principal puede permanecer por largo tiempo

sin ser directamente amortizado, es decir, con un valor nominal constante, sin embargo, su valor real decrece con el ritmo de la inflación, lo que significa que conforme pasa el tiempo, efectivamente se debe menos o que se "amortiza" la deuda real del acreditado de manera acelerada. Por ejemplo, si se contrae una deuda al principio del año por un monto de \$1,000.00 y si la inflación que se registro en ese período es de 100%, entonces al finalizar el año, sin mediar pagos de capital, por el simple paso del tiempo, el monto real de la deuda (aplicando el deflactor respectivo: 200%) será de \$500.00. Como puede observarse en este ejemplo rudimentario, la deuda real se reduce a la mitad, sin haber hecho una entrega explícita por amortización del principal.^{37/}

Este efecto de "amortización acelerada" es altamente ilustrativo de la descapitalización de los organismos financieros públicos, cuando en sus programas, para no gravar mucho al deudor, se establece que las tasas de interés no sigan a la inflación. Con estas políticas, se han generado problemas importantes para la supervivencia de los programas de vivienda. Aquí las recomendaciones son difíciles, hay que evaluar los efectos de la inflación sobre las distintas variables que entran en juego en los programas financieros para la vivienda, ya que parecen presentar un callejón sin salida: si se sigue una política de interés cercanas a la inflación, cuando esta llega a niveles altos, el crédito será inaccesible para cualquier sector y por lo tanto no se podrá adquirir una vivienda por esta vía; si para hacer accesibles los créditos, se evita que la tasa de interés sea igual a la inflación, entonces el organismo se descapitalizará rápidamente y tampoco podrá ofrecer vivienda a futuros demandantes.

^{37/} /Marín; Maydout: "La Inflación y el Financiamiento para la Vivienda - Precios Relativos y Nuevos Sistemas de Pago", en Varios Autores, "Procesos Habitacionales en la Ciudad de México", UAM-SEDUE, Méx. 1988.

Independientemente de los novedosos sistemas financieros que surgen ante esta situación, y que más adelante revisamos, lo cierto es que la viabilidad de los programas de vivienda se verá altamente contrarrestada en contextos de alta inflación.

La construcción de vivienda al igual que cualquier otra actividad empresarial o productiva, no puede desarrollarse ante un horizonte de incertidumbre y contingencia que provoca la inflación. De ahí que actualmente, en casi todos los países, con gobiernos de las más diversas orientaciones, han coincidido en una política económica que eleva a la más alta prioridad el combate a la inflación.

En esta orientación en la política económica, controvertida por definición, lo que no se puede discutir es su postulado de combatir la inflación como requisito de viabilidad económica, de manera que, el plano de discusión debe moverse al de los enfoques, interpretaciones, métodos e instrumentos, en los que se apoya la definición y propuestas de solución del problema inflacionario.

4.2.- Salarios y Costos de Construcción.

En los últimos 20 años se ha registrado una tendencia sistemática a la disminución del poder adquisitivo de los trabajadores en general tanto del sector formal como informal. Adicionalmente, la disminución de subsidios que implica el diseñar políticas de financiamiento que no sacrifiquen intereses, y aún con el otorgamiento de un mayor plazo para el pago, hacen prácticamente imposible en la actualidad, la adquisición de una casa por la vía crediticia.

Como hemos señalado, si los pagos del servicio de la deuda (amortización más intereses) van en relación con el comportamiento de los salarios y no con el de la inflación, ante situaciones de contingencia, como la del 20 de diciembre de 1994, en que el aumento de tasas de interés fue más que proporcional, si bien se aseguraría el cumplimiento de pagos por parte de los deudores, en esta situación hipotética, se sentenciaría a la descapitalización de las instituciones de crédito.

Por otra parte, como puede apreciarse en el cuadro de la página 33, en la estimación de la demanda de viviendas particulares por niveles de ingreso para la República Mexicana en 1990, el 88.3 % de la PEA percibía menos de 3 salarios mínimos, por lo cual en forma individual no tenían acceso al crédito comercial, puesto que las instituciones bancarias exigen un nivel superior de ingresos. Aún cuando en ocasiones para la contratación de estos créditos, se conjunta todo el ingreso familiar para poder cumplir con el requisito que plantean los bancos, que actualmente asciende a un monto de \$4,700.00 o el equivalente de 6 salarios mínimos, en realidad estos financiamientos no constituyen verdaderas opciones para este sector de la población.

Por último, la inflación deprime la capacidad de pago de manera directa, al elevar los costos de vivienda. Como puede observarse en el cuadro que aparece en la siguiente página, a partir de 1988, se registra un marcado rezago de los salarios con relación a los precios de los materiales para construcción. Como es obvio, el peso de los materiales es determinante en el costo total de la vivienda, por lo que en períodos inflacionarios prolongados, se alejan las posibilidades de acceso de la mayoría de la población a una vivienda, incluyendo aquella autoconstruida por los usuarios. Así conforme al índice de poder adquisitivo que se determinó

para 1994, el deterioro salarial es ya de un 60% con relación a 1980, en otras palabras, el costo de adquisición de la vivienda se ha multiplicado por 2.5 veces con relación al mismo año, ya que los pesos de 1994 ahora sólo valen 40 centavos, a precios de 1980.

ÍNDICE DE SALARIOS MÍNIMOS Y DE PRECIOS DE VIVIENDA.
1980-1995, en la Base: 1980 = 100

Años	salarios	precios	P.A.
1980	100.0	100.0	----
1981	130.1	129.2	0.7
1982	226.2	196.0	15.4
1983	326.3	349.2	(6.6)
1984	511.0	532.8	(4.1)
1985	787.6	779.8	1.0
1986	1,594.8	1,406.7	13.4
1987	4,170.3	2,772.6	50.4
1988	5,155.2	6,196.8	(16.8)
1989	6,495.8	9,567.9	(32.1)
1990	7,666.9	13,739.4	(44.2)
1991	8,589.1	17,984.9	(52.2)
1992	8,589.1	21,204.2	(59.5)
1993	9,282.7	23,600.3	(60.7)
1994	9,929.6	25,677.1	(61.3)
1995	11,898.5	n-d-	n.d.

Fuente: Elaboración propia con datos tomados del Anuario Estadístico de los Estados Unidos Mexicanos 1995, publicado por el INEGI.

La columna P.A. (poder adquisitivo) se obtuvo aplicando la siguiente fórmula: $(\text{salario}/\text{precio} \times 100 - 100)$. Los números negativos significan pérdida del poder adquisitivo.

4.3.- Efectos de la Inflación en el Financiamiento de la Vivienda.

4.3.1.- Descapitalización y Cartera Vencida en el Financiamiento Público.

En general, por los problemas señalados de descapitalización de las instituciones de vivienda, estas se han reestructurado, abandonando sus funciones de construcción y transformándose exclusivamente en instituciones financieras para la vivienda. Así, el INFONAVIT, organismo que se caracteriza por atender el mayor número de demandas de viviendas de interés social (satisface una de cada 5 solicitudes), luego de 20 años de vida, el Instituto está en proceso de reestructuración y desde 1993 se pretende que funcione casi como un banco para derechohabientes, pues dejará de construir y solo financiará a promotores individuales, y respecto a la asignación, sólo participará en la selección de candidatos.^{38/}

De manera similar el FOVISSSTE ya no va a construir viviendas, sólo va a otorgar créditos de montos reducidos o la opción del "crédito a la palabra" que no llegan en ninguna de las opciones a ser suficientes para la adquisición de una casa, por lo que tienen que complementarse, y en ocasiones, como sucede con el "crédito a la palabra", llega a utilizarse para fines distintos a la vivienda.

Como ya se mencionó, en los sistemas tradicionales de crédito, cuando se aplican tasas de interés que siguen a la inflación, se vuelven inaccesibles, y por lo tanto, es frecuente la resistencia social para el ajuste de tasas.

^{38/} Entre las nuevas reglas con las que funcionará, destacan: a) subastas de financiamiento y b) un nuevo reglamento de otorgamiento de créditos, en el que se ofrecerán tablas de puntajes mínimos, que permitirán seleccionar al sujeto de crédito, mismas que serán elaboradas con base en la edad y salario del trabajador.

Ante esta situación, las tasas de interés fueron registrando rezagos sustanciales, y fue sólo hasta 1984 cuando se empezaron a dar algunos ajustes. En el FOVI (Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda) la necesidad de estas medidas fue evidente, ya que si hubiera continuado con las tasas y sistemas de pago que aplicaba antes de 1984, sólo podría tener una recuperación del orden del 20% en términos reales, tomando en cuenta que los niveles de inflación de este periodo andaba alrededor del 100%.

Por lo que respecta a otras instituciones, las tasas han permanecido bajas y sus niveles de recuperación, en consecuencia, son sumamente reducidos, aún en el caso del FONHAPO que también ha realizado esfuerzos de ajuste. Este organismo aplicó tasas de entre 9% y 11% hasta 1991 y eventualmente podrían subir hasta 13% y 15% con lo cual su recuperabilidad no llegaba al 30%. En el caso del INFONAVIT, a mediados de los ochenta, todavía aplicó una tasa de 4% lo que lleva a éste organismo a una recuperación de alrededor en 10%.

En suma la baja recuperabilidad de los créditos es producto de la aplicación de sistemas tradicionales y de mantener bajas las tasas de interés, en períodos en que la inflación era elevada. Asimismo, la inflación es preocupante no sólo por ser alta sino por inestable, lo que implica distintos niveles de recuperación que finalmente se traducen a subsidios. Por sí mismos, los subsidios no son negativos, pero definitivamente estos deberían establecerse como parte de la política económica y social, no como sucedía, que eran simplemente determinados por la inflación, y por lo tanto, sin ninguna orientación deliberada.

Debe enfatizarse que la limitada recuperabilidad de los créditos significa un desgaste del patrimonio de las instituciones que financian los programas de vivienda, y por lo tanto, se convierten en un factor reductor de los programas o estrangulante de su crecimiento, que corta las posibilidades de nuevas generaciones.

Parte de la solución de estos problemas es la adecuación de los sistemas de pago de los créditos que se ofrecen a los deudores, campo en los que desde inicios de los noventas y bajo la égida de los programas neoliberales, se han dado los pasos importantes, en general tendiendo a normarse por un sistema de "valor presente".

Gracias a la aplicación de estos nuevos sistemas de pagos, se logró evitar que la inflación dicte la política de distribución de los subsidios. Sin embargo, la nueva política económica más que racionalizar, eliminó o redujo en términos reales, y a veces nominales, el monto de subsidios, de tal manera que al ser insuficientes para la adquisición de una vivienda, empezaron a surgir la modalidad de cofinanciamientos con la Banca Nacional Privatizada; o bien se redujeron las condiciones habitacionales de la vivienda, a niveles que rayan en lo insólito (30 ó 35 m² de construcción).

De esta manera, sobre la base de deprimir las coberturas crediticias, que se efectúa reduciendo también a su mínima expresión las condiciones habitacionales, o incorporando mecanismos de financiamiento complementario (excluyente de amplios sectores de la población, que lógicamente no pueden sostener dos financiamientos), es como actualmente se han sostenido los organismos públicos de vivienda, eso sí, respetando rigurosamente los criterios de rentabilidad y recuperabilidad de

capitales que imponen los organismos financieros internacionales. Paralelamente, la inflación (cuyo abatimiento es objetivo anhelado, jamás cumplido) conjuntamente con estas políticas, dan lugar a que la atención del Estado en materia de la vivienda, de punto de partida insuficiente, sea cada vez más marginal.

4.3.2.- Financiamiento del Sector Privado.

En la primera mitad de los ochentas, bajo el régimen de la política neoliberal de Miguel de la Madrid Hurtado, los créditos que ofrecía la Banca Comercial a las empresas constructoras de vivienda, experimentaron un espectacular encarecimiento. Por ejemplo, las tasas de interés del crédito puente que se entrega al promotor de la vivienda, subió del 14% antes de las modificaciones de 1984 al 40% y luego al CPP^{39/} a partir de 1986. Con esto se establecieron condiciones de crédito más difíciles para los promotores, por lo que las amplias posibilidades de ganancias en el sector de construcción de vivienda se redujeron notablemente, comprimiendo durante casi toda la década, la oferta de viviendas impulsada por esta vía.

Es hasta los primeros años de la presente década, en el contexto de las grandes expectativas económicas que había generado el salinismo, cuando en la mayoría de las instituciones comerciales de nuestra Banca Nacional privatizada, muestran gran interés por incursionar en este mercado, por considerarlo altamente rentable. El entusiasmo por estos créditos duro muy poco, hasta diciembre de 1994, a partir de ahí el "boom"

^{39/} Costo Porcentual Promedio. Se entiende como el costo de captación de los Bancos que fija el Banco de México.

del crédito hipotecario se convirtió en insolvencia generalizada, carteras vencidas para el banco y angustias para los deudores hipotecarios (y de cualquier otra índole). Apenas en el presente año, se están estudiando los nuevos planes de financiamiento a la vivienda que se pretenden promover a partir del segundo semestre, con toda cautela y con mayores restricciones, si los comparamos con las condiciones ofrecidas hace apenas tres años.

A continuación se muestra un cuadro comparativo con una serie de indicadores sobre los tipos de financiamiento que ofrece la banca comercial así como de las condiciones que se requerían hasta antes de la crisis del 20 de diciembre de 1994:

CONDICIONES DE CRÉDITO DE LA BANCA COMERCIAL PRIVADA
(Hasta el 20 de Diciembre de 1994).

Institución.	Tasas de Interés.	Amortización pesos por cada mil.	Plazo ^{1/} .	Requisitos (Ingreso Familiar Mensual).
Banamex.	Tasa Líder más 5.5 puntos porcentuales o por 1.31.	10.0.	30 años.	5 SMH-D.F.
Serfin.	Tasa Líder más 8 puntos porcentuales.	15.05.	20 años.	3.3. pago mensual.
Probrusa.	Tasa Líder más 8 puntos porcentuales.	11.85	20 años.	3.3. pago mensual.
Banpais.	C.C.P. o Cetes multiplicado por 1.4.	13.50.	20 años.	3.3. pago mensual.
Bancomer.	Tasa Líder más 5 puntos porcentuales.	11.50.	25 años.	4.0 pago mensual.
Comermax.	Tasa Líder más 8 puntos porcentuales.	13.0.	18 años.	3.3. pago mensual.

1/ Plazo máximo.

FUENTE: Elaboración propia con base en los planes que presentó la revista ÉPOCA, de mayo de 1994. Cabe señalar, que posteriormente, corroborado con la institución bancaria, se corrigió el plazo de Comermax, ya que en la revista registraba 15 años cuando en realidad es de 20.

Las mejores condiciones para el financiamiento de la vivienda, entendiéndose por esto la conjugación tanto de costos menores como de mayor viabilidad y/o accesibilidad del crédito, se encuentran en el plan financiero que ofrece el Banco Nacional de México (Banamex). La tasa de interés es de las más reducidas en el mercado,^{40/} al tiempo que otorga el mayor plazo de financiamiento, razón por la que puede ofrecer el menor monto de amortización mensual. En efecto, la tasa de interés que fija este banco, es la tasa líder más 5.5 puntos porcentuales, conjugado con un plazo de 30 años, da lugar un pago mensual de \$10 por cada \$1000 de crédito otorgado, la cual constituía la menor cuota mensual que se ofrecía en la banca comercial privatizada.

El plan financiero que inmediatamente le sigue a Banamex, en cuanto a mejores condiciones de financiamiento, es el que ofrece el Banco Comercial (Bancomer). Inclusive, si la tasa de interés fuera la única referencia para calificar la superioridad de un plan financiero, entonces esta calidad, indiscutiblemente, tendría que otorgarse al plan que ofrece Bancomer, ya que al fijar la menor tasa de interés, se ofrece también los menores costos de financiamiento en el mercado. Pero, como antes hemos definido, no sólo los costos califican la generosidad de los financiamientos, sino su viabilidad o accesibilidad, por lo que Bancomer al establecer un plazo de 25 años, ligeramente menor a los 30 años de Banamex, lo que gana en el terreno de costos, lo pierde en las condiciones de viabilidad financiera, lo cual se refleja cuantitativamente en una amortización mensual de \$11.50 por cada mil de crédito otorgado que contra la cuota de \$10.00 de Banamex, que aparentemente es una diferencia mínima, sin

^{40/} Solamente Bancomer ofrecía una tasa ligeramente menor: 5 puntos adicionales a la tasa líder, en tanto que Banamex son 5.5 puntos adicionales.

embargo, por los montos de amortización mensual que determina, reduce significativamente la accesibilidad al financiamiento.

Es importante señalar, que justamente los plazos en el financiamiento es lo que en cualquier circunstancia califica el desarrollo o madurez de un mercado o del sistema económico y financiero. Una "economía de contado" es actualmente tan inconcebible como una "economía de trueque" es decir, se remite a una economía primitiva o no desarrollada.

Lo anterior, se aplica particularmente con toda validez, al mercado financiero hipotecario. Una parte, desafortunadamente no toda, ni la mayoritaria, del problema de la vivienda, se origina en la ausencia de un mercado financiero hipotecario dinámico que entre otros, se caracteriza por dos aspectos fundamentales: amplia disponibilidad de fondos e igualmente amplia accesibilidad a los créditos. Lo primero pensando en mercados financieros como el de los Estados Unidos de Norteamérica (EUA), pudiera lograrse quizá con la burzatilización de los fondos hipotecarios. Lo segundo, la accesibilidad, tiene como condición primaria la amplia disponibilidad de fondos, que al mismo tiempo que disminuya la tasa de interés, y con ello los costos financieros, puedan ofrecerse plazos más amplios, teniendo como resultado de la conjugación de todas estas variables, la reducción a su mínima expresión, de las amortizaciones mensuales.^{41/}

^{41/} En relación con la medida de Bursatilización Hipotecaria, en el seminario "Desarrollo de un Mercado Secundario de Hipotecas en México" entre otras cosas, se señaló que en México existe un ahorro "bajo tierra" de 640,000 millones de pesos, es decir un monto cercano a la deuda externa y 1.7 veces los activos de todo el Sistema Bancario. Asimismo, se destacó como los obstáculos principales para el desarrollo de un mercado de esta naturaleza, los siguientes: procesos para identificar y transferir los derechos de propiedad, procedimiento de adjudicación, requerimientos fiscales; suscripción, valuación, documentación y productos hipotecarios; y requisitos de información para evaluar el riesgo de los créditos, entre otros. Martínez Nicolás, Oscar, "La Vivienda Ahorro Bajo Tierra", Periódico el Economista, julio 26 de 1995, p.39.

La situación que prevalece México es a todas luces la de un país subdesarrollado, que en lo referente al mercado Financiero Hipotecario, es francamente incipiente y primitivo. Así, considerando exclusivamente la variable plazo del financiamiento, resulta que en otros mercados como el mencionado de EUA, lo más común es un plazo de 30 años o más para un crédito hipotecario, aquí en el país, el plazo que ofrece Banamex de 30 años, es realmente excepcional en el conjunto de la Banca Comercial Privatizada.^{42/}

En suma, Banamex y Bancomer, los dos primeros bancos del país, parecen ofrecer las mejores condiciones en sus planes de financiamiento, en tanto que el primero ofrece la mayor viabilidad para los acreditados y, el segundo, los menores costos financieros. De ahí, por el tamaño de la amortización mensual, Probrsa, pareciera ser el banco que mayormente compite con los dos primeros. Sin embargo, en términos de tasas de interés y plazos, mantiene las mismas condiciones que el resto de los bancos. También con esta salvedad, Serfin presenta la mensualidad más alta de pago, por lo que podríamos colocarlo en el último lugar de la muestra seleccionada de los bancos que tomamos como referencia.

Con todo, tanto los bancos grandes como los medianos y pequeños, no ofrecen, como acabamos de señalar, grandes posibilidades de acceso al crédito, aún para los sectores medios y superiores de ingreso. Ahora bien hemos adelantado que los mecanismos de financiamiento bancario, de punto de partida no constituyen la solución mayoritaria del problema de la vivienda. El ingreso familiar que exige cada banco (quinta columna del

^{42/} Actualmente, en los créditos hipotecarios reestructurados, es común encontrarse los plazos de 30 años o más, pero estos nacen de la contingencia, porque otros plazos, no son viables, no son políticas deliberadas del Sistema Bancario.

cuadro de la página 66) que va de cinco salarios mínimos hasta 3.3 y 4 veces el monto de una amortización mensual, deja fuera a poco más del 90% de la Población.

Por otra parte, dado quien opta por un financiamiento bancario para adquirir su vivienda, automáticamente se inscribe en un mercado formal que encarece los costos por toda una serie de procedimientos legales, así como, por los costos indirectos de los promotores privados, esto se constituye en un factor más que disminuye las acciones de vivienda por la vía del financiamiento bancario, situando ésta alternativa en un 2 o 3 por ciento de contribución en la satisfacción de las demandas de vivienda, es decir, prácticamente nula o marginal.

4.3.3- La Reestructuración Hipotecaria y Nuevas Opciones de Financiamiento.

Los alcances, de los planes de financiamiento bancario, como medios de solución del problema de la vivienda, prácticamente se nulificaron con la crisis de diciembre de 1994. Los parámetros antes evaluados: tasa de interés, aportaciones o pagos mensuales, plazos y solvencia, correspondieron a una situación, que se dio antes de la crisis, cuando todavía prevalecían altas expectativas inversión, crecimiento y estabilidad económica, bajo el influjo de la euforia salinista que domino hasta los últimos días de este periodo de gobierno.

Efectivamente, aún cuando concluimos que las condiciones de los planes de financiamiento hipotecario que ofrecía la Banca Comercial Privatizada,

estaban muy distantes, en cuanto costos financieros y accesibilidad, a un mercado financiero dinámico de cualquier país desarrollado, lo cierto es que estas condiciones del Mercado Financiero corresponden a una situación excepcional de la economía mexicana. Por lo menos en expectativas, y en parte por algunos logros y hechos incontrovertibles, se había forjado esta perspectiva de la economía mexicana: transcurría el segundo año consecutivo de inflación igual a un dígito (ver cuadro N° 13 anexo), se había firmado el Tratado de Libre Comercio a inicios de 1994, aunque continuaba el déficit, habían repuntado las exportaciones, todo ello, parecía afirmar un futuro económico promisorio.

En consecuencia, con esta visión optimista que vislumbraba tasas de crecimiento de inversión y de la producción a la alza y tasas de interés e inflación a la baja,^{43/} dio lugar, en lo que cabe a una realidad económica como la de México, a una amplia flexibilización y dinamismo en los mercados financieros. Tarjetas de crédito, préstamos especiales a corto y mediano plazo, financiamientos para automóvil, préstamos hipotecarios de liquidez o para la adquisición de una casa, tuvieron una difusión sin precedente. Específicamente, en lo concerniente a préstamos hipotecarios, las condiciones ofrecidas se daban en medio de una competencia cerrada entre las instituciones crediticias que ya existían y las de nueva creación.

En este contexto se da una lucha por mercados, en las que algunas instituciones, llegan a posicionarse en segmentos especializados, como por ejemplo la construcción de villas universitarias en el caso de la Hipotecaria Azteca; Bancrecer-Banoro dirige su financiamiento a

^{43/} Textualmente se definían las expectativas económicas de 1995, en los primeros días de 1994.

desarrollos habitacionales con instituciones gubernamentales, entre otros. La tendencia, en la visión de los ejecutivos de los departamentos hipotecarios, es que los financiamientos seguirían flexibilizándose, ya que había una amplia disponibilidad de fondos y el negocio en este ramo resultaba promisorio, aunque es importante señalar que en ningún momento se pensó, que esta dinamización podría llegar a tal grado de facilitar el acceso a la vivienda a toda la población.^{44/}

Así, entre los parámetros que ilustran la flexibilización que resultó de la competencia de los bancos por ofrecer el mejor plan hipotecario, destaca la reducción de la tasa de interés en casi dos puntos en un lapso de sólo dos años (1992-1994): el Banco del Atlántico reduce su tasa de interés a CPP + 8 puntos, ya que antes la había fijado con 8 puntos adicionales, de igual manera Comermex disminuye de 10 a 6 puntos adicionales; los gigantes Banamex y Bancomer disminuyen sus puntos adicionales de 6 a 5 y de 6 a 5.5 puntos porcentuales respectivamente (véase cuadros 15 y 16 anexos).

En lo que se refiere al plazo del financiamiento hipotecario que conjuntamente con la tasa de interés, determinan el tamaño de la amortización mensual, también se modifica en una direccionalidad que flexibiliza o facilita el acceso al crédito: Banamex y Bancomer amplían su plazo de 15 a 30 y 25 años respectivamente; y la mayoría de los bancos establecen un plazo máximo de 20 años, sólo Banco del Atlántico ofrece un plazo menor (17 años).

^{44/} Había incluso algunas llamadas a la cautela a los potenciales deudores; Valdez, G. Veran; "¿Quiere un Crédito Hipotecario?"; Periódico Uno Más Uno, noviembre 22 de 1994.

Con los acontecimientos de diciembre de 1994, caen por tierra las previsiones optimistas de dinamización y flexibilización del mercado financiero hipotecario y se vislumbra en lo inmediato un panorama sombrío, tanto en este mercado específico como en cualquier rama productiva y comercial, de empleo o de inversión. En concreto, la tasa de interés, que al igual que el índice inflacionario, había disminuido sistemáticamente en los dos últimos años, se dispara y para mediados de 1995, alcanza 3 dígitos (poco más del 100%) por lo que, quienes tenían créditos, de cualquier naturaleza, vieron crecer los servicios de su deuda (amortización más intereses) 3, 4 y hasta 5 veces, de tal manera que los créditos se volvieron impagables. Particularmente, los créditos hipotecarios, en los que en su servicio de deuda, son predominantes los intereses, sobre todo en los pagos de los primeros 5 años, y en buena medida también los siguientes 5 años, fue donde en mayor proporción crecieron los montos de adeudo.

Ante esta situación, el 22 de junio de 1995 el Presidente de la República presentó un programa especial de vivienda, en el que la principal medida estaba contenida en un convenio celebrado con la Asociación de Banqueros de México de un programa por 31,250 millones de UDI's (Unidades de Inversión) con objeto de reestructurar hasta 250 mil créditos hipotecarios. Es decir, más que dinamizar el mercado financiero hipotecario, lo que se trataba de resolver con urgencia era la multitudinaria cartera vencida de los bancos, quienes obviamente no estaban preparados para una toma masiva de garantías de los créditos hipotecarios.^{45/} En realidad se trataba de una medida protectora para los bancos más que para el deudor hipotecario.

^{45/} Periódico el Universal; 23 de junio de 1994.

En efecto, la millonaria suma de UDIs aportada por el gobierno federal tenía como cometido soportar los capitales de los bancos, que se había mermado por la moratoria casi generalizada de los deudores hipotecarios. Por otra parte, los términos de la reestructuración se establecieron en favor de los Bancos y en detrimento del deudor hipotecario, a quien sólo se le concedió como beneficio un alivio transitorio de no pago, durante el período de reestructuración (2 a 3 meses, una vez que se solicitaba) y la capitalización, en su caso, de las mensualidades vencidas, obviamente, aplicando los intereses que correspondieran a tal período de gracia.

El perjuicio de los deudores, evidentemente no estriba en el hecho de que se hubiera obligado por la fuerza a los deudores, la firma de un contrato, ya que aunque algo hubo de eso,^{46/} finalmente el deudor firmó voluntariamente el convenio de reestructuración con el Banco. El perjuicio entonces es la propia naturaleza de un convenio que no reconoce el carácter contingente o imprevisible de una deuda que en un lapso menor a un año, por lo menos se había duplicado, no obstante que el deudor hubiera continuado con el pago puntual de las amortizaciones, en los montos mínimos que el Banco fue determinando unilateralmente, conforme crecía la tasa de interés.

Aún en los términos de un derecho natural, al que por afinidad se adscribe entusiastamente nuestra neoliberal clase gobernante, estos convenios son a todas luces extra legales. Puesto que, de circunscribirnos a esta perspectiva jusnaturalista, un convenio apegado a derecho sería aquel en el que el banco y el deudor asuman por partes iguales aquella porción de la deuda que se generó por variables o situaciones no previstas, tal como

^{46/} Desde campañas publicitarias hasta estrategias agresivas de cobro, con amedrentamiento de embargo y toma de garantías, etc.

se dictó en el fallo de la Suprema Corte de Justicia del D.F. ante una demanda de un deudor hipotecario que presentó contra Bancomer. Dicho fallo, otorgado en el mes de octubre de 1996, se sustenta en que ni el deudor ni el banco son culpables de la contingencia financiera que provocó el abultamiento de la deuda, por lo que, apelando a una figura jurídica llamada "teoría de la imprevisión", se sentencia a que se asuma por partes iguales los costos resultantes.^{47/} Esta decisión de la Suprema Corte ilustra con toda claridad el carácter arbitrario de los convenios de reestructuración.

Al margen del carácter arbitrario de las reestructuraciones de los préstamos hipotecarios, lo que nos interesa señalar es que además de injustos, son inviables. En primer lugar, la inviabilidad radica en que, en todos los casos, la deuda reconvertida es una y la deuda original es otra totalmente distinta, en su mayoría la mitad o menos del monto recontratado, por lo que el perfil y más precisamente la solvencia del deudor para garantizar el pago de la deuda recontratada, en la mayoría de los casos no resultaba adecuada, por lo que, en los formatos en que se recaba este dato, por lo general se falseaba, ya que no era factible que el deudor hubiera duplicado o triplicado sus ingresos como sucedió con el monto del servicio de su deuda. En segundo lugar, por los mitos que se atribuyen al UDI, unidad de referencia para la reestructuración, en particular, cuando en el lenguaje publicitario de los ejecutivos del banco, se afirmaba que "ahora los intereses son fijos" y que "ahora el capital en préstamo si bajara con los pagos mensuales" no como sucedía en los créditos hipotecarios tradicionales, en que este aumentaba en los primeros años, nada más ajeno a la realidad.

^{47/} Periódico "La Jornada"; octubre 10 de 1996.

Para ilustrar esta situación, podemos distinguir 2 componentes en la tasa nominal de interés: por un lado la inflación y por otro, una cuota que se paga como costo del financiamiento, en la que también se incluye un pago por el riesgo de insolvencia del deudor o de una contingencia financiera que eleve la inflación más allá de lo previsto. De esta manera, cuando se dice que la tasa de interés es fija, se refiere a este segundo componente que en la jerga financiera se denomina tasa de interés "real" o "natural", la que efectivamente no se modifica. Sin embargo, la tasa nominal, es decir, la que resulta de la suma de inflación más la cuota por el costo del financiamiento y riesgo, por supuesto que si es variable, en tanto uno de sus componentes, la inflación, por definición es cambiante.

Así en los créditos hipotecarios reestructurados, podemos concluir, no es que se establezcan tasas de interés fijas, sino más bien, que el componente variable de la tasa de interés, queda oculta en las Unidades de Inversión que se toman como unidad de referencia (de medida) para traducir los montos de adeudo hipotecario. Como se sabe, las UDIs son unidades de cuenta, son índices, cuyo valor monetario varía conforme al comportamiento de la inflación en la economía, esto es, el índice nacional de precios al consumidor.

La tasa de interés fija a que se refieren los bancos, lo constituyen los puntos porcentuales o tasas de interés que se cobra a los adeudos hipotecarios, una vez traducidos a UDIs, es decir, una vez que se suma la inflación (nótese que el término financiero ya no es "una vez descontada la inflación"). De esta manera, en el plan de reestructuración antes mencionado, se estableció una tasa de interés "fija" o "real" de 7% para adeudos menores a \$100,000, 8.75% para los adeudos de más de \$100,000 a \$200,000, y de 10% para los adeudos superiores a \$200,000.

como se dijo en su anuncio oficial, estructura de tasas que se definieron procurando beneficiar a la población de menores recursos.

Conforme a lo expuesto, el componente variable de la tasa de interés de los créditos expresados en UDIs estaría representado, como acabamos de mencionar, en el índice nacional de precios al consumidor (INPC) que mensualmente publica el Banco de México. Estos índices, como se sabe son diferenciales y tienen un comportamiento estacional, pero lo más importante, es que modifican mes a mes el monto original de la deuda, lo cual en la nueva terminología financiera, ya no se denomina como "capitalización de Intereses"; ahora podría llamarse "actualización o reexpresión nominal del capital" de UDIs a pesos. Lo cierto es que, independientemente de como se denominen estas variaciones, el capital o dinero que se adeuda, crece.

A este respecto, es de especial interés señalar, que estas nuevas condiciones de crédito hipotecarios expresados en UDIs, no presentan grandes diferencias con las condiciones originalmente pactadas, más que en el hecho que ahora los plazos son más grandes, como consecuencia lógica de que son mayores los montos de deuda reconvenidos. Sin embargo, las tasas de interés, más allá de que se ha complejizado su determinación, en razón al desdoblamiento antes expuesto, a nuestro juicio, no ofrecen cambios cuantitativos importantes, pero aún más, en caso de una nueva contingencia financiera, no proporcionan ninguna garantía de estabilidad.

Efectivamente, si comparamos las condiciones de los créditos hipotecarios de fines de 1994 con los que actualmente se están definiendo^{46/} a la luz de la reciente experiencia de reestructuración hipotecaria, en particular, en lo que se refiere a la tasa de interés, no hay diferencias cuantitativas significativas. Antes, el punto de referencia lo constituía el Costo Porcentual Promedio (CPP) o cualquier otro parámetro equivalente (CETES, TIE, etc.) al que, en promedio añadían seis puntos porcentuales para determinar la tasa de interés hipotecaria. Con los adeudos en UDIs, ahora el CPP o el índice de que se trate, es substituído por el INPC (Índice Nacional de Precios al Consumidor) mensual.

En el mes de mayo de 1997, el CPP se situó en 18.73% mientras que la inflación anual medida en INPC de abril de 1997 a abril de 1996 es del orden del 22.33%, conforme a la inflación acumulada al mes de abril de 1997, la tasa anual resultante es de 20.10% y por último, estimaciones oficiales ubican la inflación anual en 15%, mientras que consultores privados consideran que inflación del presente año llegará a 18.3%. Si tomamos en cuenta los 10 puntos adicionales que se aplican al último segmento de adeudos reestructurados, lo sumamos a la estimación oficial de la inflación (15%) que no es la más confiable, encontramos una tasa de interés ligeramente superior a la que resultaría de la suma del CPP actual más los 6 puntos que en promedio ofrecía la Banca en 1994.

Lo anterior significa un costo financiero más alto en el innovador mecanismo de UDIs que si continuáramos con el tradicional esquema del CPP más puntos adicionales. Si bien, el CPP es superior al índice de inflación estimada oficialmente, que repetimos no es la más confiable, el

^{46/} Se tiene previsto para el segundo semestre de 1997 promover nuevos planes de financiamiento hipotecario. Periódico El Universal; 10 de junio de 1997.

ESTA TESIS NO DEBE SALIR DE LA BIBLIOTECA

porcentaje que se suma a la inflación, como tasa de interés real, es mayor que los puntos adicionales al índice financiero, por lo tanto resulta más costoso actualmente un crédito en UDIs que un crédito hipotecario tradicional, en las condiciones de 1994.

Lo anterior es preocupante porque resulta que los planes de financiamiento hipotecario que se promoverán en el curso del segundo semestre del presente año de 1997, se están definiendo sobre las bases de la reestructuración hipotecaria. Es decir, sobre la base de reexpresión en UDIs y en una tasa "real" de interés de alrededor de 10 puntos.

Cabe señalar, que no desconocemos la concepción original de los UDIs, los que, por experiencia y conceptualmente se supone que contribuyen, en el mediano plazo, a la estabilidad. Esto, porque justamente al establecer un porcentaje fijo a un valor reexpresado por el índice mensual de inflación, atribuye al UDI una suerte de atenuante o freno al crecimiento de las tasas de interés que tendría lugar por los efectos del riesgo inflacionario, ya que con este mecanismo se elimina tal riesgo.

Entonces nuestra crítica no es propiamente a la concepción de la UDI sino a la manera como se instrumenta en México, esto es su orientación especulativa que contradice las bases de su concepción original. Así, no obstante que el CPP como tasa pasiva de los bancos, es una tasa equiparable o cercana al índice inflacionario, los puntos adicionales o tasa de interés real en la reestructuración hipotecaria, se fijaron muy por encima de las que en el pasado se habían establecido en créditos tradicionales (6 puntos contra los 7, 8.75 y 10 puntos que estableció el plan de reestructuración). Esto es, el mecanismo de UDIs pretende resolver los problemas causados por los créditos hipotecarios

tradicionales, imponiendo tasas y costos financieros más altos. Con ello, como diría el economista don Horacio Flores de la Peña, "los monetaristas más que curar, matan al enfermo".

Ante esta situación, de orfandad de propuestas válidas y viables en los créditos hipotecarios, han tenido relativo auge las cajas de ahorro solidario o empresas de autofinanciamiento como Afimex, Mi Casa-Autofin, ACO, Tú Casa Express, entre otras, cuyas propuestas de financiamiento son superiores tanto por los menores costos financieros como, sobre todo, viabilidad para algunos estratos sociales. Aquí el problema son los plazos de espera, por ejemplo Mi Casa-Autofin plantea un período máximo de 200 meses (alrededor de 15 años) y la adjudicación del crédito es a partir del mes número 40 (3 años $\frac{1}{3}$), siempre que se reúna el 50% del valor total de la vivienda, de otra manera se tendrá que remitir al plazo correspondiente de 100 meses (más de ocho años de espera).

Un plan más flexible lo encontramos en ACO, quien establece tres paquetes: el comercial de 72 meses que normalmente no está canalizado a la vivienda y los planes de 144 y 288 meses que son más propios para la adquisición inmobiliaria. El mecanismo de adjudicación tiene ciertas similitudes con el anterior, sólo que los períodos de espera son más cortos: 6, 12 y 24 meses respectivamente.

En ambas propuestas de financiamiento, se ofrecen costos financieros menores que en la Banca, particularmente ACO los comprime en mayor medida, de forma que Mi Casa-Autofin constituye la alternativa intermedia. Pero, la mayor flexibilidad de ACO es definitivamente en el acortamiento de períodos de espera, así el plazo de 24 meses (2 años) que se fija en el Plan de 288 meses con un requerimiento de mensualidades anticipadas de

33% del monto total del crédito, contrasta con el período de espera de 40 meses y el requerimiento del 50% que establece Mi Casa-Autofin. Además el plazo más amplio de la Empresa ACO, la posibilita para ofrecer amortizaciones o pagos mensuales de montos menores.

El relativo éxito de estas cajas de ahorro solidario o Autofinanciamiento, ha orillado a que algunos bancos comiencen a considerar esta alternativa de financiamiento, sobre todo ante la evidencia de que el Plan UD!, aún no muestra viabilidad.^{49/} Así, Bital ha anunciado su Plan de "Tandas Hipotecarias Bital"^{50/} en el que ofrece un esquema semejante al de Autofin y ACO: el participante ingresa a una etapa previa de ahorro en el que demostrará su responsabilidad y capacidad de pago, al término de la cual el ahorrador es adjudicado con el préstamo que complementa la cantidad total que solicitó en forma original (monto del contrato). El período entre el que ahorra y se le adjudica el préstamo es no mayor de 2 años y medio, por lo que puede calificarse como una propuesta flexible y con alta viabilidad.

No obstante que estas cajas de ahorro solidario, Autofinanciamiento o Tandas Hipotecarias, representan un mecanismo interesante, no deja de ser una variante del financiamiento bancario, en cuanto que no son mecanismos que ofrezcan viabilidad para el grueso de la población. Si bien, los requisitos de solvencia, referencias y estabilidad laboral son menos drásticas que los exigidos por una institución bancaria, el pago de mensualidades anticipadas o simplemente las amortizaciones mensuales que deben cubrirse, difícilmente pueden ser sostenidas por una familia

^{49/} Aproximadamente 1/3 de los recién reestructurados créditos hipotecarios ya estaban, a principios de año en moratoria o cartera vencida.

^{50/} Periódico Universal 14 de febrero de 1997.

cuyos ingresos son menores a tres salarios mínimos, que es donde se registra alrededor del 85% del déficit de vivienda.

Con todo, los sistemas de ahorro y financiamiento son cruciales en el desarrollo de los países. Paradójicamente, en países subdesarrollados como México, los fondos financieros son escasos y caros en contraposición a países desarrollados, en que los fondos de financiamiento son abundantes y accesibles. Desafortunadamente, por razones que expresa el criterio financista, al que se adscriben nuestras políticas públicas, esta situación no va a cambiar por mucho tiempo, en México el dinero no puede ser barato porque primero, es escaso y segundo, la política económica dicta altas tasas de interés para evitar fugas y traer capital del exterior, y finalmente, porque en nuestra condición de país en desarrollo, dicen los financieros, los riesgos son mayores.

5.- CONCLUSIÓN: HACÍA UNA PROPUESTA DE VIVIENDA SIN COSTO SOCIAL.

El problema de la vivienda, desarrollado en los cuatro capítulos anteriores, nos muestra que es de grandes dimensiones y con orígenes estructurales, es decir, resultado del patrón de industrialización seguido en el país. Asimismo, los mecanismos de mercado y el financiamiento bancario como opción para dotar de vivienda a la población, es marginal y circunscrito sólo a las capas medias altas de la sociedad; pero los programas estatales, si bien son de mayor cobertura, también son insuficientes y limitados, por lo que más que solucionar atenúan o postergan el problema, sin mayor incidencia o regulación del mismo; finalmente, la autoconstrucción se proclama como la acción mayoritaria y fundamental de la construcción de vivienda, sobre todo, de los amplios sectores de la población de escasos recursos, sin embargo, con muy altos costos sociales, en razón a que no responden a ninguna conducción y son acciones espontáneas, fraccionadas y aisladas que no se apegan a una orientación deliberada o práctica específica de planeación urbana.

Bajo este marco, se considera que para avanzar en una vía de solución en materia de vivienda, lo primero es su reconocimiento como problema social, es decir, que sus efectos son de amplia trascendencia en la sociedad, y por consiguiente, las acciones correctivas también tienen que ser de esta naturaleza, no se pueden dejar a la iniciativa individual y/o de grupos, no es un problema que puedan resolver las "libres fuerzas del mercado" y, por supuesto que tampoco la acción vertical y aislada del Estado.

Desde nuestra perspectiva, las vías de solución deben partir de un marco que conjugue integralmente estas modalidades de acción social que hasta el momento se han desplegado aisladamente, esto es, la de mercado, la de organizaciones sociales y la del Estado.

En concreto, la propuesta de vivienda sin costo social, es que la superación del déficit mayoritario en casas-habitación, que se registra en la población de escasos recursos, la que percibe un ingreso menor a 3 salarios mínimos, para ser precisos, requiere conjugar en una sola acción, toda la potencialidad de la autoconstrucción que espontáneamente despliegan individuos y/o grupos sociales, bajo el impulso de una política deliberada y planificada del Estado y en un marco de coordinación consensual de ambas partes.

En lo que se refiere a las necesidades restantes de vivienda, estas también bajo una política estatal definida, se puede encauzar por la vía de financiamientos bancarios tradicionales que ofrecen accesibilidad y certidumbre, así como por una reglamentación más sencilla (o desreglamentación) que contribuya al abatimiento de los costos de construcción.

Se trata de una propuesta en la que se reconozca que en un segmento mayoritario de la población, la vivienda no puede ser contemplada como cualquier mercancía, por lo que requiere de un tratamiento específico como objeto de una política pública y aún en los casos de la vivienda media o residencial, en los que se pueda continuar desplegando mecanismos de mercado y financiamientos bancarios accesibles, el Estado debe establecer las normas adecuadas para evitar la especulación con este bien o satisfactor social.

Con objeto de ilustrar esta propuesta de vivienda sin costo social, a continuación presentamos las distintas modalidades de construcción de vivienda en el Distrito Federal, que se pueden configurar a partir de su especificidad en el control técnico-económico y de las formas de adquisición del predio:

PRODUCCION DE VIVIENDA EN EL DISTRITO FEDERAL.

Modalidad de Construcción	Control Técnico-Económico	Adquisición del Suelo
Producción privada.	Contratista y pequeña, mediana o gran empresa.	Terrenos y fraccionamientos legales, reservas territoriales en Fideicomisos o del Estado.
Producción pública.	Empresas constructoras grandes o medianas, bajo supervisión de un organismo público.	Reservas territoriales, terrenos estatales, fideicomisos, compras a privados.
Autoconstrucción con apoyo estatal.	Usuario con apoyo de organismos públicos, sindicatos u organizaciones sociales.	Lotés en fraccionamientos populares. Colonias regularizadas.
Autoconstrucción espontánea (sin apoyo estatal).	Usuario.	Invasión, compra ilegal (terrenos no regularizados, de cultivo, zona histórica, etc.).

En la producción privada de vivienda existe una diversidad de modalidades que van desde la producción por encargo a pequeñas empresas o profesionales hasta la promoción simple y compleja de medianas y grandes empresas. En todas ellas, lo característico es que el control técnico económico, no está a cargo del usuario ni de alguna organización pública, por lo que se define como una modalidad específica del mercado, en mayor o menor escala. Por consiguiente, la adquisición de los predios se apoya en los procedimientos legales de propiedad y urbanización.

Por su parte, la producción pública de vivienda corresponde a una modalidad que se sustrae del mercado en cuanto a su destinatario final^{31/} y en el hecho de que el control técnico-económico, si bien es una responsabilidad empresarial, su debido cumplimiento esta bajo la supervisión del Estado. También aquí, dado que la orientación específica de la política habitacional ha sido la vivienda en propiedad, la adquisición de predios se efectúa conforme a las normas de propiedad y urbanismo.

Como una variante de la producción pública, que sobre todo ha tenido auge en los últimos años, la autoconstrucción con apoyo estatal es una modalidad que se sustrae totalmente del mercado, puesto que el control técnico-económico recae en el propio usuario con auxilio de organismos públicos u organismos sindicales y sociales. Esta característica conjuntamente con las modalidades de adquisición de predios que se ajusta a las normas de propiedad y urbanización, la define como la opción a seguir, por su potencial promisorio de realización, como se fundamenta más adelante.

Esto es, la autoconstrucción con apoyo estatal, hace compatibles los requerimientos técnicos de construcción, de la propiedad y de la planeación urbanista, al mismo tiempo que hace viable un programa de vivienda de amplio alcance, todo ello, sin costos sociales o reduciéndolos a su mínima expresión.

Finalmente, la modalidad de autoconstrucción espontanea de vivienda definitivamente esta fuera de los mecanismos de mercado, pero también

^{31/}No se puede decir lo mismo, en cuanto al proceso propiamente productivo ya que las dependencias acuden al mercado para la construcción de los complejos habitacionales de sus programas publicos de vivienda.

de los mecanismos estatales, ya que el control técnico-económico recae exclusivamente en el usuario, sin apoyo de ningún organismo público o privado. De igual manera, la adquisición del predio, por lo general, no se apega a ningún proceso legal y/o política de propiedad o urbanización, razón por lo que consideramos que el no estar sujeto a ninguna reglamentación o control estatal, es fuente de conflicto social y de obstrucción a cualquier iniciativa de ordenamiento urbano. Su trascendencia y efectos se puede apreciar en el siguiente cuadro que especifica el financiamiento y alcances de las diferentes modalidades de construcción de vivienda:

FINANCIAMIENTO Y ALCANCES DE LAS MODALIDADES DE CONSTRUCCIÓN.

Modalidad de construcción	Financiamiento	Alcance (en el total construido)
Producción privada.	Del usuario. Banco. Organismo público.	Exclusivo para sectores medios y altos.
Producción pública.	Organismo Público.	Disminuye (desde 1976).
Autoconstrucción con apoyo estatal.	Del Usuario ayuda de organismos públicos.	Pequeño.
Autoconstrucción espontánea (sin apoyo estatal).	Del usuario	Mayoritaria.

Como se puede apreciar, la producción privada se financia con recursos propios del usuario, con financiamientos bancarios, o financiamientos públicos. De cualquier manera, su alcance como lo hemos asentado, es exclusivamente para sectores medios y altos, donde no hay déficits

agudos de vivienda. En la producción pública, además de que ya hemos observado que su cobertura es a todas luces insuficiente, desde 1976 la tendencia es a una disminución sistemática en los alcances de su atención.

En lo que se refiere a autoconstrucción, la que esta apoyada por el Estado es prácticamente marginal, dejando todo el espacio para la actuación de la autoconstrucción espontánea, en donde se ubica desde hace muchos años, el grueso de las acciones de vivienda: comprende poco más del 60% de viviendas construidas en el país, y en términos de metros cuadrados, considerando que actualmente hay 2 millones de autoconstructores y se estima para cada uno de ellos, un avance promedio de seis metros cuadrados por año; significa que anualmente se construyen alrededor de 12 millones de metros cuadrados en el país, por la vía de la autoconstrucción.

Estos 12 millones de metros cuadrados de construcción, repetimos no están bajo el control de ninguna instancia pública, privada o social. Constituye, por otra parte, la vía más accesible y barata para construir vivienda,^{32/} razón por la que se define como la opción adecuada para la población de más bajos ingresos. Finalmente, el Estado más que promover, ha obstaculizado con toda la serie de requisitos legales que impone en materia de construcción y sobre todo por la resistencia hasta hoy presente, para impulsar la organización social, puesto que cuando emerge, es por lo general, de oposición.

^{32/} En 1987, en la Unidad Carmen Serdán que se menciona en el capítulo 3, se proporciono un pie de casa de vivienda progresiva, con dos habitaciones y pequeña sala comedor, en aproximadamente 60 m² de construcción (90 m², el predio total) en poco menos de \$10,000.00 con créditos FONHAPO tanto para el terreno como para la construcción. En ese mismo año, un departamento de FOVISSSTE de 40 m², se asignaba mediante crédito, a un costo de \$35,000.00.

En resumen, hay dos segmentos de necesidades de vivienda, una proporción mayoritaria en el que, la situación social de los demandantes, la vivienda no puede ser tratada como una mercancía y requiere en consecuencia afrontarse como un auténtico objeto de política pública. El otro segmento, la parte minoritaria del problema, puede y debe plantearse bajo los mecanismos mercantiles y financieros tradicionales, en los que el Estado procure una legislación y una política que evite la especulación con este tipo de bienes, haga más accesible y disminuya la usura de los financiamientos bancarios. Ambas vertientes de acción deben conjugarse en el marco de una política integral del Estado.

En el marco actual de las políticas públicas del Gobierno Mexicano, dominadas por un modelo neoliberal, en el que predominan los criterios financieristas, no los de desarrollo, contemplamos grandes dificultades para dar cauce a una política integral, que entre otros aspectos requiere:

-Una política económica que se aparte de los dogmas neoliberales del equilibrio automático y no intervención, por otra, que si bien reconozca la necesidad de retirar la participación del Estado en diversos renglones productivos en los que resulte más conveniente la empresa privada, también tenga en cuenta la necesidad de fortalecer su participación en otros sectores, como el referente a la preservación del medio y de aquellos que se denominan de inversión social como el de investigación tecnológica, educación y salud conjuntamente con la vivienda;

-En el Marco de esta política, en la que el Estado delimita su responsabilidad económica y social, tiene cabida la instrumentación de una política pública de vivienda en el que los mecanismos convencionales de mercado se sustituyan por una práctica previsora y ordenadora del medio urbano;

-Esta política pública de vivienda se inscribe en una política económica que define sus objetivos y metas no en un plano abstracto de equilibrios (en las cuentas con el exterior, inflación y finanzas públicas) sino en el plano de las necesidades habitacionales, en el que se reconoce lo fundamental de un mercado interno dinámico y la satisfacción de las necesidades básicas del país. Así, se puede ubicar un programa de construcción de vivienda, que al tiempo que satisface las necesidades básicas contribuye al crecimiento de la economía nacional, sin presionar en sus desequilibrios externos, puesto que la construcción no requiere de componentes importados.

-En el plano político, por último, la propuesta de vivienda sin costo social, mediante la autoconstrucción con apoyo estatal, se inscribe en el nuevo perfil de los gobiernos modernos que formulan e instrumentan sus políticas, de principio a fin, en permanente interacción con las organizaciones sociales y sobre la base de propuestas técnicamente probadas. Se trata de Estados modernos en los que se conjuga la eficacia con democracia, en los que no se rehuya, se impulse la coordinación consensual del gobierno y gobernados para el despliegue de sus políticas. Sólo así, se podrá trascender en las políticas públicas de vivienda.

BIBLIOGRAFIA

BIBLIOGRAFÍA

- **ATLAS DE LA CIUDAD DE MÉXICO**
Departamento del Distrito Federal (Secretaría General de Desarrollo Social) y El Colegio de México (Centro de Estudios Demográficos y Desarrollo Urbano), México, 1987.
- **BAZANT SÁNCHEZ, JAN.**
"Autoconstrucción de la Vivienda Popular".
Ed. Trillas, 1994.
- **BARAN, PAUL A Y SWEETZ, PAUL M.**
"El Capital Monopolista"
Ed. Siglo XXI, México, 1973.
- **CATALÁN VALDÉS, RAFAEL.**
"Las Nuevas Políticas de Vivienda: Una Visión de la Modernización de México".
Ed. FCE., 1993.
- **CONNOLLY, PRISCILLA.**
"La Industria de la Construcción y Relaciones de Trabajo en la Producción Habitacional".
Metrópolis, 1987.
- **COPEVI,**
"El Capital en la Producción de Vivienda".
- **CURRIE, LAUHLIN.**
Urbanización y Desarrollo: un Diseño para el Crecimiento Urbano"
Ed. Gernika, 1979.

- COULOMB, RENE.
"Vivienda en Renta y Dinámica Habitacional en la Ciudad de México"
Metrópolis, 1987.
- DOCUMENTOS DE LA UNION DE VECINOS DE LA CARMEN SERDAN, A.C.
- FONHAPO.
"Gestión Financiera en Apoyo a la Vivienda Popular".
"Reglas de Operación del Fondo Nacional para Habitaciones Populares".
- FIVIDESU.
"Reglas de Operación y Políticas de Administración Crediticia y Financiera del Fideicomiso de Vivienda, Desarrollo Social y Urbano del Distrito Federal"
- GARZA, GUSTAVO.
"Evolución de la Ciudad de México en el Siglo XX".
El Colegio de México, 1987.
- HUERTA GONZÁLEZ, ARTURO.
"Economía Mexicana más allá del Milagro"
Ediciones de Cultura Popular, S.A. Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM.
México, 1987.
- HIERNAUX, DANIEL.
"Urbanización y Autoconstrucción de Vivienda".
Centro de Ecodesarrollo, 1986.
- IEPES.- CONSEJO CONSULTIVO.
"La Ciudad de México: Retos y Perspectivas".
México, julio de 1987.

- **INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, GEOGRAFÍA E INFORMÁTICA.**
 "Anuario Estadístico de los Estados Unidos Mexicanos",
 INEGI, 1995.
- **INSTITUTO DE INVESTIGACIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL LUCAS ALAMAN, A.C.,**
 "Evolución y Perspectivas de la Vivienda en la Ciudad de México",
 Serie: Grandes Retos, 1990,
 Ed. Cámara Nacional de Comercio de la Ciudad de México, 1990.
- **LÓPEZ MORENO, EDUARDO.**
 "La Vivienda Social: una Historia",
 Ed. de la Red Nacional de Investigación Urbana (Universidad de Guadalajara, Universidad
 Católica de Lovaina y ORSTOM), 1996.
- **MICHEL VEGA, MARCO ANTONIO**
 "Procesos Habitacionales en la Ciudad de México"
 UAM-SEDUE, 1988.
- **MONTAÑO, JORGE.**
 "Los Pobres de la Ciudad en los Asentamientos Humanos"
 Ed. Siglo XXI, 1978.
- **ORTIZ FLORES, ENRIQUE.**
 "El Derecho a la Vivienda: Reto Masivo ¿Solución Masiva?".
 En Varios Autores "La Modernización de las Ciudades en México"
 UNAM, México, 1990.
- **PARAMIO, LUDOLFO.**
 "El Fin de la Prehistoria"
 Revista Nexos N° 148, Abril, 1990.

- PAZ ARELLANO, PEDRO.
 "La Rehabilitación de la Vivienda: una Alternativa para la Conservación de los Centros Históricos",
 Instituto Nacional de Antropología e Historia, 1988.

- PERLO COHEN, MANUEL.
 "La Modernización de las Ciudades en México",
 UNAM, 1990.

- PODER EJECUTIVO FEDERAL.
 "Plan Nacional de Desarrollo 1984-1988".
 "Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994".
 "Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000".

- POULANTZAS, NICOS.
 "Poder Político y Clases Sociales en el Estado Capitalista"
 Ed. Siglo XXI, México, 1979.

- PRADILLA COBOS, EMILIO (Compilador).
 "Ensayos sobre el Problema de la Vivienda en América Latina".
 Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco, México, 1982.

- PROGRAMA EMERGENTE DE VIVIENDA
 "Memoria de Renovación Habitacional en el Distrito Federal", 1987.

- PROGRAMA EMERGENTE DE VIVIENDA
 "Memoria de Renovación Habitacional Fase II", 1988.

- RIVERA RÍOS, MIGUEL A. Y GÓMEZ SÁNCHEZ, PEDRO.
 "Clase obrera, ejército industrial de reserva y movimientos sociales urbanos de las clases dominadas en México".
 En Teoría y Política, Revista Trimestral, N° 2 octubre-diciembre 1980.

- **RIVERA RÍOS, MIGUEL ÁNGEL.**
 "Crisis y Reorganización del Capitalismo Mexicano: 1960-1985"
 Colección Problemas de México. Ediciones Era, México, 1989.

- **SECRETARÍA DE DESARROLLO URBANO Y ECOLOGÍA.**
 "Ley General de Vivienda 1984"
 "Legislación Sobre Asentamientos Humanos".

- **SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL.**
 "Programa Nacional de Vivienda 1989 - 1994"

- **SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL.**
 "Alianza para la Vivienda: 1995-2000".
 Diario Oficial de la Federación, 19 de junio de 1996, México.

- **SECRETARÍA DE PROGRAMACIÓN Y PRESUPUESTO**
 "Antología de la Planeación en México",
 Ed. F.C.E., 1987.

- **SCHTEIMGART, MARTHA.**
 "La Vivienda Terminada: Producción Habitacional y Promoción Inmobiliaria en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México",
 El Colegio de México, 1987.

- **SODI ROBLES, ERNESTO.**
 "Sistema de Autofinanciamiento para la Autoconstrucción y Edificación de Vivienda Progresiva".

- **TOLEDO PATIÑO, ALEJANDRO.**
 "El Dilema de la Doble y no Segura Transición de México"
 Revista Brecha, México.

• **TOLEDO PATIÑO, ALEJANDRO.**

"Transformaciones del Estado Mexicano"

Revista Teoría y Política N° 10. México, oct.- dic. 1982.

• **VARIOS AUTORES.**

"Urbanización, Estructura Urbana y Dinámica de Población",

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 1985.

• **VARIOS AUTORES.**

"Casa a los Damnificados: Dos Años de Política Habitacional en la Reconstrucción de la Ciudad de México, 1985-1987".

UNAM, 1988.

• **VARIOS AUTORES.**

"Análisis y Perspectivas de los Asentamientos Humanos en el Valle de México en Función de los Recursos Hidráulicos"

Sociedad Mexicana de Planificación.

VARIOS AUTORES.

"La Problemática de la Descentralización: Elementos Teórico-Metodológicos".

Revista Iztapalapa de la UAM N° 22, México, ene-jun, 1991.

• **VERMON, RAYMON.**

"El Dilema del Desarrollo Económico de México".

Ed. Diana, México 1975

ANEXO ESTADISTICO

CUADRO 1

INDICES DEMOGRAFICOS
DE NATALIDAD, MORTALIDAD Y ESPERANZA DE VIDA.

PERIODO	TASA DE NATALIDAD (x 1000 Habts)	TASA DE MORTALIDAD (x 1000 Habts)	TASA DE MORTALIDAD INFANTIL (x 1000 Nacidos vivos)	ESPERANZA DE VIDA (AÑOS)
1980	34.9	6.2	38.8	66.2
1981	35.5	6.0	34.5	66.6
1982	32.8	5.7	33.0	67.0
1983	34.9	5.5	30.1	67.4
1984	32.9	5.4	29.1	67.7
1985	34.1	5.3	25.1	68.1
1986	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
1987	34.4	5.0	23.0	68.8
1988	31.7	5.0	23.6	68.8
1989	31.1	5.0	25.7	68.5
1990	33.7	5.2	23.9	69.7
1991	32.3	4.8	20.7	70.0
1992	32.2	4.7	18.8	70.3
1993	32.1	4.7	17.5	70.5

Fuente: INEGI, Anuario Estadístico de los Estados Unidos Mexicanos 1998.
N.D.: No Disponible

CUADRO 2
POBLACIÓN TOTAL POR SEXO SEGÚN GRUPO QUINQUENAL
1990

GRUPO QUINQUENAL POR EDAD	P O B L A C I O N		TOTAL	
	HOMBRES	MUJERES	absoluta	%
TOTAL	30,893,889.8	41,308,676.8	81,202,566.6	100.0
0 - 4 años	5,180,002	5,035,178	10,195,178	12.5
5 - 9 años	5,338,288	5,223,940	10,562,234	13.0
10 - 14 años	5,230,666	5,158,434	10,389,092	12.8
15 - 19 años	4,759,882	4,904,511	9,664,403	11.9
20 - 24 años	3,738,128	4,081,035	7,829,163	9.6
SUBTOTAL	24,226,985	24,413,105	48,640,070	59.9
25 - 29 años	3,050,595	3,353,917	6,404,512	7.9
30 - 34 años	2,578,738	2,808,883	5,387,619	6.8
35 - 39 años	2,210,565	2,368,551	4,579,116	5.8
40 - 44 años	1,705,013	1,792,757	3,497,770	4.3
45 - 49 años	1,452,573	1,519,287	2,971,860	3.7
SUBTOTAL	10,967,482	11,843,395	22,810,877	28.1
50 - 54 años	1,161,875	1,231,918	2,393,791	2.9
55 - 59 años	918,854	975,620	1,894,464	2.3
60 - 64 años	769,917	841,400	1,611,317	2.0
65 - 69 años	567,641	618,010	1,185,651	1.5
70 - 74 años	394,031	432,988	827,027	1.0
SUBTOTAL	3,812,328	4,097,942	7,910,270	9.7
75 - 79 años	277,835	313,001	590,836	0.7
80 - 84 años	179,820	222,012	401,832	0.5
85 - 89 años	99,299	126,151	225,450	0.3
90 - 94 años	38,021	53,168	91,189	0.1
95 - 99 años	15,069	22,620	37,689	0.0
SUBTOTAL	610,944	736,952	1,346,996	1.7
100 y más	7,092	12,075	19,167	0.02
No especificado	240,058	252,207	492,265	0.61
SUBTOTAL	247,150	264,282	511,432	0.63

Fuente: INEGI. "XI Censo General de Población y Vivienda 1990. Resumen General".

CUADRO 3

CRECIMIENTO DE LA POBLACION EN MÉXICO
Y SU DISTRIBUCION RURALURBANA
(1900-1990)

PERIODO	POBLACION		%	RURAL		%	DÉCADA	TASA DE CRECIMIENTO		
	TOTAL	URBANA		RURAL	%			MEIA ANUAL	URBANA	RURAL
1900	13,607,300	2,639,800	19.4	10,967,500	80.6					
1910	15,160,400	3,668,900	24.2	11,491,500	75.8	1900-1910	1.1	3.3	0.5	
1920	14,334,100	4,472,200	31.2	9,861,900	68.8	1910-1920	-0.01	2.0	-1.5	
1930	16,552,722	5,540,631	33.5	11,012,091	66.5	1920-1930	1.4	2.2	1.1	
1940	19,653,552	6,898,111	35.1	12,757,441	64.9	1930-1940	1.7	2.2	1.5	
1950	25,791,018	10,983,483	42.6	14,807,535	57.4	1940-1950	2.8	4.8	1.5	
1960	34,923,129	17,705,118	50.7	17,218,011	49.3	1950-1960	3.1	4.9	1.5	
1970	48,225,238	28,308,556	58.7	19,916,682	41.3	1960-1970	3.3	4.8	1.5	
1980	66,846,833	44,299,729	66.3	22,547,104	33.7	1970-1980	3.3	4.6	1.2	
1990	81,249,645	57,959,879	71.3	23,289,966	28.7	1980-1990	2.0	2.7	0.3	

Fuente: INEGI, Anuario Estadístico de los Estados Unidos Mexicanos 1995.

POBLACION URBANA POR ENTIDAD FEDERATIVA 1980

ENTIDAD	POBLACION				TOTAL DE POBLACION
	URBANA 1/		RURAL 2/		
	ABSOLUTA	%	ABSOLUTA	%	
REPÚBLICA MEXICANA	57,999,721	71.3	23,288,924	28.7	81,248,646
AGUASCALIENTES	550,697	76.5	168,982	23.5	719,659
BAJA CALIFORNIA	1,509,794	90.9	151,061	9.1	1,660,855
BAJA CALIFORNIA SUR	248,986	78.3	69,099	21.7	317,794
CAMPECHE	374,780	70.0	160,405	30.0	535,185
COAHUILA	1,097,321	86.1	275,019	13.9	1,972,340
COLIMA	357,034	83.3	71,478	16.7	428,510
CHIASAS	1,296,742	40.4	1,913,754	59.6	3,210,496
CHIHUAHUA	1,089,798	77.4	552,107	22.6	2,441,873
DISTRITO FEDERAL	8,213,843	99.7	21,901	0.3	8,235,744
DURANGO	774,417	57.4	574,981	42.6	1,349,378
GUANAJUATO	2,525,533	63.4	1,457,060	36.6	3,982,593
QUERRERO	1,369,536	52.3	1,251,101	47.7	2,620,637
HIDALGO	945,718	44.8	1,042,648	55.2	1,988,366
JALISCO	4,340,432	81.9	962,257	18.1	5,302,689
MÉXICO	6,285,207	84.4	1,530,588	15.6	9,815,795
MICHOACÁN	2,188,356	61.6	1,361,646	38.4	3,549,189
MORELOS	1,023,228	86.6	171,631	14.4	1,194,859
NAYARIT	511,731	62.1	312,812	37.9	824,543
NUEVO LEÓN	2,850,687	93.0	248,079	8.0	3,098,738
OXACA	1,191,303	39.5	1,828,267	60.5	3,019,580
PUEBLA	2,652,779	64.3	1,473,322	35.7	4,126,101
QUERÉTARO	627,639	59.7	423,398	40.3	1,051,236
QUINTA ROO	364,374	73.9	128,903	26.1	493,277
SAN LUIS POTOSÍ	1,105,023	55.2	898,154	44.8	2,003,187
SINALOA	1,412,447	64.1	791,607	35.9	2,204,054
SONORA	1,443,067	79.1	360,539	20.9	1,823,606
TABASCO	745,718	49.7	756,026	50.3	1,501,744
TAMALIPAS	1,823,704	81.1	425,877	18.9	2,249,581
TLAXCALA	582,351	76.5	178,926	23.5	761,277
VERACRUZ	3,501,729	56.2	2,729,513	43.8	6,228,239
YUCATÁN	1,071,618	78.6	291,322	21.4	1,362,940
ZACATECAS	586,317	45.9	690,008	54.1	1,276,323

Fuente: INEGI, XI Censo General de Población y Vivienda, 1980.

1/ Los que viven en localidades urbanas.

2/ Los que viven en localidades rurales.

CUADRO 5

CIUDADES DEL PAÍS CON MAYOR CRECIMIENTO
POBLACIONAL ENTRE 1980-1990

CIUDAD	P E R I O D O		INCREMENTO ANUAL %	INCREMENTO EN EL PERIODO %
	1980	1990		
	(M I L E S D E P E R S O N A S)			
CANCÚN	37.0	177.0	16.86	378.38
CHALCO	78.0	283.0	13.75	262.62
TONALÁ	52.0	168.0	12.44	223.08
CELAYA	107.0	316.0	11.44	195.33
LOS MOCHIS	104.0	306.0	11.40	194.23
TAPACHULA	86.0	222.0	9.95	158.14
QUERÉTARO	176.0	454.0	9.94	157.95
TUXTLA GUTIÉRREZ	131.0	296.0	8.49	125.95
VILLAHERMOSA	183.0	390.0	7.88	113.11
COATZACOALCOS	109.0	232.0	7.85	112.84
IRAPUATO	171.0	362.0	7.79	111.70
CULIACÁN	286.0	602.0	7.73	110.48
ENSENADA	124.0	261.0	7.73	110.48
SAN LUIS POTOSÍ	323.0	659.0	7.39	104.02
MORELIA	244.0	490.0	7.22	100.82
AQUASCALIENTES	262.0	506.0	6.80	93.13
TLAQUEPAQUE	177.0	338.0	6.68	90.96
TOLUCA	266.0	488.0	6.26	83.46
ZAPOPAN	389.0	712.0	6.23	83.03
TEPIC	132.0	238.0	6.07	80.30
DURANGO	230.0	414.0	6.05	80.00
TULTITLÁN	137.0	245.0	5.99	76.83
ACAPULCO	332.0	592.0	5.95	78.31
ÁREA METROP. DE GUADALAJARA	1,499.0	2,545.0	5.44	69.78
ÁREA METROP. DE MONTERREY	1,461.0	2,447.0	5.29	67.49
ÁREA METROP. DE LA CD. DE MÉXICO	12,687.0	13,525.0	0.48	4.95

FUENTE: Catálogo CHAC de la Construcción, 1992 y levantamiento de Censos Viales, Reporte en La Nueva Política de Vivienda (Una Visión de la Modernización de México, FCE, México, 1993, p. 176).

CUADRO 6

DENSIDAD DE POBLACIÓN POR ENTIDAD FEDERATIVA

ENTIDAD	1990		HABITANTES	DENSIDAD DE POBLACIÓN Hab/Km ²
	SUPERFICIE TERRITORIAL ^{1/} (Km ²)	%		
REPÚBLICA MEXICANA	1,967,163	100.0	81,249,646	41
AGUASCALIENTES	5,589	0.3	719,659	129
BAJA CALIFORNIA	70,113	3.6	1,660,855	24
BAJA CALIFORNIA SUR	73,677	3.7	317,764	4
CAMPECHE	51,833	2.6	535,185	10
COAHUILA	151,571	7.7	1,972,340	13
COLIMA	5,455	0.3	428,510	79
CHIAPAS	73,887	3.8	3,210,496	43
CHIHUAHUA	247,087	12.6	2,441,873	10
DISTRITO FEDERAL	1,499	0.1	8,235,744	5,494
DURANGO	119,648	6.1	1,349,378	11
GUANAJUATO	30,589	1.6	3,982,593	130
GUERRERO	63,794	3.2	2,820,637	41
HIDALGO	20,987	1.1	1,688,368	90
JALISCO	80,137	4.1	5,302,689	66
MÉXICO	21,481	1.1	9,815,795	457
MICHOACÁN	59,864	3.0	3,548,199	59
MORELOS	4,941	0.3	1,195,059	242
NAYARIT	27,621	1.4	824,643	30
NUEVO LEÓN	64,555	3.3	3,098,736	48
OAXACA	95,364	4.8	3,019,560	32
PUEBLA	33,919	1.7	4,126,101	122
QUERÉTARO	11,789	0.6	1,051,235	89
QUINTA ROO	50,350	2.6	493,277	10
SAN LUIS POTOSÍ	62,848	3.2	2,003,187	32
SINALOA	58,092	3.0	2,204,054	38
SONORA	184,934	9.4	1,823,606	10
TABASCO	24,661	1.3	1,501,744	61
TAMAULIPAS	79,629	4.1	2,249,581	28
TLAXCALA	3,914	0.2	761,277	195
VERACRUZ	72,815	3.7	6,228,239	86
YUCATÁN	39,340	2.0	1,362,940	35
ZACATECAS	75,040	3.8	1,278,323	17

Fuente: INEGI, XI Censo General de Población y Vivienda, 1990.

^{1/} Se consideró el área total territorial continental e insular, medida en kilómetros cuadrados.

CUADRO 7

POBLACION OCUPADA POR SECTOR Y ENTIDAD FEDERATIVA 1980.

ENTIDAD	POBLACION OCUPADA	SECTOR DE ACTIVIDAD						NO ESPECIFICADO	
		PRIMARIO	%	SECUNDARIO	%	TERCIARIO	%		%
REPÚBLICA MEXICANA	23,403,413	5,300,114	22.6	8,603,234	27.8	10,798,303	46.1	663,879	3.4
AGUASCALIENTES	212,368	31,798	18.0	72,082	34.2	103,888	46.9	4,071	1.9
BAJA CALIFORNIA	596,471	58,584	10.4	178,527	31.7	305,362	54.0	21,876	3.6
BAJA CALIFORNIA SUR	102,783	18,820	18.3	18,318	18.8	61,116	59.8	3,307	3.4
CAMPECHE	149,883	81,408	34.3	28,184	19.4	63,382	42.2	6,028	4.0
COAHUILA	586,168	71,137	12.1	220,744	37.7	277,037	47.3	17,247	2.8
COLIMA	133,474	32,011	24.0	28,847	21.4	68,623	51.9	3,983	3.0
CHIAPAS	854,158	496,320	58.3	95,039	11.1	234,273	27.4	26,527	3.1
CHIHUAHUA	773,100	131,610	17.0	277,082	35.9	334,376	43.3	29,452	3.8
DISTRITO FEDERAL	2,584,807	19,148	0.7	778,444	27.0	1,971,648	68.3	115,572	4.0
DURANGO	347,275	99,208	28.6	92,246	26.6	148,379	42.2	9,445	2.7
GUANAJUATO	1,030,180	238,713	23.0	360,382	35.0	394,590	38.7	34,486	3.3
GUERRERO	611,758	222,670	36.4	103,128	16.9	260,780	42.8	25,187	4.1
HIDALGO	493,318	182,884	37.0	124,508	25.2	187,712	38.0	18,614	3.7
JALISCO	1,553,202	234,018	15.1	508,879	32.8	757,453	48.8	53,064	3.4
MÉXICO	2,880,978	346,140	8.7	1,083,808	38.8	1,458,248	50.9	102,782	3.6
MICHOACÁN	881,873	303,224	34.0	208,491	23.2	333,788	37.4	48,370	5.4
MORELOS	348,357	70,887	20.3	97,178	27.9	172,143	48.4	8,152	2.3
NAVARRIT	233,000	66,081	36.2	41,088	17.8	93,131	40.0	9,708	4.2
NUEVO LEÓN	1,008,584	81,836	8.1	406,771	40.2	508,688	50.5	32,508	3.2
OAJACA	354,306	398,848	52.8	123,808	16.4	213,819	28.3	17,833	2.4
PUEBLA	1,084,318	400,388	36.9	208,883	24.9	381,068	36.1	32,828	3.0
QUERÉTARO	286,984	51,771	17.9	107,782	37.3	120,738	41.8	8,723	3.0
QUINTA ROO	163,180	32,013	19.8	25,347	15.5	95,939	58.6	9,881	6.1
SAN LUIS POTOSÍ	529,018	154,882	31.1	137,601	26.0	208,182	39.6	17,551	3.3
SINALOA	680,808	242,710	36.7	113,408	17.2	280,139	42.4	24,590	3.7
SONORA	962,348	127,800	22.7	142,908	25.4	273,821	49.0	15,757	2.8
TABASCO	393,434	140,080	36.8	60,680	20.5	155,884	39.8	17,077	4.3
TAMAULIPAS	684,580	111,400	16.3	208,803	30.5	342,425	50.0	21,862	3.2
TLAXCALA	198,808	58,150	28.6	66,962	33.9	70,106	36.7	2,688	1.9
VERACRUZ	1,742,129	685,847	39.4	388,838	21.8	641,828	36.8	46,018	2.8
YUCATÁN	407,337	110,087	27.0	99,888	24.5	189,334	48.5	8,000	2.0
ZACATECAS	294,468	117,187	39.8	63,254	21.5	104,578	36.5	9,441	3.2

Fuente: INEGI, XI Censo General de Población y Vivienda, 1980.

CUADRO 8

POBLACION TOTAL URBANA Y RURAL SEGUN SEXO
DENSIDAD DE POBLACION
1910, 1930, 1950, 1970 Y 1990

ENTIDAD SEXO DENSIDAD	1 9 1 0		1 9 3 0		1 9 5 0		1 9 7 0		1 9 9 0	
	absoluta	%								
Total Nacional										
Población total	15,180,389	100	16,562,722	100	25,791,017	100	48,225,238	100	81,248,846	100
Hombres	7,504,471		8,119,006		12,685,635		24,085,614		36,683,889	
Mujeres	7,655,888		8,433,718		13,084,082		24,159,624		44,335,679	
Población urbana	4,351,172	28.7	5,540,831	33.8	10,983,483	42.6	28,308,568	58.7	57,968,721	71.3
Hombres	2,039,688		2,579,229		5,196,017		13,662,914		28,183,801	
Mujeres	2,311,484		2,961,402		5,786,466		14,425,542		29,786,220	
Población rural	10,809,197	71.3	11,012,091	66.5	14,807,534	57.4	19,916,662	41.3	23,289,924	28.7
Hombres	5,464,783		5,539,775		7,501,918		10,182,700		11,700,466	
Mujeres	5,344,414		5,472,316		7,305,616		9,733,962		11,589,458	
Densidad	7.74		8.45		13.17		24.51		41.30	
Distrito Federal										
Población total v	720,753	4.8	1,229,576	7.4	3,050,442	11.8	5,674,105	14.3	8,238,744	10.1
Hombres	341,558		559,372		1,418,341		3,319,038		5,328,811	
Mujeres	379,195		670,204		1,632,101		3,556,127		4,268,833	
Población urbana	629,343	87.3	1,135,123	92.3	2,984,133	94.8	6,044,719	88.7	8,213,843	89.7
Hombres	295,268		512,239		1,338,182		3,203,388		5,328,884	
Mujeres	334,077		622,887		1,646,051		3,441,333		4,284,959	
Población rural v	91,410	12.7	94,453	7.7	166,309	5.8	229,448	3.3	21,801	0.3
Hombres	46,282		47,116		82,159		115,672		11,017	
Mujeres	45,118		47,337		84,150		113,774		10,884	
Densidad	487.32		831.36		2,036.00		4,586.83		5,494.16	
Bélateo										
Población total v	989,510	8.8	990,112	6.0	1,392,623	8.4	3,833,186	7.9	9,815,798	12.1
Hombres	486,072		491,129		694,184		1,931,257		4,834,549	
Mujeres	500,438		498,987		698,439		1,901,928		4,981,249	
Población urbana	272,074	27.8	202,968	20.8	367,679	26.4	2,389,803	62.3	8,285,207	84.4
Hombres	122,012		96,838		178,667		1,196,520		4,072,037	
Mujeres	150,062		104,118		188,962		1,193,383		4,213,170	
Población rural v	717,436	72.8	787,156	79.5	1,024,944	73.6	1,443,282	37.7	1,530,589	16.6
Hombres	367,060		392,287		515,467		734,737		752,512	
Mujeres	350,376		394,869		509,477		708,545		788,076	
Densidad	46.34		46.36		65.21		178.81		457.38	

Fuente: INEGI. 781 Censo General de Población y Vivienda 1990. Resumen General.
1/ El porcentaje se refiere a la proporción que corresponde a la entidad sobre el total nacional.
2/ El porcentaje sobre urbano como rural es correspondiente con el total de la propia entidad.
Nota: Densidad se refiere al número de habitantes sobre el número de kilómetros cuadrados.

CUADRO 9

POBLACION MEDIA ESTIMADA EN LA ZMCM
POR ENTIDAD 1980-1980

UNIDAD POLITICO ADMINISTRATIVA	1980		1980		1970		1980		TASA MEDIA ANUAL DE CRECIMIENTO		
	ABSOLUTA	%	ABSOLUTA	%	ABSOLUTA	%	ABSOLUTA	%	1980- 1980	1980- 1970	1970- 1980
ÁLVARO OBREGÓN	133,209	3.9	291,272	5.1	528,821	9.9	883,199	4.8	8.14	6.09	2.38
AZCAPOTZALCO	188,752	5.6	384,381	6.9	588,889	6.0	823,430	4.4	7.04	3.73	0.89
BENITO JUÁREZ	398,831	10.3	842,630	8.7	817,982	8.0	863,888	4.0	4.48	1.12	-0.61
COYOACÁN	73,020	2.1	184,819	2.9	334,874	3.3	621,193	4.4	8.96	7.28	6.37
CUAJIMALPÁN	10,293	0.3	20,423	0.4	38,984	0.4	98,088	0.7	7.08	6.97	6.33
CUAUHTÉMOC	1,048,079	30.4	1,024,389	18.0	899,408	10.3	843,283	9.9	-0.24	-0.96	-1.30
GUSTAVO A. MADRERO	308,008	8.9	743,043	13.1	1,282,280	13.8	1,568,714	11.0	9.21	5.91	2.06
IZTACALCO	38,529	1.1	211,984	3.7	503,088	5.3	891,448	4.1	18.29	9.03	1.83
IZTAPALAPA	78,824	2.3	280,825	4.9	582,197	6.2	1,315,083	9.2	13.57	7.57	8.49
MAGDALENA CONTRERAS	23,343	0.7	43,308	0.8	104,591	1.1	179,988	1.3	8.37	9.22	5.58
MIGUEL HIDALGO	448,588	12.9	848,847	11.4	633,134	6.7	561,999	3.9	3.83	-0.24	-1.18
MILPA ALTA	19,322	0.6	25,872	0.5	35,784	0.4	55,708	0.4	2.98	3.30	4.53
TLAHUAC	20,720	0.6	31,737	0.6	87,483	0.7	153,081	1.1	4.38	7.84	6.53
TLALPÁN	34,843	1.0	68,060	1.1	158,377	1.7	384,613	2.7	6.48	9.18	9.42
VENUSTIANO CARRANZA	398,048	11.5	604,100	10.8	782,782	8.3	717,221	5.0	4.26	2.82	-0.47
XOCHIMILCO	49,891	1.4	74,748	1.3	124,894	1.3	228,206	1.8	4.10	3.28	6.14
TOTAL DTD. FED.	3,239,840	93.7	8,178,123	91.0	7,327,424	77.6	9,168,138	64.2	4.80	3.53	2.28
ATIZAPÁN DE ZARAGOZA	5,133	0.1	6,854	0.2	50,183	0.5	211,824	1.8	5.38	19.22	15.48
COACALCO	2,482	0.1	4,298	0.1	14,817	0.2	102,204	0.7	5.83	12.12	21.47
CUAUITLÁN	5,108	0.1	8,915	0.2	11,489	0.1	41,288	0.3	5.73	2.59	13.94
CUAUITLÁN IZCALLI	9,380	0.3	12,882	0.2	31,888	0.3	178,888	1.3	3.24	9.81	18.89
CHALCO	23,421	0.7	31,808	0.8	44,218	0.5	81,532	0.8	3.04	3.41	6.31
CHCOLAPAN	3,431	0.1	5,027	0.1	9,480	0.1	28,548	0.2	3.89	6.82	11.89
CHIMALHUACÁN	7,814	0.2	12,178	0.2	21,448	0.2	64,510	0.5	4.54	5.84	11.82
ECATEPEC	16,242	0.5	43,794	0.8	264,647	2.8	819,578	5.7	10.42	18.79	12.86
HUQUILUCÁN	14,318	0.4	17,299	0.3	38,340	0.4	81,296	0.6	1.91	7.72	8.39
IZTAPALUCA	11,481	0.3	21,803	0.4	39,603	0.4	81,043	0.6	6.62	6.18	7.42
NAUCALPÁN	31,884	0.9	91,830	1.6	426,788	4.5	759,467	5.3	11.17	16.64	9.96
NEZAHUALCOYOTL	5,980	0.2	89,297	1.2	810,298	8.5	1,388,854	9.8	27.74	24.30	8.82
NICOLÁS ROMERO	24,781	0.7	31,521	0.6	50,982	0.5	117,338	0.8	2.43	4.83	6.66
LA PAZ	4,483	0.1	8,438	0.1	30,058	0.4	103,785	0.7	8.57	15.63	11.15
TECAMAC	9,898	0.3	12,747	0.2	22,483	0.2	87,964	0.6	2.81	5.84	11.61
TLANEPANTLA	31,022	0.9	112,799	2.0	407,290	4.3	808,987	5.7	13.78	13.70	7.12
TULTITLÁN	9,829	0.3	18,581	0.3	57,987	0.6	142,828	1.0	5.38	13.38	9.42
TOTAL ZONA CONURBADA	218,384	6.3	508,618	9.0	2,117,854	22.4	5,109,910	38.8	8.94	15.31	9.21
TOTAL ZMCM	3,438,204	100.0	8,687,741	100.0	8,448,278	100.0	14,274,748	100.0	5.11	5.20	4.22

FUENTE: ATLAS DE LA CIUDAD DE MEXICO, MEXICO 1987, pp. 132-133

CUADRO 10

VIVIENDAS PARTICULARES Y OCUPANTES POR TIPO DE TENENCIA
1990

ENTIDAD (Situación)	VIVIENDAS OCUPANTES HACINAMIENTO	T E N E N C I A			
		PROPIA	RENTADA	EN OTRA SITUACIÓN	NO ESPECIFICADO
EL PAIS					
VIVIENDAS	16,035,233	12,466,668	2,347,456	1,066,682	102,164
OCUPANTES	60,433,824	66,062,198	9,851,297	5,035,748	484,582
No. Ocup./Vivienda	5.0	5.2	4.2	4.6	4.7
Casa sola					
VIVIENDAS	13,524,324	11,300,234	1,236,707	906,142	79,241
OCUPANTES	69,666,065	59,665,665	5,577,416	4,233,271	391,533
No. Ocup./Vivienda	5.2	5.3	4.5	4.7	4.9
Depto. en edificio, casa en vecindad o cuarto de azotes					
VIVIENDAS	2,239,928	984,243	1,077,933	164,420	13,332
OCUPANTES	9,199,298	4,329,892	4,134,486	682,648	52,272
No. Ocup./Vivienda	4.1	4.4	3.8	4.2	3.9
Vivienda móvil					
VIVIENDAS	9,046	4,227	725	3,114	960
OCUPANTES	38,415	19,759	2,893	11,921	3,482
No. Ocup./Vivienda	4.2	4.7	4.0	3.8	3.6
No especificado					
VIVIENDAS	261,935	198,194	32,094	23,006	8,641
OCUPANTES	1,328,026	1,046,680	136,502	107,909	36,935
No. Ocup./Vivienda	5.1	5.3	4.3	4.7	4.3
Distrito Federal					
VIVIENDAS	1,789,171	1,166,385	458,829	153,160	10,797
OCUPANTES	8,163,961	5,642,154	1,804,832	668,389	43,566
No. Ocup./Vivienda	4.6	4.8	3.9	4.4	4.0
México					
VIVIENDAS	1,897,545	1,467,827	275,125	120,992	12,601
OCUPANTES	9,758,406	7,919,337	1,213,507	564,572	60,990
No. Ocup./Vivienda	5.1	5.4	4.4	4.7	4.8

Fuente: INEGI, Anuario Estadístico de los Estados Unidos Mexicanos 1995.

CUADRO 11

CONJUNTOS HABITACIONALES DE ARRENDAMIENTO EN LA
CIUDAD DE MÉXICO, 1948-1968

ORGANISMO	NOMBRE DEL CONJUNTO	AÑO	DEPARTAMENTOS	
ISSSTE	Presidente Alemán	1949	1,080	
	Presidente Juárez	1952	1,024	
	Ciudad Universitaria	1955	42	
	La Libertad	1955	332	
	Doctores	1957	232	
	Tlalpan	1957	500	
	Jardín Balbuena 2da. Sección	1958	736	
	Tacubaya	1958	108	
	Juan Rodríguez Puebla	1958	72	
	Jardín Balbuena 1ra. Sección	1960	818	
	Maximiliano M. Chabert	1961	53	
	Presidente López Mateos 1ra Sección	1963	1,140	
	Presidente López Mateos 2da. Sección	1964	778	
	SUBTOTAL ISSSTE			6,915
	IMSS	Unidad Narvarte	1956	492
Unidad Santa Fe		1957	2,200	
Unidad Tlalrepanite		1958	1,540	
Unidad Tlalco		1958	756	
Unidad Legaria		1958	624	
Unidad Independencia		1960	2,234	
SUBTOTAL IMSS			7,846	
TOTAL EN LA CIUDAD			14,761	

Fuente: Anuario Estadístico de "Evolución y Perspectivas de la Vivienda en México"

INDICE DE SALARIOS MÍNIMOS Y DE PRECIOS DE VIVIENDA
1980-1995, EN LA BASE 1980=100

PERIODO	SALARIOS	PRECIOS	PODER ADQUISITIVO
1980	100.0	100.0	-
1981	130.1	129.2	0.7
1982	226.2	196.0	15.4
1983	326.3	349.2	(6.0)
1984	511.0	532.6	(4.1)
1985	787.6	779.8	1.0
1986	1,594.8	1,406.7	13.4
1987	4,170.3	2,772.6	50.4
1988	5,155.2	6,196.8	(16.8)
1989	6,495.6	9,567.9	(32.1)
1990	7,666.9	13,739.4	(44.2)
1991	8,589.1	17,984.9	(52.2)
1992	8,589.1	21,204.2	(59.5)
1993	9,282.7	23,600.3	(60.7)
1994	9,929.6	25,677.1	(61.3)
1995	11,696.5	n.d.	n.d.

Fuente: Elaboración propia con datos tomados del Anuario Estadístico de los Estados Unidos Mexicanos 1995, publicado por INEGI.

Las cifras negativas indican que existe una caída del poder adquisitivo en el porcentaje señalado.

N.D.: No Disponible

Porcentaje de viviendas requeridas según veces el salario mínimo (%)

año	hasta 0.5	de 0.5 a 1	de 1.01 a 2.5	de 2.51 a 4	de 4.01 a 6	más de 6
1990	43.06	24.78	20.5	6.41	3.09	2.16
1995	43.98	24.39	26.36	6.23	2.9	2.15
2000	44.24	24.48	20.24	6.2	2.71	2.13

Fuente: México Social 1988-1989.

Indicadores seleccionados 1988-1989, Departamento de Estudios Sociales, Banamex, México, 1989.

CUADRO 13

VARIACION ANUAL DEL INDICE NACIONAL DE PRECIOS AL CONSUMIDOR
(INPC)

PERIODO	N A C I O N A L		C D . D E M E X I C O	
	INDICE GENERAL	INDICE VIVIENDA	INDICE GENERAL	INDICE VIVIENDA
1981	28.0	26.1	28.8	37.9
1982	58.9	53.6	57.6	59.0
1983	101.9	91.9	97.6	76.5
1984	65.5	74.9	62.7	51.2
1985	57.7	59.6	57.3	46.4
1986	86.2	85.7	84.9	76.6
1987	131.8	131.1	129.6	93.6
1988	114.2	109.5	112.6	133.1
1989	20.0	20.3	20.4	60.4
1990	26.7	25.4	28.1	42.5
1991	22.7	20.1	22.4	29.9
1992	15.5	11.2	16.2	16.3
1993	9.8	6.6	9.8	10.2
1994	7.0	5.3	6.7	7.9
1995	35.0			
1996	34.4			

Fuente: INEGI, Anuario Estadístico de los Estados Unidos Mexicanos 1996.

CUADRO 14

EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA INFLACIÓN EN MÉXICO

AÑO	PORCENTAJE DE INCREMENTO ANUAL	ÍNDICE DE PRECIOS	AÑO	PORCENTAJE DE INCREMENTO ANUAL	ÍNDICE DE PRECIOS	AÑO	PORCENTAJE DE INCREMENTO ANUAL	ÍNDICE DE PRECIOS
1898		68.24	1929	0.81	231.41	1983	(0.38)	2,418.11
1899	0.00	68.24	1930	2.40	238.98	1984	4.83	2,527.81
1897	34.48	88.08	1931	-12.50	207.34	1985	1.46	2,584.11
1898	-5.77	83.94	1932	-10.71	185.13	1986	3.91	2,684.46
1899	6.98	89.80	1933	6.00	198.24	1987	2.74	2,737.46
1900	11.38	100.00	1934	2.83	201.79	1988	3.00	2,818.60
1901	24.07	124.07	1935	1.83	205.48	1989	1.62	2,865.23
1902	1.50	125.93	1936	9.01	224.00	1970	2.87	2,947.38
1903	0.00	125.93	1937	23.14	275.64	1971	5.26	3,102.48
1904	-2.95	122.22	1938	5.37	290.65	1972	5.00	3,257.60
1905	12.13	137.04	1939	3.29	300.21	1973	12.04	3,649.97
1906	-1.35	135.19	1940	6.99	321.20	1974	23.75	4,516.84
1907	0.00	135.19	1941	4.83	336.71	1975	15.15	5,201.20
1908	2.74	138.89	1942	8.87	365.91	1976	15.79	6,022.46
1909	6.67	148.15	1943	33.17	487.27	1977	28.94	7,765.32
1910	16.25	172.22	1944	43.82	700.80	1978	17.51	9,124.94
1911	-5.18	163.30	1945	11.98	784.75	1979	18.20	10,785.68
1912	-0.84	161.93	1946	18.80	930.75	1980	26.31	13,623.37
1913	-0.85	160.55	1947	1.98	949.00	1981	28.82	17,590.08
1914	25.38	201.27	1948	0.00	949.00	1982	57.54	27,848.10
1915	248.48	701.38	1949	4.81	994.62	1983	97.79	54,687.63
1916	107.22	1483.41	1950	9.17	1,085.87	1984	62.65	88,948.19
1917	-89.90	146.79	1951	29.41	1,405.24	1985	57.35	139,956.78
1918	145.34	360.13	1952	9.09	1,532.99	1986	94.93	258,622.56
1919	-20.00	288.10	1953	-5.95	1,441.75	1987	129.56	594,161.13
1920	5.00	302.51	1954	6.98	1,542.12	1988	112.62	1,263,298.40
1921	-6.98	281.39	1955	17.75	1,815.87	1989	20.38	1,520,699.20
1922	-17.78	231.41	1956	4.52	1,897.99	1990	26.70	1,926,725.90
1923	5.60	244.37	1957	5.29	1,996.37	1991	22.70	2,364,092.70
1924	-6.08	229.56	1958	10.50	2,208.24	1992	15.50	2,730,527.10
1925	6.45	244.37	1959	3.31	2,281.24	1993	9.80	2,998,118.60
1926	-1.51	240.67	1960	2.80	2,345.11	1994	7.00	3,207,987.10
1927	-6.08	229.56	1961	3.50	2,427.24	1995	35.70	4,353,238.50
1928	0.00	229.56	1962	0.00	2,427.24	1996	34.40	5,850,752.54

Fuente: Instituto de Investigación Económica y Social Lucas Alaman, A.C., Evolución y Perspectivas de la Vivienda en la Ciudad de México.

CUADRO 15

CONDICIONES DE CRÉDITO DE LA BANCA COMERCIAL PRIVADA
(Hasta de Diciembre de 1992).

Institución.	Tasas de Interés.	Amortización pesos por cada mil.	Plazo ^{1/} .	Requisitos (Ingreso Familiar Mensual).
Banamex.	CETES, CPP, Pagares, Cedtes, Bonos o Aceptaciones Bancarias más 8 puntos porcentuales.	15.0.	15 años.	3. pago mensual.
Bancomer.	C.C.P. o Cetes más 6 puntos porcentuales.	10.33	15 años.	5 SMMM-DF mensual.
Comeremex.	C.C.P. o Cetes más 10 puntos porcentuales.	11.00.	20 años.	Ingreso mínimo mensual de \$2'848,151.
Atlántico	C.C.P. más 8 puntos porcentuales.	12.50.	15 años.	mensualidad menor al 30% del ingreso familiar
Probusa	C.C.P. o CETES más 8 puntos porcentuales.	11.50.	15 años.	3 pago mensual.
Internacional	C.C.P. o CETES más 7.5 puntos porcentuales.	13.0.	15 años.	3.3 pago mensual.

^{1/} Plazo máximo.

FUENTE: Elaboración propia con base en los planes que presentó la revista Época, de mayo de 1994.

CUADRO 16

CONDICIONES DE CRÉDITO DE LA BANCA COMERCIAL PRIVADA
(Hasta el 20 de Diciembre de 1994).

Institución.	Tasas de Interés.	Amortización pesos por cada mil.	Plazo ^{1/} .	Requisitos (Ingreso Familiar Mensual).
Banamex.	Tasa Líder más 5.5 puntos porcentuales o por 1.31.	10.0.	30 años.	5 SMIM-D.F.
Serfin.	Tasa Líder más 6 puntos porcentuales.	15.05.	20 años.	3.3. pago mensual.
Probusa.	Tasa Líder más 6 puntos porcentuales.	11.85	20 años.	3.3. pago mensual.
Banpais.	C.C.P. o Cetes multiplicado por 1.4.	13.50.	20 años.	3.3. pago mensual.
Bancomer.	Tasa Líder más 5 puntos porcentuales.	11.50.	25 años.	4.0 pago mensual.
Comermer.	Tasa Líder más 6 puntos porcentuales.	13.0.	18 años.	3.3 pago mensual.
Promex.	Tasa Líder más 7 puntos porcentuales.	11.0.	15 años.	4.0 pago mensual.
Atlántico	C.C.P. más 6 puntos porcentuales.	15.73.	17 años.	3.0 pago mensual.
Mexicano	Tasa Líder más 7 puntos porcentuales.	11.50.	20 años.	4.0 pago mensual.
Unión	C.C.P. más 6.5 puntos porcentuales.	11.50.	15 años.	3.3 pago mensual.
Internacional	C.C.P. o Cetes más 6.5 puntos porcentuales.	13.00.	12 años.	3.3 pago mensual.
Confia	Tasa Líder más 10 puntos porcentuales.	10.00.	15 años.	3.3 pago mensual.

^{1/} Plazo máximo.

FUENTE: Elaboración propia con base en los planes que presentó la revista Época, de mayo de 1994. Cabe señalar, que posteriormente, corroborando con la institución bancaria, se corrigió el plazo de Comermer, ya que en la revista registraba 15 años cuando en realidad es de 20.