

00182 4
Zej.

**"EL SECTOR PRIVADO Y LA VIVIENDA DE INTERÉS
SOCIAL EN LA ZONA METROPOLITANA DE LA
CIUDAD DE MÉXICO"**

**TESIS QUE PARA OBTENER EL GRADO DE
DOCTOR EN URBANISMO PRESENTA:**

ESTHER MAYA PÉREZ



**DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO
FACULTAD DE ARQUITECTURA, UNAM**

NOVIEMBRE, 1998

268458

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

Título de la tesis:

LA PRODUCCION DE VIVIENDA DE INTERES SOCIAL Y EL
SECTOR PRIVADO EN LA ZONA METROPOLITANA DE LA CIUDAD
DE MEXICO

Grado y nombre del tutor o director de tesis:

DR. ALVARO SANCHEZ

Institución de adscripción del tutor o director de tesis:

DIVISION DE ESTUDIOS DE POSGRADO de la FACULTAD DE ARQUITECTURA

Resumen de la tesis: (Favor de escribir el resumen de su tesis a máquina, como máximo en 25 renglones a un espacio, sin salir de la extensión de este cuadro.)

Descripción del papel del capital inmobiliario en la producción de vivienda de interés social en la zona metropolitana (ZMCM). Perfil del actual promotor de vivienda: de fraccionador-constructor a promotor-desarrollador. Sus formas de actuación vinculadas a : 1) Esquemas financieros y características técnicas de su actuación destacando modalidades financieras como el "ahorro", la creación de sociedades mutualistas y las SOFOLES (sociedades financieras de objeto limitado). Algunos ejemplos de vivienda construida mediante estos mecanismos financieros. 2) El surgimiento de organismos privados relacionados con la producción de vivienda: La Federación Nacional de Promotores Industriales de la Vivienda (PROVIVAC). - Objetivo, características de su funcionamiento y su inserción en las políticas públicas de vivienda. Así mismo, se incluye en el trabajo la descripción y formas de producción de vivienda de algunas de las principales empresas privadas dentro de la zona metropolitana de la ciudad de México.

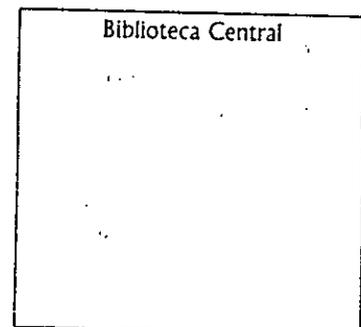
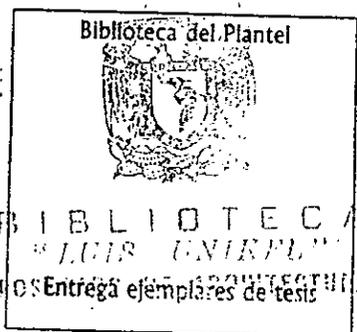
LOS DATOS ASENTADOS EN ESTE DOCUMENTO CONCUERDAN FIELMENTE CON LOS REALES Y QUEDO ENTERADO QUE, EN CASO DE CUALQUIER DISCREPANCIA, QUEDARÁ SUSPENDIDO EL TRÁMITE DEL EXAMEN

Fecha de solicitud: Noviembre 19 de 1998

Firma del alumno

Acompaño los siguientes documentos:

- Nombramiento del jurado del examen de grado
- Aprobación del trabajo escrito por cada miembro del jurado
- Copia de la última revisión de estudios
- Comprobante de pago de derechos por registro del grado



18 / NOV / 1998

THE PRIVATE SECTOR AND THE DWELLING IN MEXICO'S CITY METROPOLITAN AREA

Description about the roll that plays the building social capital in the production of dwelling in the Mexico's city metropolitan area.

Complete profile of the current dwelling promotor: from the fractioner and bulider to the promoter and developer.

Their ways of acting linked to:

- 1) Financial schemes, and technical features about their way to act, standing out the financial modalities like "*saving*", the creation of organized systems of mutual aids, and the **SOFOLES** (financial societies of limiteded object). Some dwelling examples built by mean of this procedure.
- 2) The renascence of private organizations with the dwelling production like: **PROVIVAC** (the national federation of dwelling industrial promotors), their objectives, working features. and it insertion into the dwelling national policies.

It's also included on the research the dwelling description and their production approaches in most of the main firms in the Mexico's city metropolitan area.

DIRECTOR DE TESIS:
DR. ÁLVARO SÁNCHEZ

SINODALES:
DRA. JUDITH VILLAVICENCIO
MTRO. CARLOS CORRAL Y BEKER
MTRO. HORACIO LANDA
DR. JORGE CERVANTES BORJA
MTRA. GEMA VERDUZCO
MTRO. HÉCTOR ROBLEDO LARA

AGRADECIMIENTOS

Este trabajo de investigación pudo llevarse a cabo gracias a la colaboración y participación de los diferentes asesores y profesores de la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Arquitectura, UNAM.

Quiero destacar la colaboración de la profesora e investigadora de la Universidad Autónoma Metropolitana plantel Azcapotzalco, la doctora Judith Villavicencio, por el seguimiento tan íntegro y profundo que le otorgó al desarrollo de este trabajo. Su experiencia y conocimientos como investigadora del tema de la vivienda, fueron elementos claves en la conformación de cada una de las etapas de este proyecto de investigación, a lo cual debo agregar su enorme paciencia y gentileza que siempre me demostró. A los profesores Carlos Corral y Francisco Covarrubias quienes fueron mis maestros cuando inicié mis estudios de maestría en las aulas de esta División, y lo siguieron siendo durante el tiempo que requirió el desarrollo de este trabajo. Sus observaciones y comentarios fueron de enorme utilidad dado el profundo conocimiento que tienen acerca del tema en cuestión. El profesor Álvaro Sánchez, maestro y amigo, su actitud alentadora y su eterna sonrisa, además de sus atinadas observaciones que siempre fueron bienvenidas y sirvieron de estímulo durante el desarrollo del trabajo.

Los profesores, el doctor Jorge Cervantes Borja y el Mtro. en Arquitectura Horacio Landa, sus opiniones complementaron mucho de lo expuesto en este trabajado. Gracias por su colaboración y por la amistad que siempre me han brindado. Lo mismo que la Mtra. Gema Verduzco y el Mtro. en Arquitectura Héctor Robledo con quienes intercambie muchos puntos de vista con respecto al tema de estudio. Gracias profesores por su colaboración.

La participación del arquitecto José Manuel Agudo fue muy particular. En su calidad de profesor y asesor, fue "juez y parte de esta investigación". Como juez sus comentarios fueron interesantes y definitivos en el desarrollo de la misma; como parte, esto es como promotor, su intervención fue muy generosa en el sentido de que me proporcionó cantidad de información indispensable acerca de los diferentes aspectos que trato en el trabajo; además de permitirme el acceso para evaluar el Conjunto Urbano de Amprovidime, en la que tuvo una importante participación Hipotecaria Su Casita que preside como Director General, financió también las encuestas que se aplicaron en el mismo.

Sobresale, a su vez, el apoyo del Ingeniero Felipe Ahumada, Director General del Consorcio ARA, "por haberme dado la oportunidad de analizar el Conjunto Urbano de San Felipe, proporcionándome toda la información que requerí acerca del mismo; a la que vez que, como promotor; sus comentarios y sugerencias siempre fueron pertinentes. Deseo extender estos agradecimientos a sus colaboradores los arquitectos José Alberto Garza y Jorge Anguiano con quienes efectué recorridos por varios de los desarrollos habitacionales del Consorcio y con quienes además mantuve interesantes conversaciones relativas al tema de estudio.

Fueron muchos los apoyos que tuve por parte de PROVIVAC, queriendo destacar el que me otorgó la Sra. Bertha Cancino, Gerente General de Provivac en el Distrito Federal, por facilitarme información fundamental relativa a mi trabajo de investigación.

La sangre joven que ha penetrado en el conocimiento sin límite de las nuevas tecnologías y la informática no pudo faltar en este trabajo. Me refiero al apoyo que obtuve de los jóvenes urbanistas Mary Claudia Martínez, Enrique Soto y David López, en el trabajo computarizado de las encuestas y la edición de la tesis, el soporte fotográfico que fue realizado por los comunicadores Tania Martínez y Jesús Lagunes así como en el dibujo de planos de mi hijo el D.J. Alberto Margules. Gracias jóvenes: aprovecho la ocasión para decirles que esto "les sirva de ejemplo".

Finalmente, quiero darle las gracias a la División de Estudios de Posgrado de esta Facultad, por haberme brindado el tiempo necesario para terminar la tesis y por formar parte de su profesorado; oportunidad, esta última, que agradezco infinitamente al arquitecto Lorenzo Barragán, y a los Maestros Gema Verduzco y Héctor Robledo; anotando que, si bien no me fue fácil dada mi carrera de origen que es la Sociología, además de que los "arquis tienen lo suyo", mi insistencia valió la pena, pues he podido desarrollarme libremente como profesora de urbanismo, conociendo más de arquitectura y urbanismo y, por su puesto, ellos conociendo más de sociología.

La música, eterna compañera durante los avatares sufridos en el desarrollo de este trabajo. Gracias Vangelis, Ramsey Lewis, Mozart, Madredeus y por supuesto Los Beatles.

A mis padres, porque en la intimidad su ausencia
nunca será real.

S. Alatraste

A mis tres adorados hombres:
Silvano, mi marido
Alberto y Gabriel, mis hijos
Gracias por su apoyo incondicional.

LOS AMO PROFUNDAMENTE

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN.....	1
CAPÍTULO I. CONCEPTO DE VIVIENDA.....	9
El problema de la vivienda: Los antecedentes	11
La vivienda como objeto de estudio.....	19
La vivienda como bien de uso	20
La vivienda como problema de déficit.....	24
La vivienda como problema de desarrollo urbano.....	27
La vivienda como proceso de producción.....	27
CAPÍTULO II. POBLAMIENTO Y VIVIENDA EN LA ZONA METROPOLITANA DE LA CIUDAD DE MÉXICO	35
La Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM)	35
• <i>Definición del área de estudio</i>	35
• <i>Distintos enfoques de estudio</i>	35
• <i>Crecimiento poblacional</i>	39
Poblamiento y Vivienda	44
A manera de corolario.....	51
CAPÍTULO III. EL ESTADO Y LA VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL EN MÉXICO.....	53
Introducción	53
Marco normativo para la regulación de la vivienda en México	54
Las primeras acciones del Estado en materia de vivienda.....	56
Principales organismos y programas productores de vivienda de interés social 1972-1987.....	58
• <i>La creación de fondos y programas destinados a la producción de vivienda de interés social</i>	60
• <i>Situación actual: la década de los noventa</i>	69

Papel actual del Estado en relación con la producción de vivienda de interés social.....	78
CAPÍTULO IV. EL SECTOR PRIVADO Y LA VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL EN MÉXICO	80
Introducción	80
La industria de la construcción y la producción de vivienda.....	81
El papel del capital inmobiliario en la producción vivienda.....	83
Empresa privada y producción de vivienda de interés social	86
Perfil del actual promotor de vivienda.....	88
De fraccionador-constructor a promotor de vivienda de interés social.....	95
El promotor privado y la vivienda de interés social en la ZMCM.....	103
Principales empresas privadas y su actuación en la ZMCM.....	108
CAPÍTULO V. SURGIMIENTO DE ORGANISMOS PRIVADOS RELACIONADOS CON LA PRODUCCIÓN DE VIVIENDA	114
El Centro Impulsor de la Construcción y la Habitación A.C (CIHAC)	114
La Federación Nacional de Promotores Industriales de Vivienda, A.C (PROVIVAC).....	115
• <i>Algunos logros de PROVIVAC</i>	118
• <i>Código de Ética de los Promotores Privados afiliados a PROVIVAC</i>	121
CAPÍTULO VI. ESQUEMAS FINANCIEROS DEL SECTOR PRIVADO EN LA VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL	122
Introducción	122
Las Sociedades Financieras de Objeto Limitado (SOFOL)	122
El ahorro previo.....	125
Programa de Subsidio al Enganche para la Vivienda (PROSAVI)	129

CAPÍTULO VII. EVALUACIÓN DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL PROMOVIDA POR EL SECTOR PRIVADO EN LA ZONA METROPOLITANA DE LA CIUDAD DE MÉXICO.	134
Introducción	134
Conjuntos de vivienda de interés social promovidos por el sector privado	136
Descripción general de los dos conjuntos seleccionados.....	137
• <i>Conjunto habitacional AMPROVIDIME</i>	137
• <i>Conjunto habitacional Ex-Hacienda de San Felipe</i>	143
La investigación en los dos conjuntos.	147
Características generales de ambas empresas.....	148
• <i>Hipotecaria Su Casita</i>	150
• <i>Consortio ARA</i>	154
Resultados de la investigación en los dos conjuntos.....	156
• <i>Conjunto habitacional "AMPROVIDIME"</i>	156
• <i>Conjunto Habitacional Ex-hacienda de San Felipe</i>	170
 CAPÍTULO VIII. CONCLUSIONES GENERALES.....	 185
 BIBLIOGRAFÍA	 195

Índice de Cuadros

Cuadro 1. ZMCM. Proceso de poblamiento a partir de la segunda mitad del Siglo XX.	40
Cuadro 2. Delegaciones y Municipios que conforman el área de estudio de la ZMCM	41
Cuadro 3. ZMCM. Tasas de crecimiento 1970-1995.	42
Cuadro 4. Número de desarrollos por municipios	46
Cuadro 5. Producción de vivienda en el Estado de México primer semestre de 1996.	47
Cuadro 6. Resumen total de viviendas autorizadas por la comisión estatal de fomento a la vivienda del Estado de México, 1994-1996.	47
Cuadro 7. Población y vivienda en la ciudad de México, 1950-1995.	49

Cuadro 8. Características de los cajones de vivienda en 1979.-----	65
Cuadro 9. Programa Financiero de Vivienda: 1984-1986.-----	67
Cuadro 10. Créditos e inversión total de vivienda por tipo de programa y principales organismos-----	77
Cuadro 11. Cuadro comparativo de los principales fondos de financiamiento de vivienda. Total de viviendas entregadas a 1995. -----	78
Cuadro 12. México. Esquema del sistema financiero actual. -----	79
Cuadro 13. Relación de la superficie urbana y fraccionada en las zonas del Estado de México, 1992. -----	104
Cuadro 14. Autorizaciones de fraccionamientos en el período 1946-1996 por agente privado (número de viviendas).-----	106
Cuadro 15. Desarrollos por tipo de vivienda a junio de 1996. -----	108
Cuadro 16. Fraccionamientos y conjuntos urbanos populares autorizados en 1993, 1994 y 1995 en el Estado de México -----	108
Cuadro 17. Principales empresas en la ZMCM. -----	113
Cuadro 18. Estructura vertical de las empresas promotoras consultadas. -----	113
Cuadro 19. Clasificación de las viviendas según el DIME. -----	117
Cuadro 20. Participación de Sofoles en subastas, 1997. -----	124
Cuadro 21. Primera subasta de PROSAVI (PEC) promovida por el FOVI y celebrada el pasado mes de abril-----	131
Cuadro 22. Resultado primera subasta asignación por banco o sofol. -----	131
Cuadro 23. Tabla de dosificación de vivienda a plan maestro del conjunto Ex-Hacienda San Felipe. -----	144
Cuadro 24. Porcentaje de población encuestada según organismo financiero. -	148
Cuadro 25. Desarrollos habitacionales en proceso de construcción en el Estado de México del Consorcio ARA (1993-1996). -----	156
Cuadro 26. Aportación de enganche en el conjunto AMPROVIDIME. -----	157
Cuadro 27. Forma de producción de la vivienda en el conjunto habitacional AMPROMIVIDE. -----	162
Cuadro 28. Composición de las familias de acuerdo a la encuesta. -----	163
Cuadro 29. Difusión del programa de vivienda en AMPROVIDIME. -----	164
Cuadro 30. Promedio de ingreso familiar en AMPROVIDIME. -----	164
Cuadro 31. Porcentaje del ingreso familiar en el pago de la vivienda en AMPROVIDIME.-----	165
Cuadro 32. Tipos de cambios a las viviendas en AMPROVIDIME.-----	166
Cuadro 33. Tipos de arreglos a las viviendas en AMPROVIDIME. -----	166
Cuadro 34. Principales necesidades de mejoramiento de las viviendas en AMPROVIDIME.-----	166

Cuadro 35. Situación de la vivienda actual con respecto a la anterior en AMPROVIDIME.-----	167
Cuadro 36. Situación de la unidad actual con respecto a la anterior en AMPROVIDIME.-----	167
Cuadro 37. Situación de la vivienda anterior con respecto a la anterior en AMPROVIDIME.-----	168
Cuadro 38. Composición de la población encuestada.-----	171
Cuadro 39. Difusión del programa de vivienda en la Ex-Hacienda de San Felipe.-----	171
Cuadro 40. Aportación mensual en el pago de la vivienda en la Ex-Hacienda de San Felipe.-----	172
Cuadro 41. Plazo de pago del crédito en la Ex-Hacienda de San Felipe.-----	173
Cuadro 42. Tipos de arreglos a las viviendas en la Ex-Hacienda de San Felipe.-----	177
Cuadro 43. Tipos de cambios a la vivienda en la Ex-Hacienda de San Felipe.-----	177
Cuadro 44. Principales necesidades de mejoramiento de la vivienda en la Ex-Hacienda de San Felipe.-----	178
Cuadro 45. Principales fallas en la vivienda en la Ex-Hacienda de San Felipe.-----	178
Cuadro 46. Situación de la vivienda actual con respecto a la anterior en la Ex-Hacienda de San Felipe.-----	179
Cuadro 47. Situación de los servicios actuales con respecto a los anteriores en la Ex-Hacienda de San Felipe.-----	179
Cuadro 48. Situación de la unidad actual con respecto a la anterior en la Ex-Hacienda de San Felipe.-----	180
Cuadro 49. Situación de la sociabilidad en la Ex-Hacienda de San Felipe.-----	181

Índice de Gráficas

Gráfica 1. Requerimiento de vivienda, 1995-2000-----	26
Gráfica 2. Distribución de las viviendas por entidad de la Hipotecaria "Su Casita".-----	151
Gráfica 3. Distribución de crédito de la hipotecaria "Su Casita".-----	151

Índice de Ilustraciones

Ilustración 1. Principales problemas. -----	125
Ilustración 2. Localización del Coacalco e Iztapalapa -----	137
Ilustración 3 -----	137
Ilustración 4 -----	138
Ilustración 5 -----	139
Ilustración 6 -----	139
Ilustración 7 -----	143
Ilustración 8 -----	143
Ilustración 9 -----	144
Ilustración 10 -----	145
Ilustración 11 -----	145
Ilustración 12 -----	146
Ilustración 13 -----	146
Ilustración 14 -----	147
Ilustración 15 -----	148
Ilustración 16 -----	162
Ilustración 17 -----	170
Ilustración 18 -----	172
Ilustración 19 -----	173

Índice de Planos

Plano 1. Planta del Conjunto Habitacional AMPROVIDIME -----	140
Plano 2. AMPROVIDIME, Planta arquitectónica de vivienda plurifamiliar. -----	141
Plano 3. AMPROVIDIME, Planta arquitectónica de vivienda unifamiliar -----	142
Plano 4. Planta de conjunto del Conjunto Habitacional Ex-hacienda San Felipe -----	174
Plano 5. EX-HACIENDA SAN FELIPE, Planta arquitectónica del prototipo Un- 6.00 -----	175
Plano 6. EX-HACIENDA SAN FELIPE, Planta arquitectónica del prototipo CX- 3.75 -----	176

INTRODUCCIÓN

En la actualidad la vivienda continúa siendo un tema importante dentro de la problemática urbana que enfrentan muchas ciudades de nuestro país, especialmente las ciudades metropolitanas.

Le ha tocado al Estado enfrentar el grave problema habitacional que ha caracterizado por mucho tiempo al territorio mexicano, asumiendo un papel importante como responsable de la producción de vivienda dirigida a los sectores de población asalariados y no asalariados en México.

Fue en los años setenta, con la creación de instituciones de vivienda como el INFONAVIT y el FOVISSSTE, cuando oficialmente el Estado inició la construcción masiva de vivienda y conjuntos habitacionales a nivel nacional. Sin embargo, el reto que aun enfrenta hoy día nuestro país en materia de vivienda, es de dimensiones considerables. De acuerdo con las estimaciones del Programa Nacional de Vivienda 1990-1994, el rezago actual es superior a seis millones de unidades, y será necesario construir más de tres millones de viviendas en ese período sólo para evitar que el déficit se incremente.

El problema habitacional adquiere una perspectiva distinta tratándose de ciudades que han crecido, desde el punto de vista urbano, concentrando grandes cantidades de población. En este sentido, el Estado ha tenido una mayor actuación en las diferentes zonas metropolitanas del país, las cuales, por factores de tipo demográfico, económico y migratorio, entre otros, aceleraron considerablemente su proceso de urbanización, encareciendo con esto la disponibilidad de tierra barata y suficiente que facilite la construcción de vivienda destinada a los sectores de población de bajos recursos económicos.

Tal es el caso de la ciudad de México y su zona metropolitana, en donde el déficit habitacional es mucho mayor, como consecuencia de su expansión física y rápido crecimiento urbano, experimentado a partir de los años cincuenta.

Para dar respuesta a la enorme demanda de vivienda que existe en esta zona del país, el Estado a través de sus instituciones especializadas en materia de vivienda, actuó de diversas formas. Una de ellas ha sido la producción de vivienda en grandes conjuntos urbanos, localizados tanto al interior de la ciudad de México como en la periferia conurbada con los municipios del Estado de México.

La participación del Estado en la producción y ejecución de programas de vivienda de interés social requirió de algunos apoyos financieros provenientes del exterior, como el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Mundial. Otros recursos tienen su origen en el aporte del cinco por ciento del salario de los trabajadores y en el sistema de inversión obligatoria impuesto por el Banco de México, aportes que son canalizados, a través de la Secretaria de Hacienda y

Crédito Público, a las instituciones encargadas de la producción de vivienda de interés social.

Durante la década de los ochenta, la crisis profunda que envuelve al país disminuye la captación de recursos de los organismos de vivienda, los cuales difícilmente han ido recuperando las inversiones ejercidas a través de los créditos que son otorgados a la población beneficiada.

La estructura financiera del sector de la vivienda, sufrió cambios importantes sobretodo los relacionados con la captación de recursos, la creación de mecanismos de recuperación crediticia con condiciones de mercado y la progresiva disminución del subsidio y el ahorro como condición previa para participar en los programas de vivienda.

De este modo, la nueva estructura financiera del sector de la vivienda crea las condiciones necesarias para que la vivienda producida se oriente por el libre juego de las fuerzas del mercado. Lo que ha permitido una presencia, cada vez mayor, del capital privado como otro agente importante, que interviene en la promoción y ejecución de espacios habitacionales de interés social, destinados a los sectores de bajos recursos económicos. Participación que tiene que ver con el retiro del Estado de los procesos de construcción de vivienda, para asumir solamente el papel de promotor y administrador de los recursos que se orientan a la producción de vivienda de interés social.

La promoción inmobiliaria privada en México se inició en la década de los años sesenta, coincidiendo con el Programa Financiero de Vivienda (PFV) que el Estado, en esos mismos años, puso en practica. Su participación incluye todo tipo de obra, entre la que se encuentra la vivienda de interés social y la vivienda para sectores medios de la población que han producido prioritariamente, en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM).

El proceso de producción y promoción de la vivienda por parte del empresario privado, inicialmente requirió de la intervención de distintos actores sociales; algunos participaban sólo como promotores, otros eran ejecutores de obra y algunos más fungían como fraccionadores. Hoy día por lo general, una sola empresa promotora engloba cada una de las etapas que requiere la promoción de vivienda de interés social y de cualquier otro tipo. De esta forma se han constituido importantes empresas inmobiliarias que se dedican a la realización de diversos tipos de obras, pero sobre todo a la producción de espacios habitacionales de interés social.

La participación de las empresas privadas en el proceso de producción y distribución de la vivienda, dio origen al surgimiento de un mercado inmobiliario privado, que ha sido determinante en las características del crecimiento metropolitano de la ciudad de México; actuando tanto en las áreas centrales e intermedias del Distrito Federal como en los municipios del Estado de México. Sus formas de adquisición de suelo urbano, para llevar a cabo sus operaciones, en algunos casos fueron hechas a través de la compra directa de reservas

territoriales al Estado, y en otros, la misma empresa figura como propietaria de vastas extensiones de suelo urbano.

A su vez, la participación de las empresas privadas en la promoción de espacios habitacionales impacta los valores del suelo en las ciudades donde actúa, aspecto que ha sido crucial en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México. Para este sector de empresarios, existe una clara conciencia de las grandes ventajas que representa la construcción de vivienda de interés social que además, de impactar en los valores del mercado del suelo urbano, su actuación constituye un importante motor en la propia dinámica de la industria de la construcción. Por tal motivo, durante el sexenio anterior (1988-1994), y en el marco de las políticas neoliberales que implicaron cambios importantes en la política económica del país, se redefinieron las relaciones entre los organismos públicos de vivienda y los constructores (empresarios inmobiliarios), haciendo más competitivos los mercados, con financiamientos más transparentes y permitiendo que el empresario "asuma su responsabilidad por la calidad de las casas terminadas". Para tal efecto, se propusieron medidas administrativas tendientes a facilitar la participación del promotor privado en la producción de vivienda de interés social, disminuyendo la rectoría del Estado en el control directo de muchas esferas de la economía, entre ellas, la de la vivienda.

Entre los objetivos de la administración anterior y en correspondencia con lo establecido por el Banco Mundial, que busca el fortalecimiento de un mercado inmobiliario eficiente que resuelva el problema de la vivienda, propone que los gobiernos y las instituciones dejen de lado su función de "productores de vivienda" para convertirse en "facilitadores" de su producción (García Peralta y García Jiménez: 1997); para lo cual los gobiernos deben instrumentar medidas financieras eficientes que faciliten tanto la oferta como la demanda de vivienda. Para tal efecto, el gobierno salinista puso en práctica modificaciones y reformas en materia financiera. Para el sector de la vivienda propuso reformas a los financiamientos hipotecarios, la privatización de la banca y la creación de nuevas figuras e instrumentos financieros. Como parte de la desregulación administrativa, estableció medidas tendientes a la simplificación de reglamentos, regulaciones y trámites obsoletos e intermediarismos burocrático; es decir la "tramitología" que, en algunos casos, llega a representar hasta el 20% del costo final de una vivienda. (Catalán: 1993, 90). Con esto, se pretende aligerar los trámites para la urbanización de terrenos y la construcción de vivienda. La misma reforma al artículo 27 constitucional facilitó el cambio de uso de suelo y la incorporación de grandes cantidades de tierra agrícola destinada a usos urbanos.

Por otra parte, la nueva estructura financiera del sector de la vivienda, modificó las formas de operar de la mayoría de los organismos viviendistas en lo que respecta al sistema de financiamiento, promoción y gestión de la vivienda. En el caso del INFONAVIT introdujo el sistema de financiamiento-subasta y, por parte del FOVISSSTE, un sistema de financiamiento con FOVI-BANCA. En lo que se refiere a los subsidios para la vivienda de menor costo dirigida a la población de bajos ingresos, se han reducido mediante la ampliación de los períodos de

amortización de los créditos y fijando los pagos mensuales en términos del salario mínimo y a tasas de interés bancario. (García Peralta, García Jiménez:lb.).

A más de 25 años de distancia, y frente al papel que se le asigna ahora al capital privado, es necesario conocer las características que reviste la participación de la empresa privada en la producción y ejecución de espacios habitacionales en la ZMCM. Como empresas privadas, de alguna manera han participado en el problema de la vivienda; sin embargo, se tiene la idea de que su interés en la producción de vivienda de interés social, radica exclusivamente en la obtención de ganancias. Aun, admitiendo este supuesto resulta aventurado afirmar de manera a priori, que a los inversionistas inmobiliarios no les preocupa la "calidad" de las viviendas y el tipo de conjuntos habitacionales que están produciendo.

Sabemos que México tiene una larga experiencia en la producción de conjuntos habitacionales de dimensiones considerables, particularmente en la ZMCM. Son el resultado de presiones demográficas y de movimientos de población y su centralización en las ciudades capitales.

Los grandes conjuntos habitacionales siempre han sido objeto de discrepancias entre constructores y usuarios. Discrepancias que han suscitado una participación más activa de los usuarios dirigidas a la construcción de un hábitat acorde con sus necesidades cotidianas.

Tratándose de conjuntos habitacionales de magnitud considerable, si bien han resuelto las necesidades individuales de la vivienda, no sucede lo mismo con ciertas exigencias de convivencia e integración comunitaria entre los residentes del conjunto.

La experiencia de trabajo por casi 10 años en el INFONAVIT, hizo posible conocer la forma bajo las cuales se desenvuelve la vida social de las familias beneficiadas con programas habitacionales, sobretodo en la ZMCM. Por un lado, la relación que existe entre el diseño arquitectónico de la vivienda y el grado de satisfacción de la familia que la habita, se encontró que la satisfacción depende de factores como el nivel socioeconómico de la familia, la ocupación del jefe del hogar, el tipo de vivienda anterior que habitaban, la etapa del ciclo de vida familiar; así como las propias expectativas que la familia tiene con respecto a la vivienda. Para familias de ingresos medios, el interior de la vivienda tiene un mayor e importante significado; por lo general, el espacio es adaptado a sus necesidades de habitación. Sucede lo contrario con las familias de menor nivel económico para quienes la modificación de las áreas internas de la vivienda tienen que ver con las necesidades de espacio, particularmente en el caso de familias numerosas, carentes de suficientes recursos económicos; además de que el tamaño de las viviendas por lo general es más reducido.

En cuanto a la modificación de los exteriores de las viviendas, si bien, en ciertos casos es más frecuente entre las familias de menores ingresos, este comportamiento no excluye a las familias con ingresos medios. Situación que puede explicarse por la necesidad de restarle monotonía a las viviendas

construidas en serie; especialmente cuando son conjuntos urbanos de dimensiones considerables. Es decir, la poca variedad de los tipos de viviendas construidas, como ocurre también en los conjuntos habitacionales que está proyectando el sector privado, pues ya sea que se trate de viviendas unifamiliares o plurifamiliares, no existe diversidad en los diseños proyectados.

La complejidad de la vida comunitaria que se despliega al interior en estos conjuntos habitacionales, requiere de constantes y profundos análisis. La literatura que existe acerca de los mismos revela, como las características de algunos elementos propios del diseño físico-espacial, tanto de las viviendas como de los espacios peatonales de circulación al interior de la unidad habitacional (por ejemplo andadores y pasillos), pueden equilibrar la privacidad, la identidad y contacto social en el nuevo hábitat. Sucede que conjuntos habitacionales con densidades elevadas provocan pautas de comportamiento poco sociales y ciertas conductas patológicas como la delincuencia, los robos y el consumo de sicotrópicos.

La poca motivación para la integración se asocia, a su vez, con la falta de equipamiento urbano y de servicios que regularmente son introducidos en los conjuntos habitacionales de manera tardía. Muchos de ellos, como las escuelas primarias y de educación media, tiendas comerciales, áreas verdes y de esparcimiento y transporte público, inclusive resultan insuficientes en el momento de ocupación de las viviendas.

Como se verá a lo largo de este trabajo, estos aspectos resultan relevantes sobretodo cuando los conjuntos habitacionales son proyectados en áreas periféricas carentes de suficiente equipamiento urbano.

En síntesis, esta amalgama de experiencias pone de manifiesto bases de reflexión que permitan interpretar los resultados del presente estudio.

Presentación de la investigación

El presente trabajo se justifica fundamentalmente por dos razones. La primera de ellas tiene que ver con la necesidad de conocer, en forma sistemática, la manera como está participando el promotor privado en la producción de vivienda de interés social; para lo cual es necesario llevar a cabo estudios profundos que nos acerquen al tipo de vivienda y de conjunto habitacional que como empresas privadas están produciendo y, la segunda, conocer las formas de participación de este sector en las políticas habitacionales oficiales orientadas a la generación de viviendas de interés social.

EL OBJETIVO ES evaluar el papel que ha desempeñado la empresa privada en los proyectos de vivienda de interés social, dirigidos a los sectores de menores recursos económicos dentro de la ZONA METROPOLITANA DE LA CIUDAD DE MÉXICO. ESPECÍFICAMENTE se pretende el análisis de aspectos como los mecanismos de financiamiento, promoción y ejecución que utiliza la empresa privada en sus acciones vivieristas; la vinculación con organismos públicos y

privados; el tipo de población usuaria residente dentro de estos conjuntos y la calidad de la vivienda producida y la de los espacios de uso comunitario dentro de los conjuntos habitacionales, en relación con los residentes de estos conjuntos.

El planteamiento inicial de este proyecto de investigación partió de dos importantes hipótesis:

- "La dinámica participación de la empresa privada en la producción de vivienda de interés social, se rige no sólo por el interés de la ganancia, sino también por la posibilidad de participar en la solución del problema de la vivienda".
- "La participación de la empresa privada en la producción de vivienda de interés social, además de incrementar su ganancia, contribuye a mejorar la calidad de la vivienda producida".

Para proceder con el desarrollo del trabajo y verificar la comprobación de lo expresado en las hipótesis, se llevó a cabo una investigación en dos conjuntos habitacionales promovidos por la empresa privada al interior de la zona metropolitana de la ciudad de México, durante el año de 1997.

Uno de ellos, San Felipe, se encuentra ubicado en el Municipio de Coacalco y es promovido por el Consorcio ARA. La selección del mismo fue fruto de una serie de pláticas y contactos que se sostuvo con Directores y personal que labora dentro del Consorcio; además de efectuar varias visitas a diferentes desarrollos promovidos por ellos mismos. De tal suerte que, su selección obedeció, entre otras cosas, a que presenta modalidades interesantes como la mezcla de estratos y de diversos tipos de financiamientos.

Esta unidad habitacional fue planeada para dar vivienda a familias de diferentes niveles de ingreso, con el propósito de observar los efectos que esta situación provoca. Sin embargo, cuando se proyectó, esta modalidad fue cuestionada nuevamente: ¿De qué manera puede darse la convivencia entre una familia que percibe entre dos y tres y veces el salario mínimo y un empleado burócrata que percibe un ingreso mayor? Respuesta que iremos encontrando en el desarrollo mismo de este trabajo.

El otro conjunto tiene características muy peculiares. Fue promovido por Hipotecaria Su Casita y se encuentra ubicado en la Delegación Iztapalapa; además de que su financiamiento fue producto de nuevos instrumentos financieros como lo son las Sociedades Financieras de Objeto Limitado (SOFOL).

Ambos conjuntos son diferentes, y corresponden a diferentes etapas de actuación del promotor privado en la zona metropolitana de la ciudad de México.

Como parte del trabajo de recopilación de información sobre las características del actual promotor de vivienda en la zona metropolitana de la ciudad de México,

fueron entrevistados algunos promotores seleccionados según la cantidad de vivienda que están produciendo, los tipos de financiamientos que utilizan y el tipo de programa de vivienda. Fue de esta forma como se decidió entrevistar a los Directores Generales del Consorcio ARA, de Hipotecaria Su Casita y del Grupo SADASI.

El trabajo consta de cinco capítulos. El primero define el problema de la vivienda, con diferentes enfoques de análisis, y como un importante elemento que incide en el crecimiento de las ciudades. A pesar de que la vivienda ha sufrido cambios en su concepción, diseño y forma a lo largo de la historia reciente, sigue siendo un problema aún no resuelto sobretodo para los sectores de menores recursos económicos.

En el segundo capítulo se analiza el crecimiento de la ZMCM, a partir de diferentes procesos de poblamiento producidos en el territorio metropolitano; marcando diferencias entre áreas y zonas que se reflejan en la producción del marco construido de la metrópoli, particularmente en la vivienda.

El crecimiento centrífugo de la capital sobre su periferia, motivado por aspectos demográficos y de migración durante las décadas anteriores, presionó la construcción de viviendas. Asimismo, la cantidad de oferta de vivienda media y de menor costo, permitió la movilidad de la población asentada en el Distrito Federal, inicialmente, hacia los municipios más cercanos del Estado de México. Entre los sectores pobres de la población metropolitana, la ocupación ilegal de terrenos como medio para llevar a cabo la autoproducción informal de sus viviendas; al mismo tiempo que se producía formalmente vivienda media y residencial para los estratos sociales de mayores ingresos económicos en fraccionamientos medios y conjuntos de vivienda impulsados por los promotores privados y el Estado.

En el tercer capítulo, se analizan las políticas y los programas del estado mexicano, como un importante agente productor de vivienda de interés social, dirigidas a las capas medias y bajas de la sociedad en México. Su actuación a través de las instancias oficiales que ha creado para producir vivienda; haciendo énfasis en las políticas financieras de vivienda que el estado, últimamente concibió en apoyo al sector privado para llevar a cabo la producción de vivienda de interés social.

En el cuarto capítulo, se aborda el tema de la participación del empresario privado en la producción de vivienda de interés social en la zona metropolitana de la ciudad de México. Se describe la figura del actual promotor de vivienda, sus diferentes formas de actuación encaminadas a la producción de vivienda, así como las alianzas establecidas entre ellos y el Estado relacionados con el tema inmobiliario en México. La forma como se han agrupado constituyendo asociaciones lo que les ha permitido incidir en las políticas financieras relativas a la vivienda.

El último capítulo hace referencia al proceso de investigación llevado a cabo en los dos conjuntos señalados con anterioridad. Se describen las características de

ambos conjuntos, las formas de financiamiento y los resultados obtenidos de la aplicación de una encuesta, previamente diseñada, que permitió el conocimiento de diferentes tópicos relacionados con el tipo de vivienda y de conjunto urbano, que está produciendo el empresario privado en la zona metropolitana de la ciudad de México.

El trabajo finaliza con unas conclusiones generales referidas al proceso de investigación llevado cabo en ambos desarrollos de vivienda y al conjunto de temas expuestos.

CAPÍTULO I. CONCEPTO DE VIVIENDA

La vivienda constituye un importante bien de consumo que el hombre de todas las sociedades y épocas necesita satisfacer. De ahí que su carácter social la ubique como un elemento intrínseco a la propia condición humana que busca proporcionarse un espacio personal que defina como su territorio, con límites y soluciones particulares. Así, los diferentes grupos sociales han buscado formas de solución a la vivienda dependiendo desde luego de los valores, las tradiciones y formas de vida específica de cada grupo, y del modo de producción económico imperante.

Desde las más antiguas civilizaciones las viviendas, en sus diversas manifestaciones físico-arquitectónicas, han sido construidas con una diversidad de elementos mezclados entre sí, que han viajado a través de diferentes culturas pero siempre con un mismo objetivo: construir un techo para proteger al hombre del medio ambiente exterior que le rodea. La historia nos remite de este modo, a una serie de formas físicas de construcción de la vivienda que ha existido y que han variado según las culturas, las diferentes clases sociales, épocas y regiones.

Civilizaciones tan remotas como la de Egipto, en donde se puede encontrar la composición de diversos elementos en su forma de construir: estructuras semíticas de influencia aria. Lo mismo sucedió con Roma, ciudad en la que se levantaron bóvedas que los griegos no admitían; en cambio, utilizaron la piedra de cantera como los griegos, es decir, con juntas naturales hasta el final del imperio romano. (Violet-Leduc:1945,371).

México es otra civilización con importantes antecedentes de mezcla de diferentes culturas en sus procesos constructivos. En los edificios de Uxmal, Chichén-Itza, Palenque y Mitla, las mezclas son evidentes: el empleo de estructuras de madera oculta en la piedra; la piedra tallada y el uso de la mampostería y la argamasa, son productos de la influencia que se ha tenido de otras civilizaciones (Ib.).

La influencia de diversas culturas en el estilo de construir es innegable. Para el ser humano, la vivienda ha sido una necesidad digna de satisfacer; un espacio personal que define como su territorio propio marcado por límites físicos que expresan sus propias necesidades. Por lo tanto, las soluciones al hábitat han sido particulares. Han dependido de circunstancias históricas, variando de una sociedad a otra.

Las transformaciones que ha sufrido la vivienda a lo largo de la historia han sido muy radicales "van desde la choza al palacio" (Ortiz:1984:24), pasando por aquellas construcciones frágiles que, aún hoy día, existen en asentamientos periféricos y viejas zonas deterioradas de las ciudades latinoamericanas. Se han sucedido generaciones de investigadores que han demostrado que "la humanidad no está hecha de una sola pieza". Es decir, la vivienda que fue adecuada hace dos mil años, debe adecuarse a los nuevos tiempos y a las nuevas circunstancias

(Violet-Leduc: ib.: 375). La casa de hoy día no puede conservar el aspecto que le fue dado en los siglos anteriores.

Pero además de la importancia de los elementos constructivos, la vivienda a su vez, cumple importantes funciones en la vida de los individuos y de las sociedades. La forma de distribución y uso de los espacios al interior de la misma, ha variado de época en época y evolucionado con el tiempo. Por ejemplo, algunas culturas como la inglesa, la sueca y la danesa en donde la división de los espacios data desde los tiempos primitivos de la raza aria; lo que se refleja en la forma de distribuirlos al interior de la vivienda: la sala (hall) por siempre será el lugar donde se reúne la familia.

La vivienda ha cumplido, de este modo, diferentes funciones; pero esencialmente, han sido la reproducción, el reposo, la alimentación, la higiene y la seguridad las que se han conservado y permanecido desde la vivienda tradicional hasta nuestros días. Funciones que han variado entre las diferentes culturas y que se van sucediendo independientemente del tamaño de las viviendas. Pues en algunos países, en donde los patrones constructivos obedecen a costumbres muy arraigadas a la tradición y a la cultura, el uso de los espacios internos de la vivienda obedece también a estas formas de comportamiento por parte del grupo que la habita. Es decir, sucede con frecuencia que la falta de habitaciones suficientes provoca que el descanso nocturno sea compartido por todos los miembros del grupo (por lo general la familia). Esto que, entre los sociólogos y los antropólogos, ha sido calificado como "promiscuidad" (sobre todo en países con graves crisis de vivienda), en otras partes del mundo resulta ser una costumbre ordinaria. Nos referimos al caso de Japón, en el compartir por parte del grupo familiar una sola habitación durante la noche, resulta incluso un imperativo ante la necesidad de sentirse rodeado por la intimidad y el calor del grupo familiar (Pezeu-Massabuau:1988:81)¹.

Desde luego que esta libertad de elección relacionada con el descanso nocturno no es equitativa para todas las sociedades y culturas. En otras parte del mundo, más que una elección lo que existe es una "imposición" (por llamarla de algún modo); pues las familias necesariamente tienen que compartir el descanso nocturno en una sola pieza simplemente porque es la única con la que cuentan. Nos referimos nuevamente a las ciudades latinoamericanas y quizás algunas africanas y asiáticas; regiones donde la vivienda define modos distintos de utilizar el espacio que su vez están determinados por principios de orden cultural y algunos otros factores relacionados con problemas de tipo económico, político y social.

¹ Se trata de la región Hokuriku, en donde las viviendas tienen la superficie más grande de todo el Japón: un promedio de 20 metros cuadrados por persona y una pieza por ocupante. Aun así el sueño nocturno es compartido por la familia en una sola pieza.

Si bien la historia nos ha demostrado que han existido diferentes formas de hábitat que han obedecido a diferentes procesos constructivos, uso de materiales y mezcla de los mismos; así como distintos modos de habitar internamente la vivienda, la pregunta que se nos ocurre como relevante es: ¿todos los miembros de una sociedad tienen la misma oportunidad de elegir dónde habitar? ¿Todas las viviendas que históricamente han sido construidas han sido más o menos iguales para todos los individuos pertenecientes a una misma sociedad, una misma cultura, en sus distintos períodos históricos? En este sentido, la historia también nos ha demostrado que "dónde vivir" y "cómo deseo vivir" depende a su vez de otros factores como el económico, el social, el político, además del cultural.

De ahí que la vivienda no sea nada más una mezcla de materiales, de estilos y procedimientos constructivos. Es algo mucho más complejo que se vuelve en importante campo de estudio de otras muchas disciplinas.

Las diversas manifestaciones de evolución que ha tenido la vivienda pueden ser explicadas, ubicando el término de "vivienda" como concepto analítico que nos permita analizarla como parte del desarrollo urbano de las ciudades, y ambas (tanto la vivienda como las ciudades) como producto de las distintas etapas históricas y modos de producción dominante.

El problema de la vivienda: Los antecedentes

Entendido el problema de la vivienda, "como preocupación burguesa por los alojamientos de los obreros" (Aymonino:s/f,9), los planteamientos más inmediatos de este problema se derivan del examen de la situación en que vivía la clase obrera, particularmente en Europa, durante los siglos XVIII y XIX, como consecuencia de las transformaciones que esas sociedades empiezan a manifestar con el surgimiento de la Revolución Industrial.

En efecto, la Revolución Industrial permitió sentar las bases para el cambio de las estructuras económicas, políticas y sociales encaminadas hacia la construcción de una sociedad industrial.

Durante el régimen anterior, la economía estuvo sustentada principalmente en la fabricación de productos agrícolas y artesanales (la producción domiciliaria), que se desarrolló en los feudos y en algunas ciudades. El rompimiento con las antiguas formas de relaciones sociales de producción predominantes durante esa época, dio paso a la constitución de nuevas clases sociales. Por un lado, los capitalistas poseedores de los nuevos medios de producción y por el otro, los obreros carentes de los mismos. Clases sociales que a su vez originaron nuevas formas de relaciones sociales y económicas.

Así, la Revolución Industrial dio nacimiento a un capitalismo que empieza a dominar no solamente a Europa, sino al mundo entero (Lezama:1993); sistema económico que permitió el acceso de la economía artesanal a la gran industria, a través de la manufactura; aspecto que hizo posible la introducción de

innovaciones tecnológicas vinculadas a procedimientos constructivos, así como el empleo de nuevos materiales y técnicas edilicias. El nuevo estilo en la forma de construir con materiales como el cemento Romano, en 1796, en Inglaterra; el hierro colado (empleado en la construcción de puentes en 1777), el hierro forjado, que junto con el acero, el hormigón y el ladrillo, fueron, entre otros, materiales que cobraron una enorme importancia durante ésta época (Munguía, HR: 1982,41).

Producto del modo de producción industrial, fue también la concentración de fábricas en la mayoría de las ciudades europeas, asunto que fue determinante en la concentración de población en aglomeraciones urbanas, que empezaban a exigir nuevas formas de construcción de viviendas.

Es evidente que los beneficios que trajo consigo la Revolución Industrial no fueron iguales para el conjunto de las sociedades que estaban en proceso de gestación. Desde sus inicios se estableció una clara desigualdad en la distribución social de la riqueza material y cultural. Si bien hubo cierto progreso para algunos sectores de la sociedad, algunos otros como los trabajadores (la clase obrera), constituyen la expresión de una desigualdad social que se manifestó sobretodo en la vivienda (Ib).

El mismo de Federico Engels en su publicación "El problema de la vivienda" (1977), menciona que los movimientos obreros de aquélla época no le concedían gran importancia al problema de la edificación popular o económica, entendidos como problemas específicos de la sociedad moderna, sino como parte de uno de los muchos males que tenían los barrios habitados por los obreros: barrios con densidades altas, deteriorados y sin servicios.

Engels plantea correctamente el problema: ¿cómo resolver el problema del alojamiento? El problema se resuelve como todos los demás problemas sociales, a través del equilibrio económico entre la oferta y la demanda. Solución que siempre vuelve a poner de manifiesto el problema y por lo tanto no es una solución (Engels:Ib, 28). Al respecto vale la pena recordar la descripción que hizo Engels de la situación de la clase obrera en Inglaterra, país en donde se originó la Revolución Industrial a mediados del siglo pasado.

"...Lo que se entiende hoy día por problema de la vivienda es el agravamiento que han experimentado las malas condiciones de vivienda de la clase obrera a causa de la súbita afluencia de población a las grandes ciudades; el enorme aumento de los alquileres; el hacinamiento aun mayor de inquilinos en cada vivienda, y para algunos la imposibilidad de encontrar cualquier alojamiento. Y este problema actual da tanto que hablar porque no afecta exclusivamente a la clase obrera, sino también a la pequeña burguesía (Engels:ib.:97). Engels describe, además, la vida urbana prevaleciente durante ese período: la extensión de las grandes ciudades modernas da a los terrenos, sobre todo en los barrios del centro, un valor artificial a veces desmesuradamente elevado; los edificios ya construidos sobre estos terrenos, lejos de aumentar su valor, por el contrario lo disminuyen, porque ya no corresponden a las nuevas condiciones y son

derribados para reemplazarlos por nuevos edificios. Y esto ocurre en primer término, con las viviendas obreras situadas en el centro de la ciudad, cuyos alquileres, incluso en las casas más superpobladas, nunca pueden pasar de cierto máximo o, en todo caso, sólo de una manera en extremo lenta. Por eso son derribadas, para construir en su lugar tiendas, almacenes o edificios públicos... "(Ib.).

Durante la época de la Revolución Industrial, las principales ciudades de algunos países como Inglaterra, Bélgica, Francia, Italia, Alemania, empezaron a transformarse a partir de su núcleo central que se vio amenazado por un inevitable deterioro. La densidad de población iba en constante aumento², las viviendas eran insuficientes lo mismo que los servicios. Poco a poco las clases acomodadas que residían en estas zonas centrales de la ciudad, se fueron desplazando hacia la periferia en busca de nuevas y mejores construcciones. Mientras que las viviendas y edificios que quedaban vacíos eran ocupados por los pobres, habitados en condiciones de hacinamiento e insalubridad. Incluso, muchos edificios fueron utilizados como bodegas o bien como sitios para el almacenamiento de mercancías. La ciudad que emerge de la Revolución Industrial es una ciudad territorial y socialmente diferente que agrava el deterioro de vida en general de la población (Lezama: Ib.).

Este ambiente desordenado e inhabitable que algunos autores llaman "ciudad liberal", fue también el resultado de muchas iniciativas públicas y privadas poco reguladas y coordinadas entre sí, pero particularmente de la prioridad concedida a la iniciativa privada para definir, en términos territoriales y espaciales, el crecimiento urbano de las ciudades (Benévolo: 1997-5,25).

Así, el problema de la vivienda que padecieron la mayoría de los países europeos, no era más que un fiel reflejo de las condiciones de vida de la clase trabajadora, sector de la sociedad que históricamente ha sufrido con mayor agudeza la escasez de viviendas que se manifiesta sobre todo, conforme las ciudades crecen en tamaño incorporando una mayor cantidad de población. En términos de distribución espacial del territorio y destinar usos del suelo, fue más importante incrementar la producción y destinar una mayor cantidad de espacios a esta actividad. De esta forma, los trabajadores de la industria eran alojados en las inmediaciones de las fábricas, lo que permitió una mayor concentración espacial de la fuerza de trabajo y con esto un doble sometimiento del trabajador: por un lado hacia el patrón y por otro hacia el propietario de su vivienda. Los espacios habitacionales de la clase trabajadora son aquellos que quedan libres entre la fábrica y la vía férrea. Éstas a veces demarcan los límites de la ciudad,

² El importante crecimiento demográfico de algunas ciudades europeas durante este período, se ejemplifica con el caso de Manchester: en 1780 tenía 50,000 habitantes; en 1800 contaba con 95,000; en 1850 sumaba 400,000 y en 1910 llegó a tener 10,000. (cfr. Lezama, op.cit.)

pero en otras penetran hasta el centro urbano, deteriorando las condiciones de vida y destruyendo estéticamente las formas urbanas (Munford, L: 1964,559). Ante esta situación, la respuesta fue la construcción de viviendas fuera del perímetro del área de trabajo, sin considerar los largos trayectos y el costo económico de los mismos.

Esta destrucción de la continuidad espacial (Pezeu:ib,177), se acelera a causa de la especulación inmobiliaria. En efecto, los inmobiliarios comienzan a adquirir terrenos baratos en los límites urbanos de las ciudades (las orillas), construyendo viviendas para los trabajadores los cuales acuden, cada vez en mayor número, hacia esas áreas de concentración fabril. Los alojamientos ahí edificados empiezan a construirse en forma vertical, reduciendo los espacios destinados a la habitación, e inhibiendo cualquier otro uso que no fuera el de habitar.

De este modo se pasa de la casa al departamento que constituye una de las formas más antiguas del hábitat urbano. Surge así un modo diferente de hábitat en departamentos denominados como "colectivos" (Pezeu:ib.,137). Del departamento, se pasa al "condominio" y, a mediados de este siglo a la unidad habitacional, a los fraccionamientos, a los suburbios y las ciudades satélites.

Los departamentos empiezan a construirse de manera uniforme, homogénea, impersonal y hasta cierto punto anónima y con calidad de materiales distintos, con la idea de que serían ocupados por personas similares entre sí. Con esto se impulsa la creación de barrios que se caracterizan por un tipo específico de construcciones: las de mayor calidad obviamente están destinadas a las clases burguesas. La segregación espacial dada por la diferenciación arquitectónica (y de costo), se va haciendo una realidad.

En este orden de cosas, el siglo XIX establece un nuevo modelo de ciudad que permite la organización de las grandes ciudades europeas (empezando por París) y la fundación de ciudades coloniales en todo el mundo (Benévolo:lb,35).

Durante ésta época, los terrenos se pudieron explotar de dos maneras: de baja densidad para las viviendas caras y de alta densidad para las viviendas más económicas. El urbanismo de este siglo favoreció, de esta forma, el desarrollo de áreas habitacionales con servicios (calles y vialidades anchas), que eran ocupadas por gente adinerada, mientras que los pobres eran orillados hacia la periferia, en edificios de alturas y densamente construidos. Ejemplos de esto lo constituyen el urbanismo francés y londinense de finales del siglo XIX, que se caracterizó por calles anchas y arboladas en donde la calle en sí misma se convirtió en un importante elemento de paisaje arquitectónico. Se puede decir que, las ciudades del siglo XIX confirman el dominio de las clases económicas más fuertes, y como parte de ellas la clase de los propietarios inmobiliarios.

Es así como, la era industrial dio nacimiento al departamento en edificios de considerable altura y bien construidos, como forma de hábitat preponderante sobretudo en Europa, Norte América y Japón, antes de la primera guerra mundial. A partir de lo cual se origina un fenómeno particularmente importante que fue el

de la segregación socioespacial. El surgimiento de sectores o barrios diferenciados en donde los habitantes viven al interior de su vivienda rodeados (la mayoría de las veces), de gente de su misma condición social.

Por aquéllos mismo años, el proceso de urbanización de las naciones europeas comenzaba en algunas, mientras que en otras se intensificaba. La constante llegada de nuevos pobladores para residir en los nuevos centros urbanos, afectó enormemente la disponibilidad de viviendas suficientes y en buen estado, afligiendo particularmente a la población de los estratos económicos más débiles de esas sociedades.

Fue precisamente en ese entonces (principios del siglo XVIII) cuando surge uno de los fenómenos más estrechamente vinculados con el deterioro de la vida: el hacinamiento, como resultado de dividir grandes casas antiguas en departamentos, para satisfacer la necesidad de vivienda generada por la industrialización³.

Una de las consecuencias de la industrialización que sufrieron en general los países del mundo capitalista, se encuentra en los orígenes de la transformación que sufrió la vivienda tradicional a partir del siglo pasado: la separación del espacio de trabajo de las otras funciones. Como sabemos en la ciudad tradicional, la interacción social funcionó dentro de un limitado marco espacial y demográfico. La ciudad se encontraba dividida en barrios a una escala más humana que garantizaba las formas de acercamiento social; ofrecía un equilibrio entre vida privada y vida pública.

Con el advenimiento de la ciudad industrial, la vida tiende a polarizarse entre la esfera privada (la vivienda) y la esfera pública (la actividad pública). En decir la vida cotidiana tiende a polarizarse en términos de agregado social público y privado. Se desarrolla, de este modo, una esfera pública y una privada que mantienen una estrecha relación pero sin que la polarización llegue a desaparecer. Aquellas actividades que no se caracterizan ni como públicas ni como privadas, pierden significado. Cuanto más fuerte sea la polarización y más estrecho sea el lazo entre esfera pública y privada más urbana será la vida de un agregado (Bahrdt:1976,52).

En efecto, Bahrdt, siguiendo la propuesta del análisis weberiano relacionada con la alternativa público-privado que define la ciudad como "mercado" (la forma más antigua de esfera pública en el sentido sociológico), considera a la vivienda como un factor genuino de la esfera privada propio de la ciudad industrial. En este sentido, la función social de la vivienda es dar alojamiento a los trabajadores que trabajan en un lugar donde no se puede vivir. De esta forma, el trabajo se convierte en una importante actividad del individuo pero su desarrollo es

³ León Pierre (1978), *Histoire économique et sociale du monde*, vol.3. Inerties et Revolutions, 1730-1840, Armand Coliin, Paris. Citado por Lezama, J.L (1993,103).

incompatible con la vivienda, entendiéndola ésta última como lugar de expresión de la esfera privada, grupo exclusivo de la familia, donde también transcurre el tiempo libre.(Ib.).

Conforme el proceso de industrialización iba en ascenso en las naciones de Europa, la urbanización ocurría de manera paralela. La planeación urbana de las ciudades exigía un nuevo desafío: no era posible seguir construyendo ciudades divididas, marcadas por una desigualdad social que se expresa de muchas maneras, pero particularmente en la forma de construir las viviendas y la conformación de barrios heterogéneos desde el punto de vista social.

En este contexto de ideas, en las primeras décadas del siglo XX, surge un movimiento que propugna un nuevo estilo de diseñar las ciudades en Europa⁴. Entre los años de 1925 y 1935, la arquitectura de ese entonces definió las tesis fundamentales de lo que sería la Escuela Funcionalista, apoyada en la obra de Le Corbusier, representante de un nuevo estilo técnico en la forma del diseño de las ciudades (García Ramos:1974). Al mismo tiempo, se sugirió una reunión para analizar los problemas de la habitación popular que padecía el mundo, fundamentalmente Europa.

Fue así como surgieron los Congresos Internacionales de Arquitectura Moderna (CIAM), fundados en el año de 1928. Famosos por los temas que se discutieron fueron los congresos de Frankfurt en 1929 y de Bruselas en 1930, en donde se hicieron serios planteamientos relativos a la vivienda, bajo el título de "la vivienda para el mínimo nivel de vida" o "vivienda mínima". Estos congresos no sólo buscaron exponer el problema, sino que se trataba de escudriñar sus causas y afrontarlas. "Pero lo mínimo es todavía una cuestión de medidas, de dimensiones"; no en un sentido estrictamente técnico, sino relativo a condiciones de supervivencia "social". Esto último es exactamente aquella parte que puede ponerse en relación con el mínimo vital: "los menos acomodados en términos genéricamente sociológicos; los obreros, la fuerza de trabajo, en términos de clase" (Aymonino:ib,90).

Por tanto, no se trataba de determinar un mínimo absoluto que existió durante el siglo pasado y principios de este, que fue impuesto por los especuladores inmobiliarios que construían en las periferias urbanas.

¿Pero en qué términos se establecían el mínimo de una vivienda? Para estos congresistas, el valor real de una vivienda no tanto se determinaba por la superficie, sino por la "cantidad de camas" (y su relación con un espacio que permita su uso en forma independiente) que puede contener una vivienda (Ib).

⁴ Se trata de la doctrina urbanística denominada como "Carta de Atenas", que propone principios rectores de la organización de la ciudad (Cfr. García Ramos, Domingo:p113.)

Parámetro que desde luego había que relacionarlo con el número de miembros por familia.

En ambos congresos, se buscó resolver la dualidad cantidad-calidad de las viviendas en las grandes ciudades. Congresos que representaron un mayor compromiso con los problemas políticos y sociales.

Así, los arquitectos reunidos en estos foros, expresaron por primera vez su clara necesidad de actuar conforme a la nueva época, con nuevos materiales de construcción y métodos de producción, tratando de ejercer una mayor conexión entre la arquitectura y la sociedad.

Fue al profesor Walter Gropius de Berlín a quien se le encomendó la tarea de elaborar "Los fundamentos sociológicos de la vivienda mínima". En su exposición Gropius hizo hincapié en los cambios constantes que venía padeciendo la sociedad actual, reflejados en el estilo de vida y en las nuevas formas de organización que estaba asumiendo la familia. De tal suerte, que se debían revisar las nuevas necesidades familiares y en función de las mismas adecuar las viviendas.

El mismo García Ramos (Ib), considera que la vivienda además de satisfacer la "necesidad primaria del alojarse bajo un techo", debe de incluir los servicios urbanos más importantes, así como conocer a la familia y sus distintas formas de agrupación, que García Ramos clasifica en tres distintos tipos grupos: la familia biológica que incluye los vínculos que se establecen por consanguinidad o parentesco civil; la social, que se refiere al grupo de personas que comparten un hábitat, sin tener una relación específica de parentesco (por ejemplo, una casa de huéspedes), y la familia censal, cuyo concepto varía por razones de captación de datos y que se modifica con el tiempo.

Además de considerar a la familia, el CIAM estableció que aspectos como las diferencias climatológicas y geográficas; así como los mínimos elementos de espacio, luz, aire, calor, eran importantes para el desarrollo de las funciones vitales mediante una vivienda. "El problema de la vivienda no puede ser resuelto con la mera reducción del número de habitaciones y de superficie útil de la usual vivienda de mayor tamaño. El nuevo problema debe enfocarse mediante el conocimiento de las exigencias naturales y sociales mínimas....." (Ib.:120).

En general, los cambios que estaban experimentando las naciones europeas, requerían de políticas que favorecieran un desarrollo urbano y de vivienda más acordes con las circunstancias sociales y económicas del momento.

De esta forma, la arquitectura adopta un modelo funcionalista que rige la planeación urbana de muchas ciudades en Europa. Para la ciudad moderna la vivienda es concebida como el elemento más importante de la ciudad, por ser el lugar en donde la gente transcurre la mayor parte del tiempo. Pero la vivienda es inseparable de los servicios que son sus complementos más importantes (las prolongaciones de la vivienda, dice Le Corbusier).

La nueva fisonomía que va adoptando la ciudad moderna -la ciudad del siglo XX-, se enmarca dentro de una arquitectura funcionalista: la ciudad es un parque preparado para las distintas funciones de la vida cotidiana (Le Corbusier); en donde habitar se convierte en la función principal y, por lo tanto, es el elemento fundamental de la nueva ciudad.

Pero la vivienda no debe edificarse en forma aislada; debe formar parte de un agrupamiento mayor y estar conectada con todos aquellos servicios indispensables para el desarrollo de la vida cotidiana: escuelas, hospitales, mercados, calles, etc., y posteriormente constituir barrios que es la estructura principal de la ciudad moderna (Le Corbusier).

De este modo el urbanismo moderno propuso pensar un nuevo orden en el uso del espacio que permita la expresión libre de las necesidades del habitante. "Sostiene que éstos empiezan por su casa, el microespacio íntimo, raíz de toda vida social, mismo que se convertirá en el punto de partida de todo proyecto urbano moderno". (Morales:1998).

Así, algunas ciudades modernas en Europa, trataron de superar las discriminaciones impuestas por los tipos anteriores de ciudades, buscando crear un ambiente que beneficie a la mayor parte de los individuos.

En general, el movimiento de la arquitectura moderna que se desarrolló en Europa para planificar ciudades más habitables, logra conciliar todos los intereses puestos en el desarrollo urbano de estas ciudades: Londres, París, Amsterdam, por citar sólo algunas, iniciaron la planificación de una ciudad controlada de forma razonable, con viviendas a precios accesibles y servicios urbanos suficientes. Propuesta de una arquitectura que no se difundió por igual en todas las zonas y regiones del mundo (Benévolo: ib.,217).

Es el caso de las naciones denominadas como subdesarrolladas, su ritmo de crecimiento ha sido fuerte y acelerado, llegando a sobrepoblar las principales capitales de estos países. En ellas los planes urbanos y los servicios públicos sólo satisfacen la necesidad de una parte minoritaria de su población. Para el resto (la mayoría) los servicios no son proporcionados, y por lo regular el terreno que ocupan carece de un título jurídico; las casas se construyen con materiales de mala calidad donde posteriormente se introducen los servicios urbanos fuera de los reglamentos que son válidos para el resto de la ciudad.

Podemos concluir diciendo que, en el caso de los países subdesarrollados, de la arquitectura y del urbanismo modernos nacieron dos tipos de ciudades: una regularizada y otra irregular tanto la ciudad posliberal, moderna y actual, lo que pone en entredicho sus propuestas, si las mismas no son pensadas para satisfacer en forma conjunta a la sociedad. La ciudad irregular crece en forma concomitante con la ciudad regular y ésta última impone un modelo urbano a seguir por la primera, pero la mayoría de las veces es inalcanzable. Se aceptan como insalubres las viviendas que habitan sin servicios, normalmente localizadas fuera de los límites urbanos de la ciudad, pero posteriormente se corrige esta

situación dotando de servicios y reconociendo oficialmente las viviendas y los barrios, acciones que finalmente justifican la coexistencia de dos tipos diferentes de asentamientos urbanos.

La vivienda como objeto de estudio

En tanto objeto de estudio, la vivienda ha sido abordada desde diferentes campos del conocimiento. Las humanidades, la técnica, el arte y las ciencias en general, le han dado al menos un tratamiento teórico. De tal suerte, que concebir a la vivienda como un objeto autónomo e independiente es obligarnos a un reduccionismo que poco nos conduciría a entenderla en sus diferentes dimensiones.

Por su misma naturaleza, la vivienda no puede ser definida a partir de una sola perspectiva teórica.

Definida como un hecho social (desde el punto de vista de las distintas disciplinas sociales), puede ser entendida a través de la relación usuario-vivienda. Es decir, como un bien de uso que debe de satisfacer las necesidades de espacio para el desarrollo de la vida cotidiana de sus ocupantes.

En tanto objeto cultural, las diversas formas que ha asumido la vivienda a través de distintas épocas, ha dependido de factores socioculturales. "La casa no es tan sólo una estructura sino una institución creada para un complejo grupo de fines. "Porque la construcción de una casa es un fenómeno cultural, su forma y su organización están muy influidos por el "milieu cultural" al que pertenece" (Rapoport:1972:65).

No obstante, en la actualidad la vivienda se ha convertido en un bien estereotipado que debe satisfacer necesidades (dormir, descansar, etc.), sin importar los determinantes de tipo cultural. Es decir, se diseñan las viviendas sin conocer las condiciones culturales y sociales de su destinatario; la forma como decide resolver el uso cada uno de los espacios internos de la misma. Culturalmente, sabemos que muchas comunidades prefieren sacrificar el tamaño de cada cuarto y darle una mayor dimensión aun espacio que pueda ser compartido por todos los miembros del grupo familiar (Selby, et.al:1991).

Como un hecho económico, la vivienda es analizada a partir de los distintos modos de producción. Dentro del modo de producción capitalista, la vivienda adquiere una connotación más precisa: es una mercancía que se produce y se comercializa de acuerdo a específicas relaciones de producción. Así la perspectiva económica define a la vivienda como un bien de producción y como un bien de consumo.

Así, la economía, la sociología, la arquitectura, y muchas otras disciplinas más han dado su propia definición. Como lugar donde se habita, el domicilio, la casa, la morada, etc., la realidad es que la vivienda no puede ser definida

unilateralmente a través de una sola disciplina (en tanto objeto teórico de estudio). Lo más recomendable es involucrar a las distintas disciplinas con sus propios recursos y métodos que incluyen los diferentes procesos de producción de vivienda y los tipos de viviendas producidas, así como las fuerzas (factores) que la afectan; lo que constituye una propuesta con un carácter integrativo (arquitectura, antropología, economía, sociología, geografía, etc.) (Rapoport:ib.).

La vivienda como bien de uso

Desde una perspectiva funcional, la vivienda puede ser entendida como bien de uso con una función específica (Villavicencio:1992). De ahí que el estudio del comportamiento cotidiano que se desarrolla al interior de los espacios que componen la vivienda, nos permitirá entender el tipo de sociabilidad que establecen entre sí quienes ahí viven. Es decir, el espacio físico constituye un espacio de uso cotidiano expresivo de las relaciones sociales.

Si bien existen muchos otros espacios (como dormitorios colectivos, hoteles, restaurantes, albergues, etc.), en donde el individuo puede satisfacer algunas de sus necesidades básicas como dormir, comer, asearse, sólo a través de la vivienda estas funciones se recobran de manera armónica. Y viceversa, sólo el hombre al interior del espacio que le proporciona la vivienda puede sentir seguridad, intimidad, volverlo suyo y hacerlo menos impersonal.

De este modo, la vivienda le otorga vida a un sistema de relaciones sociales, de actitudes y de lazos afectivos a los individuos que han escogido vivir formando parte de un grupo. Y es en función de estas relaciones (probablemente relaciones jerarquizadas y determinadas por las características del grupo), que vamos a considerar el papel que desempeña la vivienda.

Se trata del grupo familiar (la familia) en sus diferentes formas y procesos evolutivos. No es nuestra intención hacer un análisis sociológico exhaustivo de las transformaciones que ha sufrido la familia hasta nuestros días. Por el momento, la consideramos por ser el grupo social que tradicionalmente se ha constituido como usuarios de la vivienda (Villavicencio: Ib.). En este sentido, consideramos que la familia⁵ y la vivienda no pueden explicarse en forma separada. Su doble unicidad la hace a cada una irreductible a cualquier cosa. Y si cada vivienda es producto de una cultura, de una época y de un determinado modo de producción, esa vivienda sólo podrá albergar a la familia que la ocupa.

⁵ Sabemos que existen varios tipos de familia. Por el momento, la familia queda definida por vínculos biológicos y relaciones institucionales que establecen entre sí ciertos miembros de una sociedad (Cfr. CHombart de Lawe: 1967).

La vivienda se constituye así en el escenario de la vida familiar. Cumple una función importante de relación social vinculada con el carácter interno, íntimo y privado del espacio familiar.

Los diferentes significados que el grupo familiar le concede a cada espacio interno de la vivienda han sido analizados por autores como Chombart de Lawe (1967), Boh (1984) y Massabau-Pezeu (1988).

Chombart de Lawe manifiesta una profunda preocupación por la relación que existe entre familia y vivienda. A cada grupo social formado por la familia le corresponde la unidad espacial constituida por la vivienda. Para Boh y Massabau, la vivienda es un espacio de relaciones de integración intra-grupal que tiene que ver con el significado que para el grupo familiar tiene cada espacio interno de la vivienda.

La significación del espacio no necesariamente se relaciona con los metros cuadrados de una vivienda (Boh, Ib). Para este mismo autor, un mismo espacio puede utilizarse para actividades muy diversas. Se trata de los espacios de usos múltiples por ejemplo, la sala como lugar de reunión de la familia; como lugar de recepción de amistades o bien, para el descanso nocturno.

Por otro lado, Pezeu nos dice que la idea de superficie mínima está relacionada con la necesidad de aislar ciertas funciones que se dan en el interior de la vivienda; correspondiéndole al grupo familiar la propuesta de sus propios esquemas de desplazamiento (y el uso de cada uno de los espacios) y modos de habitar de la vivienda, definiendo libremente (en apego a sus patrones culturales y formas de vida), un uso específico determinado por su función: el área de reposo, la destinada al ocio, a la intimidad, etc. Más adelante, el mismo Pezeu nos habla de la necesidad de jerarquizar los espacios de la vivienda. Jerarquía que es provista de una "valorización vertical", que depende del grado de importancia que se le otorga a cada división del espacio al interior de la vivienda. Es decir, la vivienda es percibida de manera diferente según el rol que desempeñan cada uno de los miembros de una familia. Por lo tanto, esta jerarquía varía según se trate de la pareja conyugal (o de la presencia sólo de uno de los dos cónyuges), de los hijos, de los abuelos o de cualquier otro miembro que comparte la vivienda.

En este sentido, Boh propone también la idea de sistematizar el esquema de relaciones que establecen los miembros de una familia al interior de su vivienda para tener una visión más clara de la distribución espacial que debe prevalecer en la misma y, adecuar el uso del espacio a las formas de integración social.

Mientras que para Massabau lo importante es la "valorización del espacio" en relación con el rol familiar, para Boh sistematizar las relaciones familiares tiene que ver con la necesidad de que los espacios provoquen un mayor contacto y una mayor integración social y familiar.

Ambos autores coinciden que la vivienda, además de proporcionar un tipo de relación privada, incluye un tipo de contacto con el exterior; esto es un espacio

para los otros de integración intragrupal. Idea que el mismo Chomart de Lawe sostiene. Pues la vivienda es un factor condicionante tanto de las relaciones familiares (las relaciones primarias), como de las relaciones que establecen los vecinos entre sí (la esfera de lo público). Y agrega, lo importante que resulta promover actividades que motiven las relaciones inter e intrafamiliares tanto en el espacio privado (la vivienda), como en la esfera de lo público lo cual es posible, en palabras del propio de Lawe a través de un conocimiento metódico y sistemático "de los condicionamientos estructurales que la vivienda expresa (la vivienda en la vida social) y de las necesidades que en ella se expresan (la vida social en la vivienda)" (Chomart de Lawe:lb).

De este modo, la familia se constituye como el eje que define el uso y las funciones que se llevan a cabo al interior de la vivienda. De la misma forma, define el uso de un conjunto de espacios externos (la esfera pública) de interacción con los demás.

Pero la vivienda varía según el estrato social al que cada familia pertenece. Es decir, la idea de "habitar", (Feijoó:1984) es percibida de diferente forma según las categorías sociales o estratos en los que se encuentran divididas la mayoría de las sociedades regidas por el sistema capitalista.

En términos generales, consideramos que las personas que pertenecen a los estratos sociales económicamente más favorecidos, tienen la opción de adecuar sus necesidades habitacionales a su modo de vida, que derivan de sus propias concepciones ideológicas (de clase). En el extremo opuesto, los individuos pertenecientes a estratos sociales menos favorecidos, no tienen la libertad de elegir una vivienda que satisfaga sus necesidades de habitación. Para estos estratos, a veces, la vivienda cumple también un rol económico que responde a la necesidad de muchas familias de trabajar al interior de su vivienda. En ambos casos y para todos los miembros de una sociedad, cualquiera que ésta sea, la obtención de una vivienda (a diferencia de otros bienes que el hombre necesita), requiere de una respuesta permanente que no debe plantearse cada día. Es decir, la vivienda entendida como el domicilio, el alojamiento, la casa, la morada, nos remite a un punto fijo en el espacio. Inclusive, como morada, anuncia la idea de la vivienda como un bien estable, permanente de modo duradero. Tiene que ver con la seguridad, el arraigo y la cohesión que proporciona al grupo familiar que la habita.

Vista en la dimensión de lo familiar, la vivienda se vincula con el ciclo de vida de la familia: la formación de la pareja, la procreación, la consolidación de la familia, y el alejamiento de los hijos. Asimismo, la vivienda tiene que ver con los posibles cambios que se den en torno a la organización de esta estructura familiar tales como: cambios de residencia derivados de la movilidad social (ascendente o descendente), la migración, la pérdida del empleo, etc. Finalmente, la vivienda tiene que ver con las nuevas disposiciones legales relacionadas con los cambios

en el uso del suelo, expropiaciones y desalojos⁶, o bien problemas derivados del incremento en el alquiler de la vivienda.

Al cumplir la vivienda con una función específica establecida por la familia, en la actualidad la forma más representativa lo constituye la familia nuclear formada por el padre y/o la madre más los hijos que se tengan (Villavicencio y Durán:1993,157).

Como se mencionó, sabemos que existen muchos tipos de familias; y en las grandes ciudades nos enfrentamos a formas más específicas de vínculos biológicos. Existen familias representadas nada más por la figura de uno de los dos cónyuges y su pequeña prole (el caso de las familias monoparentales, que se dan por motivos como el divorcio, el abandono o la viudez); o bien el tipo de familias extensas que forman varias familias nucleares o una sola, pero con la presencia de algún otro miembro que puede tener o no lazos de consanguinidad, pero que comparten un mismo techo.

En muchas sociedades, sabemos que el compartir la vivienda es un hecho muy frecuente; pues en ocasiones se comparte debido a la escasez y los altos costos de la misma, circunstancia que es muy frecuente sobretodo cuando algunos sectores de la sociedad carecen de recursos económicos suficientes⁷. Es el caso de México, en donde, el compartir la vivienda por motivos económicos con otras personas o familias, es habitual enfrentando problemas como el hacinamiento ya que por lo general se trata de viviendas reducidas en tamaño, sin servicios y de poca calidad constructiva (Villavicencio:1995,88).

En estos estratos de la sociedad, la lucha por la obtención de una vivienda se prolonga durante mucho tiempo durante el cual, tienen que enfrentar graves escollos hasta lograr la obtención de la misma. Aún más, la lucha familiar se traduce en la aportación del ingreso de por lo menos dos miembros de una misma familia para la obtención de una vivienda, que va desde la posibilidad de acceder a un suelo barato adquirir materiales de construcción y de esta manera ir

⁶ El tema de las expropiaciones visto como un problema de la ciudad; es decir como la manifestación de un movimiento social en el cual se expresan necesidades colectivas (cfr. Halbwachs, citado por Lezama)

⁷ Este problema es válido no solo para el conjunto de los países denominados como subdesarrollados. La problemática habitacional ha aquejado en la actualidad a países industrializados como Francia, Italia, Inglaterra, en donde las distintas instancias oficiales han llevado a cabo importantes programas de vivienda dirigidos a sectores de población de escasos recursos económicos de esas sociedades. En Francia por ejemplo, la crisis habitacional de los años de 1929-30, dio por resultado la creación de dos programas importantes de vivienda de interés social por parte del estado denominados como Viviendas de Bajo Costo (HBM) y Viviendas de Renta Moderada (HLM) (las siglas son en francés). Más adelante volveremos con estos aspectos.

ejecutando por etapas su proceso de construcción. Aspectos que con frecuencia significa el sacrificio, para el grupo familiar, de la obtención de otros bienes.

A lo anterior cabe añadir, en el caso de las naciones latinoamericanas, la participación de los miembros de la familia como fuerza de trabajo en la producción de su vivienda.

En resumen, podemos concluir que para los autores analizados dentro de la escuela de sociología urbana, se destaca la profunda relación que debe existir entre familia (estructura familiar) y vivienda. Como sabemos, existen diferentes tipos de familias, de ahí que es necesario acercarnos a las diferentes demandas de espacio de cada uno de los individuos correspondientes a un mismo núcleo familiar, tomados como usuarios en relación con la vivienda (Villavicencio:1992.)

La vivienda, además, cumple una función específica como parte integral de la estructura urbana que, junto con los servicios urbanos debe quedar integrada dentro de un proyecto o un plan urbano y este como parte del propio desarrollo urbano de la ciudad.

De esta forma, la vivienda debe integrar los ambientes que se dan entre la esfera pública y la privada donde la familia cumple un importante rol de interacción social. Consideran relevante dar respuestas a las necesidades colectivas de los grupos sociales hacia los que está dirigido la acción de planificación (vivienda y entorno urbano), haciendo hincapié en que las oportunidades de acceso a la vivienda dependen, para el individuo, de la clase social y del sistema de producción dominante.

La vivienda como problema de déficit

En términos generales se emplea el término "déficit habitacional" para hacer referencia a la cantidad de viviendas que se requieren construir para satisfacer la demanda existente en un momento y período de tiempo determinado. Aspecto que es difícil cuantificar con precisión dada las diferentes formas como se calcula este déficit, que a menudo varía de una fuente de información a otra (Villavicencio: y Durán: ib,57).

No obstante, existen algunos procedimientos que permiten evaluar el comportamiento general de la vivienda, considerando sus aspectos cuantitativos y cualitativos que tienen que ver con la cantidad de vivienda disponible y con la calidad de la misma.

Así, el déficit habitacional puede ocurrir como consecuencia del faltante de viviendas derivado del ritmo de crecimiento de la población (natural y social), y la necesidad de construir nuevas unidades para incrementar el inventario habitacional existente. Es decir, considerando que cada familia debe tener su propia vivienda, sucede que existen familias que comparten su vivienda con otras

familias y por lo tanto hay "familias sin viviendas" (Schteingart.:1978). En consecuencia se requieren nuevas viviendas.

Pero el déficit habitacional también puede ser consecuencia de problemas de inadecuación y/o deficiencia o ausencia de servicios urbanos; es decir no siempre el tamaño de la vivienda es acorde con el número de ocupantes, lo que provoca situaciones de "hacinamiento"; o bien, el déficit puede deberse a deficiencias estructurales y mala calidad de los materiales de construcción, esto es están deterioradas y deben ser reemplazadas por nuevas viviendas. Este tipo de déficit a menudo es difícil de calcular porque existen diferentes criterios para definir cuando una vivienda presenta problemas de deterioro, y en que momento debe ser sustituida. Por último, el déficit puede obedecer también a carencia de servicios urbanos y sanitarios como parte complementaria de la vivienda.

Evaluar tanto el déficit cuantitativo como el cualitativo, no quiere decir que deban buscarse respuestas que impliquen la producción masiva de viviendas. Es decir, proporcionar viviendas tiene que ver con ciertos requerimientos que cumplan las exigencias de la familia que la habita. Incluso el déficit cuantitativo debe de considerar la producción de viviendas nuevas por encima de los cálculos estadísticos, pensando en las necesidades de ciertos sectores particulares de la población (por ejemplo, el deseo de los jóvenes de vivir solos; la presencia de los abuelos y su deseo o no de vivir con la familia).

La idea del déficit habitacional, nos remite a su vez a una cuestión de mercado que se vincula con el desequilibrio entre la oferta y la demanda de viviendas. Es decir, no se trata únicamente de medir los aspectos de tipo cuantitativo: tantas viviendas son producidas para una cantidad igual de demandantes. El desequilibrio existe precisamente porque no todos los demandantes tienen la misma capacidad económica de poder acceder libremente a la vivienda que oferta el mercado.

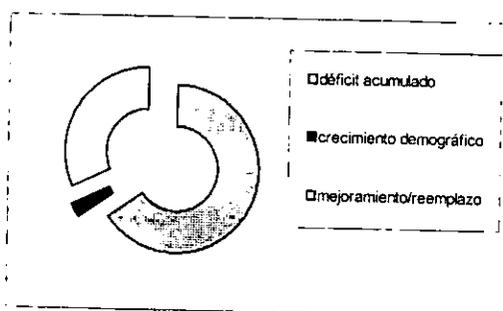
En este sentido, el "déficit de vivienda" constituye una mera aproximación a las necesidades de vivienda que potencialmente tiene una sociedad determinada, pero no puede conducir a plantear posibilidades reales de solución. Esto quiere decir, que la escasez de vivienda debe plantearse como "un desfase entre las necesidades socialmente definidas y la producción de viviendas" (Castells:1974,179). Es decir, la demanda consiste en la cantidad y calidad de viviendas a la que cada familia puede aspirar, según el nivel de los precios, limitados por su capacidad de pago.

Lo anterior, desde luego, tiene que ver con el proceso de producción de la vivienda que es el resultado de la articulación de tres elementos: la disponibilidad de terreno en donde se construye la vivienda, los materiales necesarios para su construcción y la propia construcción del inmueble. De estos tres elementos, probablemente el primero, la obtención de un terreno, sea el determinante para poder llevar a cabo la construcción de una vivienda.

Y esto se verifica al analizar la escasez de vivienda que, en México, es uno de los problemas más complejos que afectan al país. Actualmente, el déficit nacional es de 7 millones de vivienda. Incluyendo carencia y deterioro del actual stock habitacional, se cree que el déficit llegará a 17 millones para el año 2000, de los cuales 14 millones corresponderán al medio urbano y tres millones al medio rural⁸.

Según el Plan Nacional de Vivienda 1995-2000, los requerimientos de vivienda a nivel nacional son de 6.5 millones de casas, particularmente de vivienda de interés social que es donde se concentra la mayor demanda de vivienda por parte de los sectores de menores recursos económicos (ver Gráfica 1).

Gráfica 1. Requerimiento de vivienda, 1995-2000



Fuente: Sedesol, 1997.

En términos cuantitativos, entre 1980-1990, la producción de vivienda en la ZMCM permitió que el parque habitacional aumentara en 525,082 unidades pasando de 2'586,616 a 3'111,698 viviendas en esos diez años. De ese total el 92% del crecimiento (483,016 viviendas) se dio en los municipios conurbados y sólo el 8% restante correspondió al Distrito Federal. (Villavicencio y Durán: Ib, 160).

Según el Censo de Población de 1995, en términos porcentuales, actualmente el país tiene aproximadamente un 53% de déficit acumulado de vivienda, y un 26% de la vivienda debe ser reemplazada o bien mejorada tal y como se demuestra en la gráfica anterior. Solamente el Distrito Federal, el 18.7% de la vivienda mantiene condiciones precarias; es decir son viviendas con techos de materiales de calidad insuficiente como lámina, cartón, palma o teja, y un 31.1% son viviendas deterioradas en el sentido de que se encuentra cerca o ya rebasaron su vida útil.

En general, en el área metropolitana de la ciudad de México el déficit de vivienda sólo por carencia es de dos millones. En este caso, la falta de viviendas junto con la dificultad de poder obtener suelo urbano barato, se ha ligado a la proliferación de asentamientos irregulares: se calcula que entre el 50 y el 60 por ciento de la

⁸ Investigación realizada por la Escuela de Trabajo de la UNAM. Bermudez, Roberto: "La vivienda, necesidad vital, sueño y angustia de las mayorías".

población de la ZMCM vive en asentamientos que surgieron de manera ilegal sobre terrenos comunales y ejidales en donde han llevado a cabo la autoproducción de su vivienda (Excélsior, 19 agosto/96).

La vivienda como problema de desarrollo urbano

La vivienda es un importante elemento dentro del desarrollo urbano de las ciudades, porque la gran cantidad de suelo destinado a la vivienda consume una importante extensión del terreno de que aquélla dispone. De tal suerte que, la tierra, se constituye un elemento básico de la vivienda y un factor crítico en la determinación de su costo.

La propiedad privada de terrenos en manos del capital inmobiliario, localizados en áreas urbanas privilegiadas son socialmente valorizadas y funcionalmente deseables (Castells:1977,185). De tal manera que esas zonas generan una mayor renta y por lo tanto mayores ganancias a sus propietarios.

Liberados estos terrenos, el tipo de vivienda ahí construida tendrá un elevado costo que sólo podrá ser pagado por sujetos con disponibilidad económica.

Queda clara la relación que se establece entre el fenómeno de la especulación con la tierra y el tipo de vivienda producida. Tratándose de terrenos caros (determinado su precio por las condiciones de ubicación: céntricos o periféricos, pero dotados de servicios urbanos suficientes y vinculados con la estructura urbana de la ciudad), se llevará a cabo la producción de un tipo vivienda dirigida a los sectores de población con solvencia económica. Por el contrario, aquéllos terrenos de mala calidad (con pendientes elevadas, inundables), ubicados en los límites de la ciudades y sin servicios urbanos, el tipo de vivienda producida por lo general será de una calidad poco deseable pero accesible a la mayoría de la población.

De esta forma, las ciudades van conteniendo espacios diferenciados (social y económicamente), por el tipo de vivienda construida, determinada por el valor del suelo y la renta que genera. Así, el suelo con menos ventajas desde el punto de vista del desarrollo urbano (dada su localización y la poca inversión de capital en obras de infraestructura urbana), será destinado a la construcción de un tipo de vivienda popular expresada (social y espacialmente) por las características físicas de la construcción y el tipo de sujeto residente. Estos aspectos en conjunto van marcando notables diferencias espaciales al interior de las ciudades como consecuencia de las diferencias de precios y rentas que generan los terrenos en las ciudades.

La vivienda como proceso de producción

Dentro del marco histórico-social de desarrollo de las sociedades, la vivienda se vincula con un determinado modo de producción.

En el modo de producción capitalista, la vivienda es vista como una mercancía que posee un carácter mercantil producida para el mercado. De ahí que en su proceso de producción, se deben considerar sus costos, sus formas de circulación y los agentes (públicos y privados) que intervienen.

Esto nos lleva a exponer algunos estudios que al respecto fueron elaborados por investigadores interesados en el problema de la vivienda en América Latina. Se trata del análisis elaborado por Nuñez, Pradilla y Schteingart (1982), con respecto al deterioro de la vivienda en la región como producto de factores como el empobrecimiento de la clase trabajadora poco capacitada para incorporarse al empleo que genera la industria; la reestructuración del mercado mundial capitalista y el desarrollo de un sector de capital monopolista financiero (Ib., 18).

Los autores añaden un segundo punto ligado a las condiciones en que el capital privado produce la vivienda-mercancía. Plantean que el desarrollo de un sector inmobiliario capitalista, consolidado gracias al apoyo que ha recibido del Estado, ha participado produciendo viviendas poco accesibles a la mayoría de la población trabajadora. Asunto que por el momento lo dejamos sólo planteado, retomándolo al concluir precisamente el objetivo de este trabajo que está dirigido a evaluar la vivienda producida por el mercado inmobiliario.

En síntesis, el problema de la vivienda surge al convertirse en un bien de difícil acceso, particularmente para los sectores de menos recursos económicos que aun siguen siendo una importante mayoría en México como en el resto de los países de la región latinoamericana, en donde también la vivienda se ha problematizado a través de conflictos sociales provenientes de grupos de población que en forma organizada reclaman la obtención de una vivienda⁹.

El caso de México

En México, las posibilidades de obtención de una vivienda -lo que incluye su costo; acceso a fuentes de financiamiento; adquisición de materiales, etc.-, serán diferentes dependiendo del sector de población que se trate.

Los estratos económicos más fuerte, por lo general se procuran la vivienda acudiendo al mercado formal que la produce. Esto es, el usuario, el demandante, con capacidad económica suficiente, puede construir su vivienda mediante la contratación de una empresa particular; o bien cuando la cantidad de dinero disponible no es suficiente, puede solicitar un préstamo (crédito hipotecario) privado o público (siempre y cuando cumpla con algunos requisitos que le garanticen al agente solicitante la recuperación del préstamo).

⁹ Nos referimos a los Movimientos Populares Urbanos que en diferentes ciudades latinoamericanas, entre ellas México, han surgido en demanda a la obtención de suelo, vivienda y servicios urbanos.

Los sectores económicos más débiles, quedan fuera del mercado formal de la producción de vivienda, teniendo que recurrir a la ocupación ilegal de terrenos y llevar a cabo la autoproducción de su vivienda¹⁰. "Estos mecanismos consisten básicamente en el recurso de la "autoconstrucción" como forma productiva, lo que reduce el costo monetario de la vivienda....."; ".....por otra parte, la ocupación ilegal o no reglamentaria de tierras alivia sus erogaciones monetarias mediante la contracción o eliminación de la renta de la tierra...."(Jaramillo, Schteingart:1983,13). Proceso que se ha convertido en un recurso generalizado para la mayoría de los sectores de bajos recursos económicos.

La Zona Metropolitana de la ciudad de México (ZMCM)

Sabemos que la autoconstrucción de ha sido la forma dominante de producción de vivienda popular en la zona metropolitana de la ciudad de México.

Sobre la autoconstrucción existen diversas opiniones que van desde las propuestas de Turner (1972), quien introduce la participación de agentes privados en programas de vivienda popular destinados a personas de bajos ingresos económicos, a través de la "inversión del esfuerzo propio"; que significa la intervención de los miembros de las familias en la construcción de sus viviendas con el propósito de adquirir una vivienda en propiedad; hasta las aportaciones de autores como Emilio Pradilla que dentro del marco de la sociedad capitalista, considera que la "autoconstrucción" es una forma de explotación de la mano de obra del trabajador y una ampliación más de su jornada de trabajo (1982:269).

"Aunque carecemos aún de cifras estadísticas que nos permitan probarlo empíricamente, podemos afirmar sin temor a equivocarnos que la casi totalidad de las viviendas rurales y una parte considerable (en algunos casos mayoritaria) de las viviendas urbanas en América Latina han sido construidas -en sentido estricto- por sus propios consumidores, sin recurrir al uso de diseñadores, maestros de obra, obreros constructores u otros agentes....." (Ib.).

Para Pradilla, la autoconstrucción ha sido un paliativo que pretende resolver "el problema de la vivienda de los sectores menos favorecidos" mediante programas que han recibido apoyos y asistencia técnica y financiera de gobiernos locales y organismos internacionales, como parte de las políticas de vivienda que pretenden justificar las acciones sociales de gobiernos y naciones, en lugar de proponer programas de vivienda accesibles (desde el punto de vista económico) y adecuados a las necesidades reales de la población de bajos ingresos económicos.

Sobre el tema de la autoconstrucción, otro autor, Jan Bazant (1985), realizó un interesante estudio en México. Para este autor, la autoconstrucción es el resultado de la evolución socioeconómica de las familias asalariadas o de bajos

¹⁰ La ZMCM es objeto de análisis en el siguiente capítulo (II).

ingresos económicos. De esta forma, llevó a cabo un análisis comparativo de los programas oficiales de autoconstrucción en el Distrito Federal y en ciudades como Monterrey y Guadalajara.

Para Bazan, los programas oficiales de autoconstrucción han tenido como objetivo el sustituir la mano de obra de obreros especializados por la del usuario, mediante el empleo de prototipos de vivienda que permiten simplificar los sistemas constructivos, reducir los costos de construcción y que el usuario se identifique con la vivienda que habitará y con la comunidad mediante el esfuerzo familiar de la autoconstrucción (ib:41).

Las investigaciones de Bazant ponen de manifiesto dos asuntos importantes. Por un lado, nos permiten constatar que a mayor disponibilidad de recursos económicos disminuye el interés de las familias por participar en la autoconstrucción de su vivienda y, por otro, que, si bien, la disponibilidad de suficientes recursos económicos posibilita una vivienda construida con mejor calidad de materiales, esto requiere a su vez de la contratación de mano de obra especializada para efectuar ciertas obras (por ejemplo la instalación del drenaje, las tuberías, etc.) que rara vez son oficios que conocen los miembros de estas familias. Sólo tratándose de viviendas precarias, si es construida casi en su totalidad por la familia por ser de un tipo de vivienda hecha con materiales perecederos.

Si bien los planteamientos de Turner y de Bazant pretenden exhortar la participación de los miembros de la familia en la autoproducción de su vivienda, el mismo estudio de Bazant demuestra que la autoconstrucción no es un proceso sencillo, en parte por la inexperiencia de los mismos autoconstructores, la falta de tiempo para llevar a cabo las tareas de construcción, el alto costo económico que muchas veces representa la obtención de los materiales de construcción requeridos.

Daniel Hiernarux (1991) es otro autor que se ha ocupado del tema de la autoconstrucción, definiéndola como "el proceso en el cual el consumidor -usuario final de la vivienda- participa en forma directa en la producción de la misma" (ib.58). En su trabajo lleva a cabo una interesante discusión conceptual de la noción de la autoconstrucción, de la cual retomaremos sólo algunos conceptos.

Por un lado, el autor señala que en los procesos de autoconstrucción, la definición de actores es clave para entender el proceso. En este sentido, destaca al usuario como el agente principal cuya participación no se remite nada más a la construcción de la vivienda, sino que incluye algunas otras actividades previas como la concepción arquitectónica de la misma; la adquisición de un predio dónde edificarla así como la obtención de los recursos iniciales. Añade, además, que el usuario debe integrarse durante el curso de la edificación en otras actividades como, la consecución de materiales, la supervisión y la gestión de los servicios. Por lo tanto, la autoconstrucción resulta un proceso tan complejo que obliga a los usuarios a contratar personal capacitado que debe ser remunerado. Esta cadena

de actividades que permite la autoconstrucción de la vivienda, tiene, para Hiernaux, como elemento central la capacidad de gestión del usuario para completar la totalidad del proceso de edificación. Por lo que, considera que, mas que autoconstrucción de la vivienda, es "preferible hablar de gestión individual de la producción de la vivienda".

Al respecto. Legorreta (1984), planteó el término de autoconstrucción por gestión individual amparada. Individual significa el control que ejerce la familia sobre todo el proceso de producción de la vivienda y amparada el hecho de que al amparo de una organización o bien de un gestor que negocie con las autoridades el suministro de servicios urbanos.

El mismo Bazant (ib.), insiste en el término "autoconstrucción amparada" porque la mayor parte de los programas de autoconstrucción de vivienda han ocurrido al acecho de diversas instancias sociales y públicas que intervienen en el proceso asegurando el suministro de servicios urbanos.

En los últimos tiempos se ha pasado del concepto de autoconstrucción (como el proceso informal de producción de vivienda popular), al de "autogestión de la vivienda". En la ZMCM, se han dado algunas experiencias promovidas por colonos en gran cantidad de asentamientos populares, encaminadas a dar solución a problemas que tienen que ver con la regularización de la tenencia de la tierra, la obtención de algunos servicios urbanos y la construcción de viviendas¹¹.

En este sentido, el análisis del proceso de expansión urbana de la metrópoli, nos demuestra la importancia que ha tenido el crecimiento irregular a través de la invasión de terrenos periféricos (públicos o privados), sin servicios, en donde mediante la autoconstrucción la población lleva a cabo la producción de su

¹¹ Entre las experiencias de autogestión de vivienda, vale la pena mencionar el caso de El Molino, en la Delegación de Iztapalapa, en donde se llevó a cabo un proyecto de vivienda y servicios. La producción de vivienda se hizo mediante la autoconstrucción, que requirió la participación de los colonos, resaltando la importancia que tuvieron las mujeres durante el proceso. La formación del asentamiento se logró con la intervención de la Unión de Colonos, Inquilinos y Solicitantes de Vivienda Libertad 11 de Noviembre A.C. (UCISV); Organización que surgió el 11 de noviembre de 1981, día durante la cual se llevó a cabo el desalojo de centenas de familias que invadieron un predio en Jalapa, Delegación Álvaro Obregón. En la actualidad, la UCISV agrupa alrededor de 1500 familias organizadas algunas de ellas en cooperativas. UCISV por lo general, adquiere los predios a particulares sin financiamientos provenientes de FONHAPO o cualquier otro organismo de vivienda. En el caso de El Molino, la Organización adquirió un predio de FONHAPO para la urbanización del predio, la obtención del suelo y la construcción de un pie de casa de 45m². Sin embargo, en lo que se refiere a la autoconstrucción de las viviendas, no todos los miembros de la Organización tenían conocimientos de edificación; aspecto que se corrobora con la investigación llevada a cabo en la Unidad Habitacional de AMPROVIDIME, como se verá más adelante. (Schteingart:1990), (Sevilla en: Massolo coord:1992) (Coulomb y Sánchez Mejorada:1992)

vivienda. Posteriormente el Estado interviene regularizando la propiedad e introduciendo servicios, "en suelos que entran en forma total o parcial en los circuitos mercantiles, casi siempre a precios que se colocan por debajo de su valor" (Núñez, Pradilla, Schteingart, ib., 26). De esta forma la vivienda que fue producida como valor de uso, genera nuevas rentas urbanas que benefician a los propietarios de terrenos urbanos ubicados en la cercanía estos predios invadidos.

Las Unidades Habitacionales

La reflexión en torno a la autoconstrucción no pretende dar respuesta al debate teórico sobre si la autoconstrucción es o no una alternativa de solución a la escasez de vivienda popular. Abordar el concepto tuvo como propósito analizar y dar a conocer la intervención de agentes privados en un proyecto de vivienda popular por autoconstrucción dirigida o bien amparada y como parte de un conjunto habitacional.

Si bien, la autoconstrucción ha sido una forma de dar repuesta a las necesidades de vivienda; la construcción de unidades habitacionales, se ha convertido en la práctica más frecuente de dotar de vivienda sobretodo a los sectores de medianos y escasos recursos económicos.

En circunstancias de escasez de suelo, la necesidad de dotar de vivienda a los estratos medios y bajos de la población ha sido uno de las factores determinantes en la producción de grandes y medianos conjuntos habitacionales dispersos en el centro o bien en las periferias de las ciudades, particularmente las que están más pobladas.

México no ha sido la excepción, mucho menos la zona metropolitana de la ciudad de México que, a su interior, ha producido grandes conjuntos habitacionales de varias dimensiones. Para los estratos medios y pobres de la población, los conjuntos han dado respuesta a la necesidad de vivienda, a través de la construcción masiva de las llamadas vivienda media y vivienda de interés social.

Financiados tanto por el sector público como por el sector privado, su lógica de construcción obedece a patrones muy similares entre sí: viviendas agrupadas con mezcla de prototipos, altas densidades de población y localizados en las áreas periféricas de la ciudad de México y sus municipios conurbados de bajo costo y con escasez de servicios urbanos.

Por lo general, son los arquitectos, los constructores y los diseñadores urbanos los que se han encargado de la planeación urbana de los conjuntos habitacionales. Preocupados mas por una arquitectura funcional que resalta imagen, colores y texturas, han soslayado la importancia de algunos aspectos como, por ejemplo, la integración social de la nuevos residentes que no es espontánea ni fácilmente concebida. Las relaciones sociales no surgen por sí mismas como producto del diseño de un conjunto urbano con andadores, pasillos y algunos servicios de equipamiento urbano. Inclusive esto último debe ser considerado profusamente.

Han habido muchos intentos de definición del término conjunto urbano: como "grupo de viviendas planificado y dispuesto en forma integral, con la dotación e instalación necesarias y adecuadas de los servicios urbanos: vialidad, infraestructura, espacios verdes o abiertos, educación, comercio, servicios asistenciales y de salud"¹². Pero el conjunto urbano no incluye sólo un extenso catálogo de espacios y comercios. La definición de conjunto urbano, contiene importantes elementos que vale la pena mencionar.

En primer término, tiene que ver con la noción de un hábitat colectivo nuevo, que se organiza a partir de una nueva situación económica, social, técnica y demográfica. La concepción de un importante número de viviendas organizadas en un conjunto que responde a una organización del espacio planeado arquitectónica y urbanísticamente. Seguidamente, el conjunto urbano debe ser concebido como un espacio que incurre en la transformación de la vida cotidiana; esto es, en la estructura de valores, comportamientos y aspiraciones de los futuros usuarios de las viviendas. Siendo al nivel de esta estructura donde, por lo regular, impactan en mayor o menor medida las expectativas de una vida diferente (Kares:1963).

Son los aspectos sociológicos subyacentes a estos conglomerados urbanos los que rara vez son considerados y tomados en cuenta durante la etapa previa a la construcción de los conjuntos. Conocer los gustos, las expectativas y las necesidades de los futuros habitantes son rasgos que permiten diseñar viviendas y conjuntos urbanos con los cuales los habitantes se identifiquen y favorezcan su integración como grupo. Lo anterior es válido tanto para una población perfectamente identificada (obreros y empleados), como para un mercado libre susceptible de ser canalizado dentro de un proyecto habitacional específico.

Es en las ciudades en donde se manifiesta en proporciones considerables la escasez de suelo necesario para la producción de vivienda barata, lo que ha requerido de la intervención de diferentes agentes para su producción.

Estos agentes (públicos o privados), que intervienen (veces como propietarios del suelo), junto con los inversionistas (el capital comercial y financiero), construyen en zonas ubicadas en la periferia de las ciudades y de escaso equipamiento con baja inversión en infraestructura que les facilita la producción de vivienda barata. Esto último es un aspecto que debe ser tomado en cuenta en la planeación de conjuntos habitacionales, sobretodo de aquellos que, por estar en la periferia, carecen de suficiente equipamiento urbano.

Planear los equipamientos colectivos de los conjuntos urbanos no es una cuestión simple. Significa la posibilidad de proporcionarlo en el momento mismo en que comienza la construcción de las viviendas. Debe preverse por etapas evaluando las necesidades y prioridades de los futuros usuarios. Ciertos equipamientos de

¹² Landa, Horacio (1976). *Terminología de urbanismo*. México, CIDIV-INDECO.

infraestructura como las vialidades, andadores y calles internas; el alumbrado público y espacios acondicionados como áreas verdes, canchas deportivas y comercios de primera mano, son prioritarios porque permiten la adaptación de los nuevos habitantes y su integración a un medio social y urbano diferente.

De manera general, el tamaño del conjunto así como su localización, debe planearse a una distancia cercana a los lugares de trabajo, en sitios con equipamientos educativos y de salud por ser necesidades que los nuevos habitantes difícilmente podrán satisfacer dentro del conjunto urbano, que no es una totalidad autónoma, además de que las necesidades evolucionan y se transforman con el tiempo.

A lo anterior vale la pena considerar otro aspecto que no se ha tomado en cuenta lo suficiente y que tiene que ver con la administración y el mantenimiento de los conjuntos habitacionales. Por ejemplo, sólo en el Distrito Federal actualmente viven tres millones y medio de personas bajo el régimen condominal, con graves problemas de administración, sobretodo las unidades con vivienda de interés social por el tamaño y la gran cantidad de población que concentran, que repercute en la conservación y mantenimiento de la unidad; así como en la práctica de conductas antisociales entre los habitantes de una misma unidad habitacional¹³.

La producción de vivienda y de conjuntos habitacionales no es una tarea sencilla. Tiene que ver con una sociedad estratificada y con un espacio residencial asimétrico (Castells: 1979). Es decir un espacio diferente por su localización, su infraestructura, y la calidad del suelo. A su vez, es una actividad que está estrechamente vinculada con factores de orden económico, político, jurídico y administrativo que pesan enormemente entre los agentes productores de vivienda: el sector privado que es nuestro objeto de análisis.

¹³ Bienes Inmuebles. Excelsior 21/06/98.

CAPÍTULO II. POBLAMIENTO Y VIVIENDA EN LA ZONA METROPOLITANA DE LA CIUDAD DE MÉXICO

La Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM)

- *Definición del área de estudio*

La zona metropolitana de la ciudad de México (ZMCM), constituye el asentamiento más poblado del territorio mexicano. Su dinámica de poblamiento se vincula con un modelo de ocupación del espacio necesario para la producción de vivienda, particularmente la vivienda de interés social y popular que es el reclamo principal de los sectores de menos recursos económicos que residen en la metrópoli.

El crecimiento espacial que viene padeciendo la ciudad de México ha sido abordado por una importante cantidad de investigadores, tanto nacionales como extranjeros. Situación que en ocasiones ha dificultado la definición conceptual de la zona metropolitana así como su delimitación territorial.

Para los fines del presente capítulo, se entiende la zona metropolitana de la ciudad de México como la expansión que ha tenido la ciudad de México hacia su periferia, rebasando los límites político administrativos que originalmente la contenían, incorporando delegaciones y municipios cercanos tanto en términos físicos como socioeconómicos.

Fue Luis Unikel quien definió el concepto como:

"...la extensión territorial que incluye a la unidad político-administrativa que contiene a la ciudad central, y a las unidades político-administrativas contiguas a ésta que tienen características urbanas, tales como sitios de trabajo o lugares de residencia de trabajadores dedicados a actividades no agrícolas, y que mantienen una interacción socioeconómica directa, constante e intensa con la ciudad central y viceversa " (Unikel, 1976:118).

De este modo, la ZMCM es la consecuencia del acelerado proceso de urbanización de la ciudad de México sobre su periferia, incluyendo zonas destinadas a diversas actividades comerciales y administrativas pero predominantemente áreas habitacionales.

- *Distintos enfoques de estudio*

La zona metropolitana de la ciudad de México también ha sido analizada desde diferentes propuestas metodológicas y enfoques teóricos.

Uno de ellos ha sido el modelo de anillos concéntricos tomado a partir de las propuestas de la Escuela Ecológica de Chicago (Burgess:1925), y que ha sido

utilizado por algunos investigadores urbanos para el caso de la ciudad de México y su zona metropolitana. Enfoque que ha permitido conocer el problema de la vivienda mediante la zonificación de la ciudad por contornos.

René Coulomb (1984), aplicó el modelo de los anillos para seguir el desplazamiento que tuvo la vivienda de alquiler desde las áreas centrales hasta la periferia. Para este autor, la pérdida de población de las áreas centrales y de los contornos intermedios, afectó la pérdida de más de 48 mil viviendas en renta durante el decenio de 1960 a 1970 y su desarrollo en los contornos siguientes.

Por su parte, Javier Delgado (1988,199) denominó el modelo como "crecimiento por conurbaciones", y lo utilizó para seguir el crecimiento del área urbana de la ciudad de México en base a contornos. Asimismo, Negrete y Salazar (1987) recurrieron al modelo para explicar la evolución de la ciudad del centro a la periferia. Proceso durante el cual, se fueron incorporando nuevas unidades administrativas (delegaciones y municipios) y se redistribuyó la población modificándose los usos del suelo.

Garza y Schteingart (1989), utilizaron el esquema de ordenación por contornos que les permitió anticipar el proceso de suburbanización periférica motivada por el desplazamiento lento de población hacia los contornos más alejados.

El punto de vista de cada uno de los autores mencionados, difiere en cierto modo, por el número de unidades administrativas (municipios) que consideraron en cada contorno en el momento durante el cual hicieron su estudio. Por ejemplo, Coulomb (1984) en su clasificación, incluye sólo 17 municipios; Negrete y Salazar 21 porque agregaron cuatro en proceso de transición metropolitana, en lugar de considerar únicamente a los 17 conurbados. Clasificación ésta última que utilizan también Garza y Schteingart (Delgado:lb).

Finalmente, Villavicencio y Durán (1993), resumen el modelo de crecimiento por contornos de la siguiente forma: ciudad central o zona céntrica configurada por cuatro delegaciones centrales; el primer contorno formado por siete delegaciones del DF y dos municipios del Estado de México. En el segundo contorno añaden cuatro delegaciones del DF y 10 municipios del Estado de México. El tercer contorno formado por la incorporación de una delegación y 15 nuevos municipios. En total las autoras mencionadas consideran 27 municipios conurbados a la ciudad de México. Clasificación que también es utilizada para sus estudios por el INEGI y algunos otros estudios más recientes como el de Garrocho (1996).

En lo que si coinciden estos autores es que el crecimiento de la ZMCM, ha sido un proceso multifactorial relacionado con el desplazamiento de la población motivado por cambios de uso del suelo (de vivienda a otros usos diferentes), particularmente en las áreas centrales y en las delegaciones del primer contorno de la ciudad de México y la oferta de suelo barato disponible en las delegaciones de la periferia y los municipios más cercanos.

El proceso de expansión metropolitana a su vez, tuvo que ver con el freno a la construcción de fraccionamientos en el Distrito Federal durante los años cincuenta¹⁴, permitiendo la conurbación de 21 municipios más (Delgado:1990).

Otro estudio reciente acerca de la ZMCM propone un método de análisis del territorio metropolitano. Para ello utiliza el concepto de poblamiento¹⁵ que permite articular la dinámica de producción del espacio urbano con la dinámica demográfica de sus ocupantes a través del análisis de las características históricas del desarrollo urbano metropolitano (CENVI-UAM-AZC. 1996-97). Como resultado se obtuvo la identificación de seis tipos de poblamiento para la ZMCM:

Centro Histórico. Se refiere al casco antiguo de la ciudad de México que contaba en 1990 con 50,136 viviendas con una densidad de vivienda en donde, no obstante, el alto grado de especialización del uso del suelo y los cambios ocurridos a lo largo del tiempo, la densidad de población promedio sigue siendo elevada: 208.9 hab./ha. en comparación con la que tenía en 1990 que era de 51,7 hab./ha (ib).

Pueblos Conurbados (que alude a la existencia de una frontera rural-urbana), considerados por el estudio como aquellos asentamientos que han pasado a formar parte del área urbana del ZMCM desde 1950 hasta 1990. Son espacios separados del espacio mayormente urbanizado de la ciudad en cuya estructura urbana predomina el uso habitacional, con densidades de población menor a 80 hab./ha. a excepción de algunos asentamientos con funciones urbanas diferentes (por ejemplo, culturales) que motiven la concentración de población en espacios reducidos. El estudio referido destaca el pueblo de Ixtapaluca en el municipio del mismo nombre con densidad máxima en una de sus áreas de 135 hab./ha.

En 1990 en los pueblos conurbados de la ZMCM habitaban 1,308,177 personas (el 87% de la población urbana total), de los cuales 583 mil se localizaban en el Distrito Federal y 724 mil en los municipios conurbados. El total de viviendas era de 249,963 ocupando una superficie de 13,503 Has. con una densidad resultante de 11.7viv./ha.

¹⁴ Fue durante la regencia de Ernesto P. Uruchurtú (1953-1966) cuando esta prohibición motivó el crecimiento expansivo de los municipios cercanos al Estado de México. Posteriormente, durante el período de Carlos Hank G. como Jefe del DDF (1977-1982), quiso imponer restricciones para detener el crecimiento irregular de la ciudad de México aprovechando el crecimiento económico de las áreas urbanizadas más céntricas (Connolly:1988).

¹⁵ Concepto de poblamiento. "Intento de sistematización descriptiva y analítica de los procesos de ocupación, producción y transformación de la ciudad, mediante el cual se pretende articular metodológicamente el comportamiento de los fenómenos demográficos de grupos determinados de población, su estructura socioeconómica de las diversas formas que han utilizado para ocupar el territorio y producir el espacio habitable de la ciudad" (CENVI/UAM-AZC. 1997,75)

Colonias Populares. El estudio las tipifica como asentamientos producto de las diferentes modalidades de poblamiento popular, con intervención de agentes promotores privados, sociales y públicos, de tenencia regular o irregular fuera de las normas urbanas vigentes. La función predominante es el habitacional y las densidades habitacionales son muy altas.

En estos asentamientos la producción de vivienda generalmente la llevan a cabo los propios habitantes y en ocasiones contratan mano de obra más o menos calificada.

Según lo indica el estudio este tipo de colonias constituye el tipo de poblamiento de mayor peso en la ZMCM; con alrededor del 62% de la población total, lo que se traduce en más de 9 millones de habitantes distribuidos por mitad entre el Distrito Federal y los municipios conurbados. Por su importancia cuantitativa, el estudio las considera como el espacio estratégico de todo intento de construcción de escenarios para el futuro poblamiento de la ZMCM.

Colonias populares de baja densidad (o en formación). El estudio las refiere como aquellos asentamientos surgidos durante la década de 1980-1990, con escasa urbanización y deficiencia del equipamiento urbano y en su mayoría con viviendas construidas de manera provisional. Alojan cerca de 996,538 habitantes y dada su baja densidad ocupan una superficie de 20,403 Has. con una densidad promedio de 48.8 hab./ha. Cuentan con un total de 193,184 viviendas con una densidad promedió de 9.5 viv./ha.

Colonias populares de densidad media (o en proceso de consolidación). Tipificadas por el estudio como aquellos asentamientos con una urbanización incompleta y con algunas construcciones provisionales, en proceso o totalmente terminadas. Alojan 3,501,273 millones de personas, ocupando 24,892 has., esto es el 18.5% de la superficie total de la ZMCM, sobre la cual hay casi 685 mil viviendas con una densidad promedio de vivienda de 27.5 viv./ha.

Colonias populares de alta densidad (o consolidadas). Se trata de asentamientos totalmente urbanizados con construcciones definitivas, terminadas o en la última etapa de su conclusión.

Colonias populares en la Ciudad Central (o vecindades). Surgidas en la última mitad del siglo XIX y la primera parte del presente siglo, fueron producto de promociones inmobiliarias y de importantes inversiones en una época en que se construyó vivienda en alquiler. Se localizan en las delegaciones de la Ciudad Central (Cuauhtémoc, Venustiano Carranza, Benito Juárez y Miguel Hidalgo) y en las circundantes (Azcapotzalco, Gustavo A. Madero e Iztacalco), en donde alojan 1,085,699 personas, en una superficie urbanizada bastante reducida: 4,825 has; razón por la cual la densidad de población es elevada, alcanzando 225 hab./ha. el número total de viviendas es de 277,017 con una densidad promedio de vivienda de 47 viv./ha.

Conjuntos Habitacionales. Son soluciones habitacionales características de la segunda mitad de este siglo. Resultado de espacios planificados con diversas tipologías (prototipos) de vivienda con servicios urbanos y financiados por el capital privado, el gobierno y ocasionalmente con inversión mixta.

Alojan una población de 2,163,340 personas (el 14.4% de la población metropolitana), en una superficie urbanizada de 14,105 ha y con una densidad promedio de población de 153.4 hab./ha; el número total de viviendas es de 461662, con una densidad promedio de 32.7 viv./ha.

Colonias Residenciales de Nivel Medio. Como lo señala el mencionado estudio se trata de colonias producto de una promoción de carácter privado, planificadas, con servicios urbanos y de infraestructura y apegadas a normas y reglamentos de construcción. Concentran una población de 1,581,860, en una superficie urbanizada de 15,090 Has, con 391,946 viviendas con una densidad promedio de 26 viv./ha.

Colonias Residenciales de Nivel Alto. Producto de la intervención de agentes inmobiliarios privados, son ocupadas por sectores de altos ingresos económicos, urbanizadas en su totalidad y con todos los servicios urbanos. La vivienda se realiza por encargo y puede ser de tipo unifamiliar (horizontal) o bien en condominio (multifamiliar). Alojan 264,388 personas, lo que representa el 1.8% de la población total de la ZMCM en una superficie de 6,038 has. y el número de viviendas es de 59,064 con una densidad de vivienda de 9.8 viv./ha.

Esta tipificación de asentamientos permite conocer el tipo de poblamiento predominante que caracteriza al territorio metropolitano, y la posibilidad de localizar los diferentes usos de suelo (habitacionales y no habitacionales); siendo el uso habitacional el objetivo central de este apartado en lo que se refiere al diagnóstico actual de la ZMCM.

- ***Crecimiento poblacional***

Es a partir de la segunda mitad de este siglo, cuando la ciudad de México inicia un importante proceso de poblamiento seguido de una fuerte urbanización de su territorio que va sentando las bases de la metropolización.

En 1950 la ZMCM registró un total de 3.25 millones de habitantes (3 ó 5 más en el Distrito Federal y poco más de 200 mil en el Estado de México). Veinte años después en 1970 alcanzó una población de 9.96 millones, período que registró la densidad más alta de su historia: 146.97 hab./ha. En 1990 la zona presentó 15.04 millones y para 1995 fue de 16.37 millones habitantes.

Cuadro 1. ZMCM. Proceso de poblamiento a partir de la segunda mitad del Siglo XX.

AÑO	DISTRITO FEDERAL			MUNICIPIOS CONURBADOS		
	POBL. URB. (HABS)	SUP. URB. (HABS)	DENSIDAD* HAB/HA	POBL. URB. (HABS)	SUP. URB. (HABS)	DENSIDAD* (HABS)
1950	3,050,442	22,989	132.69	203,319		
1960	4,870,876	36,795	132.38	477,484	10,275	46.47
1970	6,874,175	46,772	146.97	1,937,994	19,500	99.38
1980	8,024,498	58,548	136.82	4,897,341	48,996	99.95
1990	8,235,744	64,499	127.69	6,811,941	68,080	100.06
1995	8,489,007	68,883	123.24	7,898,389	78,613	100.37

Fuente: INEGI. Censos de Población: 1950-60-70-80-90. Censo de población 1995. Mercado: 1997.

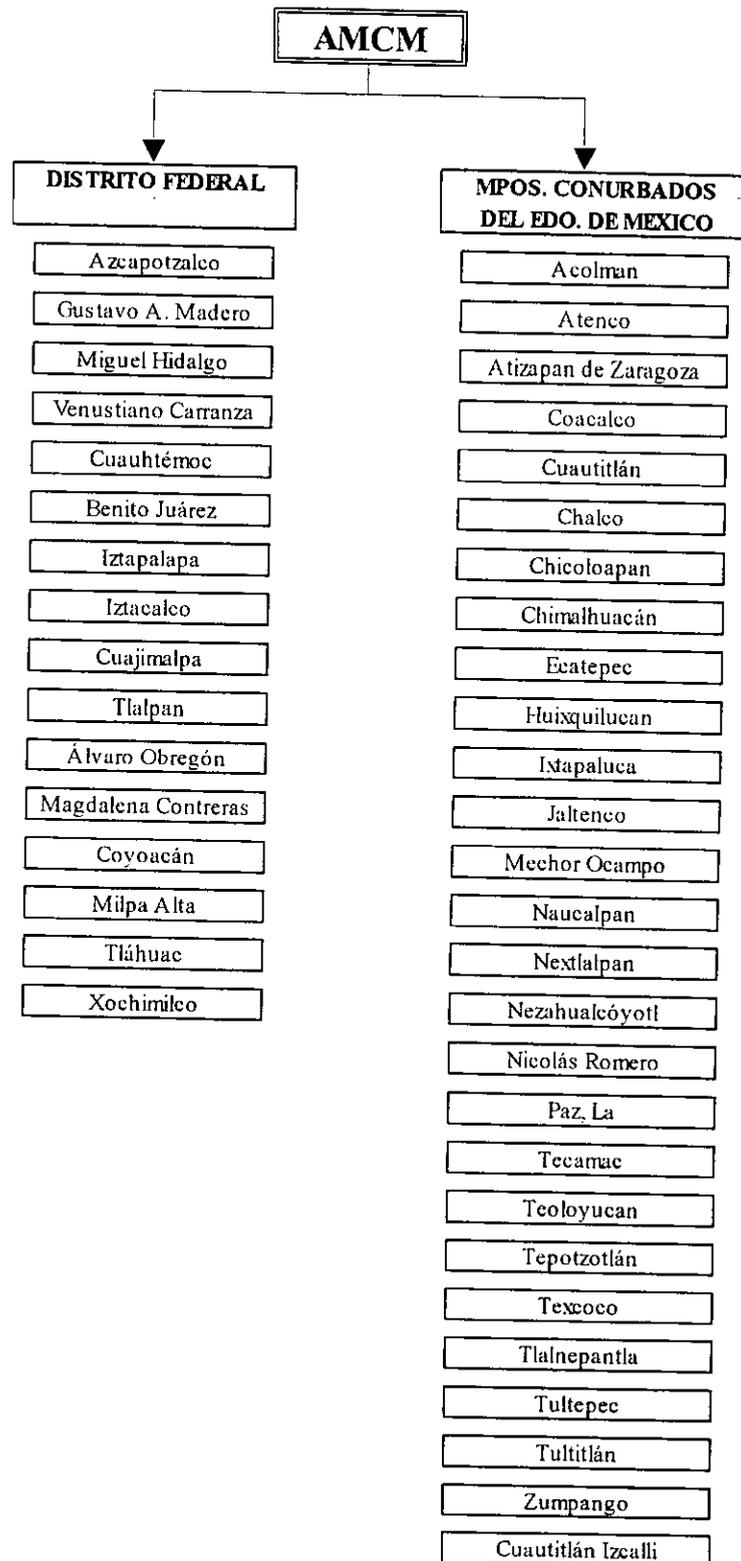
* Mercado: 1997.

El proceso de metropolización que comprende tanto la ciudad de México como los municipios conurbados del estado de México, continuó durante el período de 1990 a 1995 con una expansión territorial del centro hacia la periferia. Lo que significa que la Ciudad Central o Centro mantuvo su tendencia de expulsión de población aunque a un ritmo menor, ya que como se observa, entre 1990 y 1995 la tasa de crecimiento fue de -0.65% en comparación con la que registró en el período anterior (1980-1990) que fue de -2.00%.

La propuesta de clasificación de la ciudad de México y sus municipios conurbados por contornos, es el esquema que continúa vigente dentro de los estudios más recientes acerca de la metrópoli: (Mercado:ib), (Garrocho:ib.), (Villavicencio:1997), (Sedesol: 1997). Esquema que seguiremos utilizando en este trabajo para dar una descripción de las características del poblamiento y de la vivienda al interior de la ZMCM.

Cuadro 2. Delegaciones y Municipios que conforman el área de estudio de la ZMCM

DELIMITACION DEL AREA DE ESTUDIO



Las dificultades para precisar las unidades político-administrativas que deben incluirse en la delimitación territorial de la zona metropolitana no han sido fáciles de resolver, sobre todo cuando se requieren elaborar futuros escenarios de crecimiento territorial, poblacional y necesidades de vivienda en los próximos años.

Cuadro 3. ZMCM. Tasas de crecimiento 1970-1995.

DELEGACIONES MUNICIPIOS	TASAS DE CRECIMIENTO		
	1970-1980	1980-1990	1990-1995
CIUDAD CENTRAL	-1.85	-2.00	-1.68
BENITO JUÁREZ	-1.76	-1.68	-1.73
CUAUHTÉMOC	-2.21	-2.13	-1.77
MIGUEL HIDALGO	-1.83	-2.13	-1.99
VENUSTIANO CARRANZA	-1.61	-2.04	-1.21
PRIMER CONTORNO	4.10	0.95	0.51
AZCAPOTZALCO	0.41	-1.64	-0.75
COYOACÁN	4.53	1.71	0.37
CUAJIMALPA DE MORELOS	8.25	3.54	2.35
GVO. A. MADERO	1.11	-0.09	-0.18
IZTACALCO	0.9	-1.59	-1.21
IZTAPALAPA	7.66	2.66	2.3
ALVARO OBREGÓN	2.15	1.22	0.91
NAUCALPAN DE JUAREZ	5.01	2.09	1.15
NEZAHUALCÓYOTL	6.86	0.66	-0.32
SEGUNDO CONTORNO	8.58	5.88	4.25
MAGDALENA CONTRERAS	7.27	2.05	1.46
TLÁHUAC	7.39	4.46	3.79
TLALPAN	8.96	3.97	2.31
XOCHIMILCO	5.14	3.22	3.6
ATENCO	2.96	3.95	4.88
ATIZAPÁN DE ZARAGOZA	13.5	5.87	5.4
COACALCO BARRIOZÁBAL	18.21	5.89	5.26
CHIMALHUACAN	9.72	15.33	9.41
ECATEPEC	11.25	5.83	3.17
HUIXQUILUCAN	6.95	6.69	4.32
LA PAZ	14.67	9.67	4.44
TLALNEPANTLA DE BAZ	6.03	0.29	0.26
TULTITLÁN	8.07	7.35	6.79
CUAUTITLÁN IZCALLI		7.79	4.36
TERCER CONTORNO	3.49	4.73	3.10
MILPA ALTA	3.31	3.01	4.29
ACOLMAN	2.93	4.32	3.96
CUAUTITLÁN	-1.65	3.5	2.85
CHALCO	4.92	14.48	8.71
CHICULOAPAN	9.81	8.9	3.89
IXTAPALUCA	6.03	7.14	5.53
JALTENCO	3.63	12.26	2.49
MELCHOR OCAMPO	3.65	5.16	4.34
NEXTLALPAN	3.84	5.26	5.82
NICOLÁS ROMERO	7.12	6.36	4.48
TECÁMAC	12.29	5.23	3.29
TEOLOYUCAN	4.77	5.17	4.62
TEPOTZOTLÁN	0.8	5.22	5.6
TEXCOCO	3.37	4.22	3.72
ZUMPANGO	2.16	4.7	4.42
TULTEPEC	5.44	8.76	8.36

Fuente: "Características territoriales de la ZMCM"; en Dinámica urbana y procesos socio-políticos. Villavicencio B. Judith (1993) p129.

En el cuadro anterior se observa que el proceso de metropolización que comprende tanto la ciudad de México como los municipios conurbados del estado de México durante el período de 1990 a 1995, siguió la línea de expansión socio-espacial del centro hacia la periferia. Lo que significa que la Ciudad Central continuó su tendencia de expulsión de población aunque a un ritmo menor, ya que como se observa entre 1990 y 1995 la tasa fue de -1.68% en comparación con la que registró en el en el período anterior (1980-1990) que fue de -2.00%.

En el caso del Primer Contorno, hubo un ligero descenso en su ritmo de crecimiento durante el período 1990-1995, en comparación con el período anterior (1980-1990) que fue de 0.95. Disminución de crecimiento que se manifestó a su vez en los municipios de Naucalpan de Juárez y el de Nezahualcóyotl que forman parte del mismo contorno. El primero disminuyó su crecimiento de 2.09 a 1.15 y el segundo de 0.66 -0.32. Lo que quiere decir que, ambos municipios, continúan su proceso de expulsión de población.

Entre 1990-1995, el Segundo Contorno manifestó un ritmo de crecimiento de 4.25%. Los municipios de este contorno tuvieron en promedio un crecimiento demográfico del orden de 4.2%. Sobresale el elevado crecimiento de Huixquilucan, Tuttilán, Coacalco, La Paz y, en menor medida, Ecatepec. Esto quiere decir que el proceso de expansión demográfica continúa en este contorno debido a la gran atracción de población migrante.

Milpa Alta, la delegación del tercer contorno, registró un crecimiento de sólo 4.29%, menor al crecimiento medio de este contorno que fue de 6.09% y menor también en comparación con el resto de las entidades que forman parte de este contorno. Aquí destaca el ritmo de crecimiento poblacional que registraron municipios como Chalco (8.71%), Chimalhuacán (9.41%) y Tultepec (8.36%), que junto con Ixtapaluca (5.53%), Cuautitlán Izcalli (4.36%) y Texcoco (3.72%) son considerados como los municipios de mayor atracción de población.

Como veremos más adelante, el crecimiento demográfico de estos municipios se asocia con la oferta de vivienda (en propiedad), disponible en conjuntos habitacionales promovidos, en su mayoría, por el sector privado. Por ejemplo, para 1996 en Ecatepec fueron planeados 18 desarrollos de vivienda; en Huixquilucan (municipio que presentó un importante crecimiento) 33 desarrollos de vivienda; en municipios como Ixtapaluca y Cuautitlán Izcalli 11 y 10 respectivamente; mientras que en Chalco 4 y en Texcoco 8 (AURIS:1996).

Lo anterior no quiere decir que toda esta oferta habitacional implica la producción de vivienda de interés social o popular, diferenciación que acotaremos más adelante. Por el momento, es un indicador que nos permite articular el desplazamiento territorial de la población con la posibilidad de adquirir una vivienda, seguramente en propiedad.

Entre los aspectos que intensificaron el crecimiento demográfico y urbano de la ZMCM, a partir de 1970, destaca el despoblamiento que padece la ciudad central como consecuencia de cambios en el uso del suelo, sobretodo de habitación a

usos comerciales; provocando una pérdida importante de vivienda y el crecimiento expansivo de la periferia metropolitana (Delgado:1988). Pérdida de población que se acentuó durante las dos décadas siguientes (Esquivel:1993), como consecuencia de la escasez de vivienda barata en las áreas centrales, la mejora de las vías de comunicación y de transportes, entre otras cosas.

Desde 1960, la descentralización de población del área central fue notoria: pues de concentrar el 52.4% de la población total de la ciudad, disminuye considerablemente en 1980, al 32.8% (Negrete y Salazar:1987). En este mismo año, las cuatro delegaciones del área mantuvieron tasas negativas de crecimiento. Entre 1970-1980 ocho delegaciones más disminuyeron su población en términos absolutos (Negrete y Salazar: Ib.).

La disminución de la población en las áreas referidas se asocia con la pérdida del uso de suelo habitacional tanto en la Ciudad Central como en el primer contorno lo que significó, entre 1980 y 1990, una baja de 102,139 viviendas, de las cuales 41,471 pertenecían a la delegación Cuauhtémoc. Reducción del uso habitacional que Coulomb (1991) y Villaviciencio (1992), fundamentan en razones como el deterioro de la vivienda antigua destinada al alquiler popular de renta congelada y sin mantenimiento; cambios de uso del suelo de habitación a otros usos como por ejemplo, comercios, bodegas, en perjuicio de la zona donde se concentran por la falta de circulación de personas y de vehículos; convirtiéndolas en áreas inseguras. Asimismo, la posibilidades de obtener una vivienda (en propiedad) en zonas más alejadas del área central y por último, riesgos como desastres naturales (los terremotos de 1985), inundaciones, etc, causando la destrucción de las viviendas más deterioradas. En conjunto, estas circunstancias poco a poco fueron propiciando el desalojo de las viviendas y el abandono de la zona circundante por parte de la población que durante muchos años residió en el área.

De este modo, para 1990 la ZMCM se expande espacialmente quedando integrada por el Distrito Federal y 27 municipios del Estado de México.

Poblamiento y Vivienda

Son diversos los motivos que propiciaron la expansión territorial de la ZMCM. Uno de ellos ha sido la gran cantidad de fraccionamientos populares, medios y residenciales que se fueron construyendo en los municipios conurbados, sobretodo a partir de la década de los sesenta (Scheteingart:1989), intensificándose durante las décadas siguientes.

La producción de vivienda en el estado de México provocó su expansión territorial, concentrando gran cantidad de población que, según los datos del Censo de 1995, es mayor en comparación con la de la ciudad de México.

La dirección que siguió este despoblamiento fue el crecimiento expansivo de las delegaciones del primer y segundo contorno de la ciudad de México, y los

municipios conurbados del estado de México, que incrementaron de manera acentuada la demanda de suelo urbano, principalmente el requerido para vivienda, por la cantidad de población que absorbieron.

La Ciudad Central, excepto la Delegación Cuauhtémoc en donde el despoblamiento es muy intenso, es representativa del proceso de pérdida tanto de población como de vivienda. Pues el 1% de la vivienda en renta en 1995 casi equivale al parque habitacional de 1950, sin tomar en cuenta aquellas viviendas que son sometidas a un sistemático cambio de uso del suelo y las abandonadas o parcialmente deterioradas que han sido destruidas (Mercado:1997). Estos hechos impactan directamente en el déficit de vivienda de la Ciudad Central ya que no solamente se trata de mejorar las viviendas deterioradas sino que, además, deben restituirse las que se han perdido.

Un fenómeno similar ocurrido al de la Delegación Cuauhtémoc se está manifestando en las tres delegaciones restantes de la Ciudad Central, en donde la pérdida de vivienda es evidente en detrimento de la oferta destinada tanto a estratos medios como bajos de la población de la ciudad de México.

El desplazamiento de la población desalojada del área central de la ciudad de México, provocó su reubicación en las delegaciones del resto de los contornos. Así, mientras las delegaciones centrales pierden vivienda, las periféricas como Tlalpan, Cuajimalpa, Tláhuac (primer y segundo contorno), en 1995 aumentaron su vivienda. Lo mismo sucedió con algunos municipios como Chalco, Chimalhuacán, Coacalco, y otros más alejados como Acolman, Teoloyucan, (Negrete Salas, 1995); municipios en donde la disponibilidad de terrenos y las posibilidades de invadirlos, facilitaron el traslado de la población y su ocupación ilegal.

En el estado de México, la oferta de vivienda tanto residencial como popular es cuantiosa, sobretodo la proveniente de los promotores privados, para quienes el área ha constituido un atractivo para llevar a cabo la inversión de capital en el desarrollo de conjuntos habitacionales de magnitud considerable, particularmente por la cantidad de oferta de tierra (de escaso valor) disponible sobre la cual se han construido desarrollos de vivienda de interés social, dando respuesta a una demanda de vivienda originada en el Distrito Federal (CENVI/UAM-AZ Ib.) (Ver Cuadro 4).

Por el momento, sólo anticipamos que, en lo correspondiente a la oferta de vivienda popular que ofrecen importantes empresas privadas (grandes y medianas), en diferentes municipios del estado de México es aproximadamente de 2619 (viviendas terminadas y por lo tanto disponibles); sin considerar aquéllas que se tipifican como de tipo medio y residencial. (Auris:1996).

Desde el punto de vista del poblamiento esto se traduce en una mayor demanda no nada más de vivienda, sino también de mayor cantidad de espacio urbanizado y de equipamiento (escuelas, calles, comercios, centros de salud. etc.), que

satisfaga las necesidades de quienes demandan y tiene acceso a este tipo de desarrollos de vivienda.

En términos cuantitativos, entre 1980 y 1990 la producción de vivienda en la zona metropolitana de la ciudad de México incrementó el parque habitacional en 525,082 unidades, pasando de 2,586,616 a 3,111,689 viviendas en diez años. De este total, el 92 por ciento del aumento de las viviendas (483,016) se dio en los municipios conurbados y sólo el ocho por ciento restante correspondió al Distrito Federal (Villavicencio y Durán:1993).

Cuadro 4. Número de desarrollos por municipios

MUNICIPIOS	NÚMERO DE DESARROLLOS (1995)
ATIZAPÁN DE ZARAGOZA	121
COACALCO	1
CUAUTILÁN	5
CHALCO	4
CHICOLOAPAN	1
CHIMALHUACÁN	2
ECATEPEC	18
HUIXQUILUCAN	33
IXTAPALUCA	11
JALTENCO	3
MELCHOR OCAMPO	-
NAUCALPAN	15
NEZAHUALCÓYOTL	1
NEXTLALPAN	-
NICOLÁS ROMERO	7
LA PAZ	4
TECÁMAC	2
TOELOYUCÁN	2
TEPOTZOTLÁN	7
TEXCOCO	8
TLALNEPANTLA	5
TULTEPEC	1
TULTITLAN	10
ZUMPANGO	3
CUAUTILÁN IZCALLI	10
TOTAL	274

Fuente: Producción de vivienda en el Estado de México. AURIS: (1996)

Nota: El estudio de AURIS (Ib.) incluye aquellos municipios más alejados en donde también se han llevado a cabo desarrollos de vivienda (49 municipios divididos en cinco zonas); con lo que el número de estos asciende a 333.

Durante el primer semestre de 1996, el tipo de vivienda producida en 333 conjuntos habitacionales de seis ó más viviendas, fue de 7,779 viviendas de las 111,036 viviendas proyectadas; 17,373 se encuentran en proceso de construcción y 65,825 por iniciar su construcción, como se observa en el siguiente cuadro.

Cuadro 5. Producción de vivienda en el Estado de México primer semestre de 1996.

TIPO DE VIVIENDA	TOTAL PROYECTADAS	VIVIENDAS* 1996		
		TERMINADAS	EN PROCESO	POR INICIAR
SOCIAL PROGRESIVA	2,321	65	1,400	322
INTERÉS SOCIAL	46,190	4,207	7,794	25,011
POPULAR	25,004	707	3,552	14,489
MEDIA	17,907	2,540	3,663	8,761
RESIDENCIAL	14,534	158	667	12,830
RESIDENCIAL PLUS	5,080	102	326	4,412
TOTAL	111,036	7,779	17,373	65,825

Fuente: Producción de vivienda en el Estado de México. Auris: (1996).

La clasificación de la vivienda por tipo, el estudio de AURIS la tipifica en relación con el costo, de la siguiente forma: la social progresiva (menor de 40 mil pesos); la de interés social (entre 40,001-12,000); la vivienda popular (entre 122,001-203,000); la vivienda media (entre 203,001 y 529,000); la residencial (529, - 1,139,001,000) y la residencial plus (mayor de 1,139,000) ¹⁶.

Cuadro 6. Resumen total de viviendas autorizadas por la comisión estatal de fomento a la vivienda del Estado de México, 1994-1996.

MUNICIPIO	NUMERO DE VIVIENDA
ATIZAPÁN DE ZARAGOZA	1,772
COACALCO	8,842 *
CUAUTILÁN	
CHALCO	657
CHICOLOAPAN	
CHIMALHUACÁN	
ECATEPEC	3,880 *
HUIXQUILUCAN	
IXTAPALUCA	15,192
JALTENCO	
MELCHOR OCAMPO	
NAUCALPAN	
NEZAHUALCÓYOTL	
NEXTLALPAN	
NICOLÁS ROMERO	723 *
LA PAZ	550 *
TECÁMAC	
TEOLOYUCÁN	314
TEPOTZOTLÁN	
TEXCOCO	573 *
TLALNEPANTLA	
TULTEPEC	
TULTITLÁN	560 *
ZUMPANGO	
CUAUTILÁN IZCALLI	670 *
TOTAL	33,733

(*)Total viviendas autorizadas en diferentes predios correspondientes al mismo municipio.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos AURIS (Ib.)

¹⁶ Costos calculados en 1996 (7.50 p/dólar).

El crecimiento demográfico de estos municipios se asocia, en parte, con la oferta de vivienda (en venta) disponible en conjuntos habitacionales promovidos, en su mayoría, por el sector privado. Por ejemplo, para 1996 en Ecatepec fueron planeados 18 desarrollos de vivienda; Ixtapaluca y Cuautilán Izcalli 11 y 10 respectivamente; mientras que en Chalco cuatro y en Texcoco ocho (AURIS:1996).

Los datos del Cuadro 6 reflejan la importancia que está teniendo la producción de vivienda de interés social en algunos municipios como el de Atizapán de Zaragoza, que tiene más de 16 colonias irregulares donde se asientan cerca de ochenta mil familias¹⁷. Lo mismo sucede con Coacalco, Ecatepec e Ixtapaluca que tienen una importante cantidad de viviendas terminadas, otras en proceso de construcción y las que están por iniciar. Si bien existe una correspondencia entre la producción formal de vivienda de interés social y el aumento de población que han registrado estos municipios en los últimos años, no quiere decir que la población ahí asentada, en su mayoría, tenga las mismas posibilidades de acceder a la vivienda que se está produciendo.

La importancia que ha tomado la producción de vivienda de interés social, popular y media en el estado de México, es un indicador que nos permite articular el desplazamiento territorial de la población con la posibilidad de adquirir una vivienda, seguramente en propiedad.

En 1995 el total de viviendas en la zona metropolitana de la ciudad de México fue de 4.446.13 viviendas: 2,010,789 para el Distrito Federal y 2,443,410 para el estado de México. Entre este año y 1990, se registró un aumento en la producción habitacional de 1,331.8 viviendas que tuvieron una importante distribución en los municipios de la zona metropolitana; pues el estado de México aumentó a 2,445,420 viviendas en comparación con el incremento que registró la ciudad de México que fue de 2,010,789. Asimismo, los datos del Censo de 1995 revelan una pérdida tanto de población como de vivienda principalmente en la Ciudad Central en donde la vivienda se redujo de 491.8 a 477.2, pérdida de vivienda que no presentaron las demás delegaciones (Ver Cuadro 7).

¹⁷ El Universal. 7/09/1997.

Cuadro 7. Población y vivienda en la ciudad de México, 1950-1995.

UNIDADES TERRITORIALES	1950		1970		1990		1995	
	Hab.	Viv.	Hab.	Viv.	Hab.	Viv.	Hab.	Viv.
CIUDAD CENTRAL	2,234,800	465,100	2,854,700	563,900	1,930,000	491,800	1,760,400	477,200
CUAUHTEMOC	1,053,700	200,900	923,100	182,100	595,900	159,400	540,400	150,100
V. CARRANZA	369,300	112,200	749,500	162,600	519,600	117,800	485,600	118,400
M. HIDALGO	454,900	94,500	605,600	120,900	406,900	99,300	364,400	95,600
B. JUAREZ	356,900	57,500	576,500	98,300	407,600	115,300	370,000	113,100
PRIMER CONTORNO	676,100	133,100	3,600,600	587,600	4,656,770	1,057,300	5,294,900	1,209,300
AZCAPOTZALCO	187,900	37,100	534,500	91,900	47,470	103,400	455,100	107,400
G. A. MADERO	204,800	40,900	1,234,400	195,300	1,268,000	263,100	1,256,900	288,100
IZTACALCO	33,900	6,700	477,300	79,900	448,300	93,800	418,900	96,100
CUAJIMALPA	9,700	2,000	36,200	5,300	119,700	23,400	136,900	29,600
A. OBREGON	93,200	17,900	456,800	74,100	642,800	134,500	677,000	157,000
COYOACAN	70,000	13,600	339,400	57,100	640,000	143,500	653,500	160,600
IZTAPALAPA	76,600	14,900	522,000	84,000	1,490,500	295,600	1,696,600	370,500
SEGUNDO CONTORNO	121,300	23,900	385,100	62,000	1,157,800	236,600	1,352,600	306,700
M. CONTRERAS	21,900	4,400	75,400	11,600	195,000	40,300	211,900	48,700
TLALPAN	32,800	5,800	130,800	22,000	484,900	103,900	552,500	129,700
XOCHIMILCO	47,000	10,000	116,500	19,100	271,200	53,000	332,300	73,300
TLAHUAC	19,600	3,700	62,400	9,300	206,700	39,400	255,900	55,000
TERCER CONTORNO	18,200	4,100	33,800	5,900	63,700	12,300	81,100	17,300
MILPA ALTA	18,200	4,100	33,800	5,900	63,700	12,300	81,100	17,300
DISTRITO FEDERAL	3,050,400	626,200	6,874,200	1,219,400	8,235,700	1,780,000	8,489,000	2,010,700

Fuente: INEGI. Censos de Población 1950, 70, 90. Censo de Población 1995. Mercado (ib.)

En este proceso de expansión física de la ciudad de México hacia los municipios circunvecinos del Estado de México, han incidido a su vez, dos procesos importantes que subyacen a los cambios de uso del suelo de habitación por otros diferentes: la formación de fraccionamientos (regulares) y el surgimiento de asentamientos irregulares en las últimas décadas en municipios como Chalco, Chimalhuacán, Iztapaluca, Ecatepec, etc; que son municipios que además de su crecimiento poblacional ya descrito, comparten características muy similares entre sí, en lo que se refiere a su proceso de poblamiento (suelo que pudo ser fácilmente invadido), el tamaño del territorio que ocupan (densidades bajas de ocupación), y el uso del suelo que es casi exclusivamente de tipo habitacional unifamiliar para familias de bajos ingresos.

En resumen, el poblamiento popular que ha regido a la ZMCM se vincula principalmente con un modelo de urbanización popular caracterizado por la constante expansión del área urbana, y en donde el problema de la vivienda afecta particularmente a aquellos sectores mayoritarios de población que perciben bajos ingresos económicos dando lugar al surgimiento de asentamientos ilegales, con población que habita en malas condiciones por los costos que representan el acceso al suelo, a la vivienda y a los servicios.

Pero esta expansión metropolitana tiene que ver también con el número de zonas de habitación destinadas a la población de medianos y elevados ingresos económicos en fraccionamientos regulares promovidos tanto por el Estado como por el mercado inmobiliario, haciendo aún más evidente la diferenciación espacial característica de la ZMCM.

En cierto modo, la posibilidad de obtener una vivienda (en propiedad), a precios más o menos accesibles para aquellos sectores de población que tienen un empleo fijo y un ingreso de hasta 3vsmm, y que puede ser pagada a largo plazo, no quiere decir que sea accesible por igual a todos los estratos económicos de la población asentada en los municipios metropolitanos.

La ZMCM se ha transformado radicalmente sobretodo durante las últimas décadas, marcando una dinámica diferente tanto de crecimiento poblacional como de vivienda, particularmente en los municipios del estado de México.

Sabemos que el déficit de vivienda en ambas unidades territoriales es alarmante. Para la ciudad capital algunas cifras "oficiales" calculan que el déficit de viviendas es de 1.5 millones¹⁸. Déficit que probablemente no considera el que se genera por el faltante de viviendas de familias que por el momento no tienen una (y la comparten con otra familia); el déficit que se deriva de viviendas que carecen de servicios (como agua, baño o cocina), o bien, aquellas viviendas en donde las familias viven en condiciones de hacinamiento.

En el caso de la ciudad de México, el hacinamiento se ha ido reduciendo en la mayoría de las delegaciones (Villavicencio y Durán:1993), presentándose en un 14.5% de las viviendas¹⁹, principalmente en las delegaciones periféricas del Segundo y Tercer Contorno (Xochimilco, Tlahuac y Milpa Alta), e Iztapalapa que formó parte del Primer Contorno.

A lo anterior, cabe agregar aquellas viviendas que presentan deterioro; esto es, viviendas construidas con techos con materiales de inadecuada calidad (cartón, palma, lámina, teja, etc.), que según lo indica Mercado (ib.), en un 30.4% se localizan en las delegaciones periféricas; Contreras (34.9%), Xochimilco (32.2%) y Tlahuac (35.7%) del Segundo Contorno y en Milpa Alta (35%) que forma parte del Tercer Contorno; y, las delegaciones de Iztacalco (20.7%), Iztapalapa 25.5% y Cuajimalpa (37.6%) del Primer Contorno en donde el promedio es de 20.6%.

Para los municipios conurbados, estos cálculos son más difíciles, y existen pocas estadísticas sobretodo que sean confiables. Según los datos del Censo de 1995, en el territorio mexiquense el 31.62% de los techos de las viviendas son de materiales precarios (lámina de asbesto, palma, teja, tejamil, etc.) y un 36.11% carecen de conexión de agua entubada.

¹⁸ La Jornada. 19/07/97.

¹⁹ Se refiere al porcentaje de las viviendas con uno o más cuartos en las que habitan 2.5 personas. El índice fue observado en el Censo de 1990 (PGDU.DF,1996) y aplicado al Censo de 1995 (Cfr. Mercado ib.).

Algunas cifras calculan que, sólo para el municipio de Atizapán, existe un déficit de un millón de viviendas²⁰. Asimismo, hay datos que revelan que al menos 262 mil familias habitan en lotes irregulares en zonas de alto riesgo, en "condiciones peligrosas", hacinadas y sin servicios básicos (como agua, energía eléctrica, pavimentación). Se trata de 38 predios ubicados en diversos municipios de la entidad, fraccionados en 67 mil 675 lotes de apenas 120 metros cuadrados, según lo indica la Comisión para la Regulación del Suelo en el Estado de México (CRESEM) en el documento de Prevención y Control del crecimiento urbano de abril de 1997²¹.

A manera de corolario

Si bien en el proceso poblamiento de los municipios conurbados, la localización y características de la vivienda producida ha sido determinante, lo anteriormente expuesto nos indica que la vivienda sigue siendo una necesidad para los estratos económicos más débiles a pesar de lo que registran algunas cifras oficiales, como el XI Censo General de Población y Vivienda.

En principio el XI Censo señala que la producción habitacional ocurrió a un ritmo superior al crecimiento de la población. Asimismo, durante las dos últimas décadas el stock habitacional se incrementó en un 31.84 por ciento, en tanto que la población lo hizo en un 16.34 por ciento.

No obstante, los datos registrados por el XI Censo General de Población y Vivienda, no puntualizan las diferencias que pueden producirse con relación a las necesidades de vivienda en dos sentidos: aquellas que se derivan del total de viviendas producidas y la tasa de crecimiento poblacional y las necesidades que provienen de la formación de nuevas parejas; es decir, nuevos matrimonios, el deseo de solteros de vivir solos, los viudos, los divorciados, etc. Evidentemente, el incremento de estas necesidades es mucho mayor que el producido por el crecimiento total de la población (Coulomb:1992).

En lo tocante al estado de México, el Programa Estatal de Vivienda 1990-1993, menciona el aumento de las necesidades de vivienda resultantes del incremento de la población, las cuales pasaron de 15,672.000 a 357,273 en el período señalado. Esta situación junto con la presencia de un número elevado de población joven en la mayoría de los municipios conurbados, nos pone de manifiesto la continua expansión metropolitana motivada por la necesidad de vivienda. Pues según el mencionado Censo, la periferia oriente al ZMCM incrementó notablemente la vivienda popular, particularmente la autoproducida por sus habitantes. Tan sólo en Chalco se dio una autoproducción de 4100

²⁰ El Día 24/09/97.

²¹ El Universal 16/06/97.

viviendas; en Chimalhuacán fue de 33,000 y en Netzahualcóyotl (municipio considerado de bajo crecimiento poblacional), se autoconstruyeron 24,000 viviendas. Por último, el municipio de Ecatepec generó una impresionante cantidad de vivienda autoproducida durante 1980, que fue de 107,911 (Coulomb:ib.). Dato que coincide con el excesivo crecimiento de población que experimentó este municipio durante los últimos tiempos.

La expansión periférica originada por el desplazamiento de población que busca acceso al suelo y a la vivienda, particularmente de bajo costo, ha sido una razón importante del crecimiento físico de la ciudad de México y sus municipios conurbados, no obstante los esfuerzos realizados por parte de las autoridades y organismos responsables de dotar vivienda, esta sigue siendo insuficiente.

Esto nos obliga a efectuar una revisión de la política que en materia habitacional el estado de México ha puesto en marcha durante los últimos 25 años, así como las características de la intervención de los agentes privados (promotores inmobiliarios); los mecanismos de producción de vivienda, las formas de tenencia y las tendencias de localización; sin dejar de considerar las formas de financiamiento sobretodo las que provienen de la banca privada.

CAPÍTULO III. EL ESTADO Y LA VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL EN MÉXICO

Introducción

En la producción de vivienda, fundamentalmente la destinada a los sectores de bajos ingresos, han intervenido diferentes agentes. En el caso de la ZMCM la vivienda ha sido producto de la intervención tanto del Estado (el sector público), la empresa privada y la misma sociedad. Esquema de participación que referido a la problemática habitacional de México han utilizado algunos investigadores como Jaramillo y Schteingart (1983:11-30).

El Estado como un importante agente productor de vivienda de interés social, comienza a dirigir una serie políticas de vivienda que convertidas en programas habitacionales tratan de dar respuesta a las necesidades de vivienda que reclaman los sectores más pobres de la sociedad.

Inicia así, un tipo de producción de vivienda llamada de "interés social" o "vivienda popular; definida la primera como aquella cuyo valor al término de su edificación, no exceda de la suma que resulte de multiplicar por quince el salario mínimo general elevado al año, vigente en el área geográfica de que se trate. Y la vivienda popular entendida como aquella cuyo valor al término de su edificación, no exceda de la suma que resulte de multiplicar por veinticinco el salario mínimo general elevado al año, vigente en el área geográfica de que se trate (Diario Oficial, octubre de 1992).

De este modo, el Estado a través de las instituciones de vivienda que ha creado, ha actuado como promotor de programas de vivienda sobre sus propios terrenos, en donde la ejecución de la obra ha quedado en manos de empresas inmobiliarias grandes y medianas.

Durante la década de los sesenta, el Estado mexicano buscó un modelo económico que estimulase la demanda interna. En este contexto, la construcción de vivienda fue vista como una fuente generadora de empleo y demanda interna, en virtud de lo cual se optó por elevar la construcción de viviendas independientemente de los efectos macroeconómicos que trajera consigo tal decisión (Casanueva, C. 1990).

Las distintas formas de intervención del Estado no han afectado la esfera de las relaciones de producción, es decir, las relaciones de los distintos agentes que intervienen en la producción de la vivienda como producto final (es decir, como mercancía) o en cualquiera de sus componentes: el capital financiero que participa mediante inversiones en la producción de vivienda; los promotores inmobiliarios y terratenientes que negocian con la producción de vivienda o con

los terrenos construibles y la industria de los materiales de construcción (Connolly:1976)²².

El Estado tiene que conciliar los posibles conflictos de interés que se susciten entre los diferentes agentes participantes y entre ellos y los grupos sociales organizados. De ahí que, su papel de mediador explica el carácter transitorio de las soluciones que propone; lo que hace comprensible, en el caso del problema de la vivienda, que se dejen de lado aspectos básicos para su solución, tales como el control del mercado capitalista del suelo y el comportamiento del sector inmobiliario privado²³.

En México, el Estado ha cumplido a la vez el papel de promotor y gestor del espacio urbano donde lleva a cabo sus acciones vivierendistas; para lo cual ha creado diversas instituciones (nacionales y locales) que le permitan hacer frente al problema de la vivienda en México, financiando fundamentalmente la producción vivienda de interés social.

Marco normativo para la regulación de la vivienda en México

México en su artículo 4o. de la Constitución, establece un conjunto de mecanismos que regulan y posibilitan el acceso a la vivienda tales como La Ley Federal de Vivienda seguida de una serie de leyes y acuerdos vinculados con la materia en lo que se refiere a su planeación y administración²⁴.

Durante el sexenio de 1989-1994, algunas políticas de vivienda fueron definidas dentro del propio Plan Nacional de Desarrollo. Se planteó la posibilidad de satisfacer las nuevas necesidades de vivienda y el déficit acumulado, mediante medidas de concertación con los sectores privado y social para una instrumentación más productiva de los programas de vivienda como complemento de la actividad del Estado (Catalán:1993).

²² La autora define al promotor inmobiliario como aquel que adquiere terrenos con el fin de realizar ganancias por su venta posterior, mediante el cambio de uso del suelo. Se requiere por tanto introducción de un nuevo capital en el terreno (Ib.)

²³ El proceso de producción del espacio en la ciudad de San Luis Potosí. Tesis. CEDDU. El Colegio de México.

²⁴ La creación de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología en diciembre de 1982, permitió regular, formular y conducir la Política Nacional de Vivienda. De ahí se desprende el hecho de que en febrero de 1983 fuera elevado a rango Constitucional el derecho a la vivienda y de que en diciembre del mismo año se expidiera en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal de Vivienda que reglamenta el artículo 4o Constitucional. Cf. Programa de Vivienda 1995-2000.

En el mismo sexenio se creó el Programa Nacional de Vivienda 1990-1994²⁵ que define a la vivienda como un componente básico del bienestar social siempre y cuando sea una vivienda digna y suficientemente provista de servicios de agua potable, energía eléctrica y drenaje sanitario.

Fueron también importantes los Acuerdos celebrados en el año de 1992, con el propósito de coordinar las acciones de los sectores privado, público y social. Estos Acuerdos constan de tres convenios:

Acuerdo de Coordinación para el Fomento a la Vivienda que define acciones relativas a la:

Coordinación Institucional que busca descentralizar funciones de la federación y entidades federativas, responsabilizando a los municipios del otorgamiento de permisos, licencias, etc.

Financiamiento, que busca la participación de la inversión de vivienda de interés social y popular.

Tierra, otorgar apoyo a la Reforma del Artículo 27 constitucional, para que sean los municipios y los estados los beneficiarios de la expropiación de terrenos ejidales factibles de ser constituidos como reservas territoriales destinados a la construcción de vivienda.

Simplificación Administrativa, relacionada con la creación de ventanillas únicas a nivel municipal encargadas de los trámites de vivienda. Asimismo, se reduce hasta en un 90% los costos indirectos de la vivienda, trámites de licencia de construcción y tiempos para autorizar fraccionamientos y constitución del régimen de condominio.

Convenio de Concertación para agilizar los trámites de producción y de titulación de la vivienda de interés social y popular.

Convenio de Concertación para el Programa de Materiales de Construcción dirigido a la reducción del costo los mismos.

Coincidimos con investigadores como Alvarez, Pichardo (1996) y Ortiz (1995) que estos convenios han convertido a los organismos de vivienda en entidades financieras, cuyo propósito es alentar la participación del sector privado en la producción de vivienda de interés social.

²⁵ El Programa Nacional de vivienda 1990-1994 define al Sistema Nacional de Vivienda como "el conjunto integrado y armónico de las relaciones jurídicas, económicas, sociales, políticas, tecnológicas y metodológicas que dan coherencia a las acciones, instrumentos y procedimientos de los sectores público, social y privado orientados a la satisfacción de las necesidades de vivienda.

Para el año de 1993 se derogan los decretos de congelación de rentas (1942 y 1948) en perjuicio de casi 4 mil familias que habitaban en viviendas con renta congelada.

El 6 de junio de 1995 se crea el Instituto Nacional de la Vivienda de la Ciudad de México (INVI), como órgano del Departamento del Distrito Federal. Entre sus propósitos, destaca la coordinación, el fomento y promoción de programas de adquisición de suelo urbano y construcción de vivienda.

Poco tiempo después, surge el Programa Nacional de Vivienda 1995-2000. Publicado a mediados de 1996 con el propósito fundamental de dotar vivienda a las familias mexicanas; aunque no deja claro cuáles son los procedimientos que le permitirán alcanzar estas metas. No obstante se suscribe la "Alianza para la Vivienda" entre los distintos niveles de gobierno, los organismos nacionales de vivienda, las cámaras y asociaciones del sector privado en donde se destaca la banca comercial, pero se omite la presencia del sector social organizado.

El documento confirma la necesidad de reformar el carácter financiero de los organismos de vivienda a través de un mayor flujo de recursos que amplíen sus esquemas de crédito, resaltando las posibilidades de acceso al crédito hipotecario para las familias beneficiadas con esquemas de crédito que sean competitivos.

A su vez, se determina la desregulación y desgravación de los trámites vinculados con la producción de vivienda; la creación de reservas territoriales para ampliar la oferta de suelo, así como el impulso a los programas de mejoramiento y autoconstrucción de vivienda.

El marco legal descrito permite entender que el Estado sigue siendo la principal figura responsable en materia de vivienda. Su participación se concreta a la elaboración y planeación de Programas que definen políticas públicas habitacionales, convirtiéndolo en promotor y financiero y no en productor de vivienda y dejando a cada organismo público la puesta en marcha del cumplimiento de dotar vivienda a la población que la requiere.

Las primeras acciones del Estado en materia de vivienda

La producción estatal de vivienda en México tiene antecedentes desde 1925 con la creación de la Dirección de Pensiones Civiles que, entre sus objetivos, estaba el otorgar créditos a los trabajadores del Estado para la construcción o adquisición de viviendas. Más tarde, en 1932 se expidió la Ley General de Instituciones de Crédito que, entre sus artículos transitorios, constituyó el Banco Nacional Hipotecario y de Obras Públicas (BNHUOP). No obstante, ambas instituciones iniciaron sus operaciones crediticias en materia de vivienda hasta la década siguiente. En 1934 el Departamento del Distrito Federal inició la construcción de viviendas económicas destinadas a trabajadores de ingresos mínimos. (Catalán:ib, 22).

Durante el decenio de 1940-1950, fueron importantes los decretos de congelación de rentas (el primero en 1942 y posteriormente otro en 1948), que buscaron detener el problema de la vivienda popular de alquiler, propósito que sólo se logró en forma parcial y que, entre otras cosas, motivo el retiro del sector privado de la inversión privada. De este mismo período son los Reglamentos de Construcción y Servicios Urbanos y de Fraccionamientos de Terrenos del Distrito Federal.

En el año de 1943, con la creación del Instituto Mexicano del Seguro Social se llevaron a cabo programas habitacionales para su población derechohabiente. En 1947 se crea el Multifamiliar Presidente Miguel Alemán (1947-1948), con 1080 unidades en edificios de 3 y 14 niveles. Poco tiempo después el conjunto Benito Juárez con 980 departamentos en edificios de 4,7 y 14 niveles. con más de mil viviendas destinadas al sector de la burocracia, que fue financiado por la Dirección General de Pensiones que posteriormente se convierte en el FOVISSSTE. Asimismo, fue modificada la constitución del Banco Nacional Hipotecario, para permitir su participación en la vivienda.

Luego, se crea el Instituto Nacional de la Vivienda que pretende dirigir sus acciones a todos aquellos individuos que no están cubiertos por los sistemas tradicionales de seguridad social: el ISSSTE, y el Seguro Social, y que finalmente se convierten en los responsables de la construcción de más del 50% de la vivienda gubernamental promovida en esta época (Connolly:1975,28).

En 1963 surge el Programa Financiero de Vivienda (PFV) compuesto por dos fideicomisos: el Fondo de Operación y Financiamiento Bancario para la Vivienda (FOVI) y el Fondo de Garantía y Apoyo a la vivienda de interés social (FOGA), que con apoyo del Banco de México nacen como parte de un conjunto de alternativas que el Estado mexicano creó en respuesta al problema de la vivienda en México.

Concebido como una solución eminentemente de tipo financiera, el PFV-FOVI se originó a partir de la iniciativa de diversos organismos internacionales, entre ellos el Banco Interamericano de Desarrollo (BID); manteniéndose hasta finales de la década de los ochenta, gracias a la presencia de un mecanismo "el sistema de crédito hipotecario", que favoreció la demanda de vivienda pero no de quienes más la necesitan, sino de quienes tienen una mayor capacidad económica.

Lo anterior hace suponer que el sistema de crédito hipotecario " ha sido uno de los instrumentos más importantes en las políticas que buscan favorecer la demanda de viviendas" (Schteingart:1972,17), que puede aprovechar un sector de población solvente pero que, no puede pagar una vivienda bajo las condiciones que prevalecen en el mercado.

El PFV tuvo como objetivo ejercer sobre la banca comercial, las instituciones hipotecarias y las instituciones de ahorro y préstamo para vivienda familiar, para que parte de sus recursos se destinaran a producir vivienda de bajo costo. De

igual forma, se buscó estimular la creación de nuevos fondos, transformando en ahorradores a un importante número de familias de bajos ingresos.²⁶

De este modo, lo que pretendía el PFV a través de ambos fideicomisos, era dotar de crédito privado a considerables sectores de la población, ya que "alrededor del 65% de las familias se encontraban imposibilitadas para acudir al mercado de vivienda en México" (Garza, Schteingart 1972:17). Sin embargo, tanto el FOVI como el PFV fueron diseñados para personas con ingresos de entre 2.5 y 12 veces el salario mínimo mensual, por lo que la mayoría de la población difícilmente puede acceder a los financiamientos que el PFV-FOVI ofrece.

La mayoría de las investigaciones sobre el financiamiento del PFV-FOVI (Schteingart: 1977,1989, Connolly: 1976, Segovia y Guido:1983), convienen que él mismo está dirigido a satisfacer la necesidad de vivienda de los sectores de ingresos medios. Entre 1964 y 1965, el FOVI financió algunos proyectos de vivienda de interés social en la ciudad de México, entre los que destaca la Unidad Loma Hermosa que comprende 76 edificios con 1648 departamentos ocupados por 9000 personas. Posteriormente la Unidad Presidente Kennedy-Artes Gráficas con 94 edificios y 3104 departamentos en la Colonia Jardín Balbuena, de la Delegación Venustiano Carranza²⁷.

Si bien fueron promociones en las que no participó el sector privado, un año más tarde, en 1965, se construyó también en la ciudad de México, la Unidad San Ángel (hoy conocida como Conjunto Fraternidad), reconocido como el primer conjunto privado realizado en la ciudad de México, con 190 departamentos en edificios de 4 niveles. A partir de este año y hasta 1973 el PFV apoyó la construcción de 137,748 viviendas; período durante el cual atendió fundamentalmente a la población con ingresos de entre 1.44 y 2.36 veces el salario mínimo. (Barragán:1994).

Principales organismos y programas productores de vivienda de interés social 1972-1987

Hasta 1972, las políticas de vivienda se basaron fundamentalmente en la creación de diversos organismos encargados de la producción de vivienda dirigida a los sectores medios de la sociedad.

Entre los más importantes desarrollos multifamiliares de esos años, fue si duda el conjunto Nonoalco-Tlaltelolco (entre 1958 y 1962), con 11,956 viviendas en renta en edificios de 4,7,12,y 22 pisos. Régimen que posteriormente se constituyó como

²⁶ Banco Nacional de Comercio Exterior. México, 1966, p.230.

²⁷ Dirección de Promoción del FOVI. Evolución del PFV, s/f. Citado por J. Ignacio Barragán (1994).

vivienda de propiedad en condominio, debido a que su precio las ponía fuera del alcance de la población hacia la cual inicialmente fue dirigido el proyecto. Esto permitió que "la idea de alquilar las viviendas a precios módicos se abandonara para ponerlos a la venta a una población con mayores recursos económicos, mediante certificados de participación inmobiliaria" (Connolly, Duhau, Coulomb: 1991:41). Esta situación, junto con la Ley de Congelación de Rentas propició el daño físico de muchas viviendas de alquiler y la disminución constante de su importancia, principalmente en las áreas centrales de la ciudad de México.

Sin embargo, dada la importancia de la vivienda en alquiler, el Estado intervino produciendo vivienda en arrendamiento. De este modo, instituciones como el IMSS, y el ISSSTE, produjeron grandes conjuntos como la Unidad Independencia (1961-1962), con 827 viviendas unifamiliares y 1,673 en multifamiliares, la y Unidad Santa Fe (1954-1956), con 1268 unifamiliares y 923 apartamentos, que fueron otorgados a sus beneficiarios bajo el régimen de arrendamiento. Se calcula que en 19 conjuntos habitacionales de este tipo, se concentró cerca de 15 mil viviendas (Connolly, 1976). Política habitacional que el Estado emprendió durante la década de los años sesenta y que después abandonó, entre otras cosas, por problemas financieros y porque los montos de las rentas permanecieron constantes en cada uno de los conjuntos mencionados, mientras que los gastos de mantenimiento eran superiores a la cantidad generada por concepto de rentas; lo que representó importantes pérdidas financieras de las instituciones que los sostenían (González Sánchez: 1996).

Durante estos mismos años, el desarrollo económico del país se caracterizó por un desempleo abierto, como consecuencia del descenso de las principales ramas de la economía; lo que obligó al Estado a buscar la forma de reactivar la economía (sobretudo incentivando a la industria de la construcción), para poder satisfacer las principales demandas sociales, entre ellas la vivienda. De este modo, en 1962 se modificó la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, con el propósito de canalizar los recursos de la banca privada hacia la producción de viviendas económicas. Legislación que permitió la penetración del capital monopólico financiero en el sistema de producción de la vivienda (Connolly, 1977©: D:27), bajo la forma de una cada vez mayor vinculación entre compañías inmobiliarias, promotores inmobiliarios, compañías de seguros y bancos (Ibid: D:21).

No obstante, los esfuerzos realizados por parte del Estado no fueron suficientes; pues hasta la década de los años sesenta, el sector público sólo participó con el 5.4% como agente productor de vivienda; el sector popular con el 65.8% y el privado con el 28.8%. Entre 1960 y 1970 las cifras variaron a 9.3%, 63.9%, y 26.8% respectivamente, dando un ligero incremento en su participación por parte del sector público (Herrera Beltrán:1991).

- ***La creación de fondos y programas destinados a la producción de vivienda de interés social***

A inicios de la década de los setenta, el Estado mexicano proyectó el surgimiento de "fondos destinados a la producción masiva de vivienda de interés social", con la finalidad de reducir el costo financiero de este tipo de vivienda. En su mayoría, estos fondos han tenido como propósito diseñar programas de vivienda destinados a incrementar la oferta de vivienda para los sectores medios y de bajos ingresos en México. Es hasta 1972 cuando estos fondos logran tener una mayor injerencia y ampliar sus beneficios hacia algunos grupos de población de escasos recursos económicos.

Durante estos años, surgieron algunas instituciones como el INFONAVIT, el FOVISSSTE, el FOVIMI (que posteriormente se transformó en ISSFAM), que junto con el Programa FOVI-BANCA, produjeron el 77.3% de las viviendas terminadas entre 1971 y 1976. Solamente los fondos produjeron el 45.2% de vivienda por parte del sector público, mientras que el Programa FOVI-BANCA produjo el 32.1% (SEDUE, 1986).

El INFONAVIT nace como una institución cuyo propósito es satisfacer la necesidad de vivienda de los trabajadores de cualquier empresa; la segunda, el FOVISSSTE que orienta su programas de vivienda a trabajadores al servicio del Estado y el FOVIMI (ISSFAM) que dirige sus acciones a las fuerzas armadas.

Con la creación de estos fondos por parte del Estado, las políticas habitacionales en el país sufren una transformación de gran trascendencia. Es decir, durante los setenta, se institucionalizó una política habitacional dirigida a satisfacer la necesidad de vivienda de los sectores de población asalariada. Para ello, fueron creadas distintas formas de producir vivienda algunas de las cuales, con una importante cobertura nacional y otras de tipo local. Tal es el caso de AURIS, organismo que concentra sus acciones vivendistas en el Estado de México y la Dirección General de Habitaciones Populares que depende del Departamento del Distrito Federal.

a) El Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores (INFONAVIT).

La constitución de un organismo (un Fondo Habitacional) importante de vivienda, requirió de la adecuación de un marco jurídico que lo hiciese posible. De esta forma se reformó el Artículo 123 Constitucional, derogando la obligación que tenían los patrones de dotar de vivienda a los trabajadores. Al mismo tiempo se reformó y adicionó la Ley Federal del Trabajo, señalando la creación de un fondo de vivienda para los trabajadores, constituido por una aportación de todos los patrones equivalente al 5% sobre los salarios de sus trabajadores registrados en cualquier empresa (Catalán: 1994, 34).

El INFONAVIT se constituyó para tal propósito, responsabilizándose del manejo de los recursos provenientes del 5%, a través del otorgamiento de "préstamos

para la adquisición, construcción, reparación y mejoramiento de las habitaciones de los trabajadores"²⁸. La forma de actuar del INFONAVIT ha sido mediante el otorgamiento de créditos amortizables en un plazo de 10 a 20 años, con cuotas proporcionales al salario (del 14 al 18% del salario de los trabajadores), y con una tasa de interés del crédito ejercido del 4% anual sobre saldos insolutos (Schteingart: 1989).

El INFONAVIT ha dedicado la mayor parte de sus recursos financieros al financiamiento, construcción y promoción de vivienda nueva en grandes conjuntos habitacionales. Ha operado a lo largo de todo el territorio nacional dividido por delegaciones. Al Distrito Federal le corresponde la Delegación IX y al Estado de México la VII, siendo cada delegación la responsable de la adquisición de reservas territoriales, la ejecución de programas de vivienda y la asignación de las mismas a sus derechohabientes.

Entre 1973 y 1987 el Instituto ejerció el 84.90% de créditos al financiamiento de vivienda nueva, a través de dos mecanismos principales: la "promociones directas" y las "promociones externas". En la primera de ellas, es el propio Instituto quien ejerce el dominio en el proceso de producción de vivienda, estableciendo los requisitos, las condiciones y las normas urbanas que tienen que ver con la infraestructura y el equipamiento urbano de la vivienda producida y del conjunto urbano por parte de la empresa (s) que el mismo Instituto elige para la realización de la obra. En el caso de las promociones externas, el INFONAVIT actúa sólo financiando la construcción de viviendas, y es el promotor el responsable de llevar a cabo la totalidad del programa, desde la selección del terreno, el diseño de la vivienda y del conjunto urbano, así como los permisos necesarios ante las autoridades competentes para llevar a cabo los trámites para la ejecución de la obra.

Desde su creación el INFONAVIT ha sufrido algunas reformas a su sistema de financiamiento:

La primera se dio durante el año de 1987, cuando el INFONAVIT introdujo modificaciones en su sistema de financiamiento para adecuarlo a las condiciones de una economía inflacionaria de ese entonces. El nuevo mecanismo financiero funcionó de la siguiente forma:

El precio de la vivienda y el crédito se tradujo a su equivalente según el número de veces el salario mínimo vigente en ese momento y, la cantidad resultante constituyó el monto del crédito asignado que también se otorgó en número de veces el salario mínimo.

²⁸ INFONAVIT. Apuntes para la historia de la vivienda obrera en México. 1992.

Se descontó a todos los trabajadores acreditados el 20% del salario mínimo, con excepción de los que percibían un salario mínimo, a los que se les descontó el 19%; y,

El crédito se amortizó cuando el trabajador pagó el número de veces el salario mínimo o bien cuando se cumplió el plazo máximo de 20 años" (Schteingart:1989:152).

Con esto, la institución pretendió asegurar la recuperación de los recursos asignados, independientemente de la tasa de inflación, ya que los pagos se fueron ajustando a las tasas del incremento en el salario mínimo.

Asimismo, con la figura del promotor o la fiduciaria (figura contractual básica en su sistema de promoción de vivienda), se eliminó toda posibilidad de reclamo directo al Instituto; siendo el promotor o la fiduciaria quienes debieron responder directamente ante el INFONAVIT, eliminando el reclamo directo del trabajador.

Sin embargo, el INFONAVIT ha sido objeto de constantes reclamos debido a las deficiencias en el otorgamiento de créditos y la inoperancia de su funcionamiento.

Un reclamo importante ha sido el procedimiento de asignación de viviendas a los trabajadores; es decir, la presencia de los sindicatos en la institución fue determinante en el manejo de la distribución de los créditos, la asignación de las viviendas y la adjudicación de las obras, que eran otorgadas a las bases sindicalizadas con miras a la formación de clientelas políticas.

El INFONAVIT en los primeros 25 años de vida otorgó alrededor de un millón y medio de créditos para vivienda, de los cuales el 66% corresponde a trabajadores con ingresos entre uno y tres salarios mínimos. Es decir, el Instituto privilegió la dotación de vivienda a trabajadores de menores ingresos.

b) El Fondo de Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (FOVISSSTE)

En el mismo año de 1972 fue creado el FOVISSSTE, con el propósito de promover recursos para la producción de vivienda de interés social, a través de aportaciones de las dependencias y organismos del sector público, equivalente al 5% de la masa salarial y con amortizaciones de los créditos hipotecarios, según las reformas establecidas a la propia ley en 1985.²⁹

El FOVISSSTE se creó con la finalidad de dotar de vivienda digna y decorosa a los empleados de gobierno con plaza federal. Inicialmente operó los siguientes programas de crédito:

²⁹ Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado. 1991.

Adquisición de vivienda usada a terceros, construcción en terreno propio, remodelación y/o ampliación.

Viviendas nuevas construidas por el fondo

Fue la vivienda terminada la que más acciones ha representado, seguida de programas de mejoramiento de vivienda a nivel nacional. Por el grado de concentración de secretarías de estado y por lo tanto de trabajadores al servicio del estado, es en el Distrito Federal, donde el fondo ha ejercido un mayor número de acciones.

A principios de la década de los ochenta, el FOVISSSTE fue una de las instituciones que registró una menor cobertura; los trabajadores en activo que habían sido beneficiados con esta prestación eran alrededor de 100 mil, representando un 7% del total de los asegurados directos. (Herrera Beltrán: ib.).

"Entre 1980 y 1988, se realizaron un promedio de 15 mil acciones anuales, entre créditos otorgados y viviendas construidas, y aproximadamente 120 mil trabajadores obtuvieron un crédito hipotecario o una vivienda financiada por el FOVISSSTE. Al evaluar este importante esfuerzo se debe tener presente que para mantener el nivel de cobertura existente en 1980, se necesitaron poco más de 60 mil créditos o viviendas, ya que ingresaron 850 mil trabajadores que reemplazaron a los 300 mil que dejaron de laborar en dependencias y entidades afiliadas al ISSSTE, lo cual se tradujo en un rápido incremento de los asegurados directos, que llegaron a alrededor de dos millones de personas a finales de la década de referencia. Las acciones restantes permitieron satisfacer la demanda de 60 mil trabajadores adicionales, 3% del total, por lo que la cobertura llegó al 10% en 1988" (ib).

Lo anterior significa el enorme reto que tiene la institución si pretende asegurar a más de 625 mil trabajadores a los cuales tendrá que asignarles créditos y financiar sus viviendas.

Las dificultades por las que ha atravesado el organismo se desprenden de dos factores importantes: por un lado de la deficiencia propia del sistema de captación del crédito y, por otro, los bajos salarios que percibe la burocracia.

Por lo que la situación del FOVISSSTE es similar a la que enfrenta el INFONAVIT, en el sentido de que sus propósitos mucho dependen de la posibilidad de mejorar el sistema de otorgamiento, de recuperación créditos y asignación de viviendas.

En el transcurso de estos mismos años, fueron creadas algunas otras instancias encargadas de dotar vivienda a los no asalariados, que en el caso de la ZMCM, se trata mayoritariamente de población asentada en los municipios de la periferia conurbada, en terrenos de tenencia irregular, sin servicios públicos y con vivienda autoconstruida; terrenos que paulatinamente fueron regularizados, se les proporcionó servicios urbanos (agua, luz, drenaje) y posteriormente fueron

convertidos en colonias populares. Para tales propósitos se creó la Comisión de Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT), que junto con AURIS son organismos que deben apoyar las condiciones habitacionales de la periferia en el Estado de México.

En 1973, fue creado el FIDEURBE³⁰, mecanismo que permitió el traslado de pobladores asentados en predios inadecuados de difícil urbanización, a sitios más propicios.

Durante estos años, el Estado mexicano dirigió su atención a los sectores medios y a la clase obrera organizada a través de sindicatos, sin soslayar la coordinación de esfuerzos encaminados a dotar de vivienda de interés social a los sectores de más bajos ingresos económicos. Con esta intención fueron concebidas, además de FIDEURBE, la Dirección General de Habitaciones Populares (DGHP) del Departamento del Distrito Federal (DDF), el INDECO, y el FONHAPO, que indudablemente contaron con una cantidad limitada de recursos destinados a este tipo de vivienda, en comparación con lo dispuesto por lo Fondos y el Programa FOVI-Banca. Entre 1972 y 1976, las acciones de vivienda dirigidas a los sectores menores ingresos fueron sólo del 4.8% del total de los recursos invertidos por el estado. Por ejemplo, nada más el INDECO construyó 13,716 viviendas durante este período, principalmente en el Distrito Federal; de las cuales únicamente 4270 (el 31.1%) fueron para familias de ingresos mínimos. El resto de las viviendas del tipo de "interés social" fueron financiadas por el Programa FOVI-Banca.³¹

Fue precisamente en 1973, cuando el PFV modificó su esquema de operación al ampliar la cobertura hacia un sector de población con ingresos entre 1.45 y 4.34 veces el salario mínimo, dando inicio a un desplazamiento hacia los sectores medios de la población que se intensificó en 1978, al ampliarse la cobertura a los sectores entre 2.6 y 6.8 salarios mínimos.

En 1979, surgieron tres cajones de vivienda, la vivienda para acreditados de ingresos mínimos; la vivienda de interés social tipo A (VIS-A) y la vivienda de interés social tipo B (VIS-B), con notables diferencias en cuanto a ingresos, tasas y monto del crédito, como se observa en el siguiente cuadro:

³⁰ El 31 de mayo de 1973, el gobierno federal dispuso "el acuerdo mediante el cual DDF procederá a la constitución de un fideicomiso para integrar el desarrollo urbano de la ciudad de México, los asentamientos humanos no controlados o conformados irregularmente, las zonas ejidales y comunales susceptibles de integración urbana y las áreas decadentes sujetas a regeneración, rehabilitación o remodelación urbana". *Diario Oficial de la Federación*, 1o. de junio, 1973.

³¹ COPEVI 1977. Investigación sobre vivienda p.110.

Cuadro 8. Características de los cajones de vivienda en 1979.

tipo de vivienda	V.S.M.*	tasa de interés 1984 (%)	monto crédito (%)	tasa de interés 1986 (%)
VAIM	2.6	7	95	----
Tipo A(VIS-A)	4.9	11	90	----
TIPO B(VIS-B)	6.8	12	80	----

* Veces salarios mínimos

Fuente: FOVI: Evolución del Programa Financiero de Vivienda.

A inicios de la década de 1980, la crisis económica que sorprende al país, manifestada sobretodo a partir de 1982 y que, junto con los sismos de 1985, dieron un giro importante en materia de producción de vivienda de interés, surgiendo nuevos programas de vivienda.

Fueron creados programas como el de Renovación Habitacional Popular (RHP) y Fase II como instancias encargadas de dar respuesta a la gran cantidad de demanda de vivienda que se produjo como consecuencia de los sismos. Programas que entre otras cosas permitieron que muchas familias, que con anterioridad alquilaban, se convirtieran en propietarios de sus viviendas (Villavicencio, Durán:ib.).

La política habitacional en esos años buscó dar respuesta tanto a las presiones sociales suscitadas por la crisis económica, traducidas en demanda de vivienda y servicios urbanos provenientes de organizaciones urbanas independientes y, por otro lado, el grave déficit de vivienda que se incrementa con los sismos de 1985, particularmente en el área metropolitana de la ciudad de México.

Así, en 1981, surge el FONHAPO como un fideicomiso que atiende la demanda de vivienda de sectores de población asalariada que percibe hasta 2.5 veces el salario mínimo regional y que no posean propiedad inmobiliaria en la localidad en cuestión³², utilizando fondos financieros del banco nacional de obras públicas (Banobras, la más antigua institución pública).

Banobras fue creado con el fin de promover financiamiento para la realización de obra pública y servicios de interés social. En lo relativo a la vivienda, el banco no especifica a qué sectores de la población dirige sus planes de vivienda, de tal suerte que los "conceptos de vivienda popular y de interés social que maneja quedan bastante difusos" (Schteingart: 1978,85).

En 1985, el FONHAPO incrementó sus recursos a través de créditos del Banco Mundial. Este aspecto ha venido condicionando el otorgamiento de créditos para suelo y la participación de los grupos sociales en la producción de su vivienda, quienes, primero tienen que invertir en suelo y quedar sujetos a la participación

³² COPEVI 1977. Investigación sobre vivienda p.110.

de las empresas constructoras seleccionadas por concurso (Herrera Beltrán:1991;Alvarez, Pichardo:1996). Los créditos se expresen en veces de salario mínimo, "para evitar la descapitalización del propio fondo y subsidios injustificados" (i.b)

Durante el período de 1983-1988 el FONHAPO tuvo una participación destacada en el programa nacional para el desarrollo de la vivienda. Las 243 mil acciones terminadas por el FONHAPO representan el 16.5% del total realizado en todo el país por los diferentes organismos de vivienda.³³

Para el Distrito Federal, el FONHAPO destinó el 3.11% del total de sus acciones y, para los municipios conurbados, el 6.74%. el mayor volumen se concentró en ciudades medias para realizar vivienda nueva. Esto demuestra las claras tendencias descentralizadoras que tiene entre sus propósitos el FONHAPO.³⁴

Para la asignación de los créditos, el FONHAPO utiliza el concepto de ingresos del beneficiario, que engloba a la población de hasta 2.5 veces el salario mínimo, de ahí que el principal sector atendido lo constituyan familias con ingresos inferiores a 1.5 veces el salario mínimo. Su esquema de recuperación está determinado por el salario mínimo vigente.

De igual forma fueron creados dos importantes fideicomisos, con el propósito de dar respuesta a la problemática de vivienda en el Distrito Federal³⁵. En noviembre de 1983 surge el Fideicomiso de Vivienda, Desarrollo Social y Urbano (FIVIDESU), destinado a satisfacer la necesidad de vivienda de la población con ingresos mínimos de la ciudad de México. Tuvo una importante injerencia en las ciudades perdidas y eventualmente en las vecindades deterioradas.³⁶

El FIVIDESU, trabaja con recursos del Departamento del Distrito Federal, con algunas líneas de crédito propias del FOBIA y la recuperación de sus propios créditos otorgados. Tiene básicamente cuatro tipos de programas: mejoramiento de vivienda, vivienda terminada, autoconstrucción y vivienda mínima (pie de casa). Los créditos del fideicomiso son otorgados en forma individual, a sujetos cuyo ingreso familiar no debe exceder de 3.5vsmm, no ser derechohabiente de otro fondo y residir en el Distrito Federal.

³³ FONHAPO.(1987). Gestión financiera en apoyo a la vivienda popular. Memoria de actividades. p.13

³⁴ FONHAPO (1990). La acción de FONHAPO en los estados.

³⁵ Ficapro y Fividesu desaparecen y el organismo rector en materia de vivienda es el Instituto de Vivienda (INVI), según lo anunció el pasado mes de enero el Secretario de Desarrollo Urbano, Roberto Eibenschutz. Cfr. La Jornada. 28/1/98.

³⁶ Casa y ciudad. "Organismos financieros de vivienda". Cuaderno No. 6, México,1985.

Por otro lado, los elevados niveles de inflación que registró el país entre 1983 y 1988, modificaron los esquemas financieros del FOVI³⁷ dando origen a un tipo 3 y a un tipo 5 dirigidos a la población de ingresos medios, como se contempla en el siguiente cuadro:

Cuadro 9. Programa Financiero de Vivienda: 1984-1986.

tipo de vivienda	V.S.M.*	tasa de interés 1984 (%)	monto crédito (%)	tasa de interés 1986 (%)
tipo 1 VAIM	2.2	15	90	30
tipo 2 VIS-A	3.3	19	85	40
tipo 3	6.6	25	75	60
tipo 4 VIS-B	9	30	75	60
tipo 5	11	---	---	---

* Veces salarios mínimos

Fuente: FOVI (ib.)

Si bien la producción de vivienda se incrementó durante 1984-1988 en 85,538 viviendas, en comparación con el período de 1965 a 1982 que sólo alcanzó una producción de casi 60,000 viviendas; los pagos de las mensualidades se establecieron en función del salario mínimo que se deterioró al inicio de los años ochenta, perjudicando a la población de hasta tres veces el salario mínimo que quedó fuera de este programa. (Barragán: Ib.) Situación que ubicó al FOVI como un organismo que básicamente ha privilegiado la producción de vivienda dirigida a la clase media del país.

En términos generales, la política habitacional durante la década de los años setenta favoreció la demanda de vivienda de los sectores medios y obreros organizados en sindicatos y, en menor medida, la de los sectores de más bajos recursos económicos.

En septiembre de 1987 se crea el Fideicomiso Casa Propia (FICAPRO), cuyo principal objetivo es el de "atender la problemática del sector inmobiliario, como una actividad básica a fin de concertar intereses entre propietarios e inquilinos en base a la acción rectora del gobierno, incidiendo en la solución de la problemática derivada del sistema de congelación de rentas en el Distrito Federal"³⁸. Sus recursos dependen del FIVIDESU y de FONHAPO.

³⁷ El 21 de mayo de 1985, el FOGA se fusionó con el FOVI, como parte de la política de racionalización administrativa. *Cfr.* Barragán (ib.).

³⁸ FICAPRO. "Memoria de la Gestión del período de diciembre de 1988 a agosto de 1994" (mimeo:1995) (Citado por: Alvarez, Pichardo, et.al.1996).

Casa Propia inicialmente trabajó con la línea de crédito "de adquisición y mejoramiento de vivienda y/o locales comerciales en renta" de FONHAPO.

Sin embargo, el deterioro del salario y las condiciones de vida de sectores medios y bajos de la sociedad, disminuyó su posibilidad de acceder a una vivienda; lo que se tradujo en una escasez de demanda efectiva de vivienda que afectó la inversión privada en vivienda, agravando la situación de los organismos financieros de vivienda ya existentes.

Durante el gobierno de Miguel de la Madrid, las acciones habitacionales emprendidas en materia de vivienda, incluyeron un acuerdo con el sector privado para disminuir los precios de los insumos básicos de la industria de la construcción necesarios para la producción de vivienda de interés social³⁹. De igual forma se buscó abatir la excesiva gestión para la obtención de licencias y permisos de construcción a través del concepto de ventanilla única, en donde se llevarían a cabo todos los trámites.

En sentido estricto, la década de los ochenta no logró obtener los resultados esperados. Por ejemplo, en lo que se refiere a la inversión en vivienda en arrendamiento fue poco lo que se obtuvo, no obstante los estímulos fiscales implementados para tal efecto.

Asimismo, poco fueron los recursos destinados a la producción de vivienda de interés social para sectores de bajos niveles económicos. Por lo que respecta al FONHAPO, cuya flexibilidad operativa pudo apoyar a sectores de menores ingresos y de ingresos inestable dispuso sólo del 3.9% de los recursos disponibles por los organismos de vivienda, mientras que los fondos y los sindicatos como CFE y PEMEX contaron con el 34.2% de los recursos provenientes del Estado y el Programa FOVI-Banca con el 50.4% de los mismos⁴⁰. De esto se desprende la intención del Estado por privilegiar programas de vivienda dirigidos a trabajadores sindicalizados, con empleo estable y un ingreso fijo. Al mismo tiempo, se fueron sentando las bases para asegurar la inserción del capital privado en la producción de vivienda de interés social (que se manifiesta claramente en el siguiente sexenio), restándole poca atención a la población de bajos ingresos, particularmente la que se encuentra ubicada dentro del empleo

³⁹ El 9 de febrero de 1987, la SEDUE y la CONCAMIN firmaron un convenio mediante el cual la segunda como representante de 150 empresas se comprometieron a disminuir entre 2.4 y 20% los precios que, en ese entonces, ofrecían los distribuidores de insumos de la industria de la construcción. *Cfr. Crónica de la Presidencia. Las razones y las obras*. México, Fondo de Cultura Económica, 1988, p.267.

⁴⁰ Estadísticas básicas de vivienda, 1983-1987. México, SEDUE Dirección General de Políticas y Coordinación de Programas de Vivienda. 1988.

informal, que es donde proviene una parte importante de la demanda de vivienda barata.

• **Situación actual: la década de los noventa**

A pesar del giro en sus esquemas financieros y formas de operar que dieron las instituciones oficiales de vivienda en el país, organismos como el FONHAPO logró el cumplimiento de algunos de sus objetivos; Pues, a inicios de la década de los noventa, se planteó como metas terminar 42,771 obras de vivienda, e iniciar 51,950 más; propósitos que fueron cumplidos; pues, según lo registrado por las estadísticas, tanto en las obras terminadas como en las iniciadas, existe una tendencia a realizar obras en programas de vivienda mejorada que, por su bajo costo y rápida recuperación. son accesibles a un número mayor de familias de bajos ingresos (FONHAPO:1990).

Dentro del universo a atender por FONHAPO "se estima que, entre 1983 y el año 2000, se deben edificar 4,4000.000 viviendas y mejorar alrededor de 4,6000.00; esto es dar atención a nueve millones de familias en sólo 17 años. El FONHAPO deberá responder a este reto masivo y, pese a sus limitados recursos, definir líneas de acción.

Por otro lado, partir de 1991, FICAPRO comienza a recibir fondos del Gobierno Federal, a través de Banobras. En 1992 se incluyen también líneas de financiamiento de FOVI-Banca y el reciclaje de recursos provenientes de INFONAVIT Y FOVISSSTE a través del llamado programa institucional compartido (Álvarez, Pichardo:1996). El programa fundamentalmente ha atendido a la población no asalariada con ingresos de hasta 2.4 vsmm, siguiendo las reglas de operación de FONHAPO. Tres son sus principales tipos de programas:

- Adquisición en propiedad, de vivienda y/o locales comerciales en renta por parte de sus ocupantes,
- Adquisición y mejoramiento de vivienda en renta por parte de sus ocupantes; y,
- Adquisición (como terreno) y reconstrucción de vecindades por parte de sus ocupantes.

El 24 de febrero de 1992 el INFONAVIT introdujo importantes reformas que afectaron su sistema financiero y su forma de operar. Entre estas reformas destacan la inclusión de trabajadores que perciben más de cuatro salarios como mínimo pero sin establecer un límite de salario máximo. (INFONAVIT,1996). Es

⁴¹ Departamento del Distrito Federal: Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal, septiembre de 1994 (Citado por:Álvarez, Pichardo, et.al.1996).

notorio que a partir de las reformas de 1992, una parte importante de los créditos se asignaron a trabajadores del segundo cajón salarial, siguiendo en importancia los de ingresos más altos. (Puebla:1997).

La nueva Ley del INFONAVIT modificó algunos de sus programas. El primero de éstos (Línea I promocionales) corresponde a la forma como el Instituto otorga financiamientos a través de un sistema de subastas públicas de paquetes financieros dirigidos a los constructores y promotores de vivienda, inscritos en el organismo y que cumplan una serie de requisitos técnicos establecidos por el propio INFONAVIT. Las empresas participantes llevan a cabo la construcción de los conjuntos habitacionales con financiamiento del Instituto y son ellas quienes tienen la obligación de atender a los derechohabientes calificados como "sujetos de crédito". Es decir, el organismo otorga los "créditos puentes" para el desarrollo de las obras facilitando el proceso de la constitución de la demanda que debe hacerla el propio promotor (Puebla, ib.1997,145).

El programa de créditos individuales en lo que se refiere a la Línea II (adquisición a terceros) y Línea III (construcción en terreno propio), también sufrieron modificaciones.

La Línea II incluye dos opciones: a) los paquetes de vivienda nueva, que son conjuntos habitacionales promovidos por empresas privadas, construidos con sus propios recursos o bien con recursos alternos diferentes al INFONAVIT y dirigidos a derechohabientes calificados para la obtención de un crédito, y b) programas de vivienda dirigidos a un mercado abierto, es decir a aquellos acreditados que deseen adquirir una vivienda nueva o usada disponible en el mercado (Catalán:1993).

La Línea III es también dos tipos: el primero se refiere al construcción de vivienda en un terreno que poseen conjuntamente un grupo de trabajadores derechohabientes. El segundo tipo no varió mucho y sigue siendo el financiamiento individual para la construcción de una vivienda en terreno propio del trabajador. Se pretende que sean los paquetes de la línea II el programa más importante del Instituto (Puebla:ib).

A partir de 1992 cambiaron totalmente los sistemas de gestión, promoción y asignación de los créditos; reformas que implicaron cambios substanciales en lo referente a: a) la recuperación del crédito al 100%; b) la libertad del trabajador para "elegir la vivienda nueva o usada, a la que se aplique el importe del crédito que reciba con cargo al Fondo Nacional de la Vivienda, misma que podrá o no ser parte de conjuntos habitacionales financiados con recursos de dicho Fondo" (artículo 41). Esta opción, probablemente le permita al trabajador elegir una vivienda en aquella zona o colonia que más convenga a sus necesidades, a una distancia conveniente a partir de su lugar de trabajo y en conjuntos habitacionales en donde, la vivienda y las áreas comunes, serán compartidas con acreditados de

otros organismos. c.) Los créditos se otorgan con base a un sistema de puntaje⁴² y una puntuación mínima para tener derecho a recibirlos.; d) Con la nueva Ley, los montos de crédito se determinan de acuerdo al salario integrado, la edad, el saldo de la subcuenta de la vivienda del SAR⁴³ y el número de dependientes económicos, y causarán una tasa de interés del 4% para trabajadores que perciban un salario mínimo y hasta del 8% para aquellos con percepciones superiores a seis salarios mínimos⁴⁴. e) La modalidad del sistema de subastas de financiamiento para la construcción de viviendas.

Mediante el sistema de subastas (que sustituyó a la línea I), son los promotores quienes deben realizar la gestión. El INFONAVIT se encarga de publicar las convocatorias en los diarios nacionales para que participen las empresas inscritas en el padrón de contratistas del Instituto. Las convocatorias indican: el número y tipo de viviendas autorizadas a construir en cada localidad; sus costos expresados en número de veces el salario mínimo mensual del Distrito Federal; las superficies mínimas, los montos de financiamiento, las tasas de interés mínima y máxima a ofrecer al organismo, el monto de la cuota de inscripción y los plazos para ésta y para la presentación del anteproyecto.⁴⁵

Por su parte, los promotores interesados deberán ofrecer al INFONAVIT una tasa de interés por los financiamientos subastados, de modo que el promotor que ofrezca la mayor tasa de interés será el ganador (Puebla:ib.). A su vez, el promotor debe conseguir el predio donde se va a construir la unidad habitacional, responsabilizándose de la ejecución de los proyectos urbanos y arquitectónico, así como de la dotación de las viviendas entre los derechohabientes que reúnan la puntuación para ser acreditados. Para los promotores, el atraso en el calendario de obra especificado en el contrato, se traduce en sanciones que consisten en sobretasas sobre el financiamiento que les fue otorgado.⁴⁶

⁴² La obtención de puntaje es individual. El INFONAVIT tiene un "sistema de puntaje" que es diferente para cada uno de los municipios conurbados (en el caso de la ZMCM), y que se modifica cada dos meses considerando el salario mínimo.

⁴³ SAR Sistema de Ahorro para el Retiro, constituido en 1992 con las aportaciones patronales y de los trabajadores que son canalizados en un fondo administrado por la banca en donde el 60% se destina al fomento a la vivienda y el 40% restante a las pensiones para los trabajadores. Concentra las contribuciones de los afiliados al IMSS y el ISSSTE, las aportaciones patronales al INFONAVIT y FOVISSSTE más las independientes. Cfr. Alvarez, Pichardo, et. al. 1996.

⁴⁴ Anexo de la Cláusula tercera transitoria de las Reglas para el Otorgamiento de Créditos".

⁴⁵ INFONAVIT. Instructivo para participar en las subastas, 1993.

⁴⁶ Ibid.

Desde la perspectiva del Programa de Vivienda (1995-2000), instrumentado por el Gobierno Federal, le tocó al INFONAVIT ser el encargado de "propiciar las condiciones necesarias a fin de que regularice los pagos pendientes a empresas constructoras y establecer el programa de ahorro voluntario para que los derechohabientes puedan adquirir su vivienda con mejores condiciones de pago, menor tiempo" y "fomentar a través del Instituto la inversión extranjera en apoyo a la construcción de vivienda social".⁴⁷

Por su parte el FOVISSSTE también lleva a cabo una reforma a las reglas para el otorgamiento de créditos sobre la base de las reformas a la Ley del ISSSTE de 1993.

Las nuevas reglas para el otorgamiento de créditos establecen financiamiento para:

- La adquisición en propiedad de habitaciones cómodas e higiénicas, nuevas o usadas.
- La construcción, reparación, ampliación o mejoramiento de habitaciones de los trabajadores.
- El pago del enganche, en porcentaje, y de los gastos de escrituración cuando tenga por objeto la adquisición de vivienda de interés social.
- El pago de pasivos contraídos por los "trabajadores" con terceros por cualquiera de los conceptos señalados en los incisos que anteceden.
- La construcción de conjuntos habitacionales para ser adquiridos por los trabajadores, mediante créditos que otorgue el instituto directamente o con la participación de entidades públicas y/o privadas.

En esta nueva etapa, el FOVISSSTE deja de ser productor de vivienda para convertirse en un organismo eminentemente financiero; razón por la cual ha incrementado el alcance de los montos máximos de crédito, el período de amortización, el número de acciones y las formas de recuperación de los montos.⁴⁸

Según el Programa Nacional de Vivienda 1990-1994, el FOVISSSTE "debió dar preferencia en el otorgamiento de créditos a los trabajadores cuyos ingresos sean menores a tres veces el salario mínimo y a aquellos que cuentan con más de 10 años de servicio". Con esto, lo que pretendía la institución era ampliar la cobertura de su servicio, mediante nuevas formas de financiamiento donde, al

⁴⁷ Programa de Vivienda 1995-2000.

⁴⁸ ISSSTE. "Reglas para el otorgamiento de créditos para la vivienda a los trabajadores derechohabientes del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado", mayo de 1994.

igual que el INFONAVIT, estratégicas para alcanzar una amplia cobertura social" (Ortiz, E. 1995).

De este modo, podemos concluir que a partir de 1990, los esquemas financieros y los altos costos de construcción, descapitalizaron a la mayoría de las instituciones y organismos encargados de dar vivienda. En relación con esto, Villavicencio y Durán (ib.), mencionan que instituciones como el INFONAVIT su tasa de recuperación hasta 1990 fue tan baja, que sólo logró recuperar uno de cada ocho créditos ejercidos. En el caso de FONHAPO el organismo financió la construcción de dos viviendas con la recuperación de tres créditos concedidos. Por lo tanto, y como lo mencionan las mismas autoras, estos organismos viviendistas, en general han tenido que modificar sus formas de operación, y algunos de ellos han propuestos sistemas de ahorro como requisito previo para la obtención de una vivienda.⁴⁹

En términos generales, la magnitud de la acción habitacional por parte del Estado mexicano ha marcado un importante precedente dentro de la historia habitacional de los países latinoamericanos. El organismo de vivienda que ejerció una mayor cantidad de créditos para vivienda de interés social fue el INFONAVIT con un total de 966,144, siguiendo en orden de importancia la Banca con 659,257 créditos. El tercer lugar le corresponden a otros organismos con 1,241.248 créditos y el cuarto al FOVI con 366,410.

Estas instituciones se han planteado como objetivo la producción de vivienda de interés social, a través de destinar capital en forma de préstamo a promotores, empresas y constructoras encargadas de la producción de la vivienda y de otorgar créditos hipotecarios a los derechohabientes de dichas instituciones.

Entre 1985 y 1992 el total de vivienda producida por estas instituciones en el país fue de 1,970,326, de las cuales 262,951 correspondieron al Distrito Federal y 110,827 al Estado de México, lo que suma un total de 373.778 viviendas producidas en la ZMCM, área que concentró durante estos años el 18.9% del total de vivienda "concluida" (se utiliza el término "concluida" por ser la forma como las estadísticas hacen referencia a la producción habitacional pública) (ib.).

Por lo que respecta al FOVI, considerado como banca de segundo nivel, asigna sus recursos a las instituciones de crédito (la banca comercial), las Sociedades Financieras de Objeto Limitado (SOFOL), promotores o constructores; es decir

⁴⁹ En el caso del FONHAPO se solicitó la adquisición del terreno como requisito previo para la obtención de crédito para la construcción de la vivienda. Asimismo, existen algunos otros ejemplos recientes de dotación de vivienda para población de hasta 2vsm que está siendo beneficiada con programas de vivienda por parte del capital inmobiliario privado, en donde se les pide como condición un ahorro semanal de 75 nuevos pesos.

tiene dos formas importantes de otorgamiento de créditos: individuales o puente⁵⁰. Recientemente inició acciones dirigidas a la producción de vivienda económica (de 85 salarios mensuales en el Distrito Federal), aspecto que estuvo abandonado por casi 10 años (desde 1988) por los promotores e instituciones bancarias.⁵¹

Aquí es donde vale la pena conocer lo mencionado por el empresario privado con respecto a la autoconstrucción. Según ellos, los programas de financiamiento deben ser accesibles también a los sectores de población que producen informalmente su vivienda; para lo cual, es necesario contar con suficientes reservas de tierra con servicios destinadas a proyectos de "autoconstrucción de vivienda dirigida". En este sentido, proponen programas como el de lotes con servicios que, conjuntamente con una dirección técnica y la venta masiva de insumos de la construcción, se reduzcan los costos de la vivienda y las mismas puedan construirse de manera congruente con el desarrollo urbano de nuestras ciudades (IX Seminario. 1991.). Es decir, consideran que la autoconstrucción es un proceso que por lo general se caracteriza por ser ilegal, porque se lleva a cabo "sin efectuar trámites excesivos"; peculiaridad que podría retomarse y apoyar este tipo de programas reduciendo los gastos indirectos en la vivienda y su costo final.

"La cantidad de trámites que como promotores debemos hacer para construir una vivienda, contrasta con los que se requieren para construir una vivienda informalmente. Nos percatamos que México es y será un país de ciudades pérdidas. Para los autoconstructores informales no hay un sólo trámite que efectuar, únicamente tienen que negociar la adquisición, o como se llame al hecho de contar tierra donde construir algo parecido a un chiquero" (ib.:p.44).

En 1996, FONHAPO lanza el Programa "Llave en Mano", con una importante participación de las promotoras privadas en la aportación de los fondos disponibles en el fideicomiso.

Para este programa, los acreditados deben reunir los siguientes requisitos: i) ser propietarios del suelo; ii) contar con el proyecto ejecutivo o, en su caso, decidir por un prototipo de los de FONHAPO; iii) haber tramitado los permisos y licencias correspondientes y tener la autorización; iv) tener un 10% como enganche del monto a prestar. La asignación de la obra se da por contratación directa y no por concurso o por subasta.

Lo anterior nos indica que con este Programa, el Fideicomiso se aleja de sus propósitos originales por lo cual fue concebido. Es decir, se suprime la línea de crédito para la adquisición de suelo y la participación del grupo social en la

⁵⁰ El procedimiento para la asignación del crédito puente a los promotores y constructores es tratado en el siguiente capítulo.

⁵¹ PROVIVIENDA, año VI, num., 32, 1996.

producción de vivienda; mientras que se le da la oportunidad al sector privado a través del FOVI ya que es quien pone los recursos.

Por su parte el FOVI, continua atendiendo a un sector de población cuyos ingresos van desde 2.5 a 12 vsmm y, en los últimos años considera el ingreso familiar y no el del jefe de familia debiendo comprobar ingresos por cuatro veces el pago de la mensualidad.

Como parte de sus procedimientos para la asignación de créditos⁵², el FOVI, actualmente otorga sus recursos a través de subastas que regularmente publica en diversos medios de difusión. De esta forma asigna derechos sobre créditos de largo y mediano plazo destinados a la construcción, mejoramiento o individualización de vivienda de interés social, dirigidos tanto a promotoras inmobiliarias como a constructoras con registro vigente como promotores del FOVI.

De la misma forma, se asignan las líneas de crédito destinadas para el financiamiento de la adquisición de vivienda usada o vivienda nueva de pequeños promotores, así como para la construcción de vivienda de interés social por individuos o promotores, o para la urbanización y/o venta de terrenos y/o, para la liquidación de pasivos⁵³, dirigidas sobre todo a instituciones de crédito de banca múltiple o SOFOLES⁵³ del ramo hipotecario.

El FOVI ha sido una de las principales instancias que al empresario privado le ha permitido producir vivienda para los estratos medios de la población, a través del sistema de subastas.

No obstante, los mismos empresarios privados consideran que este sistema de distribución de recursos ha sido escaso, porque no logra satisfacer la demanda de vivienda que es mucho mayor en comparación con la oferta ofrecida. Lo que da por resultado que exista una oferta abundante de vivienda en el mercado, ante un número reducido de adquirentes (reales), que carecen de posibilidades para adquirir un crédito. Fue en el año de 1989 cuando se dio inicio al sistema de "subastas", como mecanismo de financiamiento para la asignación de recursos a través del FOVI; permitiendo también, entre otras cosas, enfrentar presiones políticas y económicas que son comunes en el campo de la vivienda. La subasta ofrece la oportunidad a todos los promotores de obtener financiamiento de FOVI para sus adquirentes; permitiendo también, entre otras cosas, enfrentar presiones políticas y económicas que son comunes en el campo de la vivienda.

⁵² Tomado a partir del documento "Reglas de Operación de FOVI (1995).

⁵³ El 14 de junio de 1993 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación las reglas de operación de la Sociedades Financieras de Objeto Limitado (SOFOLES), como hipotecarias que ofrecen servicios financieros de bajo costo en apoyo a la producción de vivienda media y de interés social.

Sin embargo, a finales de la década pasada, los promotores redujeron la demanda de créditos al FOVI, debido a ciertas reformas del sistema financiero, como la eliminación de la inversión obligatoria de la banca en programas de vivienda; la modificación a los sistemas de pago por parte del FOVI, (el promotor debió incrementar su aportación al programa para que sus adquirentes puedan obtener un crédito, lo que encareció tanto la venta (por parte del promotor), como la compra (por parte del usuario) de una vivienda.⁵⁴

En conjunto estos aspectos redujeron la rentabilidad de los proyectos de vivienda (Tipo A antes 1, hasta 100 SM y Tipo B antes 2, de 101-130 SMDF), por parte de los empresarios privados. De tal suerte que, mientras en 1988 se presentaron solicitudes de aprobaciones técnicas para 132 mil viviendas, en 1989 se redujeron a 45 mil.⁵⁵

En virtud de lo anterior el Comité Técnico del FOVI, la SHCP y el Banco de México, acordaron modificar algunas de las medidas para incentivar la participación del promotor inmobiliario. Medidas que si bien impulsaron la producción de vivienda Tipo-A, buscaban apoyar la vivienda de mayor valor.⁵⁶

Según las normas del organismo el valor máximo de la vivienda financiada no debe rebasar los 216 smm. Sin embargo, los valores que actualmente maneja van desde un mínimo 85 (para pie de casa) a un máximo de 160 smm en el caso de la vivienda terminada, clasificada en cuatro rangos, quedando anulado el financiamiento para lotes con servicios (de 50smm).

Para los promotores ha sido preocupante que el FOVI disminuya el porcentaje del crédito sobre el valor de la vivienda considerando el escaso o nulo ahorro de las familias que pueden acceder a la vivienda de 100 salarios mínimos.

El monto inicial de los créditos para la adquisición, la construcción o el mejoramiento de la vivienda es de hasta un 90% del valor de la misma; debiéndose aportar un 10% del valor de la vivienda para el enganche. En 1995

⁵⁴ Se refieren al momento en que la banca toma a su cargo los créditos puente a tasa libre y el FOVI concentró los de largo plazo a tasa preferencial, propiciando el encarecimiento de los créditos puente, situación que afectó a los promotores.

⁵⁵ Cfr. PROVIVIENDA Año 1, núm. 5, mayo-junio, 1990.

⁵⁶ Las modificaciones financieras y de carácter técnico del programa FOVI, tienen que ver con los mecanismos de asignación de créditos a los promotores a través de las subastas. En realidad lo que se busca es incrementar los subsidios para disminuir los costos indirectos que tienen que ver con la construcción, adquisición y titulación de vivienda, tales como: adquisición de suelo, licencias y permisos, crédito puente, régimen de condominio y el proceso de compra-venta en la vivienda con valor de entre 100 y 160 SMDF.

los créditos concedidos por el FOVI tenía un interés más o menos del 39% anual (Alvarez, Pichardo: Ib.,46) (Ver Cuadro 10).

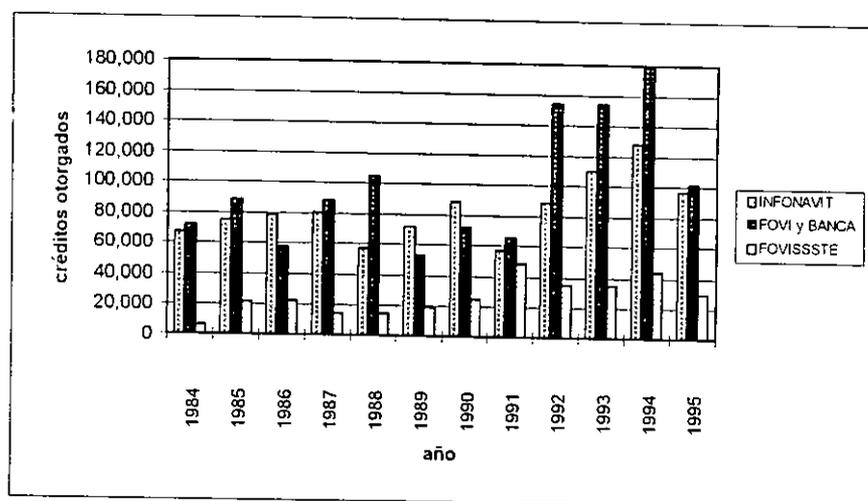
Cuadro 10. Créditos e inversión total de vivienda por tipo de programa y principales organismos

Concepto	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Número de créditos											
Por principales organismos	256,496	288,136	264,449	325,177	456,880	444,493	430,092	569,226	505,830	432,863	381,649
INFONAVIT	79,281	80,247	57,504	71,925	89,563	57,338	89,003	110,200	110,697	96,745	99,750
FOVI	20,988	25,281	24,903	17,121	30,720	30,772	24,638	22,089	40,109	51,664	70,000
BANCA	37,242	63,300	80,000	35,883	41,557	35,056	129,362	132,088	113,937	19,154	5,434
FOVISSTE	23,045	14,499	14,923	24,996	48,178	34,977	35,231	47,314	47,314	29,529	25,447
FONHAPO	58,898	60,162	61,004	42,834	59,506	33,555	39,205	47,825	37,770	26,281	29,189
FOVIMI-ISSFAM	712	311	1,179	451	518	667	4,129	4,832	4,904	0	279
FIVIDESU	904	1,551	3,199	33,623	58,323	53,335	4,515	6,323	1,145	3,526	9,048
BANOBRAS					2,820	13	11,748	7,445	22,791	30,527	13,444
Institutos estatales			2,087	35,443	39,595	58,987	17,919	13,040	4,930	4,784	17,745
Otros organismos	35,426	42,785	19,650	62,901	86,100	139,793	74,342	178,070	122,233	170,653	111,313
Por tipo de programa	256,496	288,136	264,449	325,177	456,880	444,493	430,092	569,226	505,830	432,863	381,649
Vivienda terminada	142,317	173,453	165,570	124,891	158,872	115,543	206,423	235,911	261,925	173,178	240,551
Vivienda progresiva	32,111	26,951	20,976	28,651	14,768	17,987	14,216	131,284	32,378	34,684	26,214
Lotes con servicios	19,094	18,601	15,497	22,001	47,392	16,760	11,638	8,078	17,552	18,166	14,106
Mejoramiento de vivienda	36,233	50,240	40,820	123,741	170,579	215,010	113,558	104,733	149,866	179,866	92,384
Otras líneas	26,741	18,891	21,585	25,745	33,050	44,394	84,033	77,137	44,109	26,949	8,428
Número de créditos											
Inversión por principales organismos	1,205.2	3,237.5	6,117.0	7,162.8	9,776.4	11,106.7	30,719.9	35,284.1	33,730.9	23,463.1	18,373.2
INFONAVIT	366.6	805.3	1,751.7	2,237.0	3,372.6	3,884.6	5,304.2	8,817.6	8,664.4	8,638.8	9,974.4
FOVI	87.8	212.5	447.0	798.8	930.4	1,061.3	1,061.8	1,548.0	2,929.7	6,693.2	4,498.2
BANCA	401.9	1,441.7	2,790.7	2,869.7	3,359.4	2,949.5	20,991.0	21,858.0	18,691.3	5,528.0	n.d.
FOVISSTE	85.9	177.1	384.2	506.7	744.4	1,342.2	843.2	1,343.0	1,905.2	1,315.1	1,310.0
FONHAPO	42.9	127.1	260.7	303.0	479.8	430.8	470.7	486.6	457.4	353.6	579.4
FOVIMI-ISSFAM	5.3	21.0	33.7	30.1	86.6	258.0	233.1	69.5	100.4	8.0	54.8
FIVIDESU	4.6	6.4	53.2	51.0	215.9	99.5	276.3	262.0	177.0	199.2	420.6
BANOBRAS					24.8	83.8	389.5	225.7	349.7	229.0	40.1
Institutos estatales			6.2	105.7	193.9	276.2	297.6	96.5	17.0	45.7	n.d.
Otros organismos	210.2	446.4	389.6	260.8	368.6	720.8	852.5	577.2	438.8	452.5	1,495.7
Por tipo de programa	1,205.1	3,237.5	6,117.0	7,162.8	9,776.4	11,088.7	30,674.9	35,710.8	33,710.8	23,463.2	20,373.2
Vivienda terminada	926.9	2,646.5	52,996.3	6,107.7	7,992.8	8,327.1	23,200.6	29,740.4	29,740.4	19,147.9	18,612.6
Vivienda progresiva	32.4	94.9	169.2	223.4	422.0	395.0	349.0	635.6	684.4	364.0	450.5
Lotes con servicios	7.1	18.9	25.2	86.9	148.2	77.5	75.8	73.3	127.9	69.4	44.0
Mejoramiento de vivienda	157.8	337.1	318.9	274.3	260.8	434.9	344.2	308.7	359.6	2,339.5	153.0
Otras líneas	80.9	140.1	307.4	470.5	952.6	1,854.2	6,705.3	4,580.9	2,798.4	1,542.4	813.1

Fuente: Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL).

El FOVI, ha recibido importantes aportaciones del Banco Mundial que le han permitido mantener sus programas de individualización de créditos. Para este año está gestionando otro crédito del Banco por 800 mdd (Ib.). En sus más de 30 años de gestión ha producido más de un millón de viviendas en todo el territorio nacional dirigida, fundamentalmente, a los sectores de población de entre 2 y 5 veces el salario mínimo; ante lo cual, los promotores de vivienda iniciaron propuestas de ajustes al programa, para que éste revirtiera sus esfuerzos, canalizando sus recursos hacia los estratos de población de menos ingresos que no están siendo atendidos y se ven obligados a buscar soluciones informales a sus necesidades de vivienda.

Cuadro 11. Cuadro comparativo de los principales fondos de financiamiento de vivienda. Total de viviendas entregadas a 1995.



Fuente: Catálogo Expo CHIAC de la construcción 1996. P.p 194.

Papel actual del Estado en relación con la producción de vivienda de interés social

Hasta la década pasada el Estado mexicano participó subsidiando, de diferentes formas, a los organismos de vivienda; esto es, prevaleció un sistema financiero público para la vivienda. La década de los noventa, nos ha ido colocando dentro de un sistema predominantemente privatizado y mercantilizado (Imaz Ruiz: ib); cuyo propósito central es reducir el control político directo del Estado en el desarrollo económico del país; dando inicio a una política de vivienda dentro de la llamada "estrategia facilitadora" fomentada por el Banco Mundial que señala el nuevo papel del Estado y de los organismos de vivienda, que resume de la siguiente forma:

"Se propugna la reforma de las políticas, instituciones y norma gubernamentales para que los mercados inmobiliarios puedan funcionar más eficientemente, y el abandono del apoyo limitado y basado en proyectos de los organismos públicos que se ocupan de la producción y el financiamiento de viviendas. Se aconseja a los gobiernos que dejen de lado su anterior función de productores de viviendas y que asuman el papel de facilitadores de su administración en la totalidad del sector".⁵⁷

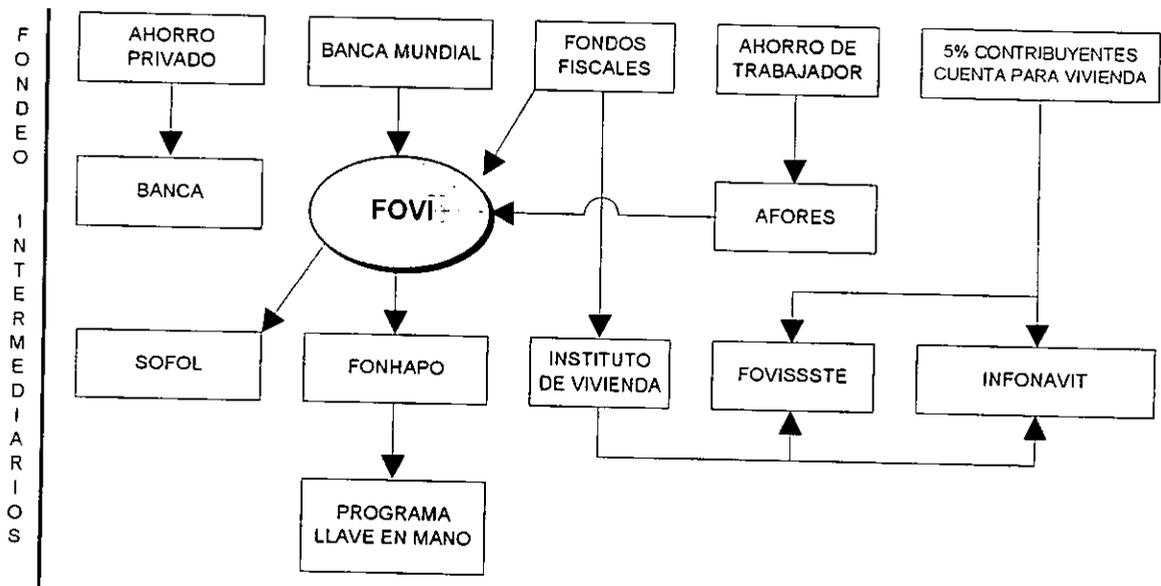
Las reformas a instituciones como el FONAVIT y el FOVISSSTE, se llevaron a cabo dentro de un contexto de debilitamiento de los organismos sindicales,

⁵⁷ Banco Mundial, *Vivienda, un entorno propicio para el mercado habitacional*. Washington, D.C., 1994. Citado por Imaz Ruiz: 1995.

particularmente durante el gobierno de Salinas, y de una política de vivienda orientada hacia la eliminación de los subsidios que se refleja en el Programa Nacional de Vivienda (1990-1994), el Programa de Fomento y Desregulación de la Vivienda (1992), así como en las modificaciones en la forma de operación de la mayoría de las instituciones de vivienda.

En sentido estricto, los cambios operados en el sistema financiero vinculados a la producción de vivienda de interés social, han modificado las formas de actuación del Estado mexicano que ya no controla ni administra una parte importante de la producción habitacional; permitiendo una mayor injerencia de nuevos actores en la dinámica del proceso habitacional, sobresaliendo la importancia que se le está otorgando al capital financiero sobre el social e inclusive sobre los agentes inmobiliarios y en general el sector de la construcción (Ver Cuadro 12).

Cuadro 12. México. Esquema del sistema financiero actual.



Fuente: Elaboración propia.

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

CAPÍTULO IV. EL SECTOR PRIVADO Y LA VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL EN MÉXICO

Introducción

La nueva modalidad que caracteriza al Sistema Financiero Mexicano en lo que se refiere a la producción de vivienda de interés social, ha dado apertura a una mayor participación del sector privado dentro del sistema financiero, correspondiéndole al Estado el papel de interlocutor entre los agentes privados y los demandantes de vivienda.

La crisis económico-financiera que enfrentó México en 1995, obligó al gobierno a emprender una serie de acciones en busca de una recuperación económica; entre las que figuraba el repunte de la industria de la construcción por ser una de las ramas de la economía que ejercen un mayor impacto en el desarrollo económico de México.

La industria de la construcción en relación con la vivienda ha sido poco abordada. Al respecto existen algunos estudios como los de Connolly y Romero (1975-76-77), Schteingart (1983,89), Ziccardi (1992) y recientemente el tema ha sido abordado por Barragán (Ib.), en un estudio que detalla la participación del sector privado en la producción vivienda en México, perspectiva de análisis que, a diferencia de los anteriores, proviene del propio sector privado.

Si bien, la industria de la construcción constituye un importante motor de desarrollo económico, porque repercute de manera directa en 37 ramas industriales contribuyendo en la generación de empleos, sería absurdo considerar que el problema por el que está atravesando esta industria en México debe ser resuelto a través de la vivienda. En todo caso, la problemática habitacional, debe entenderse a partir de buscar una mejoría de las condiciones habitacionales sobretodo de la población más necesitada.

Puesto que la intención de este trabajo es el sector privado y la producción de vivienda de interés social, analizaremos sólo aquellos aspectos que relacionan a la vivienda con la industria de la construcción; sobretodo, si partimos de la diferencia de enfoque que existe entre la empresa netamente constructora cuyo propósito es el de conseguir obras, sin tomar en cuenta a quien o quienes van dirigidas y el del promotor de vivienda, para el cual el universo por atender recobra una importancia singular.

La industria de la construcción y la producción de vivienda

En México, la producción de vivienda en general ha estado muy ligada a sectores importantes de la economía como lo es el sector de la industria construcción.

Una primera aproximación al estudio de la industria de la construcción en México, fueron los trabajos que desarrollaron Connolly (1977) y Ziccardi (ib.), donde describen la composición y el funcionamiento de este sector y su vínculo con el sector de la economía mexicana destacando la importancia que tiene en la generación empleo en las ciudades.

El sector privado de la construcción representado por la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción (CMIC), agrupa a un conjunto de empresas constructoras con distintas especialidades, cuyo principal mercado es la construcción de obras para el gobierno federal y los organismos descentralizados. Desde su creación ejerce una relación directa con los organismos del Estado, actuando como un importante interlocutor entre el Estado y las empresas que representa (Ziccardi:ib,255).

Hasta antes de 1950 las empresas extranjeras tenían una participación mayoritaria sobretodo en las obras contratadas por el gobierno. Fue en 1953 cuando las empresas constructoras nacionales lograron un representación propia con el surgimiento de la Cámara, organismo que opera hasta el día de hoy.

El desarrollo de la industria de la construcción de 1950 a 1970 se manifestó por la proliferación de empresas pequeñas y medianas y la consolidación de algunas de mayor tamaño; destacando la importancia de las primeras por los beneficios económicos que se le atribuyen a la industria de la construcción como generadora de empleos pero también necesarias para el sostenimiento de las tasas de ganancia realizadas por las empresas más poderosas de esta rama (Copevi:1977).

Ziccardi en su trabajo, hace un análisis del funcionamiento de esta industria a partir de la relación que existe entre la política urbana del Estado mexicano y la construcción de obras públicas como: el metro, el drenaje profundo, los ejes viales, las escuelas, los hospitales y edificios públicos. Es decir parte de considerar sólo algunos aspectos muy específicos propios de la industria de la construcción. A través de una tipología que clasifica este conjunto de "bienes colectivos urbanos", indica "la variedad y complejidad de los procesos que cumple la industria de la construcción en respuesta a la amplia gama de productos que demanda el Estado". De tal forma que en el momento en que la industria de la construcción toma a su cargo la creación de las llamadas condiciones generales

de la producción, "las instancias gubernamentales se transforman, en la mayoría de los países, en el principal cliente de las empresas constructoras" (Ib. P.53).⁵⁸

Para la autora referida, la industria de la construcción resuelve el acceso a ciertos insumos básicos para la producción de bienes inmuebles tales como: la tierra y otros insumos de la construcción como el cemento, la arena, la grava, la arcillas, etc., que constituyen componentes indispensables de los procesos tecnológicos empleados actualmente por la propia industria (Ib., p.40), a través de empresas dedicadas a su producción.

En este sentido, y con respecto a la vivienda, algunas empresas han participado activamente en la producción de elementos constructivos, que permiten reducir los costos de producción de la vivienda y el valor final de la misma. Recientemente, fueron creadas para tal propósito, empresas como Siporex que desarrolla materiales para el techo y muros de carga con ciertas especificidades técnicas y características como la alta resistencia, el aislamiento, la incombustibilidad, etc. La unidad de INFONAVIT Villas de San José con 230 viviendas fue construida con este procedimiento.

Otras empresas han desarrollado materiales que permiten la construcción, desde una casa de interés social, hasta un fraccionamiento residencial, garantizando mayor rapidez,⁵⁹ menor costo, calidad sin necesidad de mano de obra especializada⁶⁰, reducción de desperdicios, simplificación en la colocación de instalaciones, entre otros; mientras que otras más se han dado a la tarea de especializarse en la producción de ciertos insumos necesarios para la construcción, como: puertas, ventanas, y el aluminio que es empleado en las escaleras.⁶⁰

Las sucesivas crisis económicas por la que ha atravesado el país en el pasado reciente, ha afectado notablemente al sector de la industria de la construcción; aunque de manera distinta para cada una de las ramas que la componen. La edificación ha sido de las mas más afectadas con una baja del 46%.⁶¹

⁵⁸ Ziccardi hace una clasificación a partir del esquema propuesto por Gustavo Garza (1985). *El proceso de industrialización de la ciudad de México (1821-1985). Condiciones generales de la producción y concentración espacial en el capitalismo.* México. México, D.F.: El Colegio de México.

⁵⁹ Al respecto, Ziccardi (ib.) considera que la industria de la construcción está atrasada en relación con la tecnología que ocupa, porque la fuerza de trabajo, además de que sigue siendo el único componente que valoriza el capital, ocasionalmente requiere de cierto grado de calificación.

⁶⁰ Se trata de las Empresas Meccano de México con sede en Torreón Coahuila y Valsa Integración, con sede en la ciudad de México.

⁶¹ El Financiero. abril 27, 1996.

El informe anual de la CMIC reportó que durante 1995 la industria de la construcción registró la desaparición del 4.5% de las empresas constructoras, con la consecuente desocupación masiva de personal, ocurrida, sobretudo, en las empresas medianas. El mismo informe señala que factores como la contracción del presupuesto gubernamental en la inversión física; el incremento en los precios de los materiales; la escasez de crédito requerido y las altas tasas de interés, así como el largo período en la maduración de los proyectos, han contribuido a multiplicar los efectos de la última crisis (la de 1995), en el sector. No obstante, algunas empresas han sobrevivido, en parte, gracias a las exportaciones de sus productos.

Es el caso de empresas como Apasco productora de cemento que, durante los primeros meses de 1996, reportó una utilidad neta de 808 millones de pesos; esto es, un 228% más en relación con 247 millones registrados durante 1995. En otras, como Altos Hornos y Tamsa (Tubos de Acero de México), observamos un fenómeno similar al incrementar sus ganancias gracias a la exportación y a la homologación de los precios a nivel internacional⁶². Esto no ocurrió con importantes empresas constructoras como Grupo Mexicano de Desarrollo y la constructora Bufete Industrial que reportaron pérdidas entre los 215.3 y los 322 millones, respectivamente entre 1995 y 1996.⁶³

Para algunos autores como Iracheta (1984), esto se debe al "insuficiente desarrollo del sector de la construcción", el cual debe mantener una actitud más agresiva y buscar nuevas direcciones en su crecimiento. Sin embargo insistimos que la vivienda no es el único factor dinamizador del sector de la industria de la construcción.

El papel del capital inmobiliario en la producción vivienda.

Entre los actores que intervienen en el mercado de la vivienda destaca el capital inmobiliario que produce vivienda dirigida a los sectores de población de medianos, altos y bajos recursos económicos. Su forma de intervención requiere del establecimiento de formas de relación con los demás agentes involucrados en la producción de este bien: actores sociales (grupos sociales), instituciones financieras públicas y privadas, nacionales e internacionales.

La forma como operan algunos de estos agentes en el mercado de la vivienda, depende de la posición que ocupan con respecto a la misma.

Los constructores-promotores forman parte de éstos agentes y, su interés radica en la creación de nuevos valores de uso (construyendo edificios y viviendas), con

⁶² Bienes Inmuebles. Excélsior. 10 nov. 1996.

⁶³ (Ib.)

el propósito de conseguir valores de cambio que les procure rentabilidad y ganancias. Ubicados dentro de la esfera de la producción, intervienen en todo el proceso de desarrollo de las viviendas, desde la adquisición de la tierra, su construcción y venta hasta, en algunos casos, actúan como entes financieras.

El tema de la promoción inmobiliaria, ha sido analizado por autores como: Topalov (1984), Lojkine (1979), Harvey (1977), a partir de la teoría de la renta urbana⁶⁴. La perspectiva de Topalov probablemente sea la que más se acerque a descifrar el funcionamiento de la promoción inmobiliaria en las ciudades capitalistas.

Este autor parte de conceptualizar la propiedad del suelo como una relación de producción, esto es, el "poder efectivo de disponer del suelo como elemento o soporte de un proceso de producción, es decir, un proceso de valorización de capital" (Topalov:ib). Clasifica la propiedad del suelo en función de la relación que establecen los distintos agentes, ya sea como propietarios, como productores o bien como consumidores. Explica que la propiedad del suelo puede ser un "simple monopolio de uno de los medios de producción que no pueden ser reproducidos y se encuentra, por lo tanto, separada de los otros medios de producción, lo que implica una doble limitación: incapacidad de organizar un proceso de trabajo que utilice el suelo, e incapacidad de asignar a este suelo un uso productivo" (Ib.,.37).

Esta característica de la propiedad privada del suelo es lo que le confiere al propietario cierta autonomía en relación al capital constructor y al capital financiero. Razón por la cual surge un precio regulador de mercado, que genera una ganancia que se transforma en renta absoluta.

En relación a la producción, se requiere de la presencia de una categoría de agentes que cumplan con la función de organización de la producción sobre el suelo urbano. Finalmente, la propiedad privada como relación de consumo, surge cuando el suelo no es el soporte de un proceso de producción de ganancia, sino que es utilizado solamente como valor de uso (Ib:p. 40). Señala el autor como ejemplo los proyectos públicos en donde el suelo es soporte de equipamientos que no circulan como mercancías, por lo tanto no hay formación de ganancias. Es cuando el bien producido sale al mercado y entra en la esfera de la circulación, cuando se le establece su precio de mercado.

⁶⁴ La teoría de la renta de la tierra construida por Marx específicamente para el caso de las tierras agrícolas, nos proporciona ciertos elementos básicos para entender la existencia de la propiedad territorial; en el entendido de que no se trata de aplicar en forma mecánica el estudio de la renta agrícola al de la renta urbana. Sabemos que en la primera, el suelo constituye un insumo importante en el proceso de producción de granos, semillas, etc., mientras que el suelo urbano para la industria de la construcción sirve como soporte para los edificios, sin entrar realmente en el proceso productivo. Cfr. Jaramillo, Samuel (1983). El precio del suelo urbano y la naturaleza de sus componentes.

La vivienda producida por el sector inmobiliario ha requerido de la conjunción de capitales, provenientes de diferentes actividades de la economía. A este capital industrial (capital propio del promotor), se adiciona el capital de préstamo (créditos bancarios), que sustituye el capital de promoción y a los capitales industriales comprometidos.

Una característica más del capital de promoción es que es autónomo respecto al capital industrial. Funciona como un capital de circulación para el capital industrial; es decir, "como un capital que toma la forma de mercancía antes que esta encuentre los fondos del usuario final" (Topalov: Ib., 119). Esto es, como capital de circulación interviene en las etapas de producción de la vivienda.

En efecto, la circulación no termina con el fin de la producción de un bien inmueble (por ejemplo, la vivienda). Interviene -inmovilizado- el capital de circulación durante todo el tiempo necesario para que los pagos de los usuarios cancelen el precio del inmueble. Capital que por tanto "es necesario para el movimiento de la producción y para la reproducción del ciclo del capital en su conjunto. Su existencia será una condición de la producción misma" (Ib:122).

Más adelante, Topalov agrega que este capital asume dos formas: el capital inmobiliario rentista y el capital de préstamo. El primero se refiere al agente que adquiere un inmueble al salir de la producción que, posteriormente, lo alquila a los usuarios. Tiene la característica de que su ciclo comienza a partir de la producción del bien. Y en la medida que recibe los alquileres de los usuarios, recobra su calidad de capital-dinero. Este capital funciona como capital de circulación para el capital de promoción. No obtiene una tasa media de ganancia, sólo el interés. Por su parte el capital de préstamo es el préstamo que adquieren los usuarios para adquirir una vivienda; capital que sólo obtiene intereses y que es requerido por los compradores para hacer efectivo su pago al promotor.

Los dos tipos de capital tienen su origen en el crédito inmobiliario que es contemporáneo a la aparición de las primeras formas de producción capitalista de viviendas y, constituye, desde su origen, un circuito financiero específico, especializado, el crédito hipotecario" (Topalov ib: 126). Crédito que permite generar plusvalía a través del salario de los usuarios de los inmuebles.

En resumen, podemos decir que las diferentes fracciones del capital que intervienen en el proceso de producción de la vivienda recurren al crédito bancario (capital financiero), que adopta, a su vez, la forma de capital de circulación o créditos de circulación. De esta forma, asistimos hoy día, la aparición de un nuevo tipo de capital (capital financiero), originado por el vínculo entre el capital industrial y el capital bancario.

Este capital financiero en parte es utilizado por las empresas privadas en la producción de vivienda, pero también es utilizado en otras esferas de la economía. De esto se deduce que no existe un capital financiero especializado en la producción de vivienda, al menos para el caso de México, como se verá más

adelante al abordar las formas de financiamiento que son utilizadas por el empresario privado en la construcción de vivienda de interés social.

En términos generales, el funcionamiento del capital inmobiliario ha requerido de apoyos institucionales dirigidos a la obtención de tierra suficiente, liberándola de la excesiva rigidez de la regulación de su uso (Harvey : Ib.), y una administración ágil de las instancias mínimas por las que debe pasar la generación de vivienda. Asimismo, necesita de un conjunto de instituciones financieras que operen bajo la regulación gubernamental que funcionen como instituciones de ahorro y préstamo para financiar la vivienda.⁶⁵

Lo anterior constituyen demandas fundamentales del mercado inmobiliario, que como agente económico ha jugado un papel importante en la producción de espacio urbano construido. Su intervención ha quedado definida por las características del mercado y su propia lógica de funcionamiento, esencialmente mercantilista, que con el apoyo del Estado ha podido comercializar la tierra urbana y llevar a cabo diferentes operaciones constructivas.

Empresa privada y producción de vivienda de interés social

Una parte importante del sector de la construcción en México, se ha vinculado con la producción de vivienda de interés social; el cual, permanentemente ha requerido de financiamiento público que le permita producir vivienda, particularmente la dirigida a los sectores medios y de bajos recursos económicos. Financiamiento que cubre las diferentes etapas ligadas con la producción de vivienda, que van desde la adquisición del terreno y su urbanización hasta la construcción y comercialización de las viviendas.

En lo referente a la adquisición de tierra urbana, autores como Topalov (1984) indican que el capital inmobiliario (capital de promoción), cumple la función de liberar suelo y proporcionárselo a las empresas, lo que le permite el control y la transformación de su uso, beneficiándose de las sobreganancias localizadas "una componente de las cuales es precisamente la sobreganancia de la rama de la construcción" (Topalov Ib.).

Para rebasar esta dificultad, a veces las mismas empresas constructoras cumplen la función de promoción⁶⁶. A su vez, la presencia del capital inmobiliario, ha sido un factor inherente al proceso de crecimiento urbano de las ciudades capitalistas,

⁶⁵ Harvey en un estudio llevado a cabo en la ciudad de Baltimore, U.S.A., demuestra esta situación señalando cómo las instituciones financieras de crédito han operado en el mercado de la vivienda, fundamentalmente la dirigida a los sectores medios y altos de la sociedad (IB.).

⁶⁶ Como se verá en el siguiente apartado, actualmente el capital inmobiliario, en lo que se refiere a la vivienda de interés social, en algunos casos, interviene como fraccionador, constructor y promotor.

que además ha ejercido presión sobre los aparatos estatales para la provisión de los medios de consumo colectivo y otras facilidades de tipo financiero y jurídico para llevar a cabo sus operaciones, como se verá más adelante.

En México, ciertos grupos dedicados a la construcción de vivienda, se vinculan con otros grupos que intervienen en diversos sectores de la economía: los hay quienes construyen sistemas de carreteras de cuotas (capital industrial); otros organizan la producción agrícola y, algunos más, se dedican a la industria metal mecánica y de fundición⁶⁷. Estos grupos industriales, se unen con el propósito de formar asociaciones o corporativos, en donde aportan una parte de su capital proveniente de su principal actividad económica, pero que destinan a la producción de vivienda de interés social.

De este modo, diversas empresas conjugan varias actividades combinando sus capitales, lo que les permite efectuar todo tipo de obras, adicionalmente a la producción de vivienda de interés social.

Con respecto a los agentes que controlan la tierra, además de algunas empresas ligadas al sector industrial, el Estado ha sido un agente importante en la dotación de suficientes reservas territoriales al sector privado, en donde llevan a cabo la producción de vivienda de interés social. Existen, también, algunos empresarios privados que son propietarios de la tierra sobre la cual pretenden llevar a cabo sus desarrollos de vivienda de interés social; o bien, el Estado especula con predios que son de su propiedad, al ofrecerlos en venta en el momento durante el cual se gestiona el desarrollo de un conjunto habitacional. Incluso actúa como intermediario, a través de sus instituciones, cuando se trata de adquirir predios particulares (mediante mecanismos como la indemnización o la expropiación). Es decir, en el proceso de valorización del suelo, se requiere de la presencia de agentes que organicen la producción (mediante inversiones), asignado un uso productivo (cualquier tipo de obra).

En este sentido, vemos cómo muchos promotores privados son agentes que compran y venden tierra en la periferia de las ciudades y, con el apoyo del Estado, llevan a cabo el proceso de urbanización y sus principales clientes constituyen sectores de población con ingresos bajos. Forman lo que David Harvey (1992), considera como una nueva categoría la Renta Monopólica de Clase que se identifica más con la idea de renta absoluta constituida por fraccionadores- especuladores que "operan en el mercado de la tierra y propiedades con la perspectiva de obtener ganancias a través de la venta o

⁶⁷ La fusión de estos industriales dio origen a la formación del Grupo Valoran, S.A. de C.V., que opera en la ciudad de San Luis Potosí. El grupo mantiene vínculos con la Constructora Rangel, fundada hace más de 20 años y dedicada a la promoción de vivienda, desde conjuntos habitacionales, la urbanización de lotes y la construcción de parques de diversiones (Tangamanga Splash). Provivienda (Ib.).

cambio en el uso de la tierra" (Ib: p122), dando origen a la llamada renta monopólica de clase.

Perfil del actual promotor de vivienda

Es un hecho que la actividad inmobiliaria en los últimos tiempos ha cobrado un auge y una importancia singular en el contexto económico de la mayoría de los países capitalistas.

En México, en la actualidad el sector privado se ha definido como un importante agente en la producción de vivienda. Conocer su modo de operar y la transformación que han experimentado como agentes productores, es decir, el funcionamiento de sus empresas ya sea como fraccionadoras o bien como promotoras, o si se han fusionado y han incluido algunas otras actividades ligadas a la promoción inmobiliaria.

El ejercicio práctico de esta actividad requiere por el momento de tratar de definir quien es ése individuo o sujeto social que lleva a la práctica la promoción inmobiliaria; es decir trazar un perfil del "promotor inmobiliario" y después descifrar lo que hoy significa la Promoción de Vivienda.

Los antecedentes referidos al sector inmobiliario fueron analizados por diversos autores preocupados por el problema habitacional de México que analizaron tanto la producción social, la oficial como la privada (Connolly, Romero, Ib), Schteingart (Ib.), principalmente en la ZMCM; llegando a establecer conclusiones generales sobre las características de las promociones de vivienda de este sector; sus prácticas más frecuentes, formas de organización, el origen de sus capitales, etc.

Las investigaciones se iniciaron tratando de definir el tipo de vivienda producida por el sector privado, es decir, sus formas de financiamiento, la promoción, la distribución y el consumo.

Para estos autores, un aspecto distintivo de este sector es que su financiamiento proviene de un mercado libre de capitales, en donde la vivienda se vende a particulares (generalmente sectores de población con elevados ingresos), mediante un crédito hipotecario y a tasas normales de interés.

El tipo de vivienda producida dirigió en parte el crecimiento urbano de las ciudades dentro del territorio mexicano, por la gran cantidad de fraccionamientos que lentamente fueron desarrollándose sobretodo en las periferias de las urbes.

Desde sus inicios, el sistema hipotecario ha sido responsable del financiamiento de la vivienda producida por el sector privado. En el caso de la ZMCM el Banco de Crédito Hipotecario (BCH) fue clave en la distribución de los llamados créditos puente a los promotores de vivienda después de la aprobación de ciertos requisitos. Créditos a corto plazo que cubrían hasta el 90% del costo total de la construcción (Connolly y Romero:1976).

Fue así como estos apoyos y los provenientes del Programa Financiero de Vivienda (PFV), permitieron la producción de fraccionamientos sobretodo de tipo residencial en la periferia de la ZMCM; algunos de los cuales incluyeron un cierto porcentaje de vivienda de "interés social".

Según Connolly y Romero, la producción de vivienda, a nivel nacional, por parte del sector privado entre 1964 y 1970 fue de 53 mil viviendas, cifra que en ese entonces representó el 25.4% de toda la construcción habitacional. En los siguientes cinco años la tasa de construcción descendió probablemente por razones como la escasez de capitales dispuestos a invertir en vivienda, o bien por la presencia de inversión oficial en la producción de vivienda de interés social (Ib.) (Estimaciones que se hicieron en base a indicadores como la cantidad de inversión realizada por el sector, dada la poca información que, en esos años se tenía acerca de la actuación del sector privado en la producción de vivienda).

En términos generales podemos decir que hasta 1975 la inversión privada de vivienda en México favoreció a los sectores medios y altos de la sociedad. De tal suerte que el capital privado invierte en un tipo de vivienda económica sólo en la medida en que el Estado le ofrece ventajas en la forma de los subsidios y garantías dentro del PFV.

La investigación de Schteingart estuvo orientada a resaltar los aspectos de la producción y circulación de los productos inmobiliarios, haciendo énfasis en el conocimiento de la lógica de valorización de sus capitales, así como en la combinación de capitales privados y capitales desvalorizados provenientes del Estado. Su análisis incluye las formas de apropiación y especulación de la tierra, la ejecución de sus operaciones esto es, el manejo del crédito y la comercialización de las viviendas y de los terrenos (Schteingart:1983).

La autora referida no sólo considera los procesos de circulación de la vivienda, sino que atiende también a otros procesos que tienen que ver con la producción habitacional del sector inmobiliario como lo es la participación del capital financiero. Es decir, la vivienda producida por el sector inmobiliario depende de una serie de factores independientes al mismo sector como son el crédito inmobiliario, las tasas de interés, el movimiento de capitales, las sucesivas crisis financieras; lo que repercute a su vez en los costos del suelo, la generación de vivienda para los diversos sectores de la sociedad y en la ganancia y acumulación de capital del propio sector inmobiliario.

El análisis del sector inmobiliario realizado por Schteingart, consideró básicamente a la vivienda como valor de cambio.⁶⁸

⁶⁸ Como valor de uso, es decir, en tanto que objeto de producción y de consumo, es la perspectiva de análisis que se analizará en el siguiente capítulo.

En términos generales, el estudio realizado por la mencionada autora fue llevado a cabo en dos períodos: el primero entre 1979 y 1980 y el segundo entre 1986 y 1987. A través de la aplicación de encuestas y de entrevistas con diferentes agentes promotores, la autora tuvo como propósito "definir los agentes sociales que tienen el control económico directo y la coordinación de los procesos de producción y circulación de la mercancía vivienda, identificando la lógica de sus funciones y de sus prácticas" (1989:166).

Mediante una muestra que incluyó los diferentes tipos de promotores privados, éstos fueron divididos en "grandes y medianos" dependiendo del número de promociones de viviendas ejecutadas (la mayoría producía al menos 1000 viviendas), y su localización en la ZMCM, el tipo de crédito, la fecha de iniciación de la obra, la combinación de la promoción con la construcción de vivienda; considerando básicamente dos tipos de producción habitacional: los fraccionamientos y los conjuntos habitacionales.

De esta forma los promotores fueron clasificados en dos grandes grupos: los constructores, esto es, los que se dedicaban a la construcción de diferentes obras, incluyendo obra pública y la construcción de vivienda. Los grupos concentrados en la promoción inmobiliaria y los grupos dedicados a la venta de tierra urbanizada; ambos podían o no construir y/o vender vivienda.

Si bien la mayoría de los promotores estudiados aparecieron durante la década de los sesenta, unos cuantos surgieron en los setenta y fueron los que desarrollaron los grandes fraccionamientos en los municipios conurbados del Estado de México.

Schteingart (Ib), estudió 21 empresas, de las cuales seis⁶⁹ estaban vinculadas al capital nacional o extranjero, diferenciándose por su participación en el proceso de producción y distribución de la vivienda. Más tarde, a estas empresas se suman otros importantes grupos inmobiliarios como ARA, SARE, FONDO OPCIÓN, SADASI, con un importante desarrollo a partir de la década de los noventa.

Asimismo, describió la evolución de las empresas fraccionadoras, promotoras y constructoras dentro de la ZMCM, en las décadas pasadas. En ese entonces, algunos empresarios se dedicaron sólo a fraccionar el suelo utilizando capitales excedentes de otras ramas de la economía; mientras que otros participaron como constructores edificando vivienda. De estos agentes constructores o fraccionadores, hubo quienes, posteriormente, se transformaron en promotores inmobiliarios.

⁶⁹ Se trata de las empresas Frisa, Incobusa Austroplan, Propulsa y Lomas Verdes.(Schteingart:1989)

Si hasta antes de 1982 (Schteingart: Ib.), se dio una disociación entre los diferentes agentes participantes (propietarios del suelo, capital industrial, capital inmobiliario), hoy día el agente inmobiliario concentra y combina en su propia empresa varias formas o tipos de capital, como se verá más adelante en la descripción que haremos del funcionamiento de la empresa privada⁷⁰. Es decir, una misma empresa produce "una mercancía compuesta por suelo y vivienda" (C.Fidel, Ib:p97).

A partir de algunos recorridos realizados por importantes desarrollos de vivienda de interés social, como el Conjunto Habitacional "Los Héroes", del Grupo SADASI y el terreno donde se está llevando a cabo la construcción del Conjunto Urbano denominado como San Buenaventura del Consorcio ARA, ambos en el Municipio de Iztapaluca, se pudo constatar el carácter especulativo que mantiene el empresario privado con respecto a la propiedad de la tierra, como consecuencia de la búsqueda de ganancias que obtiene con la adquisición anticipada de terrenos.⁷¹

Sin embargo, la opinión de algunos empresarios privados al respecto, es muy diferente. Para ellos, el tema de la especulación es un "mito". El problema radica en el uso irracional de la tierra, de ahí que es necesario "convencer al propietario del terreno de que el valor residual está en el producto que se construirá sobre el terreno y dejar a un lado el sueño especulativo" (V Seminario, 1984 p.96). En todo caso "lo que como promotor requerimos, es una verdadera política de reservas territoriales que permita oferta de tierra con servicios en donde la empresa privada pueda actuar" (ib.). Adicionalmente, consideran que la especulación se encuentra limitada por los costos financieros y fiscales y la alta competencia que los promotores han generado entre ellos mismos por la disponibilidad de suficientes reservas territoriales con servicios.

Para el promotor privado, el papel que juega el "ejido" en México, particularmente en la periferia de las ciudades, es determinante en el crecimiento irracional de las mismas. Señalan como ejemplo, el caso del Estado de México, en donde la transformación y la regularización de tierras ejidales es un proceso tan complicado por la dificultad que enfrentan los ejidatarios o comuneros para modificar la tenencia de la tierra, asunto que limita la disposición de suficientes reservas para una expansión natural; dando por resultado una expansión

⁷⁰ El concepto de empresa privada definido como la "célula básica de la economía", queda asentado en la declaración de principios del Consejo Coordinador Empresarial, el 7 de mayo de 1975. La misma declaración especifica que "la actividad económica corresponde fundamentalmente a los particulares". *Excelsior*. 8 de mayo de 1975.

⁷¹ En la entrevista que se hizo con los directores de las empresas mencionadas, mencionaron que "los grandes desarrollos de vivienda de interés social por lo general los hacen sobre terrenos que son propiedad de la empresa".

irracional sobre terrenos de gran tamaño que son invadidos lo que ocasiona inseguridad para el invasor y pérdidas para el ejidatario.⁷²

Además de tierra, el empresario privado debe buscar mecanismos que le faciliten la inversión y la recuperación de su capital invertido para llevar a cabo la producción de vivienda. Es aquí en donde el crédito juega un papel importante; específicamente el crédito bancario o capital financiero (como créditos de circulación, de inversión o de consumo), lo que hace posible al sector inmobiliario llevar a cabo la producción de vivienda de interés social. El agente inmobiliario recurre al crédito de inversión (que dirige a la producción de vivienda) y que asume la forma de capital de circulación.

Es el crédito financiero como "crédito puente",⁷³ lo que al capital inmobiliario le ha permitido un mayor involucramiento en la producción de vivienda media y de vivienda de interés social. Es decir, al combinar el crédito hipotecario y el enganche de los usuarios, los promotores consiguen completar la operación sin tener que disponer de importantes cantidades de su dinero. De este modo, el promotor privado disminuye riesgos de capital innecesarios.

Un aspecto importante para el actual promotor de vivienda es el relacionado con la producción de "vivienda económica", sobre la base de los esquemas financieros que tiene establecido el Estado. Por lo tanto han visto como una oportunidad, el hecho de que las políticas de vivienda estatales favorezcan la producción de vivienda destinada a tres salarios mínimos o menos, siempre y cuando se les apoye con esquemas financieros dirigidos a la producción de este tipo de vivienda y no solamente a la producción de viviendas de mayor valor.

A diferencia de la autoridad pública que ve a la vivienda como "un acto de filantropía", para los promotores privados, la producción de vivienda económica puede "ser un negocio rentable",⁷⁴ permitiendo su actuación con apoyo de las autoridades que, con financiamientos adecuados, les permita seguir teniendo una utilidad normal por su trabajo.

⁷² Entrevista con directores de las empresas: ARA, Sadasi, Hipotecaria Su Casita.

Al respecto señalan que en algunos otros países como es el caso de los E.U.A., el bajo valor que representa el suelo en bruto respecto al inmueble terminado es apenas del 3%, mientras que en México hay casos que este fenómeno puede representar del 7 al 8%.

⁷³ El "crédito puente" se entrega al promotor para prefinanciar la construcción. Posteriormente es transferido a los usuarios para financiar el período de circulación de la vivienda, confirmando, de esta forma, el apoyo a constructores y promotores inmobiliarios. Schteingart (ib., 1989).

⁷⁴ Provivienda, enero-feb., 1992

Un asunto más de interés para el actual promotor privado, ha sido la búsqueda de la calidad total en la producción de la vivienda, tema que en México nace a mediados de la década de los ochenta y es introducido por los promotores privados para ser aplicado en sus desarrollos habitacionales.

Esta idea de calidad total en la producción de vivienda, para los promotores significa que la vivienda que producen (lo que incluye también la vivienda de interés social), "no está peleada con la empresa promotora. En todo caso se va ajustando a la capacidad económica y financiera de la población". A su vez, el concepto de calidad total quiere decir que tanto la vivienda que producen y ellos como empresarios, deben ser "identificados como profesionales responsables ante la sociedad, los organismos financieros y las autoridades"; queriendo decir con esto que la empresa cumple con las normas de calidad relacionadas con la producción de vivienda. "Anteriormente la actividad de la promoción habitacional estuvo en manos de improvisados que probablemente veían esta actividad como una operación financiera exitosa. Personas con acceso a liquidez en donde la producción de vivienda era un medio ideal para la inversión financiera y no tanto como un compromiso de satisfacer una necesidad social. De ahí que se dedicaran a efectuar pequeños o grandes desarrollos sin interesarse por conocer el sector de la sociedad hacia los cuales dirigían sus proyectos de vivienda. Asimismo, no les preocupaba la calidad de la construcción, en parte porque muchos de ellos pensaban que construirían una vez, recuperarían liquidez y, posteriormente, invertirían en algún otro negocio".⁷⁵

Es a partir de este compromiso que adquieren los promotores entre ellos mismos y ante la sociedad que juzgan conveniente la idea de que el sector oficial favorezca a aquellos empresarios que construyen viviendas dentro del concepto de calidad total; a diferencia de quienes ven la producción de vivienda sólo como un negocio.⁷⁶

Lo anterior significa que la autoridad requiere hacer más eficientes los trámites relacionados con la producción de vivienda. A su vez, debe dar continuidad a las políticas urbanas y de vivienda; acciones que en conjunto le permitan al promotor planear sus desarrollos habitacionales en lo que se refiere a inversiones, adquisición de reservas, de materiales de construcción, etc.

Según el empresario privado, la calidad total en la vivienda es un proceso que debe ser entendido como un Sistema que conjuga una serie de pasos interrelacionados entre sí: desde la investigación de las necesidades del cliente, la evaluación de la vivienda ya habitada, la comercialización el diseño y la

⁷⁵ Entrevista propia con varios promotores de vivienda (ib.) y el Arq. Sebastian Maiz, Coordinador del Proyecto "La Conconrdia", en la Ciudad de Monterrey, N.L.

⁷⁶ Compromiso respaldado en un Código de Ética elaborado por ellos mismos, como se mencionará más adelante.

venta⁷⁷. Es lo que Barragán (1994) denomina como "capital social" a la reputación que los promotores adquieren ante la comunidad.

Se puede decir que el sector privado de la construcción en México, en lo que se refiere a la producción de vivienda de interés social, ha sido poco abordado. Hemos señalado los antecedentes que al respecto existen a través de los estudios de Connolly y Schteingart, y recientemente una interesante aportación del arquitecto Juan Ignacio Barragán,⁷⁸ que describe al promotor de vivienda, su origen, su funcionamiento y algunas de las empresas más importantes que, en México, producen vivienda fundamentalmente de interés social.

Para Barragán, establecer una definición única del promotor industrial de vivienda,⁷⁹ no es tarea sencilla, porque "existen diversos niveles de ejercicio para dicha actividad".(Ib.). Pues, tal y como ya lo mencionamos, la actividad inmobiliaria conjuga diferentes etapas; de ahí que existan promotores que promuevan y administren los diversos factores que tienen que ver con la producción de la vivienda como por ejemplo, trámites y permisos, hasta aquellos otros que se integran como empresas y llevan a cabo la construcción y la comercialización de las viviendas producidas. Lo que sí resulta claro es que, aquellas empresas que ven la producción de vivienda de interés social como un "simple negocio" y no se constituyen como empresas productoras de un bien acabado (en este caso una vivienda de interés social), son las que "difícilmente subsisten y tienden a desaparecer".⁸⁰

A partir de esto, podemos definir al actual promotor de vivienda de interés social como aquel empresario que participa en la producción total de un bien económico denominado "vivienda", que engloba las distintas fases que forman parte de su producción: desde el inicio del proceso de producción de la vivienda (incluyendo la adquisición del terreno), hasta la comercialización de un tipo de vivienda que es ofrecida a un mercado abierto de población. Esto último es lo que para el sector privado de la producción de vivienda de interés social constituye el "valor agregado" que está dando el inmobiliario.

⁷⁷ Ibid (p,41)

⁷⁸ El arquitecto Barragán, además de otras funciones, desempeña la de editor de la Revista Provivienda, órgano informativo de PROVIVAC.

⁷⁹ Los actuales promotores de vivienda se consideran como industriales de la vivienda, independientemente de que su acción esté dirigida a la producción de vivienda media, de interés social o residencial. Cfr. Entrevista propia con directores de las empresas mencionadas.

⁸⁰ Entrevista propia con directores de las empresas mencionadas.

De fraccionador-constructor a promotor de vivienda de interés social

El actual promotor de la vivienda, considera que su actividad difiere totalmente a la del fraccionador o constructor, en virtud de que ellos (los promotores), tienen un conocimiento profundo del mercado que demanda vivienda. Para los promotores privados, la "vivienda de interés social (definida por el tipo de financiamiento), debe de cumplir una serie de características que proporcionen bienestar a la familia, tales como higiene, espacios adecuados a sus necesidades y con financiamientos accesibles a los compradores".⁸¹

Si bien la participación del empresario privado no tiene una larga historia en México (Schteingart: *ib.*), pues se inicia apenas durante la década de los sesenta, su aparición como grupo de empresarios fuertes, vinculados entre sí, con el Estado mexicano y con el sector bancario, es relativamente reciente. De tal suerte que, su interés por obtener una mayor presencia en la producción de vivienda, requirió que se organizaran como grupo formal.

Así, en los inicios de la década de los ochenta fundaron la Federación Nacional de Industriales de la Vivienda, A.C., que agrupaba a algunos promotores y desarrolladores, cuyo principal objetivo, desde ese entonces, era la búsqueda de apoyos financieros para la generación de vivienda media y de interés social.

Conforme fueron teniendo una mayor participación en la producción de vivienda, gracias a los programas y las facilidades que el Estado mexicano les fue otorgando a través de sus instituciones vivendistas, fueron ampliando y modificando sus formas de actuación, dirigiendo su "interés" en la vivienda para los sectores de población de menos recursos económicos.

De esta forma, iniciaron una serie de seminarios y foros de discusiones⁸² en donde se plantearon aspectos relacionados con el nuevo papel que debe asumir el "promotor", "desarrollador" de vivienda de interés social, en México.

Fue en el transcurso de esos foros de discusión (con la presencia de representantes del sector oficial de la vivienda), donde se definió al promotor de vivienda como "un ente-motor que opera coordinando una serie de interacciones entre instituciones públicas y privadas, bancos, autoridades federales, estatales y municipales, industrias, empresas de servicios profesionales, adquirentes, etc., y que en forma integrada tiene por objetivo proveer de vivienda como parte de una unidad habitacional, a quienes por derecho y justicia les corresponda y, más aún, se comprometen (los promotores), a dar mantenimiento y conservación a las

⁸¹ *ib.*

⁸² Seminarios y Sesiones de Análisis sobre la vivienda y la construcción en México, iniciados en la década de los ochenta, llevados a cabo conjuntamente con el CIHAC.

edificaciones, así como capacitación a los autoadministradores a través de pláticas de orientación y distribución de manuales" (V Seminario: 1984, p.96).

Lo anterior significa que el promotor debe intervenir en todas y cada una de las fases que concurren en la promoción inmobiliaria. Esto es, debe darse a la tarea de buscar un terreno adecuado, con equipamiento y servicios urbanos, buscar financiamientos, agilizar trámites, obtener precios de construcción accesibles, elaborar anteproyectos y proyectos urbanos y arquitectónicos, presupuestos y planteamientos económicos y financieros, permisología, comercialización y adjudicaciones, administración, etc. Su participación reclama un "nuevo perfil que lo transforma de constructor a promotor"⁸³. El promotor se compromete a ofrecer un producto acabado denominado "vivienda" dentro de proyectos económicamente viables y buscar siempre el beneficio propio del futuro usuario".⁸⁴

El tema de las promociones de vivienda ha sido objeto de preocupación de la mayoría de los promotores y, en repetidas ocasiones han manifestado lo complejo que resulta el problema habitacional en México. En el caso de la ZMCM, consideran que "la frontera entre el Estado de México y el Distrito Federal, para efectos de mercados no existe, por lo que deben adecuarse leyes y reglamentos, así como políticas fiscales que hagan posible producir vivienda de interés social".⁸⁵

De ahí que una de las mayores preocupaciones de los promotores privados sea precisamente el exceso de tramitología que conlleva la producción de vivienda y, en general la falta de coordinación entre ellos y los organismos públicos que financian programas de vivienda.

Si bien la construcción de vivienda por parte del sector privado en sus inicios privilegió la demanda proveniente de los sectores económicos medios y altos de la sociedad, impulsados por las facilidades que el Estado mexicano les otorgó a través de financiamientos provenientes de la banca privada (fundamentalmente lo proveniente del Programa Financiero de Vivienda), la mecánica de estas formas de actuación, creó las condiciones para que el promotor (o constructor), fuera afinando y modificando sus formas de participación en lo que se refiere a la producción de vivienda tanto media como de interés social.

⁸³ Cfr. "Como convertirse en un promotor exitoso construyendo vivienda de interés social en tiempos difíciles". Evento organizado por PROVIVAC Valle de México. México, D.F. diciembre de 1996 (mimeo).

⁸⁴ Entrevista con diferentes promotores de vivienda.

⁸⁵ Palabras del Arq. José Manuel Agudo Roldán. Ciclo de conferencias sobre la vivienda. México, D.F., 9 y 10 de julio de 1996.

Por un lado, el crecimiento demográfico que experimenta el país en décadas anteriores y, la disminución de la demanda de vivienda proveniente de los sectores medios y altos, poco a poco fue ampliando los requerimientos de vivienda de éstos sectores, provocando en el promotor el interés por participar en la generación de un bien necesario para el conjunto de la sociedad.

En la óptica a través de la cual miran la vivienda como un problema eminentemente financiero, consideran que la participación conjunta con el Estado, debe darse en la medida en que él mismo garantice la provisión de ciertas "condiciones generales" que les facilite su inserción en la producción de vivienda, tales como "dotación de reservas territoriales, de infraestructura urbana, planeación del desarrollo urbano y una administración ágil de las instancias mínimas por las que debe pasar la generación de la vivienda" (Seminario, 1989), dejándole al promotor una mayor participación en la producción de vivienda.⁸⁶

El actual promotor de vivienda, considera la figura del "fraccionador" como un "subsector del sector habitacional" que, como empresario de la construcción, se caracteriza por la diversificación de obras; es decir, lo mismo construye fábricas e industrias oficinas y comercios que viviendas.

El fraccionador constituye el antecedente directo del promotor de vivienda individual, y su origen se remonta a finales del siglo XIX. Si bien no construye ni promueve casas, si se ha dedicado a buscar terrenos susceptibles de construir desarrollos habitacionales (fundamentalmente dirigidos a los sectores medios y altos de la sociedad); terrenos que fracciona, urbaniza y eventualmente participa también en su administración (Barragán:ib,177); a diferencia del promotor de vivienda que primordialmente se especializa en la producción de vivienda ya sea media, residencial o de interés social.

Es a partir de la segunda mitad de este siglo, cuando la actividad del fraccionador comienza a diseminarse en las principales ciudades del país. Barragán, en su trabajo menciona que la figura del fraccionador tiene que ver con la "falta de una estructura de financiamiento hipotecario susceptible de financiar casas y terrenos" (ib,177)., en donde, el fraccionador a veces asociado con algún terrateniente, financian lotes que paulatinamente van pagando los compradores, al mismo tiempo que se lleva a cabo la urbanización de los mismos.

Hoy día, los mismos promotores inmobiliarios aceptan que la figura del fraccionador que estuvo "fuertemente desarrollada durante los años cincuenta, sesenta y setenta, actualmente tiende a desaparecer debido a que el mercado

⁸⁶ Con respecto al papel de "facilitador" que debe asumir el Estado mexicano, existen antecedentes entre los empresarios miembros de la COPARMEX, quienes apuntan que "el Estado debe dedicarse a crear obras de infraestructura en lugar de competir con el sector privado en actividades en las que ha demostrado no ser eficiente". *Unomásuno*. 15 de octubre de 1980.

exige un producto terminado -un inmueble construido- y no sólo tierra urbanizada".⁸⁷

Esta forma de fraccionar y urbanizar la tierra permitió el desarrollo de fraccionamientos destinados a las clases medias y altas de la sociedad en México. Sin embargo, el fraccionador tuvo también una participación muy activa en la formación de colonias populares, sobretodo en la parte noreste de la zona metropolitana de la ciudad de México, como fraccionador clandestino que, ya fuera como propietario individual, o bien como empresa promotora, la tierra lotificada fue vendida, sin servicios y sin cumplir con los reglamentos de construcción y urbanización.⁸⁸

De ahí que, más allá de la presencia o ausencia de una "estructura hipotecaria formal", el fraccionador de todos modos ha intervenido en la promoción de lotes, muchos de ellos ubicados en la periferia de la ZMCM, en terrenos ejidales o comunales y que, mediante el empleo de diferentes mecanismos, fueron introducidos al mercado del suelo urbano.⁸⁹

Quizás, el actual promotor de vivienda, ya no actúa de esta forma y, como se ha venido mencionando, su actividad requiere de la fusión de un conjunto de prácticas vinculadas con la producción de vivienda.

Lo anterior, para el promotor, se ha traducido en la necesidad de conocer las características de la población hacia la cual potencialmente dirige sus acciones de vivienda, para lo cual ha llevado a cabo algunas investigaciones que cumplan este propósito.

⁸⁷ Entrevista con directores de las empresas mencionadas.

⁸⁸ Cfr. Lourdes Guerrero (1988). "Problemas de servicios urbanos en colonias populares", en: *Grandes Problemas de la ciudad de México*. Para una mayor descripción de la figura del agente promotor, consultar en el mismo libro el artículo de Víctor Castañeda: "Mercado inmobiliario de las periferias urbanas en el área metropolitana de la ciudad de México".

⁸⁹ Manuel Perló hace una definición muy interesante del fraccionador clandestino de la ciudad de México: "Esta agente adquiere por mecanismos legales e ilegales terrenos terrenos ejidales o comunales para promover fraccionamientos residenciales o populares; va a operar en condiciones muy particulares, pues combinará mecanismos de carácter económico con factores de poder político e ideológico para ser reconocido como propietario. Su participación en la venta del suelo ejidal o comunal, por lo general se acompaña de métodos no-económicos. Ciertamente la intervención de este agente permite vencer los obstáculos legales que impiden la entrada de los terrenos ejidales y comunales al mercado del suelo, pero al mismo tiempo se trata de un rentista que vende el suelo, sin introducir una sola mejora. Cfr. Perló Cohen, Manuel: "Políticas urbanas del Departamento del Distrito Federal, 1920-1980, en *Vivienda*, Vol. 6, num.6, México, nov-dic. 198, p.594.

Así, la idea que tenían de la vivienda ha recobrado en el promotor una dimensión diferente: por un lado, considera que la vivienda no es una mercancía como cualquier otra. La sociedad debe involucrarse más en la producción del tipo de vivienda que necesita; de tal suerte, que la vivienda como "espacio familiar" debe cumplir ciertos requisitos propios de la familia que la habita.

Para el promotor, la figura del "cliente" (el comprador potencial), es importante, pues está consciente de que la inversión en una "casa" constituye el componente principal de su patrimonio familiar. De tal suerte que conceptos como "seguridad", "ambiente", "entorno", etc., se articulan a la noción de "casa" que el promotor ofrece a su mercado potencial.

En un estudio llevado a cabo en diferentes colonias del área metropolitana de la ciudad de Monterrey,⁹⁰ se buscó conocer el punto de vista del usuario (en este caso el jefe de familia), con respecto a la preferencia en la elección de determinadas colonias o zonas dentro de la ciudad de Monterrey. El estudio incluyó el tipo de vivienda que desean en función de ciertos criterios de diseño como: funcionalidad, tamaño, privacidad, construcción, ubicación, tranquilidad, etc. Asimismo se interesó por conocer algunos aspectos ligados al tipo de vivienda que resulta más adecuada a las necesidades de las familias encuestadas.

En conclusión, el estudio aportó elementos de reflexión a los desarrolladores para que adapten mejor la oferta de vivienda que promueven. Por ejemplo, en lo que se refiere al diseño urbano sugieren que este debe favorecer la seguridad y la sociabilidad de los usuarios en vías públicas, o bien en andadores tratándose de conjuntos urbanos. Desde el punto de vista de la vivienda, se deben ofrecer distintas alternativas que den respuestas a sus aspiraciones.

Un aspecto importante que se obtuvo del mencionado estudio, es la preocupación que las familias encuestadas siguen teniendo por el costo de la vivienda y la flexibilidad de los planes de financiamiento.⁹¹

En el mismo estado de Nuevo León, en el Municipio de Escobedo, se construyó un fraccionamiento "La Concordia" dirigido a población con ingresos menores a los tres salarios mínimos, con lotes de vivienda unifamiliar y servicios comerciales. Sobresale este proyecto por la recuperación del concepto de barrio y de algunos otros elementos urbanos que propician la sociabilidad de los usuarios, tales como: calles semipeatonales y áreas verdes.

⁹⁰ Estudio de mercado de vivienda nueva en el área metropolitana de la ciudad de Monterrey. Urbis, Internacional, 1994.

⁹¹ Provivienda. Año II, num.15, mayo-junio,1992.

El proyecto de La Concordia partió de la consideración de estudios sociológicos acerca del uso del espacio público en las colonias populares que derivaron en criterios de diseño urbano de áreas comunales, peatonales y de circulación vehicular, sobre la base de los resultados obtenidos en dicho estudio.⁹²

En otro momento, se tuvo la oportunidad de colaborar con el Consorcio ARA en la evaluación de un conjunto habitacional de interés social ubicado en el Estado de México en el municipio de Cuautitlán -Izcalli; analizando algunos aspectos relacionados con el diseño urbano y el uso de la vivienda construida en el conjunto. Fueron aplicadas algunas encuestas entre los residentes, que revelaron el rechazo a un tipo de vivienda de similares características para todos los habitantes del conjunto, en lo que se refiere a la distribución interna de las áreas de las viviendas y su diseño exterior; que fueron modificados por una parte importante de los habitantes de este conjunto urbano.

En términos generales, el propósito de esta evaluación radicó en la posibilidad "modificar" algunos de los criterios urbanos y de vivienda a utilizarse en la construcción de futuros conjuntos habitacionales.⁹³

Lo anterior constituyen ejemplos importantes de como el actual promotor (desarrollador), comienza a interesarse por conocer las necesidades de vivienda de los diferentes sectores hacia los cuales dirige sus proyectos de vivienda. Tratándose de vivienda de interés social, buscan la producción de un tipo de vivienda que se ajuste a las necesidades de las familias de menos recursos económicos, conscientes de que el aspecto financiero es un elemento clave en el cumplimiento de este propósito.

A través de una entrevista que se llevó a cabo con varios promotores de vivienda de la ciudad de México y sus municipios conurbados, opinan que la función del promotor de vivienda de interés social es una actividad integral que va desde la adquisición del terreno hasta la construcción promoción y venta de la vivienda. Al respecto, el mismo Barragán describe que las funciones del empresario, promotor o desarrollador de la vivienda están basadas en un "reconocimiento de una demanda de vivienda para un mercado determinado". Aquí vale la pena destacar que el promotor habla de "demanda" y no de "necesidades" de vivienda. Esto es, dirige su atención, primeramente, hacia la localización de zonas, áreas geográficas, ciudades, municipios, etc., en donde se concentra una demanda cuantitativa de vivienda. Por lo que, a través de estudios de mercado, cuantitativamente identifica la mayor proporción de gente que no tiene satisfecha su necesidad de vivienda ya sea por diversos factores, bien de tipo económico (población de escasos recursos económicos), laboral (difícilmente son sujetos de

⁹² Ib.

⁹³ Evaluación del Fraccionamiento San Antonio, Estado de México, promovido por el Consorcio de Ingeniería Integral. (ARA), 1994-1995.

crédito) o, falta de políticas y programas de vivienda. De esta forma los promotores, a través de estudios de mercados, han identificado que la mayor demanda de vivienda, es la proveniente de los sectores de población que están por debajo de los tres salarios mínimos que no está siendo satisfecha, principalmente porque la producción de vivienda de interés social no está llegando a estos sectores, y sólo está satisfaciendo la demanda de vivienda de los sectores medios de la sociedad.

Una vez detectado "el mercado", proceden a elaborar estudios de factibilidad económica, localización y adquisición de terrenos y precios adecuados al mercado (hacia el cual están dirigiendo sus acciones), tramitología, diseño de las viviendas y del conjunto urbano, construcción, promoción, venta, tramitación de créditos y entrega del conjunto. De esta forma, el cumplimiento de cada uno de estos pasos le asegura al promotor la viabilidad económica y financiera del futuro desarrollo habitacional.

Es así como el promotor de vivienda, a diferencia del fraccionador, es un empresario que gestiona, administra, promueve, produce y vende, productos inmobiliarios terminados.⁹⁴

Las distintas empresas promotoras de vivienda, a su vez, desarrollan operaciones como urbanizadoras, en el sentido de que están efectuando importantes obras de urbanización y dotación de equipamiento urbano. Es el caso, en la zona metropolitana de la ciudad de México, en donde empresas como SADASI, GEO, y ARA están llevando a cabo desarrollos inmobiliarios, la mayoría con vivienda de interés social, acompañados de obras de infraestructura urbana tales como, construcción y adecuación de calles y vialidades, dotación de escuelas, pozos, drenaje, etc.

La actividad que realizan en la actualidad los principales promotores de vivienda los ha vinculado entre sí, de tal suerte que poco a poco han ido solucionando las distintas etapas inherentes a la promoción habitacional. Por ejemplo, en lo que se refiere a la disponibilidad de suficiente reserva territorial, en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, empresas como el Consorcio ARA disponen de suficiente reserva que es de su propiedad. Algunas otras empresas se han constituido en "Sociedades de Participación", procedimiento que les permite a unas empresas ser las aportadoras de reservas y, a otras, responsabilizarse de la dirección de los proyectos habitacionales fundamentalmente en lo que se refiere a la obtención de financiamiento para realizar el conjunto habitacional.⁹⁵

⁹⁴ Aspectos en los que coinciden todos los promotores entrevistados y el mismo Barragán.

⁹⁵ En la ciudad de Monterrey, la empresa U-Calli fue pionera en la constitución de Sociedades de Participación. Barragán (Ib.), hace una descripción del

No obstante, algunos de los promotores entrevistados, opinan que los grandes desarrollos de vivienda de interés social por lo general se hacen en terrenos que son propiedad de la empresa promotora. Tratándose de empresas de menor tamaño que carecen de tierra, a veces se asocian con propietarios de terrenos y comparten utilidades. Sin embargo, esto último resulta muy arriesgado, porque "se han dado casos en los que se hipoteca el terreno porque la empresa constructora no logra vender la totalidad de sus viviendas". En este sentido "asociarse es muy difícil porque hay diferencias de capacidad técnica, económica y de recursos".

Si bien los distintos períodos por los que ha atravesado el promotor inmobiliario (como urbanizador, fraccionador, constructor), hoy día encontramos que la mayoría se han constituido como empresas verticales que participan en todas las etapas que involucra la promoción inmobiliaria. No obstante, pueden ser clasificadas dependiendo de la práctica medular que realizan y en la que básicamente se han especializado.

De este modo Barragán (Ib.) clasifica a los promotores inmobiliarios en cuatro tipos de organizaciones.

Las primeras corresponden a las Constructoras - Promotoras surgidas en la década de los sesenta apoyadas por el FOVI que comienza a difundir la vivienda de interés social por todo el país. Su participación se intensifica a raíz del surgimiento de instituciones como el INFONAVIT, el FOVISSSTE, organismos que les permite desarrollar importantes conjuntos habitacionales. Al inicio, estas promotoras se dedicaron a la construcción y poco a poco se consolidaron como promotoras que empiezan a figurar en la mayoría de los estados de la República Mexicana.

En la segunda categoría aparecen las Promotoras - Constructoras, empresas que originalmente estuvieron vinculadas en diferentes actividades como la administración, el manejo de finanzas. Su participación en la producción de vivienda de interés social obedece más a una "oportunidad de negocios", logrando sobrevivir cuando en realidad se vuelven hábiles en el manejo de problemas financieros.

El tercer grupo corresponde a los Constructores-Promotores Integrados. Se trata de empresas que logran conformar una estructura vertical mediante la cual llevan a cabo todas y cada una de las fases de producción de vivienda. Esta "verticalidad" le confiere a la empresa un mayor compromiso, sobretodo cuando la misma tiene pequeñas empresas que producen insumos para la construcción. Se trata de empresas como el Consorcio ARA que tienen su propia área industrial donde fabrican insumos como el concreto. "De este modo, al incluir integralmente en una misma

funcionamiento de este tipo de empresas en otras ciudades como Guadalajara y Puebla.

empresa todos los procesos inherentes a la producción de vivienda de interés social; si no que, además, arriesga capital comprometido (ya invertido) en la vivienda, que va desde la misma contratación de personal en nuestra empresa. Lo anterior, en un momento de crisis, no puede desaparecer fácilmente y liquidar a nuestros trabajadores. Habrá algunas empresas que sí lo hacen porque se instituyen como "constructoras", delegando muchos de los procesos de producción y en casos de crisis se declaran en saldos rojos, lo que les permite cerrar".⁹⁶

Por último, Barragán, incluye en la cuarta categoría a los Promotores OFF - SHORE, concepto empresarial de reciente creación en México y que tuvo sus raíces en las Sociedades por Participación. Son empresas que integran a propietarios de terrenos, urbanizadores, constructores, administradores de ventas, etc. Constituyen una especie de consultores y su actividad radica en asesorar proyectos inmobiliarios pero, sobretodo, establecer los contactos suficientes para conseguir financiamientos.

El promotor privado y la vivienda de interés social en la ZMCM

Uno de los mayores obstáculos que ha enfrentado el promotor inmobiliario es el relativo a la adquisición de reservas territoriales dentro de la ZMCM., particularmente en el Distrito Federal.

Al respecto, Schteingart nos indica como aquellos promotores que no obtuvieron suficientes reservas durante los años de sesenta y setenta, tuvieron dificultades para conseguir terrenos baratos, viéndose en la necesidad de comprárselos a mejores precios al Estado (el caso del conjunto ubicado en Canal Nacional), o bien buscarlos en otras partes del país (1983).

Algunos prefirieron adquirir grandes reservas en algunos municipios del Estado de México, mientras que otros tuvieron que construir fraccionamientos de menores dimensiones o bien, dedicarse a la construcción de conjuntos habitacionales sobre tierra de carácter ejidal expropiada, por ciertos organismos del Estado y, vendida a promotores privados.

La escasez de suficiente oferta de suelo urbano en el Distrito Federal, aunado a la prohibición de crear nuevos fraccionamientos (en 1946 y posteriormente durante los años sesenta) en la misma entidad, originó que la problemática de vivienda se trasladara a los municipios del Estado de México, en donde la adquisición de suelo urbano se intensificó, ya a partir de éstos años, en los municipios de Naucalpan, Ecatepec, Tlalnepantla y Atizapán los cuales tuvieron que enfrentar una expansión urbana derivada de la gran cantidad de fraccionamientos legales e ilegales surgidos alrededor del Distrito Federal.

⁹⁶ Entrevista con directores de las empresas mencionadas.

Posteriormente, en 1968 se levanta ésta restricción incrementándose la construcción de fraccionamientos en el Estado de México (en total 166,000 lotes con viviendas) por encima de los desarrollados en el Distrito Federal (con sólo 29000).

Cuadro 13. Relación de la superficie urbana y fraccionada en las zonas del Estado de México, 1992.

Municipio ZMCM	Área urbana 1992 1/ ha	Área-urbana en fraccionamientos 2/ ha	% del área fraccionada respecto al área urbana %
Atizapan de Zaragoza	4,999	2,800	56%
Chalco	2,910	10	0%
Chicoloapan	550	50	9%
Chimalhuacán	1,946	80	4%
Coacalco	1,350	800	59%
Cuatitlán	688	150	22%
Cuatitlán Izcalli	5,900	2,750	47%
Ecatepec	9,496	2,800	29%
Huixquilucan	1,527	1,000	65%
Ixtapaluca	1,490	567	38%
Naucalpan	7,015	2,300	33%
Nezahualcóyotl	5,081	2,050	40%
Nicolás Romero	2,650	250	9%
La paz	1,900	150	8%
Tecámac	3,056	400	13%
Tlalnepantla	8,505	1,900	22%
Tultitlán	2,078	680	33%
TOTAL:	61,141	18,737	31%

Fuente: 1/ Datos básicos de los 24 municipios conurbados DGDUV, 1992; y 2/ Elaboración propia.

Es así como entre 1946 y 1992, se incrementó notablemente el número de fraccionamientos legales en el Estado de México. En total fueron autorizados 618 fraccionamientos en una superficie de 23,809 hectáreas destinada para diferentes usos, dando prioridad al uso habitacional con 22,380 hectáreas (el 94%), superficie sobre la que fue posible la construcción de 713,743 viviendas (Ver Cuadro 14).

Los municipios que concentraron la mayor cantidad de fraccionamientos autorizados destinados al uso habitacional (el 87%) fueron: Atizapán, Tlalnepantla, Naucalpan, Ecatepec, Cuautitlán Izcalli, Toluca, Nezahualcóyotl, Metepec, Tultitlán y Coacalco.

La intensa actividad que ha desarrollado el promotor privado en los municipios del Estado de México es notoria, sobretudo por la cantidad de fraccionamientos nuevos que a partir de 1993 surgieron promovidos por el sector inmobiliario (ver Cuadro 14).

Destaca la producción del tipo de vivienda popular o de interés social de empresas como SADASI, GEO y el Consorcio ARA, particularmente en los municipios de Iztapalapa, Coacalco y Ecatepec, en donde los promotores privados han aumentado su participación principalmente a partir de la década de los noventa.

La presencia del promotor privado en México, ha sido consecuencia, a su vez, de las presiones que el sector inmobiliario ha ejercido.

De esta forma, muchas de sus propuestas, como la desgravación y reducción de costos indirectos, algunas soluciones aparentemente definitivas al problema de la tramitología y, el establecimiento de mecanismos de fomento a la vivienda como prioridad estatal, han sido retomadas, logrando ciertos avances en algunos estados de la República, incluyendo el Distrito Federal y el Estado de México.⁹⁷

Desde luego que esta disminución de costos indirectos tuvo un impacto favorable en la producción y titulación de la vivienda de interés social, alcanzándose una reducción del 6.2 por ciento en 1994 hasta el 5.7 por ciento en 1995.

Asimismo y, con el propósito de reactivar el mercado de la vivienda y atender las necesidades habitacionales derivadas de los problemas que afrontan los acreditados en su pago a la banca y los promotores, se estableció el Programa Especial para la Vivienda y el Empleo que se impulsan mediante importantes medidas como el apoyo a deudores de créditos para vivienda a través de la reestructuración de sus créditos; otorgamiento de créditos puente a la banca para facilitar la terminación de las viviendas en proceso de construcción y reactivación a la vivienda nueva.

En el caso del Distrito Federal, se estableció la licencia VIN (vivienda nueva), con la que es posible obtener permisos para desarrollar vivienda en sólo tres días. Asimismo, con respecto a las normas de densidad, se sustituyó el criterio de densidad de construcción expresado en número de habitantes por hectárea, estipulando solamente la altura máxima y área que deberá dejarse libre sin construir. Estas normas, en su momento impedían que los proyectos con factibilidad de mercado e infraestructura fueran factibles en términos económicos; lo que obligaba a los promotores privados a desplazar sus desarrollos hacia la periferia de la ciudad, en zonas sin servicios con altos costos de urbanización que encarecen la vivienda.

⁹⁷ Por ejemplo, en Nuevo León la autoridad propuso la desgravación total de los proyectos de vivienda de interés social, incluyendo la cancelación del pago de cuotas de incorporación a la red de agua y drenaje. En Jalisco y San Luis Potosí los promotores de vivienda dirigen sus institutos de vivienda. Provivienda, Año VI, num. 32, 1996.

Cuadro 14. Autorizaciones de fraccionamientos en el período 1946-1996 por agente privado (número de viviendas).

Agente Sector privado	total de viviendas	1946-1951	1952-1958	1959-1963	1964-1969	1970-1975	1976-1981	1982-1987	1988-1992	1993-1996
FRISA	82,704		1,656	10,794	28,778	22,476	17,726		1,274	
INCOBUSA	26,848				1,342	25,506				
CLAUDIO KANER-EXCKSTEIN	21,561				18,974	2,587				
FAM ALEMÁN-ROINER	14,468			8,543	724	3,908	1,295			
AUSTROPOLAN	12,352				1,236	8,646	2,470			
IMP FUNETES DEL VALLE	8,597					4,986	3,611			
FÉLICE BARIL	7,310				2,193	5,117				
PROM. ECHEC	5,883				2,284		3,599			
ANTONIO GONZÁLEZ PEZA	5,400		5,400							
JESÚS VALDÉS Z.	5,220		5,220							
DES. PROGRAMADO	4,560							4,560		
BANCO INTERNACIONAL	4,100		4,100							
CONS DE ING INTEGRAL	6,202							4,028	2,174	
INMB. COACALCO	4,421						3,552	869		
INMB. ROMERO	4,016						4,016			
CONT. TULTEPEC	3,674						2,351	1,323		
FAM ÁVILA CAMACHO	3,432			1,847		1,032	553			
PROFUSA	8,748					557		99	2,500	5,572
MARIO VÁZQUEZ RAÑA	3,000						3,000			
FAM LEAL BRAN	2,927						2,927			
PROPULSA	2,791						2,791			
DUMSA	2,511					2,511				
CONFRACO	2,460							2,460		
AVANDARO S.A.	2,363					780	1,583			
CIA. ROMANA	2,000		2,000							
INMB. ECATEPEC	1,943								1,943	
JOSÉ GÓMEZ CANIBE	1,852					477	1,375			
INMB. JAR. BELLAVISTA	1,784								1,784	
FAM CASTRO	1,703								1,703	
IMP VAIM	1,652					1,652				
ANDRÉS BAÑOS SAMBLANCAT	1,593						1,593			
GUILLERMO GARGOLLO R.	1,532			1,105	427					
IMP. DEL VALLE TOLUCA	2,025									
ARTURO POPOWSKY	805								1,338	687
PROP. V DE BRAVO	800	800					805			
URBAMEX	726	726								
JUAN SALGADO MONTESINOS	760									760
F.M. S.A. DE C.V.	416									416
SUTEYM	1,210									1,210
TERRENOS IND. TOLUCA	1,275									1,275
EMPRESA REAL DE TONATICO	1,484									1,484
PROMOTORA A.M.R.	565									565
GEO CONSTRUCCIONES	1,752									1,752
A.C. VILLAS DE ZUMPANGO 2000	541									541
MULTIOPERACIONES INMB.	166									166
GRUPO SADASI	13,226									13,226
KAUFMAN & BROAD DE MEX	189									189
JILA S.A. DE C.V.	1,510									1,510
INMB. VISTA REAL	1,302									1,302
EMP. RESIDENCIAS MODERNAS	160									160
H. AYUNTAMIENTO DE TOLUCA	664									664
PROMOTORA LOS REYES	362									362
UNIDAD POPULAR DE S.S.	163									163
CONS. Y EDIF. DEL PARQUE	1,772									1,772
CORPORACIÓN VIFAMI	3,024									3,024
CONS. DE PROG. HABIT.	290									290
INMOBILIARIA WAGNER	280									280
TOTAL	295,074	1,526	18,376	22,289	55,958	80,233	53,247	13,339	12,716	37,370

Fuente: Aguilera Ortega, Jesús (1993). La producción de suelo urbano a través de fraccionamientos en el Estado de México.

Con estas modificaciones, el nuevo esquema que funciona desde junio de 1995, se han expedido 69 licencias VIN en todas las delegaciones, lo que ha representado 3,010 viviendas nuevas.

Asimismo, el Departamento del Distrito Federal otorgó una serie de facilidades administrativas y subsidios fiscales, a los promotores privados que tengan por objeto desarrollar proyectos de vivienda nueva popular o de rehabilitación y reparación de la misma.⁹⁸

Dicho subsidio equivale al 50% de las cantidades que por concepto del ISAI (impuesto sobre adquisición de inmuebles), previstas en el artículo 53 de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, reduce el pago de derechos por la expedición de licencias de construcción, de subdivisión de predios; por servicios de alineamientos, derechos de registro público, etc.

El acuerdo contiene una serie de especificaciones de tipo técnico, administrativo y fiscal relacionados con procedimientos de avalúos de inmuebles, estacionamientos, densidades y leyes que norman la construcción vertical dentro del régimen de propiedad en condominio.

Los promotores consideran que todas estas reformas permitan incrementar el número de viviendas en el Distrito Federal.

Por lo que respecta al Estado de México, han sido otorgadas importantes medidas de apoyo a los promotores privados, entre las que destacan las relativas a la simplificación administrativa, en lo concerniente a reducción de tiempos en los dictámenes de factibilidad de proyectos y la presentación en un solo expediente para siete dependencias de los tres niveles de gobierno. Para tal propósito fue creada la Comisión Mixta de Fomento a la Vivienda del Estado de México, el 26 de abril de 1994, la cual dictaminará y emitirá opinión en un plazo de 15 días sobre las propuestas de nuevos desarrollos.

Asimismo, se fomentarán programas de autoconstrucción y mejoramiento de vivienda y de gestoría y promoción de vivienda de los grupos sociales organizados ante las autoridades y fuentes financieras. Por otro lado, se impulsará la construcción de vivienda de interés social y popular en centros de población, mediante estímulos fiscales y exenciones.⁹⁹

⁹⁸ Diario Oficial, 20 enero 1994.

⁹⁹ Provivienda, Año IV, núm. 28, sept-oct-1994.

Cuadro 15. Desarrollos por tipo de vivienda a junio de 1996.

Tipo de vivienda	Viviendas	
	vendidas	disponibles
social progresiva	5	0
interés social	4,939	1,780
popular	4,581	1,200
media	3,249	1,690
residencial	2,417	9,733
residencial alta	1,520	1,159
Total	16,711	15,562

Incluye conjuntos habitacionales y lotes urbanizados
Fuente: Producción de vivienda en el estado de México, 1996.

Principales empresas privadas y su actuación en la ZMCM

Son muchas las empresas que han tenido una destacada participación en la generación de vivienda dentro del área metropolitana de la ciudad de México, fundamentalmente en los municipios conurbados, preferentemente produciendo vivienda de interés social y vivienda popular (ver Cuadro 15). Destacan por su importancia algunas como Corporación GEO, Grupo SADASI, Promotora CALLI, ARA, Tierra Bienes Raíces, que han promovido importantes desarrollos habitacionales (ver Cuadro 16), y que describiremos a continuación.

Cuadro 16. Fraccionamientos y conjuntos urbanos populares autorizados en 1993, 1994 y 1995 en el Estado de México

NOMBRE	MUNICIPIO	TIPO	SUP.TOTAL	No.VIVIENDAS	PROMOTOR
C.H. Almoloya Suteym	Almoloya de Juárez	Popular	299,400.00	1,210	SUTEYM
Villas de Ayotla	Ixtapaluca	Popular	78,571.69	966	PROMOTORA A.M.
Villas de Zumpango	Zumpango	Popular	146,304.34	541	ASOC. CIVIL
C.U. Bosques Izcalli	Cuautitlán-Izcalli	Popular	20,000.00	155	MULTIOPERACIONES
Rancho J.M. Los Héroes	Ixtapaluca	Popular	412,258.50	3,804	SADASI
Bosques San Javier	Ecatepec	Popular	167,484.13	280	INMOB.VIAS
Rancho San Felipe	Coacalco	Popular	81,900.02	882	JILA,S.A. C.V.
Lomas de Coacalco	Coacalco	Popular	472,159.08	5,572	CONSTRUCTORA
La Floresta	Toluca	Popular	67,927.25	664	H.AYUNTAMIENTO
La Paz	Los reyes la paz	Popular	47,418.60	382	PROMOTORA
Hacienda San Felipe	Coacalco	Popular	112,605.33	623	JILA, S.A. C.V.
La Huerta	Acolman	Popular	55,290.64	160	UNIDAD POPULAR
Hacienda del Pedregal	Atizapan de Aaragoza	Popular	220,821.26	1,772	CONSTRUCTORA
Ecatepec Fuentes	Ecatepec	Popular	264,787.87	3,024	CORPORCIÓN
Lote 48 Oriente	Tultitlán	Popular	33,540.00	290	CONSTRUCCIONES
Geovillas San Jacinto	Ixtapaluca	Popular	62,212.00	700	GEO CONSTRUCTORES
Los Héroes II y III	Ixtapaluca	Popular	759,547.58	9,322	SADASI
H. Ecatepec San Carlo	Ecatepec	Popular	90,724.88	922	CORPORACIÓN
San Miguel	Cuautitlán	Popular		2,200	ARA
Sanbuenaventura	Iztapaluca	Popular		10,000	ARA

Fuente: Elaboración propia, a partir de Jesús Aguilera Ortega. SEDESOL. 1996 (mimeo). Desarrollos tales como el ARA, GEO y SADASI, en el municipio de Ixtapaluca, forman parte, cada uno por su lado, de un plan maestro que incluyen la producción de cerca de 20 mil viviendas.

GEO es la que tiene mayor antigüedad en el mercado de la vivienda, y una notable participación tanto en el diseño como en la producción, ARA y SADASI se inclinan casi en los mismos años y el volumen de producción es más o menos similar. El caso de Tierras Bienes Raíces que es la empresa más joven y aún así las viviendas producidas son numerosas, no obstante que tuvo que enfrentar en sus primeros años la crisis de 1995.

En este apartado no se incluyen a ARA ni Hipotecaria Su Casita cuya descripción se hace en el siguiente capítulo, en virtud de que son las dos empresas que fueron seleccionadas para evaluar la vivienda de interés social que han producido dentro de la ZMCM.

TERRA BIENES RAÍCES, S.A. de C.V. Empresa fundada en 1992, está conformada por un grupo de empresarios dedicados al desarrollo vertical de vivienda en condominio, a través de la saturación de predios baldíos en la ciudad de México; es decir, son conjuntos habitacionales que se construyen en zonas urbanizadas de la ciudad, que cuentan con suficiente equipamiento urbano.

La empresa genera un promedio de ocho desarrollos por año, desde conjuntos de 12 departamentos de 120 m² hasta conjuntos de 144 viviendas de 44 m². Dirige sus acciones a la construcción de vivienda media, vivienda de interés social y vivienda de interés social medio. La oferta de la vivienda la lleva a cabo mediante créditos puente hipotecarios y créditos directos.

SARE GRUPO INMOBILIARIO. Fundada hace más de 30 años, el grupo está integrado por 10 empresas que abarcan distintas ramas del negocio inmobiliario.

Actualmente maneja un importante portafolio de inversiones bien diversificado, que lo ha colocado como el más activo desarrollador de oficinas en la ciudad de México, principalmente en la zona sur, situación que le permitió la generación de importantes desarrollos habitacionales en la ciudad de México. En la zona conurbada y con la participación de promotores de vivienda de interés social, está llevando a cabo un importante desarrollo regional en el municipio de Ixtapaluca, en el Estado de México.

Asimismo, el grupo participa activamente con las autoridades de la Ciudad de México en la producción de vivienda popular y en propuestas de redensificación de zonas dentro de la ciudad.

El Grupo SARE ha adquirido reserva territorial del gobierno para realizar desarrollos habitacionales, conjuntamente con las instituciones oficiales encargadas de generar vivienda en el país.

SARE ha atendido los distintos sectores de la población demandante de vivienda. Esto es, tiene proyectos dirigidos tanto a los sectores altos, medios y de bajos recursos económicos dentro de la ciudad de México.

Por lo que respecta a la producción de vivienda de interés social, a través de su empresa AURUM Constructores, participó con la construcción de 250 viviendas

como parte de las 1482 del Conjunto Urbano Canal Nacional que, de manera conjunta desarrollaron otros promotores de vivienda del Valle de México y el INFONAVIT.

En este caso, el Departamento del Distrito Federal ofreció en venta terrenos de su reserva territorial en Canal Nacional, en la zona de Culhuacanes, Delegación Coyoacán con un uso del suelo para vivienda, otorgando todas las facilidades para los trámites de factibilidades, permisos y licencias. Al INFONAVIT le correspondió otorgar los financiamientos para la compra de las viviendas entre sus derechohabientes, y a los promotores¹⁰⁰ que participaron les correspondió toda la operación, desde la compra del terreno, la edificación y urbanización del conjunto, la elaboración de los proyectos y los trámites necesarios incluyendo la venta de las viviendas a los derechohabientes del INFONAVIT.¹⁰¹

GRUPO SADASI. El grupo tuvo sus orígenes en 1976. Con más de 20 años de trayectoria, ha desarrollado más 13,500 viviendas sobretodo de interés social, particularmente en el Estado de México, en los municipios de Tultitlán y Ecatepec, Coacalco y Chimalhuacán. Por su destacada intervención en la producción de vivienda de interés social, le fue otorgado en 1990 el primer Premio Nacional de Vivienda FOVI "Templo Sol", que se otorga anualmente al mejor proyecto de vivienda económica.

El grupo desarrolla sus prototipos y proyectos; realiza estudios de mercado, adquisición de tierra apta para el desarrollo de vivienda; construye y es administrador de la promoción, gestiona el financiamiento y la comercialización de la vivienda. A su vez, desarrolla proyectos y sistemas constructivos propios, "lo que le permite una alta capacidad de respuesta así como una reducción de costos".¹⁰²

El desarrollo de vivienda en conjuntos urbanos llevado a cabo por esta empresa, ha privilegiado la construcción de módulos de no más de 60 viviendas en régimen de condominio, con áreas verdes y estacionamientos.

Para tal propósito, ha implementado un sistema constructivo que permite construir 22 viviendas por día basándose en moldes metálicos y una combinación de madera y metal. A ésta línea de producción se le denomina "fábrica de vivienda", alcanzando un nivel de especialización en ella.

¹⁰⁰ Además del Grupo Inmobiliario Sare, participaron siete promotores mas, todos ellos pertenecientes a PROVIVAC.

¹⁰¹ Ib. pp30-32.

¹⁰² "Provivienda", año IV, num. 28, sept-oct., 1994.

Por otro lado, y para mantener los niveles de calidad, la empresa tiene cuatro tipos de supervisión: bancaria (incluyendo al FOVI), supervisión interna y externa de la empresa y la consulta con un laboratorio externo que también verifica, independientemente de los laboratorios de los proveedores.¹⁰³

CONSORCIO GEO. Con cerca de 25 años de actividad, esta empresa se ha destacado en la producción de vivienda de interés social, con cerca de 90,000 viviendas que ha diseñado y producido y 45,000 que ha construido directamente. Todo ello en diversos estados de la República, incluyendo la ZMCM.

GEO proporciona un servicio integral de actividades que comprenden estudio de mercado, análisis de terreno, diseño, promoción, construcción y comercialización de los conjuntos de vivienda.

El diseño de sus conjuntos lo efectúa a través de "Claustros", de aproximadamente 60 casas, lo que facilita la organización del condominio para su mejor cuidado y mantenimiento.

En el área metropolitana de la ciudad de México, ha promovido viviendas de interés social en los municipios de Ixtapaluca y Coacalco. En este último participó con un importante Plan Maestro con aproximadamente 3,500 viviendas con servicios urbanos, recreativos y educativos.

El Grupo GEO es otra empresa que, a pesar de la crisis que sufre el sector de la construcción, logró ciertas ventajas financieras en el último año. Es decir, a finales de 1996, el grupo registró incrementos reales del 27% en sus ventas, lo que significó que un volumen de 12,235 viviendas. Sin embargo los precios registraron una reducción de 9% en términos reales, debido a una mayor concentración en viviendas de menor precio.

La Revista Expansión al referirse a GEO señala: "actualmente la explosión demográfica en México garantiza una demanda de vivienda de bajo costo que crece exponencialmente. Se calcula que esta asciende anualmente a 600 mil viviendas, construyendo solamente 250 mil". De ahí que el Grupo decidiera capitalizar esta demanda y, de 1993 a 1994, aprovechando el giro que dio el INFONAVIT de constructor a agente hipotecario, construye en 1996 12 mil viviendas y sus márgenes de rentabilidad son actualmente de 27.5%.¹⁰⁴

Hasta mediados de 1994, la deuda de GEO duplicaba su capital. Con la cotización en la Bolsa de Nueva York durante ese mismo año, la deuda se diluyó hasta representar sólo el 50% del capital.¹⁰⁵

¹⁰³ Ib. pp22-23.

¹⁰⁴ Bienes Inmuebles. Excélsior, 12 marzo/97

¹⁰⁵ Ib, 8 de marzo de 1988.

GEO es una empresa con grandes habilidades financieras pero que, además, se ha interesado en el desarrollo de tecnología para producir considerables volúmenes de vivienda de bajo costo, sin perder márgenes de utilidad. Es más, la Empresa designa el 2% de sus utilidades anuales a programas de investigación y desarrollo. La automatización de los procesos constructivos que emplea, le permite construir cerca de 500 viviendas en nueve semanas, utilizando en promedio dos obreros por vivienda. En México, el precio promedio de las casas que construye es de aproximadamente 15 mil dólares.¹⁰⁶

GEO está asociado con la constructora estadounidense Beazer Homes USA Inc, con sede en El Paso Texas con la cual inicialmente invirtió aproximadamente 13 millones de dólares controlando GEO el 60% de la inversión. El propósito es llevar a cabo el desarrollo anual de 4,000 viviendas para el año 2000 en Texas, Arizona y Florida, esperando vender 150 millones de dólares en el año 2000.¹⁰⁷

En 1995 los directivos de GEO llevaron a cabo un estudio acerca de las estructuras hipotecarias en varios países de América Latina, detectando el alto déficit de vivienda que presenta la región y conviniendo que sólo países como Chile y Colombia tenían un sistema de financiamiento sólido; el primero de ellos apoyado por los fondos de pensión. Junto con la Constructora Salfa, S.A. de Chile, se comprometieron a construir 500 casas, con un valor unitario de 25 mil dólares durante el primer trimestre de 1988.

PROMOTORA CALLI. inicia sus operaciones en 1986 con desarrollos de conjuntos de vivienda de interés social. Ha tenido una participación muy activa en conjuntos de vivienda en varios municipios del Estado de México: en Ecatepec, Amecameca, Toluca, y en el Estado de Hidalgo.

En general, la participación de la empresa privada en la producción de vivienda ha sido constante durante los últimos años, en la ZMCM, mediante la promoción tanto de vivienda media, como de interés social, siendo la producción de esta última la que ha privilegiado.

En cierto modo, la mayoría de los promotores privados (incluyendo los descritos), constituyen lo que Harvey denominó como una nueva categoría de Renta Monopólica de Clase que compran y venden terrenos en el mercado, al Estado o entre ellos mismos, aseguran los financiamientos provenientes del Estado o los que ellos mismos han generado, y mantienen una colaboración muy estrecha tratándose de llevar a cabo conjuntamente proyectos inmobiliarios sobretodo de grandes magnitudes. Es decir, cuando desarrollan conjuntos urbanos o unidades habitacionales de enormes dimensiones, participan conjuntamente apoyándose, siempre y cuando estén y formen parte de la asociación PROVIVAC.

¹⁰⁶ Loc.cit.

¹⁰⁷ ib, 20/12/97.

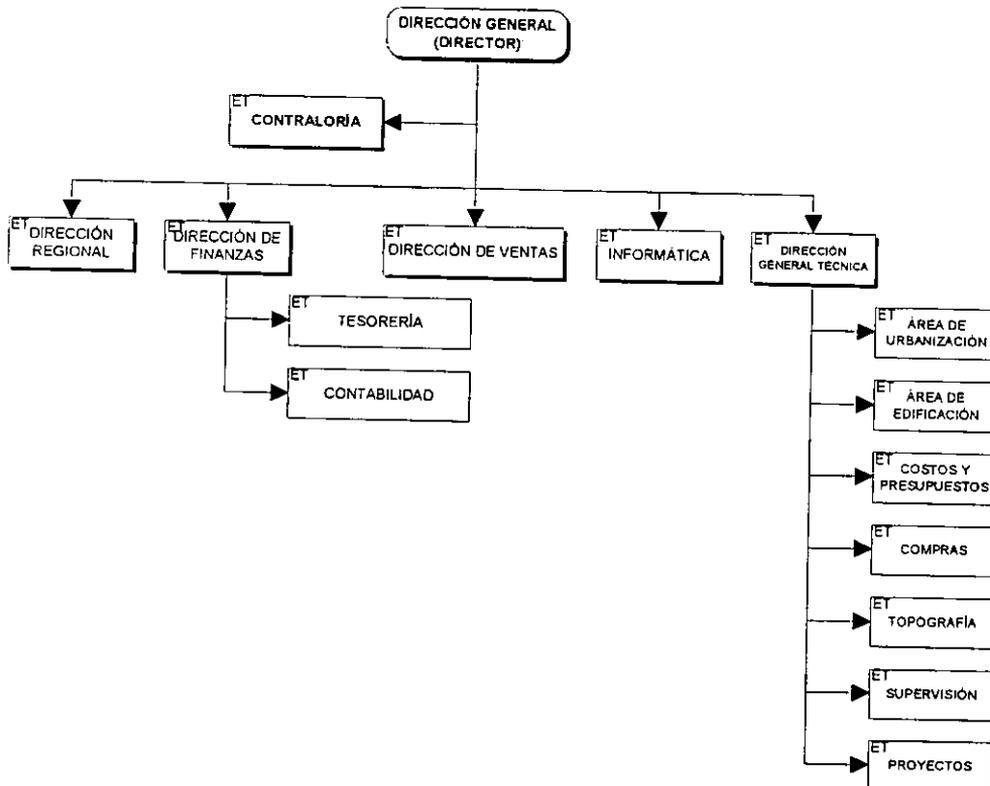
Cuadro 17. Principales empresas en la ZMCM.

EMPRESA	AÑO DE FUNDACIÓN	TIPO DE VIVIENDA	VIVIENDAS CONSTRUIDAS
SARE Grupo inmobiliario	1967	Vivienda residencial de interés medio, popular y de interés social	478
Corporación GEO S.A. de C.V.	1973	Vivienda de interés social ("Clausros" de 60 casa en régimen de condominio)	135,000 (90 mil que ha diseñado y producido, y 45 mil que ha construido directamente)
Grupo SADASI	1976	Vivienda de interés social (Módulos de no más de 60 viviendas en régimen de condominio)	13,000
Consortio ARA	1977	Vivienda residencial de interés medio y de interés social sobre todo	15,000
Grupo FRAMOSIA S.A. C.V.	1978	Vivienda de interés social y medio	994
Promotora Calli	1986	Vivienda de interés medio y de interés social sobre todo	S/D
Grupo SEDE S.A. de C.V.	1986	Vivienda de interés social, medio y residencial	S/D
Tierra Bienes Raíces S.A. de C.V.	1992	Desde conjuntos de 12 departamentos de 120 m ² (vivienda media), hasta conjuntos de 144 viviendas de 44 m ² (vivienda de interés social)	3000*

* Valor estimado

Fuente: Provivienda (varios números 1995-1996)

Cuadro 18. Estructura vertical de las empresas promotoras consultadas.



Fuente: Elaboración propia.

CAPÍTULO V. SURGIMIENTO DE ORGANISMOS PRIVADOS RELACIONADOS CON LA PRODUCCIÓN DE VIVIENDA

El Centro Impulsor de la Construcción y la Habitación A.C (CIHAC)

El interés de la industria de la construcción por el problema habitacional, dio origen a la creación de un organismo que opera en estrecha relación con la Cámara Nacional de la Industria de la Construcción, denominado Centro Impulsor de la Construcción y la Habitación, A.C (CIHAC).

El CIHAC surge en 1966, "como una asociación sin fines de lucro, dedicada a coordinar y sumar esfuerzos de los organismos empresariales involucrados en el sector de la construcción y la habitación. Se integra con las instituciones, empresas y personas relacionadas con la construcción y la habitación y mantiene relaciones de colaboración recíproca con el Estado" (Catálogo CIHAC 95/96).

Los objetivos prioritarios del CIHAC se resumen en la investigación, recopilación, análisis y difusión de información nacional y extranjera sobre proyectos de inversión, producción y procedimientos que ubiquen al sector de la construcción y la habitación dentro del marco nacional de desarrollo económico.

Desde 1977, el CIHAC organiza una reunión anual llamada Sesión de consenso y análisis de las tendencias en la construcción a corto y mediano plazo, con la participación de funcionarios públicos y empresarios que se reúnen con el propósito de analizar el mercado de la construcción, particularmente de la vivienda.

En este mismo año, también dio inicio a una serie de Seminarios sobre el desarrollo y las perspectivas de la vivienda en México, con el propósito de analizar los obstáculos y las soluciones para agilizar los programas de vivienda, a través de un diálogo entre los sectores involucrados en el tema, en donde tratan asuntos relacionados con su legislación, administración, desregulación, financiamiento y producción. Reúne a funcionarios públicos, constructores, banqueros, promotores inmobiliarios y a fabricantes de materiales y equipos para la construcción.

Si bien las actividades del CIHAC están dirigidas a la coordinación de actividades que beneficien tanto del sector de la construcción como el de la habitación, los empresarios privados frente a la vivienda de interés social, han generado sus propias formas de participación destacando la importancia que tiene la producción de vivienda de interés social, mediante la organización de seminarios, cursos, la publicación de una revista especializada en el tema, la propuesta de modificación a diferentes leyes y reglamentos vinculados con la actividad, así como la propuesta de esquemas financieros.

De esta manera sus intereses han quedado formalmente establecidos a través de la constitución de un grupo que los representa ante la sociedad civil y las distintas instancias oficiales que tienen que ver con la vivienda en México.

La Federación Nacional de Promotores Industriales de Vivienda, A.C (PROVIVAC)

En septiembre de 1986 surge esta agrupación denominada PROVIVAC como consecuencia de la unión que se dio entre dos asociaciones estatales: Promotores de Vivienda de Interés Social A.C (PROVIS) e Industriales de la Vivienda, A. C. (IVAC), ambas con sede en la ciudad de México y constituidas nacionalmente por estas asociaciones del interior de la república. PROVIVAC Federación o PROVIVAC Nacional son las siglas con las que se denomina comúnmente a la FEDERACIÓN NACIONAL DE PROMOTORES INDUSTRIALES DE VIVIENDA, A.C.

En la actualidad, PROVIVAC está formado por 31 asociaciones estatales y aproximadamente 1,000 asociados activos, cuya principal actividad es la promoción de vivienda y representan la mayor parte de la producción de la misma en todo el país. Es un organismo empresarial de consulta ante autoridades públicas, federales, estatales y municipales, bancos, organismos financieros y de vivienda, cuyo propósito es la producción de este "satisfactor" que es uno de los principales motores de la economía nacional. Su idea central radica en la necesidad de sumar los esfuerzos de los sectores involucrados, para producir la vivienda que en calidad y cantidad requiere el país.

La Federación se encuentra integrada por un órgano supremo que es la Asamblea de Asociados activos, así como por cada una de las asociaciones estatales y regionales.

Los socios activos constituyen las asociaciones estatales con denominación, patrimonio y personalidad jurídica propias de acuerdo a la localidad sede de su residencia.

Las asociaciones estatales se constituyen como asociaciones civiles federadas y afiliadas a PROVIVAC NACIONAL.

Una de estas asociaciones es PROVIVAC VALLE DE MÉXICO que agrupa a los promotores de vivienda del Distrito Federal y Estado de México y fue fundada en noviembre de 1983. Su administración está a cargo de un Consejo Directivo que tiene la facultad de ejecutar los acuerdos de la asamblea y está formado por un presidente, cuatro vicepresidentes, un tesorero, un protesorero, un secretario y un prosecretario.

Debido a la necesidad de contar con una representatividad que vaya de acuerdo a las responsabilidades derivadas de su objetivo social, que es el común beneficio de los asociados y, a su vez, coadyuvar en la resolución integral de los

problemas que se presentan en el ámbito nacional, estatal o regional, para el desarrollo de la vivienda, PROVIVAC constituyó comisiones de trabajo a cargo de los mismos asociados para atender los asuntos relacionados con cada uno de los sectores involucrados en el ámbito de la vivienda, como Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Sedesol, Banco de México, FOVI, Procuraduría Federal del Consumidor INFONAVIT, FOVISSSTE, el Estado de México y el Departamento del Distrito Federal.

Asimismo, han logrado generar espacios de participación con instituciones de vivienda como el INFONAVIT. PROVIVAC recibe información de los acuerdos que se establecen en las Sesiones del Consejo del Instituto. Asimismo, fue nombrado un Coordinador de la comisión PROVIVAC-INFONAVIT que, además, funge como miembro de la Comisión de Seguimiento de Metas del Instituto. Por su parte, también tres miembros de PROVIVAC, forman parte como asambleístas en la Asamblea General del INFONAVIT. Por lo regular ambas partes participan en eventos de carácter técnico y financiero ligados con el tema de la vivienda.

En octubre de 1992 se celebró un acuerdo entre PROVIVAC y el INFONAVIT por medio del cual, las autoridades estatales se comprometen a desregular y agilizar trámites que son costosos y facilitar tierra para desarrollar programas de vivienda. El acuerdo incluye también el otorgar un trato preferencial para la adquisición de materiales a los promotores que, afiliados a PROVIVAC, desarrollen vivienda popular o social.

Los empresarios privados afiliados a PROVIVAC se han ocupado, a su vez, de elaborar indicadores que permitan conocer los costos de edificación de una vivienda. Para tal propósito, desarrollaron conjuntamente la empresa especializada en sistemas SOFTEC¹⁰⁸ y el Banco de datos para los costos de construcción emitidos por la empresa de investigación de mercados BIMSA, un índice de costo de la vivienda INCOVI-PROVIVAC, con la finalidad de proporcionar a todos los miembros de PROVIVAC información actualizada sobre el comportamiento de los costos para la toma de decisiones en el campo de la construcción. La información se publica trimestralmente desde de diciembre de 1987.

Por su parte SOFTEC , publica mensualmente la revista DIME, Dinámica del Mercado Inmobiliario, que más que una revista, constituye una "fuente de información, planeación y toma de decisión para el mercado de casas, departamentos y condominios en las ciudades más importantes de México".¹⁰⁹

DIME es un muestreo estructurado y periódico del mercado habitacional, que se realiza mediante encuestas a desarrolladores, visitas a proyectos inmobiliarios,

¹⁰⁸ Softec S.C. Consultores Inmobiliarios, Hipotecarios y Bancarios.

¹⁰⁹ DIME, SOFTEC, varios números.

revisión de los principales periódicos, consulta con las autoridades municipales y análisis de la información censal presentada por el INEGI.

Sin pretender ser un censo, es una herramienta para que los desarrolladores, inmobiliarios, bancos, fabricantes de materiales, inversionistas, etc., evalúen tendencias y estimen el desempeño de sus proyectos, con el propósito de que encuentren nuevas oportunidades.

DIME clasifica en cinco tipos su universo de viviendas de acuerdo a los salarios mínimos de la siguiente forma:

Cuadro 19. Clasificación de las viviendas según el DIME.

Tipo de vivienda	ingreso anual dls.	% de población nacional %	Núm. de familias
Mínima	3,640	68.0%	11,006
Tipo A	7,800	20.0%	3,237
Tipo B	13,520	7.0%	1,133
Tipo M	27,560	3.5%	266
Tipo R	70,200	1.5%	243

FUENTE: Campos, Manuel. "Oportunidades del financiamiento habitacional en México", (mimeo). SOFTEC, octubre, 1994.

De acuerdo con la tabla anterior, se puede observar que un sujeto que percibe un ingreso de entre siete mil y más de 13 mil dólares anuales, puede aspirar una vivienda clasificada como tipo A o tipo B. Lo que no sucede con aquellas personas que perciben menos de siete mil dólares anuales, las cuales no pueden aspirar ni siquiera a una vivienda catalogada como mínima, aun considerando la aportación del ingreso de ambos cónyuges.

Objetivo de PROVIVAC VALLE DE MÉXICO. "Asociar a los promotores industriales de vivienda en el Distrito Federal y el Estado de México, representando los intereses generales de sus asociados ante las autoridades públicas, empresas descentralizadas, de servicios, de instituciones privadas, afines a su objeto social en defensa de sus intereses"¹¹⁰. Asimismo, organiza y participa en congresos, exposiciones, seminarios y en general en toda clase de actividades de orden nacional e internacional que en beneficio de sus asociados y de la actividad misma, recopilando, clasificando y ordenando, para poner a disposición de sus agremiados, la información referente a los principales acontecimientos relacionados con la vivienda.

PROVIVAC Valle de México, participa en eventos como la EXPO-CIHAC, la Feria de la Industria de la Construcción, y el Evento Fiscal.

¹¹⁰ Cfr. Documento PROVIVAC VALLE DE MÉXICO (mimeo).

PROVIVAC nacional lleva a cabo una serie de funciones y actividades, entre las que destacan las siguientes: la creación del Centro de Capacitación y Desarrollo de la Vivienda, que participa activamente en toda la República y el cual, cuenta con una biblioteca con información acerca de la vivienda a nivel nacional. Asimismo, la Federación lleva a cabo estudios de mercado, estadísticas e investigaciones específicas especializadas. Una vez al año organiza el Encuentro Nacional de Vivienda y una Convención. Las regiones asociadas a esta Federación, realizan reuniones y eventos en donde presentan las diferentes situaciones de la vivienda en sus localidades.

Por otra parte, para el cumplimiento de su objetivo social, PROVIVAC, se dio a la tarea de desarrollar un medio de comunicación abierto y constante, especializado en la generación de vivienda, el financiamiento y el desarrollo urbano, como órgano de comunicación oficial, para lo cual fue creada la Revista Provivienda, que se edita en forma trimestral y que sirve como medio de información y de divulgación de la cultura empresarial del sector de la vivienda.

Provivienda mantiene comunicación con las diferentes secretarías de estado involucradas con la generación de vivienda, con instituciones que integran el sistema financiero, así como con empresas del sector privado. Tiene un tiraje aproximado 5,500 ejemplares trimestrales.

• ***Algunos logros de PROVIVAC***

Entre sus principales logros se pueden citar los siguientes: acuerdo ante la SHCP para el reconocimiento de los promotores de vivienda como actividad "sui generis", con criterios específicos en aspectos como: impuesto al activo, el impuesto al valor agregado, el impuesto sobre la renta y otros reconocimientos legales.

Debido a la necesidad de contar con una representatividad PROVIVAC constituyó comisiones de trabajo a cargo de los mismos asociados para atender los asuntos relacionados con cada uno de los sectores involucrados en el ámbito de la vivienda, como Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Sedesol, Banco de México, FOVI, Procuraduría Federal del Consumidor, INFONAVIT¹¹¹, FOVISSSTE, el Estado de México y el Departamento del Distrito Federal.

Del mismo modo, PROVIVAC en colaboración y coordinación con la Asociación de Banqueros de México (ABM), la Asociación Mexicana de Profesionales Inmobiliarios (AMPI), la Asociación Mexicana de Sociedades Financieras de Objeto Limitado (AMSOFOL), la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción (CMIC), el Centro Impulsor de la Construcción y de la Habitación (CIHAC), la Confederación de Cámaras Industriales de los Estados Unidos

¹¹¹ Dentro de la Asamblea del INFONAVIT, PROVIVAC representa al sector privado de la vivienda.

Mexicanos (CONCAMIN), la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio, Servicios y Turismo (CONCANACO), la Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX), firmaron este año, un Convenio con "el propósito de unificar criterios y acciones tendientes al desarrollo inmobiliario y de la vivienda en la República Mexicana", del cual surgió el Comité Empresarial para el desarrollo Inmobiliario y de vivienda (el CEDIV).

Con esto, el sector privado logra tener una representatividad ante las autoridades que le permite intervenir en la definición de políticas generales relacionadas con el tema inmobiliario en México, en donde el Consejo Coordinador Empresarial (CCE) funge, externamente, como un instrumento de apoyo y asesoría al Comité (el CEDIV).

Conjuntamente con la CMIC y el CIHAC en 1992, realizaron un estudio sobre la problemática de la vivienda a nivel nacional, logrando con estas recomendaciones y por disposición del ejecutivo federal, los gobernadores de los estados, notariado y por los titulares de los organismos financieros de vivienda, lo siguiente:

- El acuerdo de coordinación especial para el fomento y la desregularización de vivienda
- El convenio de concertación para la reducción de costos de regulación y titulación de vivienda de interés social y popular; y,
- El convenio de concertación en apoyo al programa de materiales de construcción para la vivienda.

En algunas entidades federativas como San Luis Potosí, Jalisco, Estado de México, Tabasco, Distrito Federal, se firmaron convenios para la agilización y disminución de trámites y tarifas en la promoción de vivienda, así como la participación en la elaboración de leyes, reglamentos y acuerdos. Para el caso de la ZMCM han propuesto que en cada municipio y/o delegación, se instale una "ventanilla única" donde tramitar y obtener en corto plazo, la autorización del uso del suelo y el alineamiento correspondiente, a partir de lo cual el promotor pueda pagar los derechos correspondientes y construir las viviendas según los lineamientos marcados por los reglamentos específicos de cada una de las dos entidades.

Por su parte, PROVIVAC, en unión con los gobernantes de los estados, puso a disposición de los promotores de vivienda, tierra con vocación habitacional para la construcción de vivienda para la población de menor capacidad adquisitiva.

Por último, la Federación ha llevado a cabo reuniones periódicas con los directores hipotecarios de la banca en donde se discuten problemas relativos a cambios de condiciones crediticias, bursatilización de la cartera, y acuerdos nacionales con CFE, PROFECO y demás organismos involucrados en el sector de la vivienda.

Pero además de los problemas relacionados con la adquisición de tierra y su urbanización, el promotor inmobiliario enfrenta otro tipo de obstáculos en la generación de vivienda. Se refieren a aquellos procesos que tienen que ver con la velocidad del proceso mismo de construcción de la vivienda y que inciden en el valor final de la misma. Señalan, entre otras cosas, el tiempo y el costo que deben invertir en los trámites notariales para poder escriturar la compra-venta del terreno o de la vivienda terminada, el crédito con garantía hipotecaria y la individualización del mismo; el establecimiento del régimen de condominio y todos aquellos trámites relativos a la construcción. Aspectos con los que tropieza la eficiente realización de los proyectos de construcción de vivienda y que por último, en su mayoría, son erogaciones que debe hacer el adquirente de la vivienda (sem.1984,1987,1990).

Lo anterior ha sido una de las principales demandas del sector inmobiliario. Para el promotor la "desregulación" o "desreglamentación" son factores que inhiben un proceso más eficaz de la producción de vivienda. Para ellos, la desregulación consiste en "la eliminación de normas que por obsoletas o ineficaces obstaculizan y limitan el proceso de la producción habitacional" (Sem. 1990, p53.).

En cada una de las reuniones llevadas a cabo con todas las partes involucradas en la producción de vivienda (organismo oficiales, cámaras, promotores y recientemente todos los promotores agrupados en PROVIVAC), han manifestado la necesidad de agilizar los procedimientos vinculados con la construcción de vivienda. Esto tiene que ver también con la expedición de licencias de construcción y permisos de uso del suelo.¹¹²

En el renglón de usos del suelo, consideran prioritario regularizar la tenencia de la tierra, dotándolas de servicios básicos, a través de programas de mejoramiento urbano. Sugieren a su vez, la indemnización o expropiación de tierras ejidales, que impiden el crecimiento ordenado de las ciudades, con el objeto de constituir reservas territoriales que sean ofertadas al público, permitiendo legalizar el uso y tenencia del suelo, evitando de este modo el surgimiento de asentamientos irregulares (Ib.p43).¹¹³

En general, el empresario privado ha enfrentado dificultades relacionadas con la tierra y los servicios, la escasez de recursos, el alto nivel de gravación, los bajos

¹¹² Al respecto, el 30 de julio de 1985, el Departamento del Distrito Federal, puso en marcha el sistema para la expedición constancias de uso del suelo, alineamiento y número oficial; licencia de uso del suelo y licencia de construcción, luego de haber realizado un amplio análisis de los procedimientos de cada trámite. Cfr. VII Seminario sobre el desarrollo y las perspectivas de la vivienda en México. 1989.

¹¹³ Para el promotor privado, la reforma al artículo 27 constitucional emprendida en el año de 1992, ha sido trascendental, visto desde la óptica del incremento de oferta de suelo urbano y una disminución de los valores de los terrenos. Provivienda", Año II, num.13 marzo-abril,1992.

CAPÍTULO VI. ESQUEMAS FINANCIEROS DEL SECTOR PRIVADO EN LA VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL

Introducción

El nuevo marco de relaciones establecido desde finales de la década pasada, entre el Estado, el sector financiero y los empresarios privados dedicados a la producción de vivienda de interés social, dio origen a la creación de nuevos mecanismos financieros en apoyo de los empresarios dedicados a la producción de vivienda media y de interés social.

Desde 1988 se pusieron en práctica modificaciones y reformas en materia financiera, tales como marcos regulatorios más flexibles, la privatización de la banca y nuevos instrumentos financieros. De tal suerte, que los empresarios privados de la vivienda, con el actual sistema financiero, otorgaron cerca de 300,000 créditos en los últimos seis años, destinados a la producción de vivienda media y de interés social fundamentalmente. (Softec:1994).

Un aspecto interesante durante este período fue la participación de la banca, desde 1989, en el financiamiento de la vivienda, que junto con medidas como la desregulación del sistema financiero, la aparición de nuevas figuras como las SOFOLES, la bursatilización de hipotecas, redefinieron el modelo hipotecario en México. Incluso, el mismo PFV (a través del FOVI), ha adecuado sus esquemas financieros, mediante la creación de programas que buscan beneficiar a sectores de población de escasos recursos económicos (ver Ilustración 1).

Las Sociedades Financieras de Objeto Limitado (SOFOLES)¹¹⁵

Una de las modalidades que recientemente ha impactado las formas de financiamiento de vivienda media y vivienda de interés social lo constituyen las llamadas SOFOLES ó Sociedades Financieras de Objeto Limitado que, en poco tiempo de actividad han logrado grandes avances que las sitúa a la altura de las instituciones de banca tradicionales.¹¹⁶

¹¹⁵ Las modificaciones realizadas a la Ley de Instituciones de Crédito, permitieron la creación de las llamadas Sofoles, como personas morales que tienen por objeto "captar recursos provenientes de la colocación de instrumentos inscritos en el registro nacional de valores e intermediarios y otorgar créditos para determinada actividad o sector productivos de las economía nacional como el caso del ramo inmobiliario que financia la adquisición de bienes de este tipo. *Cfr. CMIC, Intranet.*

¹¹⁶ Se trata de instituciones como Bancomer, Bancrecer e Inverlat que han mostrado interés por buscar financiamientos para la vivienda económica e incluso para la población que forma parte de la economía informal.

Las Sofoles son instrumentos no bancarios, que se constituyeron como un complemento al sistema financiero del país¹¹⁷ que dirige su atención a la población de menos recursos económicos, poco atendida tanto por la banca como por las instituciones oficiales de vivienda. Están enfocadas principalmente al área hipotecaria, otorgando créditos para la adquisición de viviendas. Fueron aprobadas por la SHCP en el año de 1993.

El surgimiento de las Sofoles guarda relación con la creación de Sociedades de Ahorro y Préstamo de los Asesores de Inversiones y con la consolidación de una amplia variedad de intermediarios financieros no bancarios: cajas de ahorro, uniones de crédito, fondos de pensiones apoyados en marcos regulatorios más flexibles, sobresaliendo las non-bank-bank y las uniones de crédito.¹¹⁸

A diferencia de los bancos¹¹⁹, no captan recursos directamente del público, sino que se instituyen a partir del propio capital que invierten sus socios. Sin embargo, las Sofoles (hoy día existen 18 en México aprobadas por la SHCP¹²⁰), han enfrentado algunos problemas, como el tener que pagar el 10% del costo de su capital a la SHCP en contra del 2% del pago que hacen los bancos. Han buscado la manera de reducir este 10% ante la SHCP sin lograr respuesta. Por lo que, se han visto en la necesidad de traer recursos de otras empresas hipotecarias. Se trata de PULTE CORPORATION que en Estados Unidos es la décima empresa que genera más hipotecas y está trabajando actualmente en sociedad con Hipotecaria Su Casita (que es una Sofol), lo que le permite a ésta última fondear recursos hacia el sector habitacional.

¹¹⁷ En México, los bancos están destinados a disminuir su participación en el financiamiento de hipotecas. Actualmente la figura de Sofoles tiene una participación (en las hipotecas) del 56.7% y en las cajas de ahorro llegan al 19.9%. Cfr. Bienes Inmuebles. 20/12/97.

¹¹⁸ Huerta Moreno, Ma. Guadalupe. "La apertura del sistema financiero mexicano en el contexto de la desregulación financiera mundial", en: Gestión y estrategia. Balance sexenal y retos de la empresa privada, núm 5. Departamento de Administración. UAM-A. Diciembre de 1997.

Las uniones de crédito son organismos auxiliares de crédito formadas por empresarios que tienen actividades en común y que se asocian para facilitar a sus agremiados el acceso al crédito y a mejores condiciones de negociación.

¹¹⁹ Los bancos (banca comercial) son instituciones que tienen por objeto la prestación de servicios de banca múltiple y de crédito.

¹²⁰ La Secretaría de Hacienda y Crédito público es la instancia que prevee la autorización para el ejercicio de las Sofoles, y es el Banco de México a través de FOVI quien regula su participación en la rama hipotecaria. Datos proporcionados por el Arq. J. Manuel Agudo Director General de Hipotecaria Su Casita y Profesor en la División de Estudios de la Facultad de Arquitectura, UNAM.

En la actualidad las SOFOLES están concebidas como hipotecarias, atendiendo al sector de población que reclama vivienda de interés social y que, en México, representa más del 70% de la población.

Mediante el sistema de "subastas", han participado activamente en la producción de este tipo de vivienda, mediante financiamientos que "fondean"¹²¹ (como se dice en el argot financiero), a través del FOVI y otros recursos de fomento del gobierno federal, como el FONHAPO. También pueden utilizar recursos de otras entidades financieras diferentes tanto nacionales como extranjeras.

En 1996 las SOFOLES tuvieron una importante participación en subastas que para la construcción de vivienda que realizó el FOVI. Actualmente funcionan en 14 estados de la República, con más de 9 mil viviendas subastadas por el mismo FOVI, algunas en proceso de construcción, otras terminadas y ocupadas por los acreditados.

Cuadro 20. Participación de Sofoles en subastas, 1997.

SOFOL ES	viviendas	%
Hipotecaria nacional	6,345	12
Crédito inmobiliario	3,899	8
Financiamiento Azteca	3,671	7
Hipotecaria Mexicana	3,319	6
Hipotecaria Su Casita	2,978	6
General Hipotecaria	2,565	5
Patrimonio	1,914	4
Aceptaciones de Casas	923	2
Impulsa Hipotecaria	81	0

FUENTE: Provivienda, Julio, 30 /97.

En la actualidad, las SOFOLES en conjunto que se dedican al ramo hipotecario, han destinado al área metropolitana de la ciudad de México el 33.3% (21,491 acciones) de los créditos dirigidos a la vivienda de interés social, en comparación con el 67% que otorgaron los bancos.¹²²

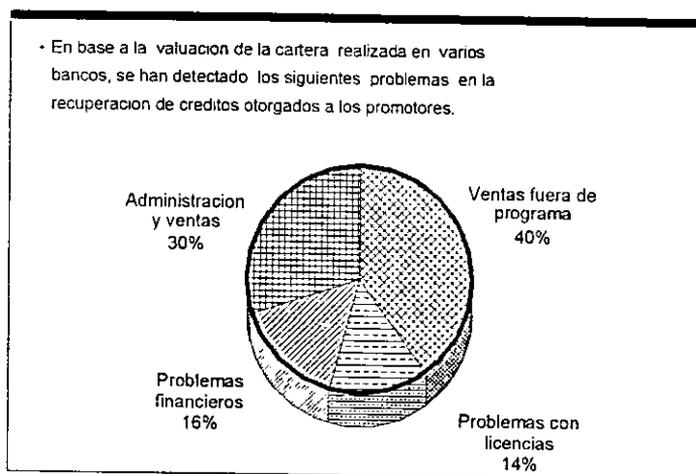
Una de las ventajas que tienen la SOFOLES es su capacidad de adaptación a su mercado, lo que les ha permitido mantenerse con carteras sanas; aunado al hecho de que no manejan cartera vencida y, por lo tanto, sus estándares son muy inferiores a los de la banca. Entre otras cosas, esto se debe a que las mensualidades que cobran son bajas; lo que no sucede con los bancos que, hoy

¹²¹ Ponencia del Arq. Agudo. Facultad de Arquitectura. octubre 1995.

¹²² Ib.

día, enfrentan problemas para recuperar los créditos que han otorgado a los promotores (ver Ilustración 1).

Ilustración 1. Principales problemas.



Fuente: SOFTEC. Financiamiento hipotecario, análisis y perspectiva (mimeo).

El caso de la Hipotecaria Su Casita demuestra esta importante adaptación a las necesidades de su clientela; pues la cartera vencida apenas alcanza el 0.3%, lo que en parte se debe a que los beneficiarios pagan puntualmente sus mensualidades debido, principalmente, a que la vivienda recibida responde a sus expectativas; las facilidades y los servicios de cobranza "in situ", así como la atención al cliente en horarios y condiciones adecuadas a estas familias, aspectos que han beneficiado a esta Hipotecaria.

El ahorro previo

Dentro del ámbito de la estructura financiera donde se han desarrollado cambios importantes, las nuevas formas de acceso al crédito proveniente de la mayoría de los organismos oficiales de vivienda, ponen como condiciones el "ahorro previo"¹²³ del acreditado y su solvencia económica que le permita enfrentar los costos del mercado que representa la obtención de un crédito.

Para el promotor de la vivienda de interés social, el "ahorro previo" constituye una modalidad que permite ampliar la capacidad de compra de los diferentes sectores de la población. Es una base importante de todo sistema financiero que permite

¹²³ El sistema de ahorro previo es una propuesta que surge recientemente con el propósito de garantizar el crédito ante la banca.

captar recursos necesarios tanto para la generación de hipotecas como ahorro previo de los adquirentes.¹²⁴

En razón de esto, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público puso en marcha un convenio para el establecimiento y operación del programa de "ahorro previo" para la adquisición de vivienda que será encabezado por el Patronato del Ahorro Nacional (PAHNAL) y la Asociación Mexicana de Sociedades Financieras de Objeto Limitado (AMSOFOL).

En este convenio se establecen las bases para que el PAHNAL ponga en operación un esquema de ahorro para la constitución de enganches destinados a la compra de vivienda de interés social, que permita a las familias que deseen obtener financiamiento de una SOFOL para adquirir vivienda, aprovechar la red de PAHNAL para cubrir cuentas de ahorro donde podrán reunir, mediante depósitos, el enganche que se requiere para concursar en la obtención de un crédito hipotecario. Esto quiere decir, que Bonos del Ahorro Nacional¹²⁵ concertará la captación del ahorro de los compradores de viviendas derivadas del PROSAVI.

Según los análisis de Softec (ib), una casa, en promedio cuesta 3.3 años de sueldo. Por lo tanto, sin una persona ahorra el 10% de su sueldo se tardará mas de 30 años para obtener suficiente dinero que le permita comprar una casa. De ahí que, el crédito hipotecario se constituye un instrumento que permite que la familia ahorre para la compra de su casa.

Para el promotor privado, el ahorro permite que un sujeto demandante de vivienda solicite menos crédito, dado que, con su capacidad de ahorro, puede ofrecer un mayor incremento en el enganche. Asimismo, un menor enganche, permite a las familias de menor ingreso o con problemas de comprobación de ingresos, convertirse en sujetos de crédito. Son estos aspectos relacionados con el "enganche", los que son tratados especialmente dentro del Programa de Subsidio al Enganche para la Vivienda (PROSAVI), como se verá más adelante. Para lo promotores, esto significa la posibilidad de ofrecer menos crédito a los compradores "porque estos aportan un mayor enganche, y podrán -los

¹²⁴ Provivienda, julio-agosto, 1992.

¹²⁵ Los Bonos del Ahorro Nacional son títulos de crédito a cargo del Patronato del Ahorro Nacional que está regulado por la Ley Orgánica del Patronato del Ahorro Nacional; en forma descentralizada del Gobierno Federal, con personalidad jurídica y patrimonios propios; su organización, funcionamiento y contrl, así como sus objetivos y las características de sus operaciones. Entre sus objetivo, el Patronato del Ahorro Nacional podrá: emitir planes de ahorro para la formación de capital; otorgar préstamos a los titulares de los bonos del ahorro nacional y planes de ahorro; otorgar financiamientos las instituciones de banca de desarrollo y a fodos y fideicomisos públicos de fomanto....Cfr. "Ley Orgánica del Patronato del Ahorro Nacional".

promotores- competir en la subasta con mayor éxito; es decir, con una mejor postura y tener ventaja sobre aquellos proyectos con viviendas destinadas a adquirentes que tengan muy pocos ahorros o que los destinen a otros fines".¹²⁶

La idea de fomentar el ahorro constituye una de las condiciones que el mismo Banco Mundial impuso al FOVI para otorgarle créditos, ejerciendo presión para que los bancos en México diseñaran planes dirigidos al público pequeño ahorrador. Por su parte los promotores privados deben hacer conciencia de que la adquisición de casas no puede resolverse sólo con créditos.¹²⁷

Por otro lado, los promotores inmobiliarios interesados en ampliar la cobertura del mercado de la vivienda, han insistido en la posibilidad de financiar programas de vivienda de menor costo dirigidas a familias de escasos recursos económicos. Consideran que la vivienda de menor valor puede ser rentable y que recursos como los del FOVI deben canalizarse a programas de vivienda que incluyan a los estratos de población de menor ingreso. De esta forma, adoptaron algunas propuestas para producir vivienda de bajo costo, tales como: lotes con servicios, pie de casa, vivienda multifamiliar con servicios individuales o comunales, mejoras, ampliaciones o bien rehabilitaciones de vivienda, etc. Propuesta que el promotor debe considerar dentro de un ordenamiento urbano.

Estas medidas permiten impulsar la vivienda con valor inferior a los 100 salarios mínimos según cada caso y con la participación de FOVI que financiará créditos dependiendo del tipo de programa en cuestión. Por ejemplo, FOVI podrá sustituir los créditos para la construcción otorgados por la banca a individuos que adquirieron un lote.

Hoy día la mayoría de las grandes empresas promotoras dedicadas a la producción de vivienda de interés social, utilizan los financiamientos provenientes del FOVI para realizar sus desarrollos habitacionales dirigidos a sectores medios y bajos de la población en México.

A través de las subastas creadas en el año de 1989, el promotor participa como "postor". En este momento, debe presentar un paquete técnico con documentación relacionada con la obra por construir y datos referentes al promotor, además de poseer suficiente capital y experiencia comprobada en la

¹²⁶ PROVIVIENDA, op. cit. p.41.

¹²⁷ Vista a distancia, este mecanismo del ahorro, quizás pueda presentar serias dificultades. México hoy día, presenta una situación económica difícil que ha impactado drásticamente los salarios de la mayoría de la población, sobretodo la reducción real de quienes ganan entre dosy tres salarios mínimos, lo que realmente disminuye su capacidad de ahorro.

rama de la construcción.¹²⁸ Todos estos aspectos deben de reunir el promotor para obtener la aprobación técnica que expide el FOVI, o bien el departamento hipotecario de la institución de crédito en cuestión (que puede ser un banco o una SOFOL).

Estas empresas promotoras proponen, entre otras cosas, una banca especializada con préstamos hipotecarios dirigidos a los estratos de población de menores ingresos económicos, que permita generar un tipo de vivienda accesible a familias con ingresos de 2 a 5 VSM¹²⁹. "Sabemos que el promedio de ingreso mensual de los mexicanos es de 1,800 pesos; por lo que debemos producir vivienda para familias con esos ingresos".¹³⁰

Desde luego que medidas como estas deben apoyarse con leyes urbanas y políticas sociales encaminadas a reducir el excesivo costo que representa el crédito puente y algunas otras erogaciones (como las cargas fiscales) que encarecen el precio final de la vivienda¹³¹. Al desarrollador se le exigen parques, escuelas, equipamiento urbano, área de donación, alcantarillados, pagos de impuestos, construcción y mejoramiento de avenidas, calles, etc. que redundan en las posibilidades de otorgar una vivienda de mejor calidad.¹³²

Acciones como la desregulación de la política de vivienda y la importancia de la participación del sector privado en la promoción masiva del crédito, son algunos de los objetivos planteados dentro del Programa Nacional de Vivienda 1990-1994.

De igual forma Programa Nacional de Vivienda 1995-2000, propone, entre otras cosas, el impulso a la desregulación y la desgravación de la actividad habitacional y la transformación de los organismos en entes financieras y facilitadoras de la acción habitacional.

Dentro de este conjunto de medidas, se destaca la simplificación de reglamentos y formas de operación de los organismos financieros de vivienda, con el propósito de abatir tiempos y costos, reducir trámites de otorgamiento de créditos, agilizar la titulación de las viviendas, etc.

¹²⁸ Información proporcionada en entrevista con el licenciado Rolando González Flores Subdirector Técnico de FOVI. Noviembre de 1997.

¹²⁹ Provivienda, año 1, núm. 5, mayo-junio, 1990.

¹³⁰ Sección Financiera. Excélsior 28 de mayo de 1997.

¹³¹ Provivienda Ib.

¹³² Las propuestas que provienen del sector privado en relación con la vivienda de interés social, es tratado en el siguiente capítulo.

Actualmente, el sistema financiero de la vivienda en su conjunto se fondea de la Subcuenta de Vivienda del SAR (INFONAVIT), de organismos internacionales como el Banco Mundial (FOVI), de las aportaciones del Estado y del ahorro público captado por la banca comercial y, en un futuro, del mercado secundario de hipotecas (bursatilización) (Imas Ruiz:1997).

Sobre la base de lo anterior, recientemente y como parte de la "Alianza para la Vivienda", el FOVI lanzó un Programa Especial de Crédito y Subsidios a la Vivienda (PROSAVI)¹³³, con la intervención de la Secretaría de Desarrollo Social, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y FOVI-Banco de México. Se trata de viviendas de entre 35 y 40 mil UDIS con 20 por ciento de subsidio específico dirigido a la persona acreditada con la hipoteca. El pago mensual es de 300 pesos y el más elevado asciende a 420 pesos.

Estas estrategias facilitadoras están encaminadas a desaparecer los subsidios ocultos para casi todas instituciones oficiales de vivienda y limitarlos en el caso de algunos programas dirigidos a la población de menores ingresos, como el PROSAVI y los programas de paquetes de materiales del FONHAPO y el Programa de Solidaridad. Este último propuesto por el Banco Mundial para resarcir los efectos de las recurrentes crisis económicas que ha sufrido el país.

Programa de Subsidio al Enganche para la Vivienda (PROSAVI)

En el año de 1997 fue concebido el PROSAVI con el propósito es beneficiar a familias de bajos ingresos: asalariados o bien trabajadores por su cuenta con ingresos de hasta 3.0 veces el salario mínimo en el Distrito Federal.¹³⁴

Se trata de tomar en cuenta la condición del jefe de familia (esposo o esposa), o solteros con dependientes económicos que habiten la vivienda con lazos de consanguinidad, (se podrá incluir el 100% de los ingresos del cónyuge cuando sea asalariado siempre y cuando no destine más del 15% al pago de su vivienda); tener entre 21 y 50 años de edad, que tengan cuando menos un año de antigüedad en el trabajo si es asalariado y dos en la actividad si trabaja por su cuenta, y no haber adquirido otra vivienda dentro del mismo programa. A los solicitantes se les apoyará con un subsidio específico que complementa su enganche.

Con esto lo que se pretende es que los acreditados con este tipo de financiamiento, puedan proporcionar una mayor cantidad de dinero como

¹³³ Se trata del Programa Especial de Crédito y Subsidio a la Vivienda (PROSAVI), presentado en mayo de 1977.

¹³⁴ El salario mínimo diario en el D.F. a junio de 1997 es de 26.45 pesos.

enganche, reduciendo tanto el pago mensual de la vivienda y el período de amortización del préstamo.

El programa contempla la construcción de 50,000 viviendas con subsidio del Gobierno Federal, que otorga a las familias con menores recursos económicos que ahorren y puedan reunir un enganche, que les permita tener acceso a un crédito de la banca comercial y de sofoles hipotecarias para adquirir una vivienda. Las viviendas serán otorgadas a los promotores por medio de subastas dirigidas a diferentes localidades del país lo incluye el Distrito Federal y algunos municipios del estado de México. La forma de operar del Programa podrá ser a través de instituciones de Banca Múltiple y las Sociedades de Objeto Limitado (SOFULES).

El crédito puente será asignado a los promotores bajo las siguientes características: 65% del valor de la vivienda que se establecerá en UDIS para que en términos de pesos aumente conforme a la inflación.

Hasta el mes de julio de 1997 fueron realizadas tres subastas que incluyeron la producción de las 50 mil viviendas (PEC1, PEC2, PEC3, con valores que van de 30 mil a 40 mil UDIS, éste último, a precios del mes de abril de 1998 equivale a 73 mil pesos). Las soluciones habitacionales se establecieron en función del precio de la vivienda, el mercado, el costo del terreno, etc; proponiendo como mínima solución una unidad sanitaria y área de cocina bien definidas, mas espacio de usos múltiples (lb.), lo que equivale a una vivienda de tipo progresiva, con un valor de hasta 40,000 UDIS.¹³⁵

Para los adquirentes de este tipo de crédito, el pago se realiza en 12 mensualidades al año, lo que en promedio representa 385 pesos mensualmente. El pago será incrementado al mismo tiempo y en la misma proporción que aumente el salario mínimo, con una tasa de interés del 5%. El plazo para el pago total del crédito es hasta de 30 años.¹³⁶

¹³⁵ Tomando el valor de la UDI (una UDI=1.83) al 8 de abril 1997 el subsidio del gobierno es de 14,640 pesos.

Las Unidades de Inversión (UDIS) se formalizaron el primero de abril de 1995. Se trata de unidades de cuenta de valor real constante, en las que pueden denominarse operaciones financieras y no financieras sin valor monetario (ya que no poseen poder liberatorio ni son de aceptación forzosa), y cuyo valor crece en proporción directa con la inflación. Hasta el 24 de abril de 1966 el valor de una UDI es equivalente a 1,4871 pesos (Alvarez, Pichardo ib.,25).

¹³⁶ Provivienda, mayo 15 1997.

Cuadro 21. Primera subasta de PROSAVI (PEC) promovida por el FOVI y celebrada el pasado mes de abril

Tipo de vivienda	Categoría	Valor UDIS	No. asignadas
P1V	PEC 1	30,000	1,768
P2V	PEC 2	35,000	3,655
P3V	PEC 3	40,000	12,422
Total:			17,845

Fuente: Provivienda, No.2 mayo 15/1997.

Vale la pena reflexionar acerca de la forma como se han concebido las UDIS (Unidades de Inversión), precisamente por los diferentes puntos de vista surgidos por analistas interesados en las mismas.

Contrariamente a lo anteriormente señalado, hay quienes opinan que la UDI va ligada a la tasa inflacionaria; de tal suerte que, el ciudadano común y corriente no ha resuelto su problema de endeudamiento que se incrementa (agravando la cartera vencida), aun habiendo cumplido con los pagos mensuales. Es más, consideran que las UDIS sirven para el ahorrador no para el deudor. Justamente porque dependen de las tasas inflacionarias, lo que no sucede con el ingreso que se va depreciando. Por lo tanto, resulta un contrasentido: por un lado las UDIS deben pagarse no obstante que se gana menos. Sin embargo, debe señalarse que, si bien la tasa se liga a este indicador inflacionario, el pago se conserva igual, lo que le permite al acreditado seguir pagando y, dentro un período de tiempo más prolongado, liquidar su adeudo; tal y como ha sucedido con una cantidad importante de créditos que ya fueron pagados.

En total fueron subastados 20,000 créditos, quedando sin ejercerse 2,155. En las subastas participaron Bancrecer (5,505), y cinco Sofoles (13,014), como se demuestra en el siguiente cuadro.

Cuadro 22. Resultado primera subasta asignación por banco o sofol.

Banco	No. de viviendas	%
BANCRECER	5,505	30%
SOFOL		
Hipotecaria Su Casita	1,353	7%
Financiamiento Azteca	150	1%
Hipotecaria Mexicana	2,681	14%
Hipotecaria nacional	3,747	21%
Crédito inmobiliario	5,083	27%
Subtotal	13,014	70%
Total	18,519	100%

Fuente: Provivienda, julio 30, 1997.

Si bien las propuestas que ofrece el sector privado en coordinación con el Gobierno Federal, los gobiernos estatales y municipales, resultan dignas de tomarse en cuenta, no hay que olvidar que la vivienda, como problema, no puede verse solamente desde una óptica " eminentemente de tipo financiero" y de acceso a mercados, permitiendo solamente asegurar la rentabilidad que representa la inversión privada en vivienda de interés social para un sector (el bancario y el financiero), y el acceso a la vivienda a los sectores de población que garantizan cierta solvencia económica.

Para algunos analistas,¹³⁷ el principal problema que enfrenta este programa es la poca capacidad de ahorro de sectores de población que perciben hasta 3 VSM. Al respecto, un estudio realizado en la zona metropolitana de la ciudad de México con trabajadores de escasos recursos económicos, señala que para compensar el crecimiento de los precios (de la canasta básica), el deterioro del nivel de vida del trabajador y cubrir sus necesidades básicas, requieren de un ingreso diario de alrededor de 3 a 5 vsmm, sin considerar el pago mensual que deben hacer por el crédito obtenido; así como algunas otras erogaciones que el Programa no especifica como es de la apertura del crédito, la investigación socioeconómica, el pago del notario, la escrituración, etc., aspectos que redundan en la cantidad de dinero comprometida como "enganche inicial". Esto aunado a la poca capacidad de ahorro de los sectores de 3vsm, dificulta sus posibilidades reales de constituirse como sujetos de crédito para este programa, el cual quizás resulte ser más eficiente para sectores de población que perciben 5 VSM y más.¹³⁸

Por su parte, el promotor de vivienda estima que el PROSAVI, como esquema financiero, subsidia el 20% del enganche, un 10% proviene del ahorro del trabajador y, el 70% restante constituye el crédito otorgado ya sea por el FOVI o bien por alguna de las sofoles autorizadas para una vivienda que tiene un costo de construcción de 50 mil pesos¹³⁹. Una vez cubiertos los 15 mil pesos del enganche, la deuda pendiente de pago, considerando que los gastos del crédito sean del 10%, sería de 35 mil pesos más 10 mil, dando un total de 45 mil pesos, que el acreditado pagaría 555 pesos mensuales a un plazo de seis años o bien de

¹³⁷ Ma. de Lourdes García Vázquez. "La intervención del sector privado en los programas de financiamiento de vivienda de interés social: alcances y restricciones. Documento preliminar. Sept. 1997.

¹³⁸ (lb.). Sin embargo, vale la pena recordar el desarrollo de vivienda de interés social denominado como "La Concordia" en la ciudad de Monterrey y, como se verá más adelante, el desarrollo del Conjunto denominado como AMPROVIDIME en la Delegación Iztapalapa en la ciudad de México ambos destinados a población de 2 y 3vsm, fueron posibles con la participación del promotor inmobiliario.

¹³⁹ Propuesta de Alfredo Varela Huelgas, administrador único de Edificaciones y Construcciones Solar (ECSA). Excelsior, 22 octubre 1997.

416 pesos si se difiere a ocho años.(La deuda se establece en salarios mínimos actualizándolos de acuerdo al incremento de los mismos).

Planteada de esta forma la factibilidad de esta propuesta (en la que el promotor se haría responsable de todo el proyecto), la operación sería posible sólo con la aportación mensual de los dos cónyuges. Suponiendo que los dos trabajen y perciban cada uno por su lado dos veces el salario mínimo, la aportación mensual de la pareja equivale, en promedio, a 3,279.80 pesos, sobre los cuales deberán ser descontados los 416 pesos (si se opta por el préstamo a un plazo de ocho años), más la cantidad que se adeuda por el enganche obtenido, que es de 385 pesos mensuales, lo que da un total de 801 pesos que representa el 24.4% del salario integrado por la pareja. De ahí que consideramos que el PROSAVI sea un programa planteado para familias que tienen un ingreso de por lo menos 4 vsmmdf.

CAPÍTULO VII. EVALUACIÓN DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL PROMOVIDA POR EL SECTOR PRIVADO EN LA ZONA METROPOLITANA DE LA CIUDAD DE MÉXICO.

Introducción

Conocer la manera como están participando los empresarios privados en la producción de vivienda de interés social en la zona metropolitana de la ciudad de México, constituye el principal objetivo de este trabajo; la forma bajo las cuales fueron concebidos los conjuntos habitacionales; los tipos de vivienda, de interés social que están ofreciendo, la calidad de materiales empleados, a qué tipo de familias están beneficiando, los financiamientos empleados en los casos analizados y el grado de satisfacción de las viviendas por parte de las familias que las habitan.

En México existen estudios recientes que evalúan cualitativamente la vivienda de interés social producida por los organismos oficiales como el INFONAVIT, FOVI, FONHAPO, FIVIDESU (Mercado, et.al:1995), (Villavicencio:1996). Inclusive tanto el INFONAVIT (1985,1989) como el propio FOVISSSTE(1976), años atrás realizaron evaluaciones de la vivienda producida dentro de la zona metropolitana de la ciudad de México.

Estos estudios son de diversa índole. El de Mercado (ib.), destaca desde una perspectiva psicosocial los factores que se relacionan más estrechamente con el concepto de habitabilidad; entendida esta como "la calidad de vida generada por el gusto o agrado que sienten los habitantes por su vivienda, en función de sus necesidades y expectativas. Esta a su vez se relaciona con los factores psicosociales, que son entendidos como el conocimiento y las reacciones emocionales de los individuos ante el entorno de la vivienda dentro del contexto social de la familia" (Mercado, et.al:ib, 10).

Los factores analizados en el estudio de Mercado, tienen que ver con el diseño físico de la vivienda, tales como la privacidad, el ruido, el tamaño de las viviendas, la diferenciación y jerarquización de cada una de las zonas o áreas internas de la vivienda. Asimismo, el estudio, resalta la importancia de algunos espacios de la vivienda como la cocina y otras cuestiones como los colores empleados en muros y techos, la iluminación de los espacios, etc.; aspectos que son relevantes porque determinan la satisfacción frente a la vivienda que ocupa la familia y, además, tienen que ver con las propuestas de diseño inherentes en cada uno de los tipos viviendas que producen los organismos oficiales de vivienda de interés social en México.

La investigación de Villavicencio (ib.), centra su análisis en el estudio de algunas vivienda de interés social que produjeron entre 1988 y 1995 en el Distrito Federal organismos como el FIVIDESU y el FONHAPO. Partió de una metodología que

considera las características físicas de la vivienda, los aspectos económicos de la misma vinculados a su uso, los aspectos administrativos y las características de su localización.

En su estudio, la autora incluye una interesante definición de la vivienda de interés social como "el conjunto conformado por la (s) vivienda(s) particular(es) y su entorno colectivo, que son producidos con la participación de organismos públicos de vivienda de interés social para apoyar a los grupos de menores ingresos de la población. Esta vivienda exige ciertos procedimientos para aspirar a ella, tiene un costo para los beneficiarios y se le consigue en calidad de propietario" (Villavicencio:ib,141).

Sin embargo, el tipo de vivienda social producida por el sector privado no ha sido evaluada lo suficiente¹⁴⁰. Si bien utilizan financiamientos públicos para el desarrollo de sus programas de vivienda, los tipos de vivienda producidos no son exactamente iguales a los prototipos empleados por los organismos oficiales de vivienda, como tampoco lo es el procedimiento para la adquisición. Prueba de ello son las viviendas de los conjuntos analizados en este trabajo, que describiremos más adelante.

La definición de Villavicencio puede extenderse a la vivienda de interés social que produce el sector privado. Pues la misma está dirigida a población de escasos recursos económicos, tiene apoyo financiero, es ofrecida en calidad de propietario y los aspirantes deben de cubrir ciertos requisitos.¹⁴¹

Pero el grado de satisfacción o insatisfacción por la vivienda que ocupa la familia y que es producida por el sector privado en la zona metropolitana de la ciudad de México, es aún poco conocido, no obstante, la gran cantidad de vivienda que el sector en cuestión está produciendo y que, como se mencionó, algunas empresas utilizan sus propios prototipos. De ahí, la importancia de evaluar la vivienda desde el punto de vista cualitativo producida por este sector.

Estudios como el de Villavicencio (Ib.), centraron su análisis en el uso de la vivienda, principalmente en el conocimiento de "ciertas dimensiones o

¹⁴⁰ El antecedente más inmediato que se tiene de evaluación cualitativa de un conjunto habitacional promovido por el capital privado, es la investigación que durante los años de 1994-1995 llevamos a cabo en un conjunto de viviendas de interés social denominado "San Antonio", en el Municipio de Cuautitlán-Izcalli, Estado de México. El conjunto fue construido por el Consorcio Ara y en el mismo se aplicaron 100 encuestas con el propósito de conocer la calidad de las viviendas que el propio Consorcio está construyendo.

¹⁴¹ El caso de las viviendas del conjunto de AMPROVIDIME, es una excepción porque. Si bien, las viviendas son otorgadas en calidad de propietario, entre los requisitos exigidos a los demandantes, no se les pedía que tuvieran un trabajo fijo ni que ganaran un salario específico. Como se verá más adelante, sólo se les pidió que cumplieran con el pago de la mensualidad.

características de una vivienda que se consideran importantes para analizar las condiciones en que habita una familia de bajos ingresos, que reciba una nueva vivienda de interés social". La autora destaca la importancia de los problemas que enfrenta una familia en una nueva vivienda, tales como nuevas formas de hacinamiento, conflictos en las áreas comunes, pérdida de vínculos sociales, etc.

Adicionalmente, la vivienda entendida como un espacio físico de habitación que comprende también interacciones sociales, culturales y de comportamiento, su estructura física puede ser modificada y adaptada a las necesidades de la familia que la habita. Esto refleja que las expectativas con respecto a la vivienda esperada no son siempre satisfechas transformando el modo de vida cotidiano de sus ocupantes.

Conjuntos de vivienda de interés social promovidos por el sector privado

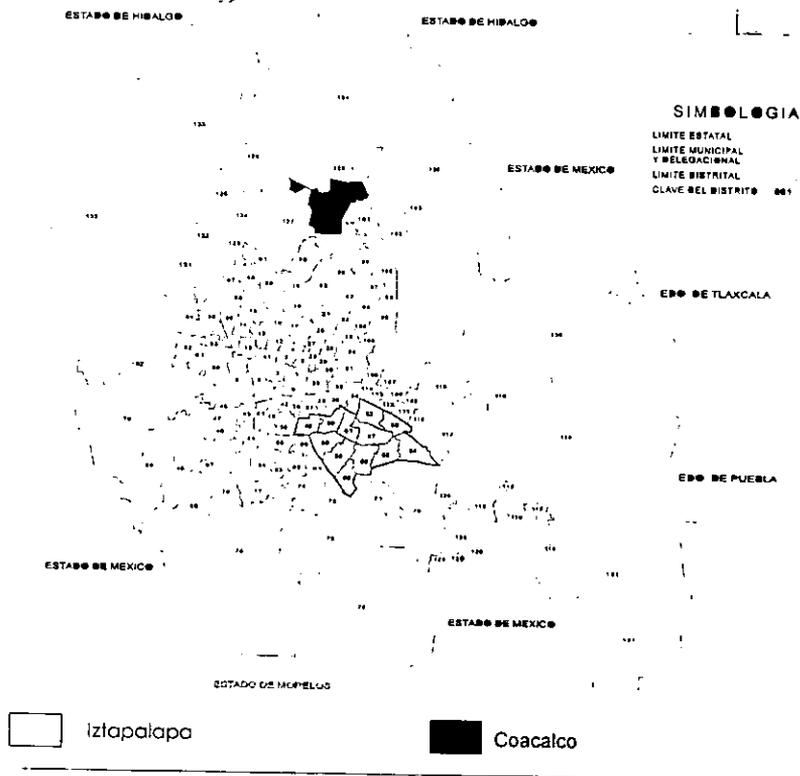
Selección y presentación de los dos conjuntos

Para llevar a cabo la investigación de los conjuntos habitacionales producidos por los empresarios privados en ZMCM, primeramente visité algunos de ellos, localizados tanto en el Distrito Federal como en los municipios conurbados del estado de México. Enseguida procedí con la selección de los conjuntos tomando en cuenta los procedimientos empleados en la producción de vivienda; la disponibilidad de acceder a la información necesaria como: antecedentes en la planeación del conjunto (planos de lotificación por tipo de vivienda, ubicación, memoria técnica, características de la población beneficiada) y, obviamente, el permiso requerido con las empresas promotoras para efectuar el estudio por parte de los encuestadores que contraté¹⁴². A su vez, se contemplaron algunos criterios como, la localización Geográfica, el tamaño de la unidad habitacional, el tipo de financiamiento y la presencia de mezcla de prototipos de vivienda (unifamiliar y multifamiliar) y por lo tanto de estratos sociales; tiempo de ocupación del conjunto, total de viviendas ocupadas y terminadas. Entre otras cosas, los dos conjuntos habitacionales fueron seleccionados por haber promovido desarrollos habitacionales de dos formas diferentes y ubicados en las dos entidades que forman parte de la zona metropolitana de la ciudad de México.

Se trata del CONJUNTO HABITACIONAL denominado "AMPROVIDIME" (Amigos y Promotores para una Vivienda Digna para los Mexicanos), financiado por Hipotecaria "Su Casita"; el otro, es el conjunto conocido como EX-HACIENDA DE SAN FELIPE, en el municipio de Coacalco, en el Estado de México, construido por el Consorcio ARA.

¹⁴² Las encuestas fueron aplicadas por pasantes del carrera de la licenciatura de Urbanismo, de la Facultad de Arquitectura. UNAM.

Ilustración 2. Localización del Coacalco e Iztapalapa



Fuente: INEGI, 1994

Descripción general de los dos conjuntos seleccionados

- *Conjunto habitacional AMPROVIDIME*

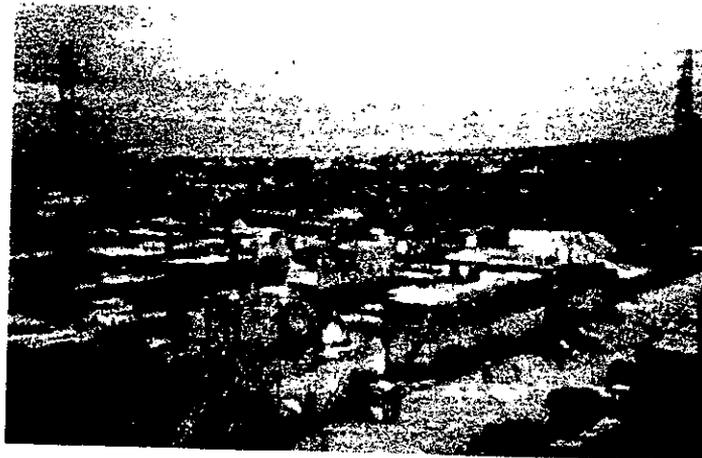


Ilustración 3

Localización y descripción. El conjunto habitacional AMPROVIDIME, se encuentra ubicado en la calle de Anastasio Bustamante No. 59, Col. Presidentes de México en la Delegación Iztapalapa, Colindando al poniente con el Periférico (Canal de Garay).

El terreno cuenta con poca accesibilidad. No tiene entrada directa por el Periférico; la calle principal que permite el ingreso al conjunto no tiene pavimentación a la vez que carece de un elemento de imagen que identifique la llegada al Conjunto, lo que hace difícil su identificación inmediata.



Ilustración 4

El conjunto cuenta con una área de donación a la que se le ha dado diversos usos: se construyó un jardín de niños, una cancha de fútbol rápido y una área de juegos infantiles, (equipamiento que fue construido por los mismos residentes del conjunto), que además sirve como área para llevar a cabo las reuniones vecinales.

Las vialidades locales sirven a su vez de área de estacionamiento, sin tener marcados los cajones y, son utilizadas como espacio recreativo de los menores. La Unidad cuenta también con andadores a su interior, que han sido apropiados por los habitantes de las viviendas unifamiliares lo que le da un carácter de mayor identidad a la unidad habitacional. El conjunto carece por completo de áreas verdes comunes y por consiguiente el ambiente exterior es muy árido y poco agradable.

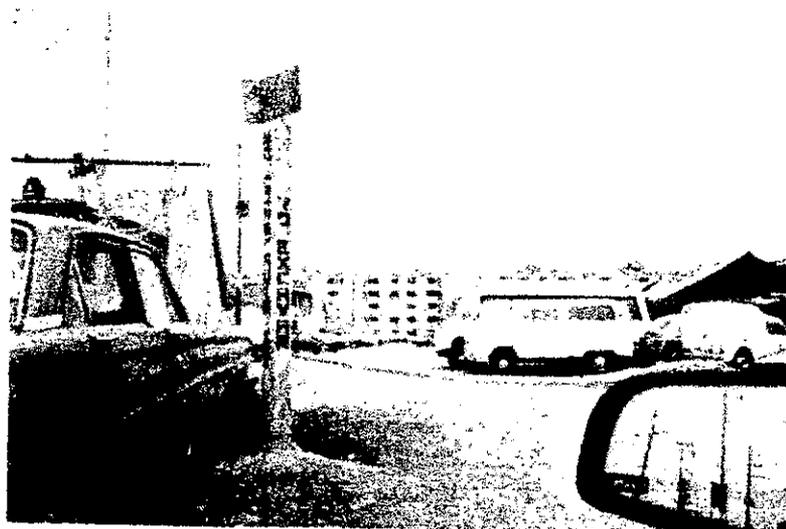


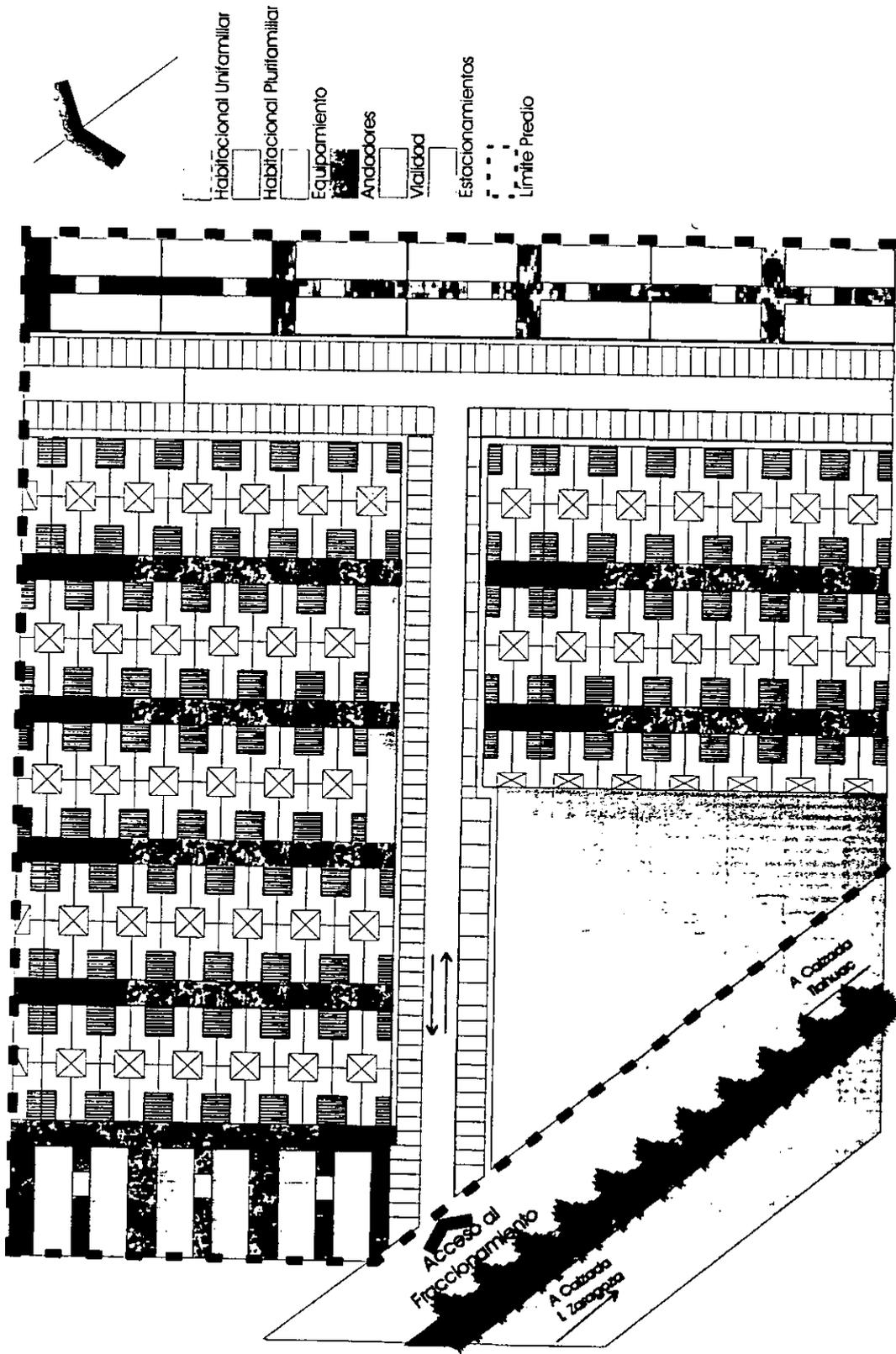
Ilustración 5

AMPROVIDIME está habitado casi totalmente. El conjunto tiene 10 edificios, de los cuales tres se encuentran junto a la entrada de la Unidad cerca del Periférico y siete edificios que colindan con la calle de Anastasio Bustamante. Existen 200 viviendas unifamiliares y 200 departamentos en edificios de cinco niveles con cuatro departamentos por nivel (los departamentos fueron asignados a las familias que se integraron tardíamente al conjunto). En la actualidad están 390 viviendas están ya ocupadas.



Ilustración 6

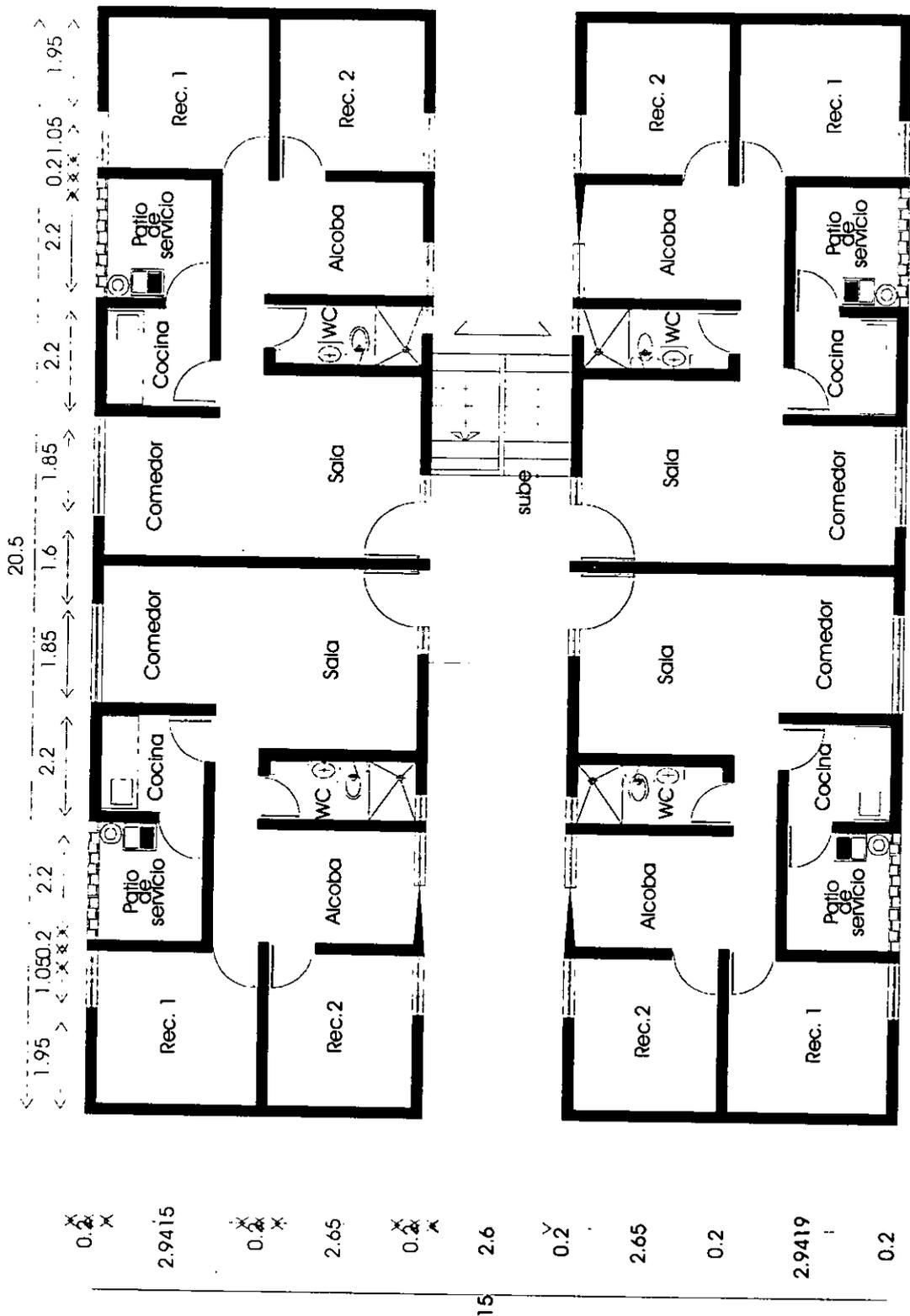
Las viviendas son muy parecidas entre sí; de ahí que la selección de viviendas incluidas en la muestra se hiciera al azar, tratando de abarcar tanto las viviendas que hay en los departamentos como las unifamiliares. En estas últimas se trató de incluir aquellas viviendas que tuvieran ya un segundo piso.



- Habitacional Unifamiliar
- Habitacional Plurifamiliar
- Equipamiento
- Arboles
- Vialidad
- Estacionamientos
- Límite Predio

0 5 10 20 30M.

Planta de Conjunto
Conjunto Habitacional AMPROVIDIME



0.4
X X

2.9415

0.4
X X

2.65

0.4
X X

2.6

0.2

2.65

0.2

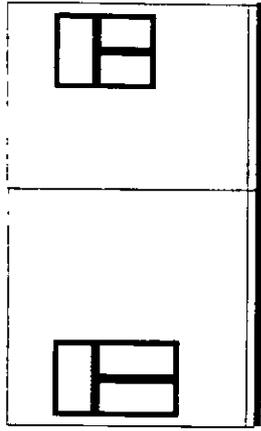
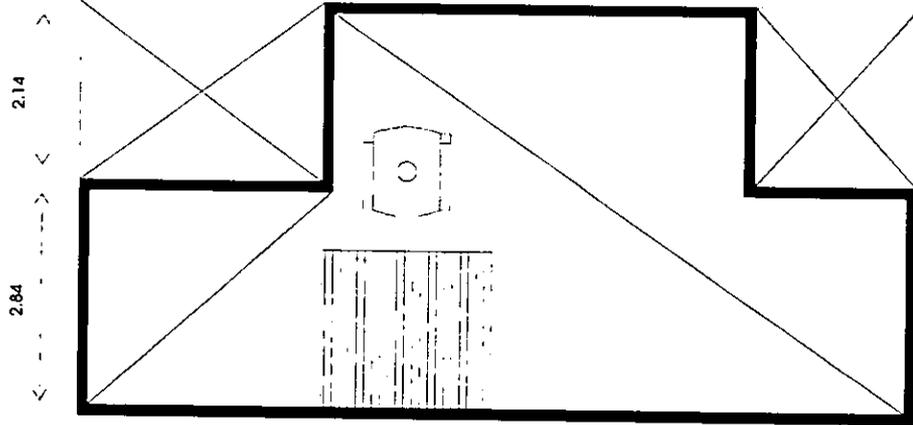
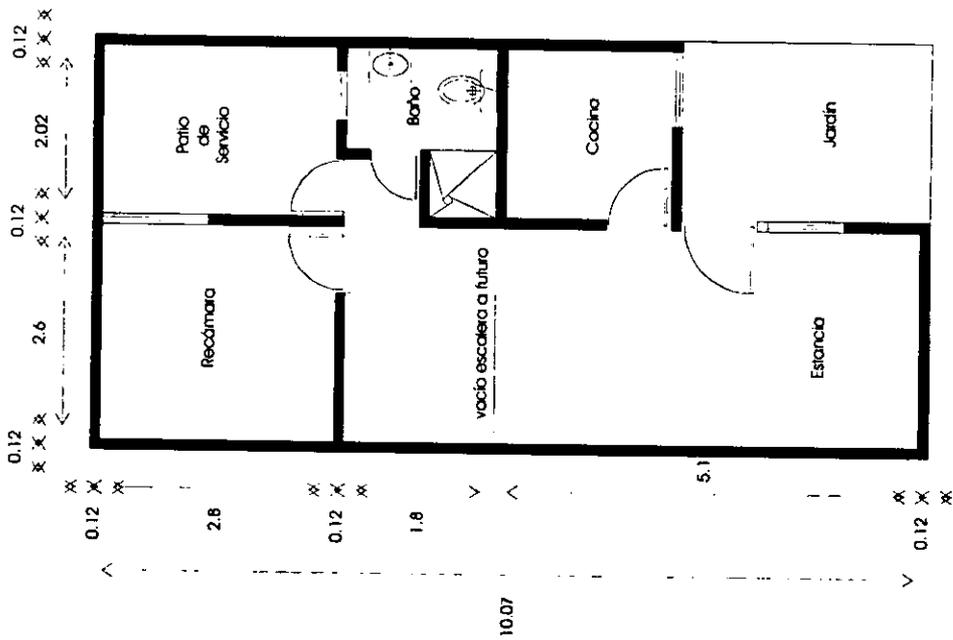
2.9419

0.2

**Planta Arquitectónica de vivienda plurifamiliar
Conjunto Habitacional AMPROVIDIME**

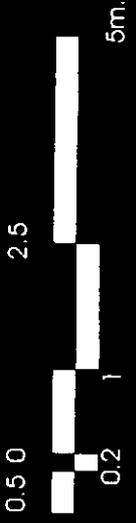
0.50 2.5





Fachada Principal

Planta Arquitectónica de vivienda unifamiliar
 Conjunto Habitacional AMPROVIDIME



- **Conjunto habitacional Ex-Hacienda de San Felipe**



Ilustración 7

Descripción de la Unidad

Ex-Hacienda San Felipe es uno de los desarrollos habitacionales más ambiciosos del ara que está en proceso de construcción. El conjunto urbano se encuentra ubicado en el municipio de Coacalco en el Estado de México, en un área total de 304,118 m² y con importantes accesos como la vía José López Portillo, el camino Coacalco-Tultepec y la vialidad CTM.

La entrada principal al conjunto se identifica mediante un pórtico enmarcado por dos áreas comerciales (en proceso) y la construcción de la avenida principal con un ancho aproximado de 15 metros, dividida por un camellón. División que expresa los distintos tipos de vivienda que se han construido en ambos lados del camellón. Esto es, en una de las dos secciones contiene 1,809 viviendas del prototipo CX-3.00 y la otra 308 viviendas de interés medio con tres prototipos: CX-3.00 CX-3.75, DX-5.00 y UN-6.00.



Ilustración 8

Los prototipos empleados en el conjunto urbano son unifamiliares y cuentan con la siguiente dosificación y área construida:

Cuadro 23. Tabla de dosificación de vivienda a plan maestro del conjunto Ex-Hacienda San Felipe.

Prototipo	No. de vivienda	m2 construidos
CX-3.00	1,809	62.79
CX-3.75	50	80.75
DX-5.00	144	9.95
UN-6.00	144	102.53
Total	2,147	

Fuente: Provivienda, Año VI, num. 32.

Las fachadas de las viviendas mezclan diferentes alternativas pretendiendo con esto romper con la monotonía y proporcionar una imagen visual más atractiva dando un carácter e identidad propia del conjunto. Asimismo, se combinaron colores, texturas y detalles de tabique en algunos remates, los arcos y los techos inclinados con tejas, lo que le ofrece al conjunto una imagen contemporánea y rústica a la vez.



Ilustración 9

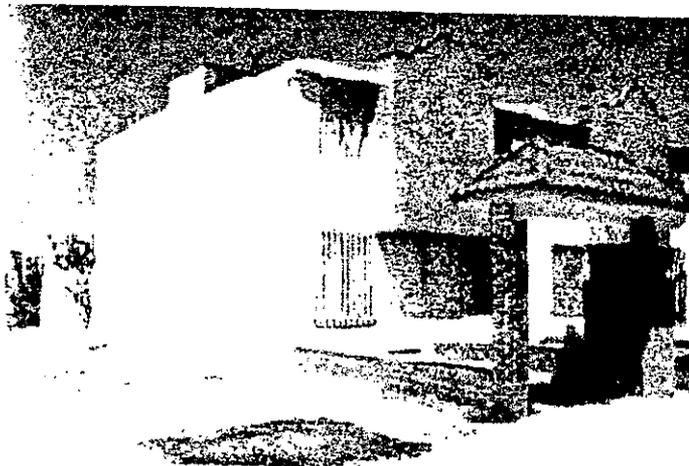


Ilustración 10

La realización de este desarrollo requirió de varias obras de infraestructura tales como: proyecto y construcción del entronque formado por la vialidad de acceso y la vía José López Portillo; construcción del cuerpo poniente faltante de la carretera Coacalco-Tultepec con una longitud aproximada de 500 metros; construcción de un puente vehicular sobre el Canal de Cartagena con sección de 18 metros; perforación de un pozo profundo para la extracción de agua potable; cárcamo de bombeo para canalizar las aguas negras al Canal de Cartagena y pozos de absorción para infiltrar el agua pluvial al subsuelo, generando así una recarga de los mantos acuíferos.¹⁴³



Ilustración 11

¹⁴³ Provivienda, Año 6, núm. 32, pp24-25. En una de las visitas al conjunto habitacional pudimos constatar que algunas obras se han terminado y otras están en proceso y las está realizando el municipio.



Ilustración 12

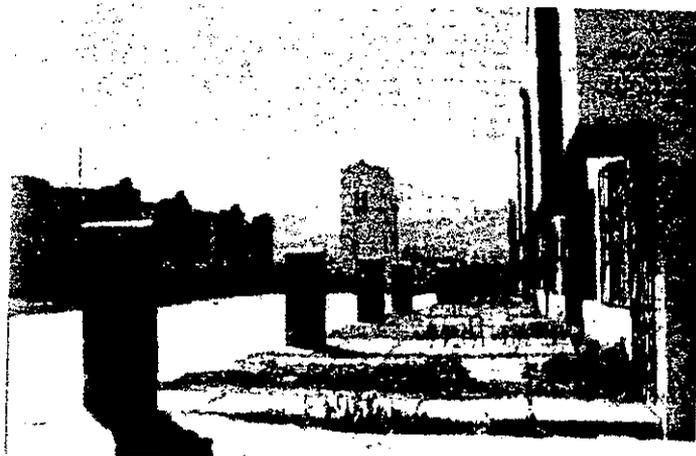


Ilustración 13

La dotación del equipamiento urbano obedece a las exigencias contenidas dentro de la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de México, tales como: un jardín de niños con 5 aulas, una escuela primaria con 17 aulas, un mercado público de 16 locales, una unidad médica de 108 m², un jardín vecinal de 5965 m², una zona deportiva de 11,920 m² y un área de juegos infantiles.¹⁴⁴

El conjunto habitacional EX-HACIENDA DE FELIPE está proyectado para alojar un total de 10,585 habitantes considerando un promedio de cinco miembros por familia. Está dividido por manzanas a partir del tipo de financiamiento otorgado (tipo de crédito), lo que a su vez determina el prototipo de vivienda en lo que se

¹⁴⁴ Al momento de aplicar la encuesta, la mayor parte de las obras de equipamiento se encontraban en proceso, en las áreas de donación destinadas a diferentes usos.

refiere a características de la construcción, tipo de materiales empleados, dimensiones, etc.

Por el nivel de poblamiento que se espera (más de 10,000 habitantes), el conjunto equivale prácticamente a la construcción de una nueva ciudad y debe de ser considerada como tal.

La investigación en los dos conjuntos.

La encuesta.- Tanto en AMPROVIDIME como en EX-HACIENDA DE FELIPE, se aplicó la misma encuesta con un total de 41 preguntas, en su mayoría cerradas y divididas en siete apartados que hacían referencia a las características sociodemográficas de la población encuestada, el tipo y tenencia de la vivienda actual; la aceptación o rechazo de la misma en función del tamaño de la vivienda (total de metros cuadrados), número de cuartos dormitorios y características de los demás servicios. Se incluyeron a su vez preguntas relacionadas con la gestión de los créditos, organismos financieros, requisitos para ser aceptados como sujetos de crédito y, finalmente preguntas relativas a los servicios de equipamiento y las formas de convivencia social en la nueva unidad habitacional.

En general, las encuestas se aplicaron durante las mañanas y en días hábiles. En el caso de AMPROVIDIME, de las 400 viviendas que tiene el conjunto, se encuestaron 100. En lo que se refiere a Ex- Hacienda San Felipe, fueron encuestadas 126 viviendas correspondientes a la primera etapa de construcción del conjunto urbano, divididas de la siguiente forma: 75 viviendas correspondientes al tipo DX-500 con población beneficiada con créditos del INFONAVIT y 51 del tipo CX-3-75 con población beneficiada con créditos provenientes de FOVI-BANCA (Bancomer e Inverlat). Estos prototipos cuentan con dos niveles. Las viviendas ocupadas por población INFONAVIT, cuentan con sala-comedor, cocina baño y patio de servicio en la planta baja y dos recámaras en la planta alta. Las de FOVI-BANCA, en la planta baja tienen sala-comedor, cocina, baño y una recámara y en la planta alta dos recámaras y una alcoba.



Ilustración 14.

Las encuestas de Ex- Hacienda San Felipe, se aplicaron en la primera serie de viviendas ubicadas a la entrada del conjunto, divididas por una calle central con camellón. Del lado izquierdo, se ubican las viviendas que ocupa la población de INFONAVIT y por el lado derecho las correspondientes a la población FOVI-Banca.

Cuadro 24. Porcentaje de población encuestada según organismo financiero.

Organismo	%
INFONAVIT	42%
FOVI/Banca	46%
Otra	11%
Total	100%

Fuente: Encuesta propia, 1997.



Ilustración 15

Características generales de ambas empresas

A continuación, se detallan algunas de las características principales de Hipotecaria Su Casita y del Consorcio ARA. En primer lugar, se debe destacar que la forma de funcionamiento de las dos es totalmente diferente, en lo que se refiere a la manera como llevan a cabo la producción de vivienda; no obstante que ambas empresas, además de formar parte de Provivac, en cierto modo, han

sido pioneras (aunque de distinta manera) en la producción de vivienda de interés social en la ZMCM.

Hipotecaria Su Casita, a diferencia del Consorcio ARA, se constituye como una hipotecaria que favorece la creación de nuevos mecanismos financieros para dotar de vivienda barata a los sectores medios y de bajos recursos en México. Como se verá más adelante, actúa como un intermediario (financiero), entre las instituciones financieras que existen en el país y que generan recursos dirigidos a la producción de vivienda (como el FOVI y la banca comercial), y el sector de población demandante. Su incursión en un programa de vivienda de interés social (como el de AMPROVIDIME), obedeció a circunstancias particulares. Por un lado, las condiciones bajo las cuales se llevó a cabo la producción de vivienda en este conjunto, obedeció en parte a que el hoy conjunto conocido como AMPROVIDIME, originalmente constituía un asentamiento irregular, con población de escasos recursos; aspecto que, por otro lado, resultó interesante para la Hipotecaria, e hizo posible que se tomara como un "caso experimental" que permitiera proporcionar vivienda barata a las familias ahí asentadas, mediante una forma diferente de financiamiento como son las llamadas Sofoles y con la participación de las familias en la autoproducción de vivienda.

Por su parte, el Consorcio ARA, empresa dedicada en parte, a la producción de vivienda de interés social y media, su forma de operar corresponde a las formas tradicionales en las que operan la mayoría de estas empresas. Es decir, utiliza financiamientos provenientes de instituciones como el INFONAVIT, el FOVISSSTE, la banca comercial y el FOVI; que emplea en la construcción de sus viviendas y conjuntos habitacionales. Si bien, dada las modificaciones actuales de estas instituciones en su forma de operar y financiar vivienda, el Consorcio ARA participa directamente con la familia beneficiada (una vez que le ha sido otorgado el crédito por parte de alguno de estos organismos), en la selección de la vivienda; lo que implica indicarle a la familia que vivienda le corresponde en función del crédito otorgado. Enseguida se le enseña la "Casa Muestra"¹⁴⁵ (que hoy día la mayoría de estas empresas tienen en sus conjuntos), hasta la entrega final de la vivienda que le corresponde. Por su parte, estos organismos son los encargados de cobrar las mensualidades a las familias, según los requisitos previamente establecidas en cada uno de sus esquemas de otorgamiento de créditos.

¹⁴⁵

La "casa muestra" nos referimos a una vivienda prototipo del conjunto que es acondicionada con muebles en general, cortinas, pisos de parquet, cocinas integrales, etc.; como una sugerencia para su arreglo. Sin embargo, hay que destacar que en este proceso de acondicionamiento de la vivienda, la Empresa contrató los servicios de una decoradora profesional y el mobiliario en general es de costo elevado. Lo que indudablemente le da a la vivienda un aspecto cómodo, agradable y confortable.

• *Hipotecaria Su Casita.*

Antecedentes

Hipotecaria Su Casita, S.A. de C.V., se constituyó el 30 de septiembre de 1994 por un grupo de empresarios de la vivienda, muchos de ellos miembros fundadores de PROVIVAC. Fue la primera Sofol en originar y administrar créditos de FOVI en julio de 1995. El propósito fundamental de la Hipotecaria es generar nuevas oportunidades para que el sector de empresarios privados interesados en la producción de vivienda de interés social, financien vivienda para la población de medios y bajos ingresos en el territorio nacional.

La Hipotecaria funciona como un intermediario financiero entre las familias demandantes de crédito, capital social de la hipotecaria y las instituciones financieras como el FOVI, INFONAVIT, inversionistas privados, fondos de fomento y nuevos procedimientos hipotecarios como el fondo de pensiones.¹⁴⁶

Su Casita cuenta con un grupo de accionistas especializado en el área del sector inmobiliario habitacional y un grupo de profesionales y banqueros de larga experiencia profesional, tanto nacionales como de los Estados Unidos de América. De esta forma se ha constituido como un importante agente financiero de las familias de escasos recursos financieros al ofrecer créditos hipotecarios a familias que desean adquirir una vivienda con valores entre 40 y cien mil pesos¹⁴⁷. Es decir, la Hipotecaria al obtener los créditos de FOVI o cualquier otra institución, los canaliza por un lado a los promotores y por otro a los acreditados o demandantes.

Asimismo, ha buscado establecer acuerdos con los compradores de vivienda a través de la introducción de esquemas de ahorro previo. Un ejemplo de esto es Residencial de la Selva, proyecto ubicado en el sur de la Ciudad de México, en donde en base al ahorro se instituyó un fondo solidario de garantía equivalente a 2,800 mensualidades.¹⁴⁸

La Hipotecaria ha ampliado sus acciones además del Distrito Federal, en algunos municipios del Estado de México y algunos otros estados de la República, como Matamoros y Torreón Coahuila, Guanajuato y Querétaro. Hasta 1996, Su Casita había proporcionado 750 créditos individuales dentro del programa FOVI y 50 créditos de vivienda media. Ha participado financiado proyectos como el de La Concordia en Monterrey, Residencial de la Selva y Bahía de Tutilán en la área

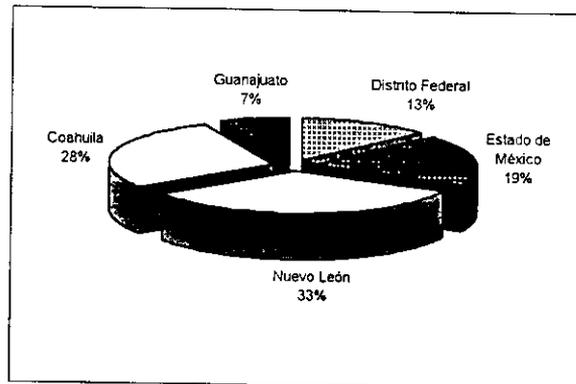
¹⁴⁶ PROVIVIENDA, año VI, num., 32, 1996.

¹⁴⁷ Cotizado en dólares equivale aproximadamente a viviendas con valores entre 5 mil y 12 mil dólares; tomando como referencia la partidad del peso con respecto al dólar en diciembre de 1996 que era de 7.89. Cfr. Banco de México.

¹⁴⁸ PROVIVIENDA, año VI, num., 32, 1996. p.32.

metropolitana de la ciudad de México, y algunos otros en Matamoros y Torreón, Coahuila. Con el esquema de las Sofoles, Su Casita ha abierto también sucursales en los estados de Guanajuato, Querétaro, Sonora, Chihuahua y Puebla, en el municipio de Ixtapaluca, Estado de México, estableciendo alianzas con promotores y autoridades (Consortios ARA, SADASI, y el FOVI), para acelerar el proceso de generación de cartera así como la reducción de costos al adquirente.

Gráfica 2. Distribución de las viviendas por entidad de la Hipotecaria "Su Casita".

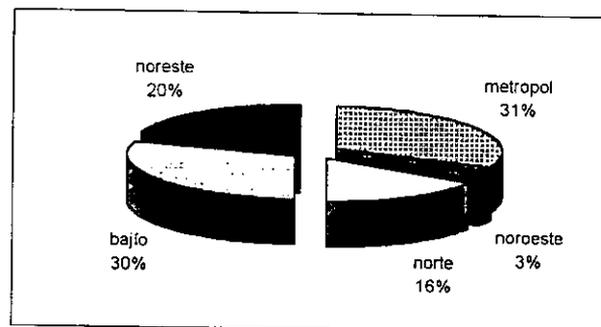


Fuente: Provienda. Año 6, num. 32, 1996.

La Hipotecaria ha participado en las últimas tres subastas de FOVI otorgando cartas de intención a promotores y se ha ganado derechos para financiar más de 10,500 viviendas en 1996. Asimismo, Su Casita hizo sus propias pujas y ganó 350 derechos de créditos individuales con los que se va a financiar la adquisición de vivienda usada. Del mismo modo, logró traspasar predios obtenidos en anteriores subastas por 4,500 viviendas sumando en total más de 15,000 unidades.

Su Casita ha incrementado la cartera de créditos hipotecarios a un ritmo promedio mensual de 50 millones de pesos, sumando el mes de agosto de 1997 la cantidad de 450.5 millones de pesos. Cartera que se encuentra distribuida en el territorio nacional, de la siguiente forma:

Gráfica 3. Distribución de crédito de la hipotecaria "Su Casita".



Fuente: Informe de actividades. Hipotecaria Su Casita, 1997.

La cartera vencida de Su Casita es del 0.3%, equivalente a 1.5 millones de pesos, situándose dentro de los estándares internacionales y por debajo del promedio del sistema financiero mexicano.

La Hipotecaria mantiene una fuerte demanda de créditos principalmente para financiar vivienda entre 85 y 100 salarios mínimos.

Requisitos para el otorgamiento de créditos

Hipotecaria Su Casita otorga créditos individuales mediante las sofoles. Como requisitos establece que el pago mensual no exceda el 25% de la hipoteca; los interesados deben tener entre 18 y 59 años de edad, con una estabilidad laboral de 3 años o bien una carta de referencia del anterior empleo. Asimismo la Hipotecaria realiza visitas a los domicilios de los interesados con el propósito de comprobar ciertos comportamientos sociales que los califique como personas serias, "honradas" y sin antecedentes de tipo penal (en las visitas, se busca información entre vecinos, amigos, parientes, conocidos, que proporcionen una descripción de las características familiares del sujeto interesado).

Las familias interesadas deben llenar un formulario de solicitud del crédito; pero lo determinante para la asignación es el resultado de una entrevista personal realizada por la misma Hipotecaria, además de lo observado durante la visita domiciliaria.

Por lo general atiende población que difícilmente puede comprobar su ingreso. Por tal motivo, la Hipotecaria trata de crear conciencia entre sus posibles clientes (llamados socios castores), de la importancia que representa el ahorro familiar, para lo cual ha desarrollado programas de ahorro que estimulan el crecimiento del ahorro con propósito habitacional.

Programas de Ahorro

"Su Casita Sociedad Mutualista" (que dio origen a Hipotecaria Su Casita), continua ayudando a sus mutualistas con programas de ahorro como Su Meta, dirigido a " sus "socios castores" que no han adquirido una vivienda debido a la imposibilidad de contratar una hipoteca por no poder comprobar ingresos. El programa consiste en realizar aportaciones mensuales equivalentes a pagos de hipoteca y con esto demostrar la capacidad de pago, para que finalmente se pueda obtener una constancia que certifique la puntualidad de pago y poder solicitar un crédito para vivienda.

Se trata de choferes de microbuses, taxistas, meseros, etc; es decir, trabajadores por cuenta propia, a quienes se les incorpora dentro de un esquema de ahorro (sociedades mutuales) durante 10 meses, y se les proporciona pláticas de orientación con respecto al ahorro. Asimismo, a los jefes de familias interesados en los programas de ahorro, la Hipotecaria les proporciona un seguro que ampara a la familia en caso de muerte. "Con esto, las sociedades mutuales lo que están promoviendo es una cultura del ahorro, en donde lo único que se le pide al

interesado es disciplina"¹⁴⁹; es decir, cumplir con el pago de la cantidad comprometida. En este sentido, la Hipotecaria no fija una cuota mínima; cada familia la establece en función de lo que realmente pueden aportar. Después de esta etapa, la mayoría completa el enganche, convirtiéndose en sujetos de crédito para la hipotecaria.

"Su Futuro", es el otro programa de ahorro que está dirigido a los socios castores que sí pueden comprobar ingresos y que les interesa ahorrar dinero para realizar el pago del enganche de la vivienda que posteriormente piensan adquirir.

*Perfil de la población atendida por Su Casita*¹⁵⁰

Características sociodemográficas. En general los jefes de familia que atiende la Hipotecaria tiene en promedio 32 años de edad; el 66.5% es de sexo masculino y un 57.7% es casado. El 90% de los sujetos acreditados forman parte de familias constituidas por cuatro miembros.

En lo que respecta al nivel de escolaridad un 32% tiene alguna licenciatura siendo la escolaridad media de 13 años de estudio.

Nivel de ingreso. En este renglón la Hipotecaria considera el ingreso promedio familiar (de los dos cónyuges) que asciende a 4.3 salarios mínimos del Distrito Federal, que perciben como: empleado privado (48%), como empleado público (41%) e independiente (11%) y con una antigüedad en el empleo más o menos de 3.2 años.

Para la Hipotecaria, indicadores como "referencias crediticias y de ahorro" son importantes para determinar la capacidad de ahorro de los sujetos potencialmente acreditados. De tal suerte que, dentro de su población atendida, un 29.4% tiene referencias crediticias (de algún banco), mientras que un 30% las tiene con respecto a algún tipo de ahorro (por ejemplo: tandas).

El pago mensual de la hipoteca representa el 14% del ingreso familiar mensual.

Estrategias de crecimiento

El crecimiento de la Hipotecaria está basado en el establecimiento de alianzas con diferentes participantes en el mercado habitacional tanto nacional como extranjero.

A nivel nacional estableció un acuerdo con Banamex e Inverlat para que los clientes de Su Casita, (los llamados castores), efectúen sus pagos en las sucursales de estas dos instituciones facilitando así la realización de los pagos.

¹⁴⁹ Conversación con el Arq. J.Manuel Agudo (junio,1997), Presidente Provivac Nacional.

¹⁵⁰ Hipotecaria Su Casita. Informe de actividades. México D.F., 1997.

En el extranjero la Hipotecaria, firmó un acuerdo con un banco hipotecario de los Estados Unidos, el ICM Mortgage Corporation que incluyó la inversión directa en el capital de la Hipotecaria así como un acuerdo de transferencia tecnológica y apoyo para la operación de la cartera hipotecaria y su eventual venta.

- **Consortio ARA**

Considerada como el desarrollador de vivienda de interés social más importante del país, fue fundada en el año de 1977, dedicándose a la construcción de desarrollos de vivienda de interés social, vivienda residencial, infraestructura urbana e industrial.

En relación con la vivienda, el grupo abarca diferentes aspectos que van desde la adquisición de terrenos, la construcción de viviendas, la promoción y venta de las mismas, lo que la ubica, según la clasificación hecha por Barragán (ib), dentro del grupo de las Constructoras-Promotoras Integradas.

El Consortio ARA desde su fundación se ha preocupado por "dar la mejor casa al precio más razonable". De ahí que mediante la concurrencia de un equipo técnico de trabajo, se ha dado a la tarea de buscar nuevas alternativas de sistemas constructivos, materiales, tecnologías y diseños innovadores, con el propósito de generar una vivienda de óptima economía y calidad.¹⁵¹

Cotizar en la bolsa de valores de México, le permitió al Consortio ARA sobrevivir a la contracción en las obras de construcción que se dio a partir de 1995, concentrándose en la producción de vivienda para los sectores de bajos recursos económicos, con construcciones menos lujosas y más pequeñas, obteniendo en 1997 un aumento de 109% en sus ventas¹⁵². Para ARA, el ingreso en la bolsa de valores le generó mayores ingresos y programar el trabajo de construcción que realiza la empresa, misma que está sujeta a revisiones minuciosas por parte de los inversionistas.

La empresa cuenta con suficiente reserva territorial en la ciudad de México, principalmente en las delegaciones de Iztapalapa, Coyoacán y Tlalpan y en diferentes estados de la República, como el de México, Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa, por citar sólo algunos de ellos. Esta reserva de tierra la adquirió en parte como producto de las utilidades que obtuvo por la colocación de sus acciones en la Bolsa Mexicana de Valores, disponiendo de una reserva territorial de aproximadamente 746 hectáreas que equivalen a 7.4 millones de metros cuadrados. Inclusive en el Distrito Federal dispone de suficiente reserva para el

¹⁵¹ Provivienda, año V num. 31, abril-junio, 1995.

¹⁵² La participación de desarrolladores de vivienda como el Consortio ARA en la Bolsa Mexicana de Valores, permitió su sólido crecimiento al incrementar su utilidad neta en 1997 un 75.9% con comparación con 15.7% que registró en 1996. Cfr. Bienes inmuebles, 4/marzo/98.

desarrollo de 30,000 viviendas. El Consorcio calcula que el mercado de vivienda de bajos ingresos se expandirá entre 80 y 85% en 1977, y los mercados de ingreso medio y residencial lo harán en un 45%.¹⁵³

La construcción de vivienda de interés social ha abarcado un importante mercado, en el Estado de México, particularmente en los municipios de Cuautitlán Izcalli, Coacalco, Metepec, Toluca e Ixtapaluca. En el municipio de Ixtapaluca el Consorcio ARA inició en 1996 un importante desarrollo de vivienda de interés social: San Buenaventura con 20 mil casas y que según muchos analistas constituye el megaproyecto de vivienda de interés social más ambicioso de América Latina. Este proyecto forma parte del Plan de Centro de Población Estratégico del Municipio de Ixtapaluca, el cual contempla una planificación urbana en toda la zona.

El Consorcio ha incursionado también en el nivel medio y residencial de vivienda, adquiriendo reserva territorial para este propósito tanto en el Distrito Federal como en el estado de México.

La incursión del Consorcio ARA en la producción de vivienda de nivel medio y residencial, tiene como finalidad la obtención de mejores utilidades que le permitan construir mayor cantidad de vivienda de menor costo. Muchos de sus proyectos (como el Ixtapaluca), están apoyados en programas como el Prosavei, descrito en página 28.

Durante 1997 ARA vendió 6,171 unidades de viviendas, lo que representa un incremento de 71.1% en términos reales con respecto al año anterior. La mezcla de las viviendas vendidas fue de 0.75% con financiamiento de PROSAVI; 80.6% de interés social con financiamiento de INFONAVIT y FOVISSSTE; 17.3% de tipo medio y 1.4% de tipo residencial con financiamiento bancario.¹⁵⁴

El desempeño del Consorcio ARA demostrado en 1997, corrobora las expectativas para 1988. Pues contemplan un crecimiento del 43% del volumen vendido, explicado por las ventas esperadas de PROSAVI. A su vez consideran que las ventas de viviendas de tipo medio y residencial compensaran las viviendas de menores precios (las de vivienda de interés social).¹⁵⁵

ARA es una empresa que combina factores como habilidad para construir grandes volúmenes de vivienda con muy alta calidad y bajo costo de producción, acceso a financiamientos para créditos puente e hipotecarios y permisos de construcción, así como una administración derivada de más de dos décadas en el ramo. Lo

¹⁵³ Provivienda, (Ib.)

¹⁵⁴ Bienes Inmuebles 4/marzo/98.

¹⁵⁵ Comentarios hechos por el Director del Consorcio ARA.

anterior ha convertido al Consorcio en una de las empresas más rentables dentro del sector inmobiliario.¹⁵⁶

Cuadro 25. Desarrollos habitacionales en proceso de construcción en el Estado de México del Consorcio ARA (1993-1996).

NOMBRE DEL DESARROLLO	MUNICIPIO	TIPO DE VIVIENDA	AREA m2	No. TOTAL DE VIVIENDAS A PLAN MAESTRO
Ex-Hacienda de San Miguel	Cuautitlan-Izcalli	interés social y medio	502,643	2,174
Paseo del Alba	Cuautitlan-Izcalli	residencial	12,838	130
Rey Neza	Nezahualcoyotl	interés social	23,269	721
Ex-Hacienda de San Felipe	Coacalco	interés social y medio	276,351	2,117
Ex-Hacienda de San Jorge	Toluca	interés social y medio	140,410	771
Campestre del Valle	Metepec	residencial	53,620	213
Valle de Lerma	Lerma Villada	interés social	18,216	776
Frac. El Olimpo y Prados de Tollocan	Toluca	interés social y medio	263,051	1,514
TOTAL			1,290,398	8,416

Fuente: Provivienda. Año 6, núm. 32.

Resultados de la investigación en los dos conjuntos

• Conjunto habitacional "AMPROVIDIME"

Conocer la forma de producción de vivienda dentro del conjunto habitacional AMPROVIDIME, resultó interesante tanto por su proceso de producción, como por la forma de financiamiento que se hizo a través de las llamadas Sociedades Financieras de Objeto Limitado (SOFULES).

En lo que se refiere al proceso de producción, la construcción de viviendas se dio dentro del esquema de "autoconstrucción de vivienda dirigida" con la participación conjunta de diferentes agentes: la Hipotecaria Su Casita como empresa promotora y financiera, la población beneficiada, una empresa constructora (un despacho particular) que intervino en el proyecto y diseño de las viviendas y la presencia de un "líder" (el Sr. Carlos Durán), durante todo el proceso de producción de las viviendas.

Orígenes del asentamiento

En el terreno donde se encuentra construido hoy día el conjunto habitacional denominado como AMPROVIDIME en la Delegación de Iztapalapa (ver Plano de Localización, pág. 137) era un asentamiento irregular ocupado por algunos de los residentes actuales de la Unidad.¹⁵⁷

¹⁵⁶ Bienes Inmuebles. 8 de marzo/97.

¹⁵⁷ No queda muy claro si el asentamiento es producto de una invasión. Según la encuesta aplicada entre los residentes del actual conjunto habitacional, se deduce

El asentamiento ocupa parte de unos terrenos que pertenecían a particulares y estaban dedicados al cultivo. Fue invadido por 100 familias las que, inicialmente, establecieron contacto con el líder y posteriormente con Hipotecaria Su Casita.

La adquisición del predio se hizo con un crédito de FONHAPO, la intervención del "líder" y las aportaciones de los hoy residentes de este conjunto (Ver Cuadro 26).
158

Cuadro 26. Aportación de enganche en el conjunto AMPROVIDIME.

Aportación para el enganche (miles de pesos)	No. de vivs.	%
nada	3	3%
hasta 5	55	59%
entre 6 y 10	30	32%
más de 10	6	6%
Total	94	100%

*Salario mínimo en 1995 era más o menos 21.50 pesos.

Fuente: Elaboración propia, 1997.

Mediante recorridos que efectuaba el líder por la ciudad de México y su periferia, se acercaba a colonias populares con población asentada irregularmente, en donde proporcionaba pláticas en torno a la necesidad de adquirir una vivienda en propiedad. Fue así como conoció a las familias que ocupaban este predio. Por otro lado, el líder mantenía vínculos con algunos sindicatos, donde detectaba a los sujetos interesados en la adquisición de una vivienda en propiedad.

Con los hoy residentes del Conjunto de AMPROVIDIME constituyó asambleas y asociaciones identificados como "grupo demandante de vivienda" que, se fue aumentando con la llegada posterior de nuevas familias al asentamiento, en calidad de invasores. Después se fueron acercando otras familias provenientes de distintos lugares de la ciudad de México, manifestando su interés por formar parte del grupo demandante de vivienda.

Ya con el grupo organizado (inicialmente gracias a la participación de 30 familias y el líder), efectuaron un compromiso de compra-venta; momento en el cual se le asignó a cada demandante la parte proporcional que debía aportar en función del costo total del predio.

que si lo fue; sin embargo, cuando se efectuó la entrevista con él lo negó rotundamente.

158

En este momento, Hipotecaria Su Casita proporcionó un financiamiento que permitió liquidar el adeudo del terreno que el grupo solicitante de vivienda tenía con el FONHAPO.

El líder, por su parte, inició la gestión de un crédito a través de FONHAPO para la adquisición del terreno. Con el grupo demandante de vivienda formó una Asociación que dividió en 16 grupos eligiendo un coordinador como representante de cada grupo. El terreno está regularizado desde 1989 y se terminó de pagar en 1991. FONHAPO participó con crédito para la obtención del terreno y para la urbanización del mismo.

Entre los meses de noviembre de 1994 y abril de 1995 el líder entró en contacto con la Hipotecaria Su Casita, con la que consiguieron el financiamiento para la construcción de las viviendas. La Hipotecaria aceptó el compromiso e inició la gestión del financiamiento, respetando la idea de la "autoconstrucción" como proceso para llevar cabo la construcción de las viviendas por decisión de las propias familias.

De esta forma, la asignación de los primeros créditos los financió Hipotecaria Su Casita, constituyendo el primer caso (en toda la historia de FOVI) que el financiamiento no se hizo con un banco.¹⁵⁹

Tiempo después, la Hipotecaria obtuvo un crédito para la autoconstrucción de las viviendas a través de las Subastas de FOVI (SOFOL), y se procedió a la integración de un "Fideicomiso" como garantía sobre el crédito que la Hipotecaria les ofreció al grupo demandante de vivienda.

El fideicomiso se constituyó como un fondo común mediante la aportación de cincuenta pesos semanales por parte de cada una de las familias demandantes. A su vez, se instituyó un Comité Técnico con dos representantes por parte de la Hipotecaria Su Casita y dos por parte de la Asociación Civil AMPROVIDIME, uno de los cuales (elegido por común acuerdo) fue el líder.¹⁶⁰

La Sofol permitió liquidar de inmediato el crédito que se tenía con el FONHAPO (asunto que representó serias dificultades para la Hipotecaria) y, con el resto, se inició la construcción de los pies de casa, quedando incorporado dentro del programa de vivienda todo el grupo de demandantes, inclusive los que estuvieron como invasores.

¹⁵⁹ Conversación con el Arq. J.Manuel Agudo, Director General de Hipotecaria Su Casita.

¹⁶⁰ El fideicomiso, básicamente se propuso con la idea de garantizar los pagos de las mensualidades, previendo posibles períodos de inestabilidad laboral por parte de los acreditados. Es una cuenta que está depositada en el banco, que genera intereses y que se les restituirá a los residentes del conjunto en el momento de finalizar el adeudo que tienen con la Hipotecaria.

La figura del líder de AMPROVIDIME

En cierto modo, la presencia del líder fue clave en el desarrollo de este grupo demandante de viviendas, a través de lo que bien podría denominarse como un "programa de autoconstrucción de vivienda dirigida", por la participación que tuvieron los diferentes actores durante el proceso: la Hipotecaria, los propios colonos y la constructora (pequeño despacho) que tuvo que contratarse para la construcción de las viviendas.

Sucede que, la mayoría de los líderes surgidos en este tipo de asentamientos (el de AMPROVIDIME no constituye la excepción), son individuos con una capacidad enorme para expresarse, así como facilidades para establecer relaciones con funcionarios públicos y ejercer su autoridad aparentemente poco impositiva o dominante, mediante el empleo de la demagogia y la manipulación. Por lo general, convocan a juntas en las cuales permite la libre expresión de opiniones pero, en realidad, prevalecen sus propios juicios, particularmente cuando se trata de asuntos importantes. Generalmente los miembros de la comunidad los ven con una mezcla de respeto y miedo.

En el Conjunto de AMPROVIDIME el líder tiene una vivienda (de su propiedad) que utiliza como oficina y, de las 390 familias que viven ahí, sólo una tiene relación de parentesco con él. Se trata de su sobrina la cual se desempeña como su secretaria dentro de un marco de relaciones de lealtad, discreción, obediencia y protección, sobretodo tratándose de figuras ajenas a la unidad habitacional que se acercan en busca de información.¹⁶¹

En opinión del líder de AMPROVIDIME, organizar a los grupos no es una tarea fácil. Inclusive, él mismo no se reconoce como un "líder" entre los habitantes de este conjunto. Piensa que la gente le tiene miedo, y algunos lo consideran "muy duro e inflexible", equiparándolo con la figura del "cacique urbano"¹⁶². Insiste que los residentes del conjunto, "deben entender que ya no son demandantes, son dueños y están por obtener un patrimonio. Por lo tanto, deben aprender a convivir y cuidar lo que tienen".

La autoconstrucción de la vivienda en AMPROVIDIME

En la Unidad Habitacional de AMPROVIDIME, las viviendas unifamiliares se iniciaron a partir de un pie de casa con 45m², que consta de un área de estar (sala-comedor), una baño una cocina y un patio de servicio, sobre la cual se puede construir un segundo piso.

¹⁶¹ Esto se constató en el momento de iniciar la aplicación de las encuestas. Sucedió que tuvimos que asistir a la unidad en muchas ocasiones antes de que se consiguiera el permiso del líder para ingresar en la misma.

¹⁶² Opiniones manifestadas por varios residentes del conjunto en el momento de levantar la encuesta.

Dada la poca capacidad de pago del grupo de demandantes, ellos mismos tuvieron que participar en la construcción de sus viviendas. Cada familia tenía que cumplir con dos jornadas de trabajo por semana, con un horario de 8 de la mañana a 2 de la tarde. De preferencia se les requería los sábados y domingos. De no ser así, podrían mandar a alguien que los sustituyera (por ejemplo a los hijos mayores), o bien integrarse cualquier otro día de la semana.

Las jornadas de trabajo involucraron a todos los miembros de cada una de las familias. Los hijos menores se ocupaban de llevar alimentos y bebidas a quienes estaban trabajando; las mujeres por lo general participaron en los procesos de armar el acero y el alambón para la estructura de la vivienda¹⁶³. Por su parte, los hombres se dedicaron a tareas como el tendido, armado y colado de castillos. Para el levantamiento de muros y lozas, se contrató mano de obra especializada.

La organización para la distribución del trabajo quedó dividida por brigadas, bajo la dirección de una de las señoras (madre de familia) participantes del proyecto. La cuantificación del trabajo se hacía semanalmente, controlando a cada familia el número de horas dedicadas al trabajo de construcción y la cantidad de dinero aportado semanalmente. De ahí que, las primeras viviendas se asignaron a las familias con mayor tiempo dedicado a la construcción y más cantidad de dinero aportado. Llama la atención el hecho de que, a estas familias que obtuvieron créditos provenientes de la sofol, nunca se les exigió una cantidad de aportación (mínima o máxima) semanal. La contribución la fijaba cada familia a partir sus posibilidades económicas. Lo importante consistía en no dejar de aportar cualquier cantidad de dinero semanalmente.

Como se mencionó, los créditos para la construcción de las viviendas fueron otorgados a través de "Sofoles"; con "tasas de interés variables (hubiendo meses que las mismas alcanzaron el 70%)",¹⁶⁴ mediante préstamos que otorga el FOVI a hipotecarias o financieras que se constituyen de este modo.

Mediante el financiamiento de la Sofol, se llevó a cabo la construcción de las plantas bajas de las viviendas. Para un segundo piso, los residentes organizaron

¹⁶³ Durante la primera visita que realicé al Conjunto, con un grupo de estudiantes del Arq. José Manuel Agudo de la División de Estudios Superiores de la Facultad de Arquitectura de la UNAM, el mismo arquitecto hizo incapie en la importancia de la participación de la mujer durante el proceso de autoproducción de las viviendas en AMPROVIDIME.

¹⁶⁴ La construcción de las viviendas se inició durante la crisis económica de 1995. Razón por la cual hubieron meses en los que las tasas de interés fueron más altas que otros.

"tandas" que les permitieron construir las plantas altas o segundos pisos de las viviendas.¹⁶⁵

Por lo que respecta a la dotación de algunos servicios como el drenaje y la agua potable, fueron llevados a cabo por los mismos residentes a través de la "cooperación". La electrificación está en proceso y se ha solicitado a la delegación un subsidio del 50%.¹⁶⁶

Asimismo, los residentes han participado en la urbanización del Conjunto aportando material y mano de obra para la construcción de calles y banquetes. A cambio de su participación se les destinó algunos cajones de estacionamiento. Pues resulta curioso que cuando el conjunto se inició, ninguno de los residentes tenía automóvil. Hoy día una parte importante de los residentes tiene por lo menos un automóvil y, por lo tanto, requiere de un cajón de estacionamiento. Inclusive, el Conjunto tiene una "franja de restricción" donde se pretende construir 100 cajones de estacionamiento.

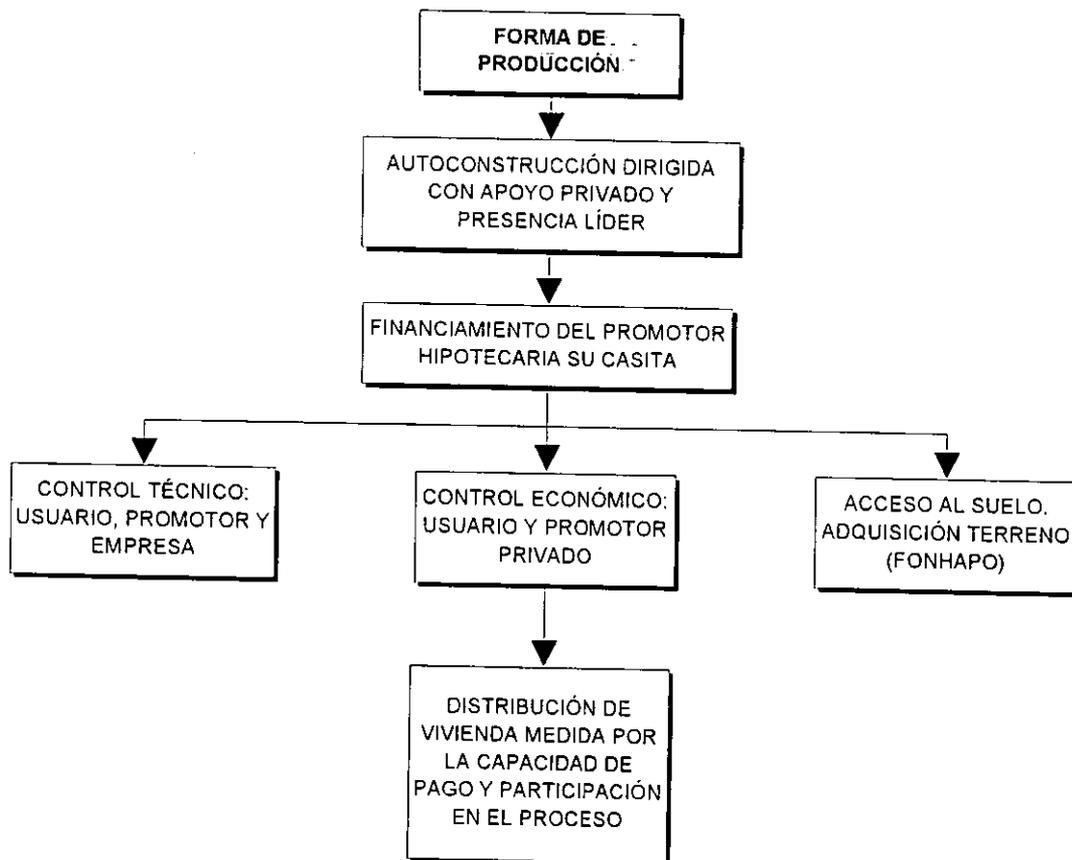
Actualmente, el conjunto tiene 196 pies de casa; el 85% de los cuales tiene ya un segundo nivel, algunas con cuatro recámaras, dos baños una zotehuela y un cuarto de servicio.

A partir de octubre de 1995 se procedió con la individualizar los créditos de las primeras viviendas terminadas, con un valor de 43,000 pesos.

¹⁶⁵ La Sofol que se otorga por primera vez, cuando es liquidada por el deudor, se le puede volver a prestar. Dado que los residentes de este conjunto todavía no han terminado de pagar la sofol que se les prestó, recurrieron a las tandas como recurso para construir las plantas altas de sus viviendas.

¹⁶⁶ Hasta el momento de aplicación de la encuesta, la luz se obtenía de una unidad aledaña al conjunto (en la cual también participó el líder, el Sr. Durán, en la organización de los colonos), mediante los llamados "diablitos".

Cuadro 27. Forma de producción de la vivienda en el conjunto habitacional AMPROMIVIDE.



Fuente: Elaboración propia.

Resultados obtenidos

Para el análisis e interpretación de los resultados obtenidos con la aplicación de la encuesta, se tomaron algunos aspectos metodológicos empleados por Villavicencio (ib.) en la investigación referida.

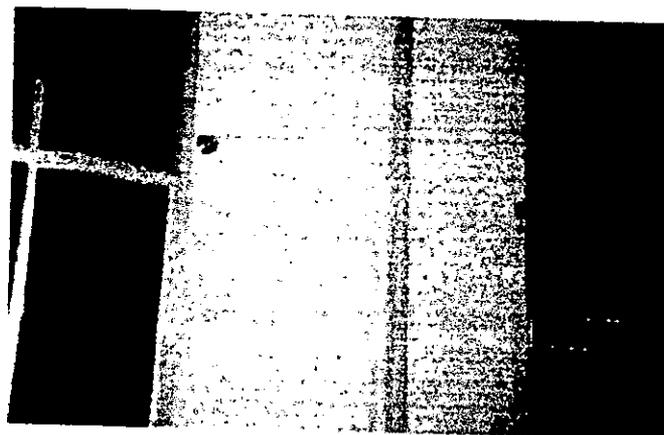


Ilustración 16

Datos sociodemográficos

La población residente del conjunto se compone en su mayoría por familias nucleares en un ciclo vital intermedio (84%). Es decir, son jefes de familia cuyas edades oscilan entre los 31 y 40 años. El 46% son familias con jefes menores a 30 años; mientras que los jefes con edades entre 41 y 50 años representan el 39% de la población y los jefes mayores de 60 años sólo el 8%.

Cuadro 28. Composición de las familias de acuerdo a la encuesta.

Composición de las familias	No. de hogares	%
un sólo hogar nuclear	82	87%
un sólo hogar nuclear restringido	3	3%
un sólo hogar nuclear simple	1	1%
dos o más hogares nucleares	0	0%
un sólo hogar nuclear más familiares	6	6%
un sólo hogar nuclear más no familiares	2	2%
otro	0	0%
Total	94	100%

Fuente: Elaboración propia, 1997.

La mayor parte de los hogares nucleares se componen de cinco miembros o menos (89%), siendo escasos los hogares con familias de mayor tamaño (11%). En la Unidad la presencia de menores y de jóvenes es elevada; ya que el 13.85% del total de la población que viven en las viviendas encuestadas son menores de 5 años, el 18.72% son niños de entre 6 y 12 años y el 20% son jóvenes entre los 13 y 21 años de edad y el 47.43% tiene más de 21 años.

La mayoría de las viviendas encuestadas no mantienen condiciones de hacinamiento, debido en parte al regular tamaño de las familias. Sin embargo, cuando se les preguntó por el número de miembros por familia que habitaban en su vivienda anterior, el porcentaje era menor (36% eran de 5 miembros). Lo que sucede es que, en la actual vivienda, disminuyeron las familias compuestas por más de seis miembros, debido a que muchas de ellas compartían la vivienda que habitaban.

En este sentido, al momento de preguntarles a los encuestados la forma como se enteraron del programa de vivienda, el 76% contestó que fue a través de amistades (es decir la gente asentada en el predio, que los pusieron en contacto con otras familias que habitaban en diferentes puntos de la zona metropolitana de la ciudad de México). El Cuadro 29 indica las respuestas de los entrevistados.

Cuadro 29. Difusión del programa de vivienda en AMPROVIDIME.

Difusión del programa	%
por amistades	76%
por compañeros de trabajo	10%
a través del sindicato	2%
mediante propaganda	4%
otra	8%
TOTAL	100%

Fuente. Encuesta propia, 1997

Como lo indican las anteriores respuestas, el 76% de las familias entrevistadas conocieron el programa de vivienda mediante las primeras forma de organización que se dieron entre las familias asentadas en el predio (como invasores) y el líder, para la conformación del grupo demandante de vivienda. El resto supo del programa por la relación de trabajo que mantenían con algunos de los jefes de familias asentados en el predio, pero que vivían en distintos puntos de la ciudad de México.

Dimensión económica

Ingreso

El ingreso es un indicador que debe relacionarse con la actividad principal que desempeña el jefe de familia.

Entre los residentes de AMPROVIDIME, el 36.7% de los jefes de familia trabajan por su cuenta; es decir se emplean como taxistas, comerciantes, agentes de ventas, etc. El 31.2% de los encuestados realiza una actividad eventual (es decir no tienen un empleo fijo), inclusive algunos están pensionados o jubilados; mientras que el resto (30.6%) son empleados y burócratas.

El promedio de ingreso del jefe de familia (hombre o mujer) es de 1,692 pesos (79%). Sólo en un 13% de las familias encuestadas contribuyen ambos cónyuges a la economía del hogar. En este caso, el ingreso mensual promedio es de 2,028 pesos y, sólo en el 10% de los encuestados, se registró la aportación de algún otro miembro de la familia, aumentando el ingreso mensual 5,450 pesos.

Cuadro 30. Promedio de ingreso familiar en AMPROVIDIME.

Aportación para la vivienda	\$
aporta sólo uno de los cónyuges	1,692
aportan ambos cónyuges	2,028
aportan ambos cónyuges y un familiar	5,450

Fuente: Elaboración propia, 1997.

Aportación mensual al pago de la vivienda

En relación al pago de la cuota mensual por el crédito otorgado para adquirir la vivienda, encontramos que el 19.17% dedica entre un 20 y 30% de su ingreso y un 16.67% entre el 11 y 20%. En cantidad de dinero esto significa que el 43.4% de las familias destinan mensualmente más de 500 pesos y 55.5% entre 250 y 500 pesos.

Cuadro 31. Porcentaje del ingreso familiar en el pago de la vivienda en AMPROVIDIME.

% del ingreso	% de las familias
0-10%	8%
11-20%	17%
20-30%	19%
+ de 30%	13%
sin dato	43%
Total	100%

Fuente: Elaboración propia, 1997.

Dimensión física

En esta dimensión tomamos en cuenta dos tipos de espacios: el espacio interior de la vivienda y el espacio exterior o público, esto es el entorno urbano que forma parte del conjunto habitacional.

El espacio interior hace referencia al espacio útil de que dispone la familia para realizar sus actividades cotidianas; la calidad de los materiales empleados en la construcción de sus viviendas y la disposición de servicios al interior de la vivienda como el baño, agua potable y electrificación.

Las viviendas unifamiliares tienen 38.60 metros cuadrados de superficie de construcción sobre un terreno de 50 metros cuadrados. Son viviendas que constan de dos recámaras, cocina y baño completo. Por su parte, los departamentos en los edificios tienen una dimensión de 70 metros cuadrados, sobre una superficie de terreno de 252.49 m².

Como lo mencionamos, no se encontraron situaciones de hacinamiento; sin embargo, el 38% de las viviendas unifamiliares han iniciado la construcción de un segundo piso porque desean agregar un cuarto más a su vivienda.

Desde luego que las familias beneficiadas con este programa de vivienda, tuvieron la necesidad de adaptar su forma de vida a un espacio habitacional diferente al que tenían con anterioridad. Esto significó la erogación de ciertos gastos (como la compra de determinados muebles), y la mejora de algunas fallas encontradas en el momento de habitar la vivienda. En este sentido, el 29% de las familias encuestadas detectó fallas como goteras y un 22% manifestó que las viviendas tenían cuarteaduras.

Cuadro 32. Tipos de cambios a las viviendas en AMPROVIDIME.

Modificaciones a la vivienda	% de viviendas
Construcción de planta alta	38%
Agregó cuarto	29%
Amplió cocina	5%
Construyó bardas	11%
Reja de entrada	17%
Total	100%

Fuente: Encuesta propia, 1997.

Asimismo, el 29% de las familias efectuaron algunos arreglos a la vivienda (como mejora de los acabados) y un 25% sustituyeron los pisos originales. En lo relativo a las puertas y las ventanas, éstas fueron modificadas en un 18%, con el propósito de proporcionarle una mayor seguridad a la vivienda, "pues como estaba (la vivienda) era bastante insegura; por lo que decidimos poner protecciones tanto a las ventanas como a las puertas".

Cuadro 33. Tipos de arreglos a las viviendas en AMPROVIDIME.

Modificaciones a la estructura de la vivienda	No. de viviendas	% de viviendas
Refuerzo de estructura	8	4%
Mejora de acabados	56	29%
Arreglos menores	61	31%
Reposición de instalaciones	13	7%
Protección de ventanas	41	21%
Ninguna	15	8%
Total	194	100%

Fuente: Encuesta propia 1997.

Cuadro 34. Principales necesidades de mejoramiento de las viviendas en AMPROVIDIME.

Necesidades de mejoramiento de la vivienda	No. de viviendas	% de viviendas
techos	27	13%
pisos	51	25%
paredes	34	17%
puertas y ventanas	37	18%
cocina	15	7%
construir cuarto extra	23	11%
sin necesidad	14	7%
Total	201	100%

Fuente: Encuesta propia en 1997.

Para los actuales residentes de este conjunto, hubieron cambios importantes en lo que se refiere a la disponibilidad de servicios la interior de la vivienda como agua, luz, drenaje y baño; sobretodo porque son servicios que no tienen que compartir con otras familias, como puede observarse en el siguiente cuadro.

Cuadro 35. Situación de la vivienda actual con respecto a la anterior en AMPROVIDIME.

Situación de las instalaciones de la vivienda actual con respecto a la anterior		
	Ahora SI	Antes NO
Servicio	93.9%	6.1%
Agua	97.0%	3.0%
Luz	88.9%	11.1%
Baño	83.8%	16.2%
Drenaje		

Fuente: Encuesta propia 1997.

Referente al espacio exterior del conjunto, el equipamiento urbano es todavía muy incipiente. La unidad no cuenta con un equipamiento primario (como tiendas de primera mano), que satisfaga las necesidades de consumo más inmediatas de las familias. Inclusive se empiezan a dar las primeras tiendas al interior de las viviendas que ofrecen productos de primera necesidad pero con elevados precios. Es así como encontramos algunas viviendas en donde el área de estar (la sala-comedor), la convirtieron en "tiendita".

Por otro lado, los encuestados opinan que en lo que se refiere a servicios como el de transporte y limpia, no existe mucha diferencia por estar ubicados en el mismo predio que tenían anteriormente; a excepción de la seguridad que escasa (al interior de la unidad) y pone en peligro la tranquilidad de las familias.

Cuadro 36. Situación de la unidad actual con respecto a la anterior en AMPROVIDIME.

Servicio	Mejor	Igual	Peor	%
En transporte	33%	44%	23%	100%
En limpia	37%	48%	15%	100%
En seguridad	18%	40%	42%	100%

Fuente: Encuesta propia, 1997.

En general, el conjunto habitacional por estar ubicado al interior la delegación más poblada del Distrito Federal, posee suficiente transporte urbano, importantes vialidades y un regular servicio de recolección de basura que está a cargo de la misma delegación.

La mayor parte de los encuestados, no perciben su vivienda actual de una manera diferente en comparación con la que habitaban anteriormente. Esto se constató al incluir en la encuesta algunos indicadores contenidos en el siguiente cuadro.

Cuadro 37. Situación de la vivienda anterior con respecto a la anterior en AMPROVIDIME.

Servicio	Mejor %	Igual %	Peor %	% total
Seguridad en la vivienda	5.2%	62.3%	32.5%	100%
Fácil evacuación en caso de siniestro	10.4%	74.0%	15.6%	100%
Tamaño de la vivienda	16.9%	79.2%	3.9%	100%
Privacidad en la vivienda	14.3%	79.2%	6.5%	100%
Ruido de los vecinos	5.2%	79.2%	15.6%	100%
Lugar para comer	7.8%	92.2%	0.0%	100%
Lugar para lavar la ropa	6.5%	84.4%	9.1%	100%
Lugar para tender la ropa	5.2%	76.6%	18.2%	100%
Lugar para convivir con la familia	13.0%	84.4%	2.6%	100%
Opinión de sus amistades	18.2%	81.8%	0.0%	100%
Tranquilidad de la vivienda	15.6%	83.1%	1.3%	100%

Fuente: Encuesta propia, 1997.

Esto obedece a que la mayoría de las familias encuestadas vivían anteriormente en el predio donde se construyó el conjunto. A veces inclusive las viviendas (el predio) eran de mayor tamaño. Por ejemplo, señalan que el área de lavado y tendido de ropa es insuficiente, sobretodo porque son familias que lavan diariamente.

Sin embargo, la gran mayoría de los encuestados se sienten beneficiados con el programa de vivienda, fundamentalmente porque anteriormente compartían con otros parientes la vivienda que habitaban.

La nueva vivienda les permite adecuar el uso de los espacios internos a sus propias necesidades familiares. Deciden (como familia) la forma del arreglo de la vivienda en aspectos como: el tipo de mobiliario, los pisos y los colores de las paredes. Condiciones que les permite ir identificado y haciendo suyo el espacio que habitan.

Hoy día están adquiriendo una vivienda en propiedad, lo que a su vez les confiere una mayor seguridad social y un sentido de pertenencia al lugar donde se vive.

La sociabilidad entre los residentes de AMPROVIDIME

A pesar de que el conjunto es relativamente joven en lo que se refiere al tiempo de ocupación de las viviendas por parte de los residentes, el 46% de los entrevistados opina que el ambiente social es bueno ya que el 71% saluda a los vecinos y ocasionalmente se frecuentan.

Por otro lado, el 82% manifestó que sí existe una asociación de vecinos con una asistencia importante, de casi un 80 % de los habitantes, a las juntas que realizan en la unidad; en donde expresan, fundamentalmente, aspectos que tienen que ver con la conservación del conjunto habitacional tales como el mantenimiento de las áreas comunes, la limpieza en andadores y pasillos, la seguridad y el cuidado de los juegos infantiles. Asimismo, los residentes se han preocupado por incluir

ciertos elementos de identidad en algunos andadores y al exterior de los edificios como altares, plantas y accesorios de ornato.

Proyectos a futuro

El líder, conjuntamente con los colonos residentes del conjunto, tienen en proyecto algunos equipamientos tales como locales comerciales (14) que se les ofrecerá a los mismos residentes en propiedad a cambio de cubrir el 50% que se necesita para la electrificación. Se espera también construir una biblioteca para los residentes del conjunto, canchas deportivas, una iglesia y un salón de usos múltiples. En un terreno aledaño a la Unidad, se proyectará la construcción de una "alberca" que será "concesionada a un particular" para la administración de la misma, pero siempre en beneficio de los habitantes de AMPROVIDIME.

En términos generales, la participación de los habitantes del conjunto habitacional AMPROVIDIME en un proyecto de vivienda autogestionario, permitió establecer contacto entre los residentes, mejorando su propia estructura de relaciones sociales. Es decir, actividades como la organización de "tandas", la formación de "cooperativas", la asistencia a juntas y asambleas y la propia participación en la autoconstrucción de la vivienda, además de lograr una mejor organización para el desempeño de tareas colectivas, permitió establecer un mayor acercamiento entre las familias, iniciando (en algunos casos) y mejorando en otros la amistad.

Entre el grupo de familias encuestadas, pudimos localizar algunos jefes de familia que, desde sus inicios, formaron parte del grupo de demandantes; situación que les permitió tener un mayor acercamiento con la Hipotecaria Su Casita.

Conversar con 15 jefes de familia fue interesante porque nos permitió conocer su opinión con respecto a la Hipotecaria. Para este grupo, la labor que desempeñó la Hipotecaria Su Casita fue trascendental tanto en la organización del grupo como en el proceso de construcción de las viviendas. Fundamentalmente porque asistían constantemente al conjunto para verificar la forma como se estaba llevando a cabo el proceso de construcción de las viviendas. "Inclusive algunas de las autoridades de la Hipotecaria, iniciaron con nosotros el trabajo de construcción (levantando grava y haciendo la mezcla). Hubo mucha disciplina y una gran labor de coordinación por parte de la Hipotecaria".

Indicaron que el resto del grupo interesado en el programa de vivienda empezó a manifestar interés por formar parte del grupo de demandantes de vivienda al observar que ninguno de los interesados quedaría fuera del programa. Pues la Hipotecaria trató de adecuar el programa de vivienda a nuestras características económicas y las necesidades de vivienda que teníamos. Actualmente, para las familias de este conjunto el pago mensual de la hipoteca representa el 14% del ingreso familiar bruto mensual.

Por último, comentaron que, en lo que se refiere al financiamiento, obtuvieron por parte de la Hipotecaria pláticas e información suficiente que nos ayudó a entender

las características de esta nueva modalidad de financiar viviendas de interés social.

- **Conjunto Habitacional Ex-hacienda de San Felipe**

Resultados obtenidos

Características sociodemográficas de la población encuestada

Una de las razones que motivó la selección de esta unidad habitacional, fue porque, desde su inicio, se planeó con la idea de mezclar diferentes prototipos de viviendas y, por lo tanto, diferentes estratos de población.¹⁶⁷

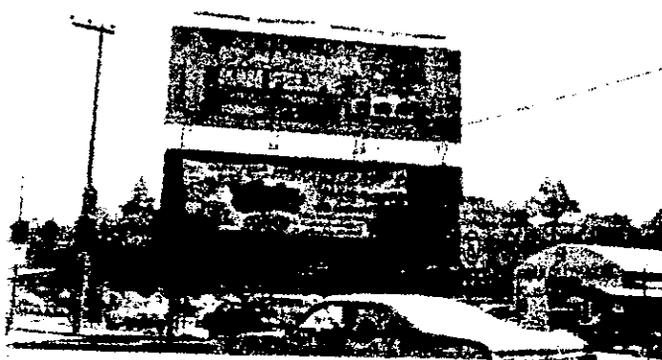


Ilustración 17.

La composición demográfica en EX-HACIENDA SAN FELIPE, según lo indican las encuestas, se compone fundamentalmente de hogares jóvenes predominantemente nucleares¹⁶⁸ (88.8%), en su ciclo vital intermedio con un promedio de cinco miembros por familia (98%). Predominan los jefes jóvenes cuyas edades oscilan entre los 22 a 30 años (127%), seguido con un 49% de adultos con edades de entre 22 a 30 años. Entre los jóvenes, sobresale la presencia del grupo cuyas edades varía entre los 13 a 21 años (83%), siendo importante también el grupo demográfico de niños entre 6 -12 años (78%) y el que incluye a los menores hasta cinco años (55 %). La presencia de adultos mayores es escasa.

¹⁶⁷ Sugerencia de selección que nos hizo uno de los directores del Consorcio ARA, precisamente por ser la primera vez que el propio Consorcio incluye esta modalidad en sus desarrollos de vivienda.

¹⁶⁸ Por el término nuclear se entiende a la familia compuesta por la pareja conyugal y los hijos.

Cuadro 38. Composición de la población encuestada.

Rangos de edad (años)	Hab.	%
niños de 0 a 5	55	14%
niños de 6 a 12	78	20%
jóvenes de 13 a 21	83	21%
adultos de 22 a 30	49	13%
adultos de 31 a 40	127	32%
Total.	392.	100%

Fuente: Encuesta propia, 1997.

Dado que la unidad habitacional se está ofreciendo a un mercado libre de compradores, las encuestas arrojan que el 52% de los entrevistados se enteró del programa habitacional mediante propaganda publicitaria que se hace a través de anuncios en las calles y avenidas cercanas al conjunto y de mensajes en la radio y en la televisión. El resto se enteró por otros medios diferentes, como puede apreciarse en el siguiente cuadro:

Cuadro 39. Difusión del programa de vivienda en la Ex-Hacienda de San Felipe.

Difusión del programa	%
por amistades	45%
por compañeros de trabajo	7%
a través del sindicato	10%
mediante propaganda	17%
otra	21%
TOTAL	100%

Fuente: Encuesta propia en 1997.

Como ya se mencionó, EX-HACIENDA DE SAN FELIPE es un conjunto habitacional que mezcló diferentes tipos de vivienda y por lo tanto los financiamientos hipotecarios se otorgaron a través de diferentes fuentes. Por un lado, algunos adquirentes de la vivienda obtuvieron préstamos provenientes de FOVI - BANCA (45.6 %), otros del INFONAVIT (41.6%) y en algunos casos utilizaron créditos del FOVISSSTE, sofol o préstamos personales.

En este caso, la adquisición de una vivienda aparentemente es más sencilla. Es decir, por ser ofrecida a un mercado libre de compradores, las reglas para la obtención de un crédito se han modificado.

Anteriormente el solicitante de un crédito no tenía la opción de elegir el tipo de vivienda más conveniente a sus necesidades. Actualmente, con las modificaciones a los procesos de asignación de vivienda por parte de las instituciones vivendistas el Estado (INFONAVIT, FOVI, etc), descritas en capítulos anteriores, sólo tiene que acudir al conjunto, seleccionar la vivienda que es de su interés y solicitar el préstamo requerido a las instituciones oficiales de vivienda como el INFONAVIT o el FOVISSSTE (si es derechohabiente de algún

de estos institutos), o directamente dirigirse a los bancos (que otorgan créditos a través del FOVI), o bien a las hipotecarias en el caso de solicitar sofoles.

Los solicitantes deben cumplir con algunos requisitos como tener un ingreso fijo, estar casado y tener dependientes económicos no tener otra propiedad.



Ilustración 18.

Dimensión económica

A diferencia del anterior conjunto, una parte importante de los encuestados de este conjunto, se abstuvieron de dar respuesta a la pregunta referida al ingreso. Por lo tanto, se hizo un cálculo aproximado del ingreso promedio manifestado por algunos de los encuestados, encontrando que el promedio mínimo es de \$3,500.00 y el máximo es de \$11,500.00.

La mayoría de los jefes de familia son hombres de los cuales, el 42.2% se desempeña como empleado; el 28% declaró ser jefe o patrón o bien profesionista; un 24% trabajador por cuenta propia y un 4.8% obrero o albañil.

En relación con el porcentaje de ingreso destinado al pago mensual de la vivienda, la mayoría de los encuestados aportan entre 250 y 500 pesos, como se observa en el siguiente cuadro.

Cuadro 40. Aportación mensual en el pago de la vivienda en la Ex-Hacienda de San Felipe.

Aportación para el pago de la vivienda (1997) \$	No. de viviendas	% del ingreso
hasta 250	1	1%
entre 250 y 500	7	7%
más de 500	86	91%
Total	94	100%

Fuente: Encuesta propia, 1997.

El plazo para el pago de los créditos obtenidos es entre 10 y 15 años. Sin embargo la mayoría de los encuestados señaló que el préstamo lo deben liquidar en los próximos 15 años (93.85%).

Cuadro 41. Plazo de pago del crédito en la Ex-Hacienda de San Felipe.

plazo pago del crédito	No. de viviendas	% de viviendas
a 10 años	9	7%
a 15 años	6	5%
más de 15 años	111	88%
Total	126	100%

Fuente: Encuesta propia, 1997.

Dimensión física

La mayoría de las viviendas tienen más de 60 metros cuadrados de construcción y el número promedio de miembros por familia es de 5, como lo declaró el 98% de los encuestados; de tal suerte que, como en el conjunto anterior, las viviendas no presentan problemas de hacinamiento lo que se confirma con la opinión del 87% de los encuestados que consideran la vivienda amplia y adecuada a sus necesidades.

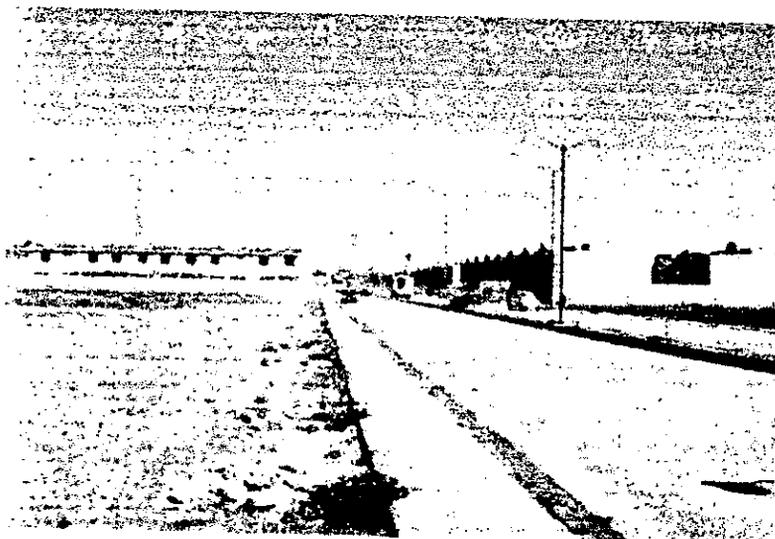
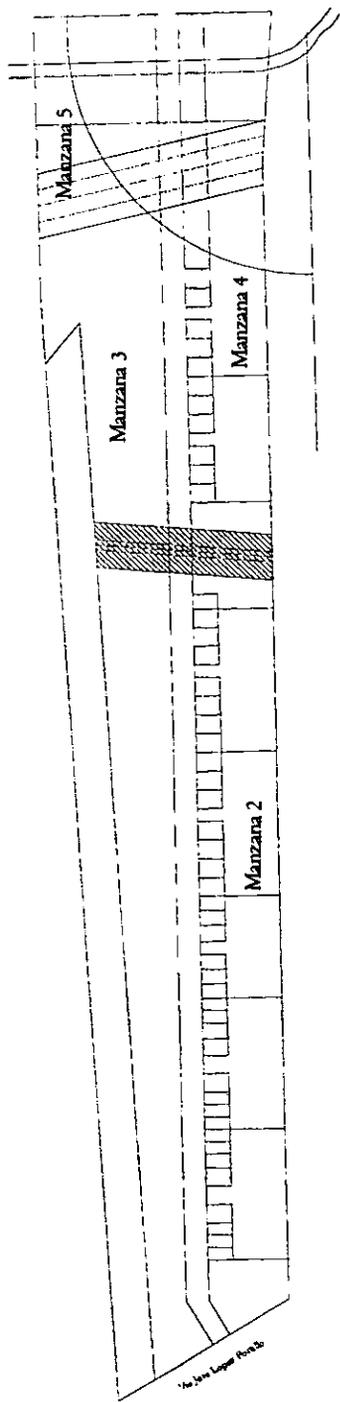
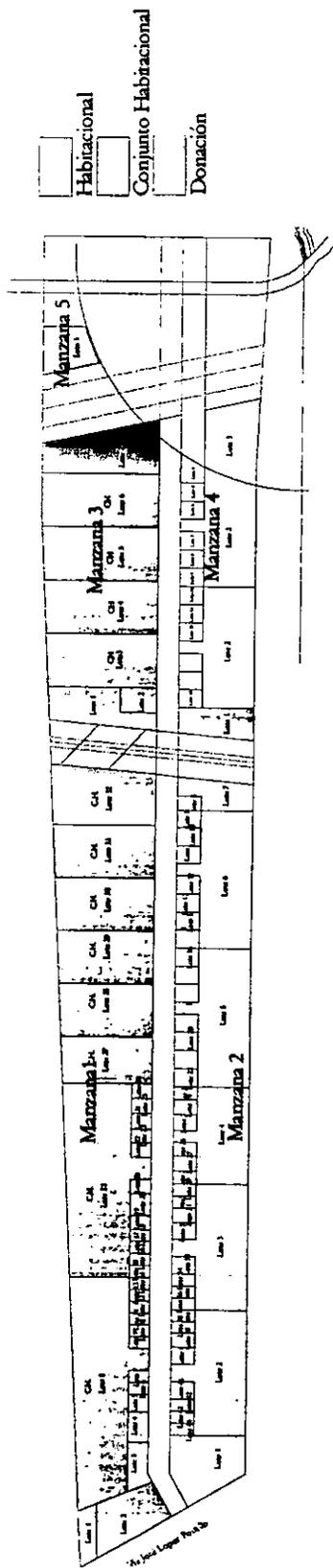


Ilustración 19

Un asunto que vale la pena destacar es el relacionado con la ubicación del conjunto. Una proporción importante de los encuestados (el 84%) manifestaron que les resulta un poco incómoda y que lo considera lejano con respecto a las actividades cotidianas que realizan cada uno de los miembros de la familia.



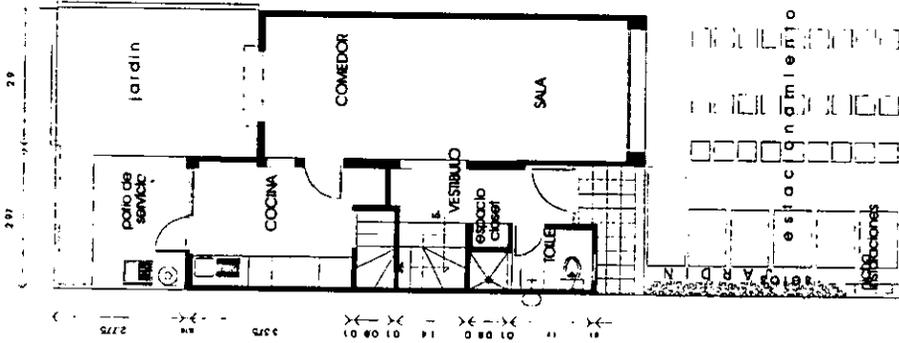
Situación original



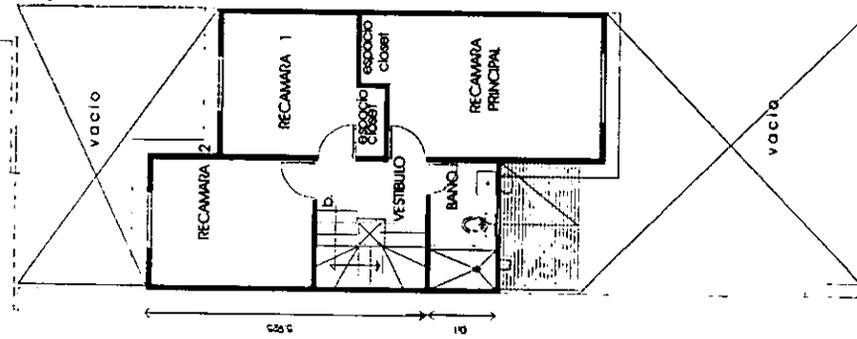
Subdivisión en lotes

Fraccionamiento Planta de Conjunto Ex Hacienda San Felipe

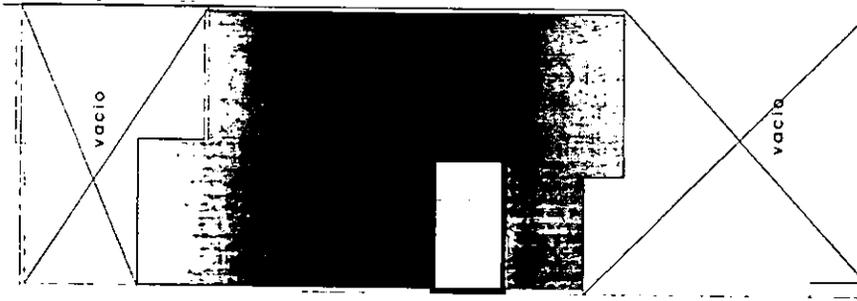




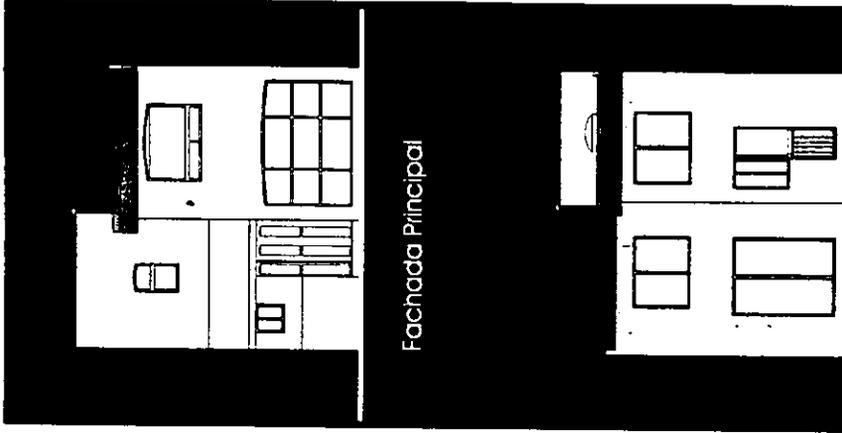
Planta Baja



Planta Alta



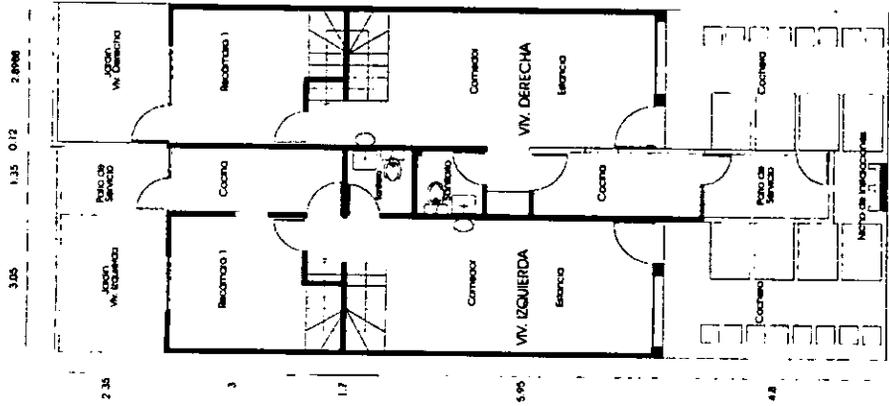
Planta Alta



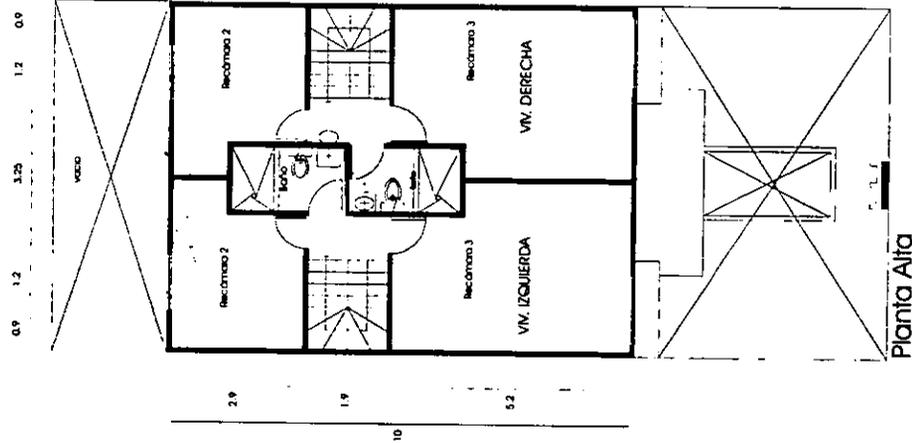
Fachada Posterior

Prototipo Un 6.00
Conjunto Habitacional
Ex Hacienda de San Felipe

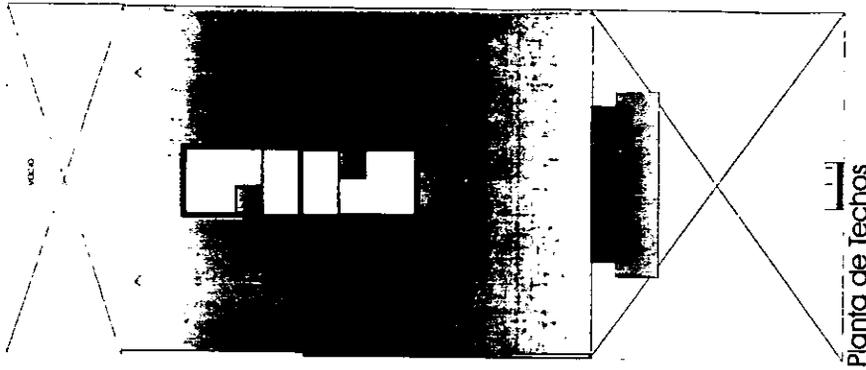




Planta Baja

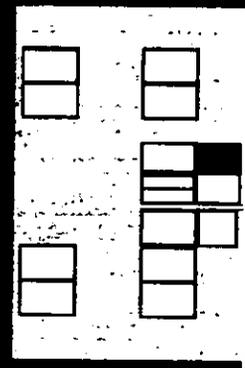
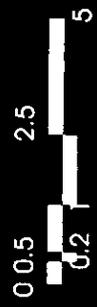


Planta Alta

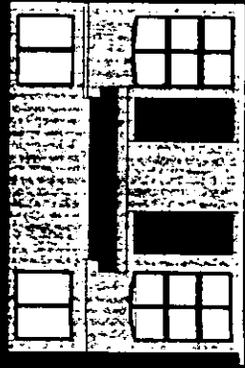


Planta de Techos

Prototipo CX 3.75
Conjunto Habitacional
Ex Hacienda de San Felipe



Fachada Posterior



Fachada Principal

Como normalmente sucede, algunas de las familias encuestadas han efectuados algunas modificaciones a sus respectivas viviendas; principalmente en lo que se refiere a la protección en ventanas (43%) y puertas (29%), como lo indican los siguientes cuadros.

Cuadro 42. Tipos de arreglos a las viviendas en la Ex-Hacienda de San Felipe.

Modificaciones a la estructura de la vivienda	% de viviendas
Refuerzo de estructura	6%
Mejora de acabados	5%
Arreglos menores	3%
Reposición de instalaciones	12%
Protección de ventanas	43%
Ninguna	31%
Total	100%

Fuente: Encuesta propia, 1997.

Cuadro 43. Tipos de cambios a la vivienda en la Ex-Hacienda de San Felipe.

Modificaciones a la vivienda	No. de viviendas	% de viviendas
Construcción de planta alta	3	2%
Agregó cuarto	26	19%
Amplió cocina	33	24%
Construyó bardas	8	6%
Reja de entrada	68	49%
Total	138	100%

Fuente: Encuesta propia 1997.

Como lo indica el Cuadro 43 ¹⁶⁹, el 68% de los encuestados modificó la reja de entrada para darle una mayor protección a su vivienda. Asimismo, el 33% amplió el espacio destinado a la cocina.

En el renglón de las modificaciones es importante destacar los cambios que realizan los usuarios a las fachadas exteriores; a veces con el propósito de dotar a su vivienda de una imagen diferente ampliando el espacio de la vivienda, como se puede observar en la siguiente foto.

Por otro lado, una parte importante de las familias encuestadas manifestaron quejas por la mala calidad de los pisos, así como el material de construcción

¹⁶⁹ En la evaluación cualitativa que hicimos en el mencionado conjunto de viviendas "San Antonio", se observaron respuestas similares al de San Felipe en lo que se refiere al renglón de modificaciones a la vivienda. Pues en el caso de San Antonio, el 94% de los encuestados colocó protecciones a las ventanas; un 40% construyó bardas o rejas de entrada y un 25% amplió la cocina. *Cfr.* Estudio de evaluación de vivienda de interés social en el Municipio de Cuautitlán-Izcalli (1994-1995).

empleado en techos y paredes; deseando poder mejorarlo cuando su economía se los permita.

Lo anterior se demuestra en el siguiente cuadro.

Cuadro 44. Principales necesidades de mejoramiento de la vivienda en la Ex-Hacienda de San Felipe.

Necesidades de mejoramiento de la vivienda	No. de viviendas	% de viviendas
techos	29	18%
pisos	29	18%
paredes	25	16%
puertas y ventanas	29	18%
cocina	10	6%
construir cuarto extra	19	12%
sin necesidad	19	12%
Total	160	100%

Fuente: Encuesta propia, 1997.

Las quejas manifestadas por los encuestados con respecto a la calidad de los materiales de construcción, se reflejan a su vez en las respuestas que denotan situaciones desagradables encontradas al momento de habitar su vivienda, tales como goteras, cuarteaduras y salitre, como se contempla en el siguiente cuadro.

Cuadro 45. Principales fallas en la vivienda en la Ex-Hacienda de San Felipe.

Principales fallas de la vivienda	No. de viviendas	% de viviendas
goteras	33	27%
cuarteaduras	38	31%
hundimientos	6	5%
salitre	11	9%
otro	2	2%
ninguna	27	22%
no contestó	7	6%
Total	124	100%

Fuente: Encuesta propia, 1997.

Como en el caso del anterior conjunto habitacional, a los usuarios de EX-HACIENDA DE SAN FELIPE, también se les preguntó como percibían su actual vivienda en comparación con la que ocupaban anteriormente. Los resultados obtenidos se indican en el siguiente cuadro.

Cuadro 46. Situación de la vivienda actual con respecto a la anterior en la Ex-Hacienda de San Felipe.

Servicio	Mejor %	Igual %	Peor %	% total
Seguridad en la vivienda	68.2%	30.1%	1.7%	100%
Fácil evacuación en caso de siniestro	86.5%	11.1%	2.8%	100%
Tamaño de la vivienda	87.3%	10.3%	2.4%	100%
Privacidad en la vivienda	86.5%	11.1%	2.4%	100%
Ruido de los vecinos	53.1%	44.4%	2.5%	100%
Lugar para comer	94.3%	3.1%	2.6%	100%
Lugar para lavar la ropa	95.2%	2.4%	2.4%	100%
Lugar para tender la ropa	90.4%	7.1%	2.5%	100%
Lugar para convivir con la familia	88.0%	9.5%	2.5%	100%
Opinión de sus amisamistades	90.5%	7.1%	2.4%	100%
Tranquilidad de la vivienda	94.5%	3.2%	2.3%	100%

Fuente: Encuesta propia, 1997.

Indudablemente, los usuarios de este conjunto perciben mejor su vivienda actual, debido en parte a que muchos de ellos anteriormente compartían la vivienda que habitaban con otros parientes, o bien la rentaban. De tal suerte que aspectos como la seguridad en la ventanas y puertas de la vivienda (a pesar de las quejas manifestadas), hoy día es mejor, tal vez, porque la futura "propiedad" de la vivienda les confiere la libertad de colocar las protecciones debidas.¹⁷⁰

Con respecto a la calidad de los servicios al interior de la vivienda, en términos generales, el cien por ciento de los entrevistados declaró que ha mejorado notablemente la calidad y la disponibilidad de los mismos, tal y como puede apreciarse en el cuadro siguiente.

Cuadro 47. Situación de los servicios actuales con respecto a los anteriores en la Ex-Hacienda de San Felipe.

Situación de las instalaciones de la vivienda actual con respecto a la anterior	
	mejor
Agua	100.0%
Luz	100.0%
Baño	98.0%
Drenaje	98.0%

Fuente: Encuesta propia, 1997.

¹⁷⁰

A este respecto, en el conjunto urbano "San Antonio" (ib.) obtuvimos respuestas muy similares ya que el 90% de los entrevistados contestaron que la vivienda actual es mucho mejor que la que tenían anteriormente.

Equipamiento y servicios comunitarios

Una de las mayores preocupaciones entre los usuarios encuestados es el relativo al insuficiente servicio de transporte urbano que les facilite por un lado, el acceso al conjunto urbano y, por otro les ofrezca una mejor comunicación a los distintos puntos de la ciudad, principalmente hacia los lugares donde trabajan y hacia las escuelas de los menores y de los jóvenes. De igual forma, consideran que por el tamaño del conjunto debe existir un servicio de transporte al interior del mismo.

Entre los encuestados, el reclamo muy generalizado privilegió la necesidad de dotar a la unidad de áreas de esparcimiento y de convivencia social, tales como canchas para juegos deportivos jardines, plazas, etc. (zonas que están contemplados en el proyecto urbano del conjunto como parte de las áreas de donación), como espacios definidos y delimitados que sirvan también como puntos de reunión y de contacto entre los habitantes. Aspectos que deben considerarse, fundamentalmente por la gran cantidad de menores y de jóvenes que residirán en la unidad. Asimismo consideran importante contar con algunos equipamientos como guarderías y suficientes centros de salud (clínicas).

El resto de los servicios, como lo demuestra el Cuadro 48, la mayoría de los encuestados opina que la mejoría (en comparación con su anterior vivienda), se debe a que el servicio del camión recolector de basura pasa casi todos los días; los residentes procuran tener limpia cada una de las zonas que les corresponde y la seguridad se garantiza, en cierto modo, por la presencia de la caseta de vigilancia al ingreso a la unidad. No obstante, proponen que la vigilancia debe extenderse al interior de la misma.

Cuadro 48. Situación de la unidad actual con respecto a la anterior en la Ex-Hacienda de San Felipe.

Servicio	Mejor	Igual	Peor	%
En transporte	25%	43%	32%	100%
En limpia	41%	39%	20%	100%
En seguridad	57%	30%	13%	100%

Fuente: Encuesta propia, 1997.

A su vez, muchos de los residentes encuestados sugieren la construcción de un puente peatonal sobre la avenida de acceso al conjunto (la Av. López Portillo).

La sociabilidad en el conjunto habitacional EX-HACIENDA SAN FELIPE

Como sucede en la mayoría de los grandes conjuntos habitacionales, los primeros ocupantes llegan cuando los trabajos de construcción están todavía sin finalizar. Inclusive, a menudo suceden cortes en el gas, en el agua o en la electricidad que perturba la vida cotidiana de los residentes. Estos aspectos, junto con la escasez de equipamiento urbano al interior del conjunto, situación que vive SAN FELIPE, propicia que los habitantes tengan pocas posibilidades, por el momento, de interactuar entre ellos mismos.

Asimismo, la diversidad y heterogeneidad de los ocupantes impide el contacto social. Por lo que, la mayoría inicialmente, se siente desarraigado porque desconoce al resto de los nuevos vecinos, inclusive los más próximos. Estos ambientes sociales se vuelven más complejos debido a la gran cantidad de residentes que tendrá el conjunto. De ahí que, cuando esté concluido el equipamiento urbano (zonas de juego infantiles, canchas deportivas y escuelas) se motivará la interacción social necesaria entre los residentes.

Estas razones entre otras, fueron expuestas por los encuestados en charlas informales sostenidas con muchos de ellos, que fueron necesarias en virtud de que las preguntas contenidas en la encuesta dirigidas a la "participación de los usuarios en actividades realizadas al interior del conjunto", así como las relacionadas con el "trato de vecinos", opinaron que aún es escaso, debido, entre otras cosas, a que aún no tienen una asociación formal de vecinos (63%) y por lo tanto no asisten a juntas (76%), como se indica en el siguiente cuadro.

Cuadro 49. Situación de la sociabilidad en la Ex-Hacienda de San Felipe.

Trato con los vecinos	% de viviendas
niños de 0 a 5	17%
niños de 6 a 12	14%
jóvenes de 13 a 21	50%
adultos de 22 a 30	17%
adultos de 31 a 40	2%
Total	100%

Fuente: Encuesta propia, 1997.

En general, es difícil cuantificar la amistad y las relaciones sociales que se establecen entre los vecinos. Sin embargo, consideramos que el encuentro amistoso, las visitas ocasionales y el saludo entre los vecinos, son signos de los que podría entenderse como relaciones amistosas entre los mismos. En EX-HACIENDA SAN FELIPE, como se señala en el cuadro anterior, el 50% de los entrevistados declaró que los vecinos si se saludan; sin embargo, sólo un 17% se frecuentan entre sí.

No hay que olvidar que el tiempo de residencia que tienen los habitantes en cualquier conjunto habitacional, es determinante para el establecimiento de relaciones sociales. En el caso de SAN FELIPE, un año es todavía un período escaso para establecer contactos sociales.

De igual forma, algunas otras características relacionadas con el hábitat, (por ejemplo: factores relacionados con el diseño urbano del conjunto); la falta de equipamiento urbano que propicie la interacción social entre los vecinos, o bien, circunstancias relacionadas con la estratificación social predominante entre los habitantes de la unidad, seguramente en San Felipe, la convivencia social se dará entre habitantes de una misma manzana con las viviendas más próximas y

parecidas entre sí. Obviamente, esto su vez, tiene que ver con la dimensión de este conjunto urbano.

Algunas conclusiones

El trabajo de campo llevado a cabo en dos formas de hábitat totalmente diferentes entre sí, nos obliga a realizar algunos comentarios al respecto.

La comparación entre ambos conjuntos de vivienda es pertinente por las siguientes razones:

Las dos formas de producción no constituyen procesos innovadores del quehacer habitacional en México. Simplemente, como se mencionó, son conjuntos construidos por empresas privadas con vivienda de interés social dirigida a estratos económicos con baja y mediana capacidad económica.

En ambas situaciones los materiales empleados en la construcción de la vivienda (en el caso de San Felipe, las viviendas habitadas por población INFONAVIT), son de regular calidad. Y los dos conjuntos reclaman una mejor dotación de equipamiento y de servicios comunitarios.

Quizás el mayor contraste se dé en el tipo de vida social que se genera el interior de cada uno de los dos conjuntos analizados.

De esta forma, de la experiencia de trabajo desarrollada en el conjunto habitacional AMPROVIDIME, creemos que uno de los beneficios que adquieren los habitantes al participar en un proyecto de vivienda autoconstruida, es precisamente el hecho de convivir, casi todos los días, en el proceso que implicó la autoconstrucción de la vivienda en sí misma, que requirió de la organización y división de tareas asignadas por roles (edad y sexo), y del conocimiento previo de ciertos oficios que tienen que ver con la autoproducción de la vivienda.

En conjunto, todos estos aspectos van abriendo canales de comunicación entre los habitantes lo que permite conocerse entre sí, ampliar algunas redes sociales de apoyo, intensificar la amistad, la identidad y el arraigo a la unidad habitacional.

Como se mencionó anteriormente, la participación que tuvo la Hipotecaria en la conformación del grupo demandante de vivienda, así como la aprobación de la forma de producción de la vivienda (mediante la autoconstrucción), fueron importantes apoyos para la realización del proyecto.

Lo anterior no ocurre en un conjunto urbano con viviendas terminadas, como es el caso de EX-HACIENDA SAN FELIPE en donde los usuarios, por lo general, llegan de diferentes partes y tienen que enfrentarse a un medio social y urbano distinto.

A su vez, la mezcla social de estratos no siempre otorga el beneficio esperado, en el sentido de que los de menor ingreso económico si bien, tienen la expectativa de adoptar nuevas formas para adecuar sus viviendas imitando a los de mayor

ingreso, esto es difícil, en virtud de la poca disponibilidad de recursos económicos de los primeros.

Sucede que en SAN FELIPE, la diferencia es muy notoria entre la forma como los usuarios modifican o alteran el diseño original de las viviendas, tanto hacia el exterior como hacia el interior de las mismas.

Las viviendas ocupadas por familias que obtuvieron créditos provenientes de FOVI-BANCA, procuran mejorar los interiores ya sea cambiando el piso original o mejorando la calidad de los acabados; mientras que los usuarios pertenecientes a la población INFONAVIT, modifican hacia el exterior, cambiando las puertas de acceso a la vivienda, las ventanas y la pintura y, en algunos casos, la vivienda la amplían hacia la parte de atrás tratando abarcar más espacio cubierto; incorporando elementos constructivos como bardas y techos, que rompen con el diseño original de la vivienda.

Lo anterior son algunas reflexiones que se obtuvieron a raíz de los constantes recorridos que se hicieron por el conjunto SAN FELIPE, donde además se pudo conocer las opiniones de los arquitectos e ingenieros residentes de la unidad, quienes están en contacto permanente con los usuarios de las viviendas.

Estos profesionales expresaron que, en términos generales, no tienen problemas en el momento de la asignación y ocupación de las viviendas; salvo en el caso del sector que adquiere la vivienda a través del INFONAVIT, en donde constantemente surgen conflictos. "No es gente fácil y frecuentemente se pelean entre ellos mismos".¹⁷¹

Sabemos que la vivienda es una necesidad aún no resuelta y que ambas formas de soluciones analizadas en este apartado, han prevalecido en México como alternativas de acceso a la vivienda para vastos sectores de la población, sobretudo en la zona metropolitana de la ciudad de México. Quizás, cada una por su lado tenga sus propias virtudes y desventajas, particularmente por lo que implica espacialmente la construcción de vivienda en unidades habitacionales.

En AMPROVIDIME, el proceso de autoconstrucción, desde luego, impacta territorialmente de una forma diferente, en tanto que permite la redensificación de lotes baldíos de algunas zonas con proyectos organizados de vivienda popular, mejorando la calidad y la cantidad del equipamiento urbano de la zona. Contrariamente a lo que sucede con los conjuntos habitacionales que encarecen el suelo e intensifican el crecimiento urbano y poblacional periférico.

Por otro lado, en el caso de AMPROVIDIME, un importante inconveniente consiste en el largo tiempo de recuperación económica de estas familias que incide en la construcción por etapas y en la mejora de sus vivienda.

¹⁷¹ Palabras de uno de los ingenieros residentes del conjunto expresadas en uno de los recorridos que se hicieron por la unidad.

En el caso de San Felipe, probablemente se esté controlando el espacio periférico disponible, evitando con esto la formación irregular de asentamientos; dotando de equipamiento urbano que mejore las condiciones de los habitantes del Municipio de Coacalco y revalorizando el suelo de zonas que inevitablemente se están poblando. Lo ideal sería, en todo caso, que el sector de población que decide comprar ahí, realice la mayoría de sus actividades dentro del municipio de Coacalco o en zonas aledañas para evitar los largos y costosos recorridos en transporte individual o colectivo.

CAPÍTULO VIII. CONCLUSIONES GENERALES

La participación de la empresa privada en la producción de vivienda de interés social en la zona metropolitana de la ciudad de México, constituye un tema poco estudiado, de ahí el carácter exploratorio de este proyecto de investigación. No obstante, podemos elaborar algunas conclusiones que puedan trascender el planteamiento del estudio abordado.

Partimos de tratar de conocer lo que el empresario privado está haciendo en materia de vivienda de interés social y fueron varios los aspectos que se analizaron, por la relación tan estrecha que guardan con la temática en cuestión. De tal manera que, el conjunto de reflexiones las haremos por partes para no perdernos en el camino.

El trabajo de investigación se inició con una serie de consideraciones en torno al concepto de vivienda: las transformaciones que ha ido sufriendo conforme ha ido cambiando el sistema económico capitalista, fundamentalmente a raíz de la Revolución Industrial.

Pero no nada más la vivienda sufrió graves transformaciones; lo mismo ocurrió con la mayoría de las ciudades que transformaron su estructura urbana, como producto de su acelerado proceso de urbanización; generando problemas como el de la contaminación ambiental, el hacinamiento y el deterioro habitacional, y haciendo más escaso el suelo urbanizado que ha incrementado su valor notablemente.

Esto último, en el caso del área de estudio que nos atañe, esto es, la zona metropolitana de la ciudad de México, ha representado graves conflictos en la disputa por la obtención de suelo urbano. Su elevado costo redundó en la construcción de diferentes objetos inmobiliarios, entre ellos la vivienda, como un bien necesario para el desarrollo del individuo y la familia, para quienes cada vez se vuelve menos accesible, particularmente aquellas familias de escasos ingresos económicos, que enfrentan la falta de vivienda a través de la invasión de predios y la construcción precaria de sus viviendas.

El tema de las invasiones sigue siendo una enorme preocupación para los promotores inmobiliarios; los cuales en diferentes foros de discusión buscan el apoyo oficial que permita crear reservas territoriales destinadas a la construcción de vivienda barata. Como se expuso a lo largo de este estudio, una política de tierra barata junto con la venta masiva de insumos para la construcción, favorece la reducción de los costos en la vivienda. De ahí que la propuesta de los promotores por diseñar programas de ahorro a partir de las posibilidades económicas reales de las familias que perciben hasta 3vsm, sea una práctica que evite las invasiones ilegales de terrenos y el engaño de fraccionadores y especuladores que aún existen en México.

Es importante observar como los promotores privados están aprendiendo a trabajar con grupos de población organizada, otorgándoles facilidades financieras y una dirección técnica adecuada para llevar a cabo la construcción de sus viviendas, como fue el caso del Conjunto Habitacional AMPROVIDIME, analizado en este estudio.

Por otro lado, las recurrentes crisis económicas que ha tenido México en los últimos tiempos, si bien, han perjudicado al conjunto de la sociedad mexicana, las consecuencias han sido más graves para los sectores económicamente más débiles. Las nuevas políticas neoliberales en México siguen desfavoreciendo a estos sectores de población que, bajo el argumento neoliberal de igualdad de oportunidades, han dejado la cuestión social al libre juego de las fuerzas del mercado dentro de lo que, obviamente, se incluye el tema de la vivienda.

Esta situación ha repercutido en problemas como el desempleo y la pérdida del poder adquisitivo de la mayoría de la población mexicana; pues en las últimas dos décadas el salario ha perdido casi el 70 por ciento de su poder adquisitivo. Solamente en el Distrito Federal, el 20 por ciento de la población, lo que equivale a 1.7 millones de personas, se encuentran en condiciones de pobreza extrema y el 40% en el rango de pobreza moderada que equivale a tres millones 400 mil personas. Por otro lado, esta entidad sigue enfrentando un déficit de 800 mil viviendas.

De esta forma, son las fuerzas del mercado las que están determinando el precio de la vivienda, el otorgamiento de créditos y las tasas de interés. Medidas como el encaje legal es destinado a actividades más rentables, descuidando la inversión en vivienda de interés social y dirigiendo los recursos a la producción de otro tipo de vivienda.

Para contrarrestar esta situación aparecieron una serie de intermediarios financieros con el propósito de regular el sistema financiero en su conjunto. Se trata de las llamadas Sociedades Financieras de Objeto limitado (Sofoles) que, como entidades financieras novedosas, revolucionaron el funcionamiento del sistema financiero en México. Las Sofoles surgen ante la necesidad de crear una banca especializada (una banca hipotecaria); manejan una cantidad importante de recursos económicos, concentrando cerca del 80% de los financiamientos para la vivienda quedando el resto dentro del sistema bancario tradicional.

Las Sofoles como una propuesta del promotor inmobiliario tienen como propósito beneficiar a las familias más pobres. Son medidas de tipo financiero que debe apoyar el Estado para facilitar la construcción de viviendas de menor valor que sean accesibles a las familias de hasta 3vsm. Como se señaló, la Sofol tiene ventajas importantes que benefician a las familias, debido en parte a que la mensualidad se incrementa en la medida que aumenta el salario. Sin embargo, una de las desventajas es que el crédito es fijado en UDIS; las tasas de interés se establecen en función de la inflación y, por lo tanto, son muy variables. Además los créditos se otorgan a un plazo que va entre los 20 y 25 años; a lo que hay que

agregar el esfuerzo de un trabajador para dar el enganche (que equivale aproximadamente a cinco años de trabajo), más el pago de la mensualidad correspondiente. Por lo que, esquemas como el de las UDIS deben ser revisados.

El llamado Programa de Subsidio a la Vivienda (PROSAVI), es otra de las propuestas surgidas, recientemente, como un intento de generar vivienda para las familias de menores recursos económicos. Se pensó como una posibilidad para detener la invasión ilegal de predios, fenómeno que sucede con mucha regularidad en la ZMCM.

Tanto las Sofoles como el Prosavi, permiten la construcción de vivienda de interés social de 40 metros cuadrados y menos. Son pies de casa con servicios básicos como agua, drenaje, energía eléctrica, etc. Sin embargo, debido a la permanente de situación de crisis económica que vive el país, el gobierno decidió recortar los subsidios y de las 23 mil viviendas que se tenían programadas, se dejarán de construir 10 mil, quedando solamente 13 mil. Situaciones como ésta hace que el Prosavi sea un programa de vivienda que resulte poco atractivo a los desarrolladores; porque el margen de ganancia es muy reducido dado que, lo que importa es la cantidad de vivienda que puede producirse.

Por otro lado, tal y como y se ha expuesto, el FOVI sigue siendo un importante fondo de financiamiento para la construcción de vivienda de interés social en apoyo a los promotores de vivienda. No obstante, los promotores opinan que las acciones del FOVI siguen sin atender las necesidades de vivienda que reclaman los sectores más pobres en México, porque carecen de posibilidades económicas que les permitan dar enganches de hasta el 10% del valor de la vivienda, así como el pago de intereses que en 1995 fueron más o menos del 39%, tal y como se expuso en la capítulo tercero.

En cuanto la participación de los empresarios privados en la producción de vivienda de interés social en la ZMCM, nos percatamos de que son dos o tres las empresas (ARA, GEO, SADASI), las que están desarrollando la mayor cantidad de vivienda, fundamentalmente en los municipios conurbados del estado de México; entre los que sobresalen Ecatepec, Coacalco, Cuautitlán Atizapán de Zaragoza e Ixtapaluca. Inclusive en Ixtapaluca se encuentran en proceso de construcción dos megaproyectos de vivienda de interés social y vivienda media con cerca de 10 mil viviendas cada uno. En relación con esto, se considera que la competencia entre estas empresas ha sido favorable, ya que continuamente buscan la forma de mejorar los prototipos de vivienda que normalmente construyen en sus desarrollos habitacionales; sucediendo lo mismo con el diseño urbano del conjunto. Sin embargo, es exagerado el monopolio que estas empresas están teniendo tanto en el acaparamiento de los créditos como en la producción de vivienda de interés social; dejando fuera de estas posibilidades a las empresas productoras de vivienda de mediano y de menor tamaño.

No obstante, un elemento que favorece la libre competencia en la venta de las viviendas, es la libertad de selección por parte del sujeto acreditado. Pues, los

sujetos que obtienen un crédito ya sea de alguna de las instituciones oficiales de vivienda o de tipo bancario, tienen la opción de elegir la vivienda que más les convenga en función de sus propias necesidades habitacionales y conveniencias de la zona. Esto es muy importante, porque al beneficiario se le ofrece la posibilidad de adquirir un crédito para comprar una vivienda nueva o usada, dado el caso que le interese la que habita y que seguramente debe estar rentando. Esta opción de poder ejercer libremente el crédito otorgado, les permite, además, seguir residiendo en la misma zona donde, indudablemente, ya tienen resueltas sus principales necesidades cotidianas y a una distancia considerable de su fuente de trabajo; o bien elegir la zona que más les convenga.

Pero además de buscar mecanismos de tipo financiero que apoyen la producción de vivienda barata accesible a los sectores económicamente más débiles de México, los promotores privados se han organizado constiuyendose como un gremio importante dedicado a la construcción de vivienda, particularmente vivienda de interés social.

La creación de PROVIVAC como asociación civil que tiene afiliados a una importante cantidad de promotores inmobiliarios, ha sido una forma de garantizar la calidad de la vivienda que están produciendo en lo que se refiere al tipo de materiales de construcción que utilizan en sus viviendas. El mismo concepto de "calidad total", lleva implícito el compromiso que ellos -los promotores- adquieren de diseñar viviendas que sean adecuadas a las necesidades de la población que las habita. Asimismo el Código de Ética que establecieron conlleva sanciones a aquellos promotores que no cumplan con los mínimos requisitos que señalan las normas y reglamentos de construcción.

Otro aspecto interesante que vale la pena destacar en los promotores inmobiliarios, es la forma como ellos mismos han creado sus propias fuentes de información, con el propósito de conocer las necesidades de vivienda que existen entre los diferentes sectores económicos de la población en México. La creación de publicaciones como la Revista Provivienda; la estimación de estadísticas y estudios del mercado habitacional de México, así como el análisis de la variación en el comportamiento de los costos de la construcción, son entre otras cosas, estudios que frecuentemente realizan los promotores, con el propósito de darlo a conocer al conjunto de promotores afiliados a PROVIVAC, quienes, además deben de considerarlos durante la etapa de planeación de sus proyectos de vivienda. De igual forma, integran en sus despachos equipos de profesionales interdisciplinarios con la intención de conocer las características sociales y las necesidades de vivienda de los futuros usuarios de sus conjuntos habitacionales; tal y como se señaló en el caso del conjunto "La Concordia", en el estado de Nuevo León. El propio Consorcio ARA solicitó la colaboración de un equipo interdisciplinario para el desarrollo de algunos de sus conjuntos habitacionales.

Por otro lado, sabemos que los grandes conjuntos de vivienda construidos en la ZMCM no han tenido el éxito esperado. Experiencias como el Conjunto Habitacional "El Rosario" promovido por el INFONAVIT durante los primeros años

de su creación, demuestra lo absurdo que resulta alojar cuantiosas cantidades de población al interior de una unidad habitacional; que lo único que propicia son una serie de conflictos de carácter social y graves problemas para la administración y mantenimiento tanto del conjunto urbano, como de la vivienda. Inclusive el mismo INFONAVIT, después de esta experiencia y otras parecidas, dejó de construir unidades habitacionales de dimensiones exageradas.

En este sentido, el promotor de vivienda debe entender que "hacer vivienda es hacer ciudad". Cada metro cuadrado de vivienda significa muchos metros cuadrados de espacio urbano construido. Significa también introducir servicios e infraestructura que satisfaga las necesidades vitales de los residentes de estos conjuntos; además de que la gran mayoría de los residentes de estas unidades habitacionales deben invertir, aproximadamente, tres horas diarias para hacer los recorridos de ida y vuelta entre su vivienda y su zona de trabajo, sin olvidar el gasto que representa el pasaje tanto del jefe de familia como de cada uno de los miembros que la componen. Por lo que deben preocuparse por aspectos como la conexión entre la vivienda y los lugares de trabajo incluyendo zonas de equipamiento como áreas de cultura y de recreación.

El desarrollador de vivienda, antes de decidir donde construir, debe tomar en cuenta, en la medida de sus posibilidades, la presencia de zonas industriales, administrativas y comerciales que empleen mano de obra tanto masculina como femenina.

Por lo tanto, sería recomendable que el promotor de vivienda, además de buscar mecanismos financieros que hagan posible los desarrollos de vivienda, se interese en una planeación más racional del suelo en el momento de construir espacios habitacionales, evitando con esto la expansión ilimitada de la ZMCM.

A lo largo de este estudio se ha expuesto el interés que manifiesta el promotor de vivienda de interés social por construir vivienda con mejor calidad. Lo manifiestan constantemente en las reuniones y eventos que con frecuencia organizan. Sin embargo, han dejado de lado las formas de organización de los residentes para la gestión, administración y mantenimiento de los conjuntos de vivienda; aspectos que siguen siendo problemáticos en la mayoría de los conjuntos habitacionales, máxime cuando estos son de dimensiones considerables.

Por consiguiente hay que poner interés en aspectos como el mantenimiento de las unidades habitacionales, que es relevante en la conservación de los conjuntos. Sabemos que de por sí las viviendas presentan fallas de tipo constructivo (como salitre, problemas con tuberías, etc.), por lo que el mantenimiento oportuno es impostergable, considerando que la vida útil en este caso, de una vivienda es de aproximadamente 25 años.

En el caso de los conjuntos analizados en este estudio, el de San Felipe es un conjunto que todavía está en proceso de ocupación una parte del mismo. Por lo tanto, la organización de los residentes para la administración del conjunto, aún es frágil. No obstante, será un poco difícil por la magnitud del conjunto y por la

mezcla de estratos sociales, tal y como lo revelaron las encuestas que se aplicaron en el conjunto. En este caso lo recomendable sería proyectar una distribución espacial (a nivel de manzana), con viviendas agrupadas en función de categorías socio-económicas similares o bien con diferencias mínimas. En lo que respecta al sembrado de las viviendas en el conjunto, establecer gradualmente las diferentes categorías socio-económicas (y tipos de vivienda), con equipamiento urbano (al menos con áreas verdes, canchas deportivas, plazuelas); de tal manera que resulte menos problemática la coexistencia pacífica entre los usuarios residentes del conjunto. Es cierto que la mezcla de estratos sociales no es una tarea sencilla; pero el no provocarla sería propiciar la segregación social.

En ambos conjuntos analizados (AMPROVIDIME y San Felipe), una práctica muy común que se observó fue la apropiación de espacios, cuya definición como área común, no está debidamente delimitada, lo que eventualmente ocasiona problemas entre los residentes. Generalmente son espacios libres que son apropiados por quienes habitan las viviendas en planta baja; algunos otros, por ejemplo los pasillos, que son de tamaño reducido, donde un condómino es dueño del piso y otro del techo, y sabemos que propiedades comunes, estrictamente privadas, no existen bajo el régimen condominal.

Por otra parte, es usual acondicionar parte de la vivienda como "tienda" donde se expenden artículos de primera necesidad pero a precios elevados. En parte esto se debe a la necesidad de mejorar el ingreso familiar, pero, también, es consecuencia de la falta de un equipamiento comercial planeado con tiempo y que esté funcionando en el momento mismo de la ocupación de las viviendas. Los reglamentos urbanos son tan rígidos, que no contemplan, por ejemplo, la idea de un comercio de barrio, es decir, un "comercio de paso" que cubra las necesidades de consumo cotidiano de los residentes, provocando la mezcla de usos del suelo que de todas formas se da, pero mal planeada.

Ahora bien, este comercio de paso, puede prevenir una brusca transformación de la vivienda que repercute no nada más en la modificación original de su diseño sino que, trasciende también en la construcción, dañando los materiales, las puertas, las ventanas y la pintura. Una recomendación al respecto sería el diseño de viviendas con comercios. Es decir, la planta baja de la vivienda se destine como local comercial y la parte alta dejarla como espacio habitacional. Sucede, también, que muchas familias destinan algún espacio de la vivienda para trabajar (por ejemplo labores de costura), que permita a la familia incrementar sus ingresos.

En cuanto a la vivienda, encontramos que, en ambos conjuntos, es modificada en su aspecto exterior, particularmente las viviendas de San Felipe. Esto tiene que ver con la uniformidad de las tipologías de vivienda utilizadas en el conjunto que, sólo varían según el nivel económico y categoría social del usuario. Aquí vale la pena insistir en la falta de imaginación para diversificar el diseño de las viviendas; esto es, crear cierta unidad dentro de la diversidad, modificando quizás algunos

de sus elementos en fachadas (como puertas); las protecciones de las ventanas, los colores, las texturas de los materiales; en fin propuestas sobre las cuales tienen que estar más atentos los diseñadores urbanos. En el caso de AMPROVIDIME, la modificación es menor y transcurre en un período de tiempo más lento; pues mucho depende de la disponibilidad de recursos económicos de cada una de las familias. Sin embargo, como el proyecto original de la vivienda contempló la posibilidad de crecimiento vertical, algunas viviendas se han ido transformando proporcionándole al conjunto una imagen menos monótona.

Si bien, la vivienda que está produciendo recientemente el promotor inmobiliario contempla la inclusión de profesionales ajenos a la arquitectura, todavía en el momento de programar la disposición interna de cada una de las áreas que componen la vivienda, la visión que prevalece considera posturas lecorbusianas ya superadas hoy día; esto es: para la arquitectura tradicionalista, la vivienda debe permitir realizar funciones específicas (dormir, comer, etc.); de ahí que por lo general se estereotipan, con mucha rigidez, los tipos de vivienda. Rara vez existe una coincidencia entre el "programa arquitectónico" de la vivienda que produce el desarrollador y lo que demandan las familias. Se preocupan generalmente de aspectos como superficies, números y tipos de vivienda, estandarizando las necesidades de las familias y descuidando la diversidad de sus requerimientos según su nivel económico y cultural.

El aspecto de la seguridad también provocó reacciones muy encontradas entre los habitantes conjuntos analizados. Es un asunto que, rara vez se le presta atención en el momento de llevar a cabo la construcción de los conjuntos de vivienda y que es de vital importancia dada la inseguridad que de por sí, priva hoy día en la ZMCM.

En general, la planeación de conjuntos habitacionales es una tarea compleja que requiere de constantes análisis e investigación en todos sus momentos. Desde que se planea, durante el proceso de ocupación y posteriormente ir evaluando por etapas su organización y funcionamiento.

Hoy día, los conjuntos habitacionales constituyen una respuesta masiva a la necesidad de vivienda, sobretodo la que demandan los sectores medios y de bajos ingresos en México. Por lo tanto, deben ser concebidos de una forma diferente, considerando las nuevas formas de relaciones sociales y de comportamiento de los usuarios. En lo que se refiere a la vivienda no deben descuidarse las necesidades particulares del grupo humano que la habita; trátase de familias, de parejas o de personas solas, las necesidades son diferentes y son cambiantes tanto en el tiempo como en el espacio. Las familias crecen pero también decrecen; y los conjuntos urbanos no toman en cuenta, por ejemplo, las dificultades que enfrenta una pareja de ancianos que ocupan una vivienda en un tercer o cuarto piso. A su vez, los desarrollos habitacionales siguen sin considerar las necesidades de desplazamiento y otras actividades de la población minusválida.

Por lo que, tanto la vivienda como el diseño de la estructura urbana de los conjuntos habitacionales debe de tener una mayor flexibilidad, adecuando espacios como calles, andadores, paradas de transporte urbano, zonas de estacionamientos, que satisfaga las necesidades de desplazamiento de los diferentes grupos de población residente.

El conjunto habitacional hoy día representa un crecimiento vertical y horizontal de los hogares y de las familias. Deben, por lo tanto, motivar la idea de comunidad; un sentido de barrio, separado del resto de la ciudad que expresa la comunión de intereses y el goce de los servicios y el equipamiento que incluye.

La unidad habitacional es una versión moderna de las vecindades que rebasa el contenido arquitectónico de su forma; cada vivienda limita geográficamente el hogar que se habita. De ahí que la producción los conjuntos habitacionales de enormes dimensiones debe repensarse con mucha seriedad por la conflictiva de carácter social que generalmente provoca. Difícilmente, los residentes pueden conocerse entre sí, a pesar de cruzarse todos los días en los pasillos, andadores, etc. La integración y convivencia entre los vecinos es un proceso paulatino que requiere de mucha insistencia por parte de los residentes. Sin embargo, cuando se conforman grupos con cierta afinidad en cuanto a sus intereses, tienen la ventaja de establecer relaciones sociales más estables por la poca movilidad que se da entre los residentes al interior de los conjuntos urbanos.

Estos aspectos, en conjunto debe considerar el empresario privado interesado en la producción de vivienda de interés social. De ahí que deba actuar con mayor decisión en el diseño tanto de las viviendas como de los conjuntos habitacionales; modificando reglamentos y haciendo propuestas que favorezcan una orientación más racional en la construcción de unidades habitacionales.

Es cierto que la situación de la vivienda es crítica en México y recobra mayores dimensiones en la ZMCM. Pero como lo señalamos al inicio de este apartado, los bajos salarios que perciben la mayoría de la población, repercute tanto en la posibilidades de acceder a una vivienda como en la capacidad de su pago mensual.

Según los empresarios privados, es necesario impulsar la industria de la construcción y, por lo tanto, la construcción de vivienda de interés social y media, ya que incide enormemente en el desarrollo económico del país; pues, en general la actividad de la construcción genera empleos, pero poco incurre en la mejoría de la distribución del ingreso. Obviamente esta situación, afecta a los desarrolladores dado que los niveles de recuperación sobre lo que invierten para producir vivienda, son muy lentos, en virtud de la baja capacidad adquisitiva de la mayoría de la población.

Por otro lado, los instrumentos financieros y programas de vivienda dirigidos a los sectores de menos recursos, significa comprometer al trabajador que adquiere un préstamo, a pagar una mensualidad durante casi 30 años o más de su vida productiva; de tal suerte que terminará de pagar casi en el momento de su

jubilación. Entonces el trabajador no está disfrutando de una propiedad que empezó a adquirir cuando tenía, más o menos, treinta años de edad.

En tales circunstancias, la vivienda deja de ser una mercancía. Se compra porque se necesita y no para venderla. No es un bien con el cual, por el momento, el trabajador pueda especular. Por lo que, su valor se incrementa a través de una plusvalía de uso y no de intercambio; que, al momento de obtenerla, le significa un patrimonio, un bien que seguramente va heredar y sobretodo la tranquilidad que a la familia le proporciona el sentido de propiedad sobre el espacio que se habita.

La política de vivienda que está aplicando el Estado mexicano, debe considerar lo planteado por los propios organismos internacionales (Banco Mundial), que insisten en limitar los subsidios a la producción de vivienda para sectores medios y altos de la sociedad y sean canalizados a los sectores de menores recursos para producir vivienda económica. Con esto se podría disminuir la cantidad de años que el trabajador emplea en el pago de su vivienda; considerando que la familia que la habita necesita destinar una cantidad extra de dinero para evitar el deterioro natural de la vivienda.

Si bien, las nuevas reformas al sistema financiero de la década de los noventa, tienden a la privatización de las distintas áreas de la economía mexicana, en lo que se refiere a la vivienda, la acción "facilitadora" del Estado mexicano no significa retirar subsidios a los programas de vivienda dirigidos a los sectores de población más necesitados; pues entre 1993 y 1998, se ha reducido -a nivel nacional- el presupuesto destinado a programas de vivienda de interés social que pasó de 537 mil millones de pesos a 309 mil.

El Estado mexicano debe tomar en cuenta la participación tan activa que está teniendo el promotor privado en la producción de vivienda de interés social y ambos actuar conjuntamente en el diseño de programas de vivienda que benefician a estos sectores de población. Es decir, tanto el Estado como el empresario privado, deben conjugar los años de trabajo y de experiencia que han tenido, cada uno por su lado, en el desarrollo de conjuntos habitacionales de interés social. El empresario privado debe de conocer en forma más directa lo que ha producido el Estado, con el objeto de evitar los errores en los que ha incurrido y que tienen que ver tanto con el diseño de las viviendas, como el diseño urbano del conjunto habitacional. El Estado mexicano, por su parte, debe considerar con más seriedad las propuestas de carácter financiero provenientes de los promotores privados, así como sus nuevas formas de hacer vivienda barata. Debe asimismo, reducir trámites burocráticos, agilizar procedimientos de tipo administrativo y disminuir reglamentaciones innecesarias que resultan por demás excesivas y redundan tanto en la calidad de la vivienda construida, como en el precio final de la misma. Por ejemplo, sugieren que a través del sistema de subastas, el INFONAVIT, integre un padrón de trabajadores y saber cuáles están calificados y proceder con la individualización de los créditos en forma más expedita. Asimismo, proponen programas de ahorro previo a través de Bonos del

Ahorro Nacional durante dos años, con el objeto de que el trabajador tenga suficiente dinero para integrar una mayor cantidad de enganche.

En síntesis, es necesaria la coordinación de esfuerzos tanto de los promotores privados agrupados en PROVIVAC y de las instituciones de vivienda, principalmente el INFONAVIT, por la gran cantidad de recursos que recibe anualmente. En conjunto, estas instituciones vivendistas deben tomar en cuenta los intermediarios financieros como las Sofoles que han encontrado la manera de acercarse a sus derechohabientes, lo que puede mejorar sus niveles de recuperación. Son fórmulas financieras distintas que permiten el avance en el ejercicio de los financiamientos, sobretodo los provenientes de las hipotecas. En conjunto, las instituciones oficiales de vivienda, deben ofrecer créditos adecuados a las características de la población que demanda vivienda; es decir, en función de sus necesidades reales y su propia capacidad de pago.

Si bien, la presente investigación partió de la hipótesis de que al promotor privado sólo le interesa la obtención de ganancias en su propósito de producir vivienda de interés social, como se demostró a lo largo de este proyecto de investigación, es cierto que las utilidades están presentes en cada proyecto de conjunto de vivienda que desarrollan los promotores inmobiliario, como también el compromiso por mejorar las características de la vivienda que producen y que sean accesibles a las clases sociales de menores recursos económicos, son una constante preocupación de los promotores inmobiliarios afiliados a PROVIVAC.

Este trabajo constituye un primer intento por conocer lo que en materia de vivienda de interés social está produciendo el empresario privado en la zona metropolitana de la ciudad de México; el tema debe continuarse con el objeto de profundizar aún más en el estudio de aspectos relacionados con las características de las viviendas y los conjuntos urbanos que están desarrollando; la validez de los esquemas de financiamiento que emplean en sus desarrollos, sus tasas de ganancia, y su inserción en las políticas de vivienda en el México.

Por el momento es importante señalar que Estado mexicano no debe retirarse de la producción de la vivienda de interés social. Si bien, su producción y distribución no debe quedar en manos del libre mercado, su actuación debe ser conjunta con el empresario privado interesado en la producción de vivienda de interés social, con el propósito de orientar políticas habitacionales más justas y adecuadas a la población mayoritaria que reside tanto en la zona metropolitana de la ciudad de México, como en el resto de las entidades de nuestro país.

BIBLIOGRAFÍA

- ❑ Álvarez, Pichardo, et al (1996). *Condicionantes para la producción de la vivienda en México* (documento de discusión). México, D.F. Casa Y Ciudad.
- ❑ Aymonino, Carlo (s/f). *La vivienda racional. Ponencias de los Congresos CIAM 1929-1930*. México, D.F.: Gustavo Gili, 313p.
- ❑ Azuela de la Cueva, Antonio (1989). *La ciudad, la propiedad privada y el derecho*. México, D.F.: El Colegio de México, 278p.
- ❑ Bahrdt, Hans P (1976) *Lineamenti di sociologia della città*. Venezia, Marsilio Editori, 164p.
- ❑ Barragán Villareal, Juan Ignacio (1994). *100 años de vivienda en México. Historia de la vivienda en una óptica económica y social*. Monterrey, N.L.: Urbis Internacional, S.A. de C.V. 287p.
- ❑ Bazan, Jean (1985). *Autoconstrucción de vivienda popular*. México, D.F.: Trillas.
- ❑ Benévolo, Leonardo (1979). *Diseño de la ciudad-5. El arte y la ciudad contemporánea*. México, D.F.: Gustavo Gili, 248p.
- ❑ Bienes Inmuebles. Sección Financiera. Excelsior.
- ❑ Boh A., Luis (1984) . "Vivienda y conocimiento, o el conocimiento de la vivienda". en: *Ciudad y vivienda en el Paraguay*. Paraguay: Edipar . 331p.
- ❑ Camargo S., E. Adriana (1988). Planeación urbana y producción habitacional en los municipios de la ZMCM: La problemática de la gestión urbana municipal. Tesis. El Colegio de México.
- ❑ Campos, Manuel: (1994). "Oportunidades en el financiamiento habitacional en México". Softec. México, D.F., (mimeo).
- ❑ Castañeda, Víctor (1988). "Mercado inmobiliario de las periferias urbanas en el Area Metropolitana de la Ciudad de México", en: *Grandes problemas de la Ciudad de México*. México, D.F.: Plaza y Valdez-IPN. 292p.
- ❑ Castells, Manuel (1977). *La cuestión urbana*. México, D.F.: Siglo XXI. 517p.
- ❑ Catalán V., Rafael (1993). *Las nuevas políticas de vivienda. Una visión de la modernización de México*. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica. 234p.
- ❑ Centro Impulsor de la Construcción y de la Habitación, A.C.. *Catálogo CIHAC de la Construcción 95/96/97*. México, D.F.
- ❑ Centro Impulsor de la Construcción y de la Habitación. *Catálogo CIHAC de la Construcción 95/96*. México, D.F.

- Connolly, P (1976-a). "La producción de vivienda en México. Estudio de los factores que determinana las formas habitacionales en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México". México, D.F.: COPEVI (mimeo).
- Connolly, P (1975,B). Estudio del mercado del suelo en la ZMCM. Investigación sobre vivienda de bajo costo. COPEVI.
- Connolly, Priscilla (1975). El papel del capital financiero en la producción de vivienda. COPEVI.
- Connolly, Priscilla (1975). El papel del capital financiero en la producción de vivienda. COPEVI.
- Coplamar (1982): *Necesidades y demanda de vivienda en México*. México, D.F.
- Cornelius, Wayne (1975). *Los inmigrantes pobres en la ciudad de México y la política*. México, D.F: Fondo de Cultura Económica.
- Corral Beker, Carlos. "Reservas territoriales para la población que percibe ingresos menores a tres salarios mínimos en la zona metropolitana de la ciudad de México". Asociación Mexicana de Urbanistas A.C. (ponencia).
- Coulomb, René (coord.) y Sánchez Mejorada, C (1991) *¿Todos propietarios? Vivienda de alquiler y sectores populares en la ciudad de México*. México, D.F.: CENVI.
- Coulomb, René y Sánchez Mejorada, Cristina (1992). *Pobreza urbana, autogestión y política*. México, D.F: Centro de la Vivienda y Estudios Urbanos, a.c.(CENVI).
- Coulomb. R (coord.), Sánchez, C. y Villavicencio, J (1989). "La Zona Metropolitana de la Ciudad de México. Dinámica urbana y problemática habitacional", reporte de investigación, Centro de la Vivienda y Estudios Urbanos a.c (CENVI).
- Chombart de Lawe, P.H (1967). *Uomini e città*. Padua: Marsilio (mineo)
- Delgado, Javier (1988) "El patrón de ocupación territorial de la ciudad de México al año 2000", en: Terrazas, O. y Preciat, E (comp.) *Estructura territorial de la ciudad de México*. México, D.F.: Plaza y Valdes.
- ----- (1990) "De los anillos a la segregación. La ciudad de México, 1950-1987", en: *Estudios demográficos y urbano*, vol. 5, núm.2, mayo-agosto. México, D.F.
- Dotson, Floyd y Lillian Ota Dotson (1957) "La estructura ecológica de las ciudades mexicanas", en: *Revista Mexicana de Sociología*, vol.19 núm.1, enero-abril. México, D.F.

- Duhau, Emilio.(1988). "Planeación metropolitana y política urbana municipal en la Ciudad de México", en: Estudios demográficos y urbanos. Vol. 3, No.7, El Colegio de México.
- Ekambi-Schmidt (s.f.). *La percepción del hábitat*. Barcelona: Gustavo Gili. 166p. Engels, Federico (1977). *El problema de la vivienda*. Barcelona: Gustavo Gili, 129p.
- Elia, Gian Franco (1971). *Sociologia Urbana. Testi e documenti*. Milano, Ulrico Hoepli, 570p.
- Esquivel, Ma. Teresa (1993) "Dinámica demográfica y espacial de la población metropolitana, en: Coulomb, René y Duhau, Emilio (coord.) *Dinámica urbana y procesos socio-políticos*. México, D.F: Universidad Autónoma Metropolitana, Azcapotzalco y Centro de la Vivienda y Estudios Urbanos, A.C (CENVI).
- Feijoó, Ma. del Carmen (1984). *Buscando un techo. Familia y vivienda popular*. Buenos Aires:CEDES.
- García Ramos, Domingo (1974). *Iniciación al urbanismo*. México, D.F: ENA-UNAM, 417p.
- Garrocho, Carlos (1995). "El centro de la zona metropolitana de la ciudad de México: ¿auge o decadencia?, en: "Evolución de las zonas metropolitanas en México", en: Garrocho, Carlos y Sobrino Jaime (coord.). *Sistemas metropolitanos. Nuevos enfoques y prospectiva*. México, D.F.: Sedesol y El Colegio Mexiquense, A.C. 574p.
- Garza, Gustavo (1986) "Ciudad de México: Dinámica industrial y perspectivas de descentralización después del terremoto", en: B.Torres (comp.) *Descentralización y democracia*. México, D.F., El Colegio de México.
- Garza, Schteingart, M.(1978). *La acción habitacional del Estado en México*. México, D.F: El Colegio de México.
- García Peralata, Beatriz y García Jiménez, Sara: "Contexto de la política de vivienda en México", en: Castillo G., Moisés y Reyes Luján, Sergio (1997). *Problemas emergentes de la ZMCM*. UNAM, Programa de estudios sobre la Ciudad. Consejo Mexicano de Ciencias Sociales, A.C.
- Gilbert, A. y Ward, P (1982). "Residential movement among the poor: the constraints on housing choice in Latin American cities". *Transactions of the Institute of British Geographers, New Series*, 7, pp.129-149.
- Harvey, David (1977). *Urbanismo y desigualdad social*.
- ----- (1992). "Renta monopólica de clase, capital financiero y revolución urbana", en Schteingart, M. *La renta del suelo urbano*. México, D.F.: CEDDU. El Colegio de México.

- Herra Beltrán, Fidel (1991). *La vivienda popular en México*. México, D.F.: Gernika, 160p.
- Hiernaux, Daniel (1991). *La autoconstrucción de la vivienda en el AMCM*, en: Diseño y Sociedad, núm. 1. México, D.F.: Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, pp58-73.
- Hipotecaria Su Casita. Informe de actividades. México, D.F. 1997.
- Imas Ruiz, Víctor J. "Las características actuales del sistema financiero de la vivienda en México", en: Castillo G., Moisés y Reyes Luján, Sergio (1997). *Problemas emergentes de la ZMCM*. UNAM, Programa de estudios sobre la Ciudad. Consejo Mexicano de Ciencias Sociales, A.C.
- Indovina, Francesco (1977). *El despilfarro inmobiliario*. Barcelona: Gustavo Gili, 314p.
- INEGI (1990) *XI Censo General de población y Vivienda*. México, D.F.
- Iracheta, Alfonso (coord.) (1984). *El suelo, recurso estratégico para el desarrollo urbano*, UAEM- Gob. del Estado de México, Toluca.
- Jaramillo-Schteingart (1983). "Procesos sociales y producción de vivienda en América Latina 1960-1980", en: Revista Mexicana de Sociología. Año XLV/Vol.XLV/Num.1, enero-marzo, pp.11-28.
- Kares, René (1963). *Vivir en los grandes conjuntos*. Madrid. Euroamérica. Legorreta, Jorge (1984). *La autoconstrucción de la vivienda en México: el caso de las ciudades petroleras*. México, D.F.: Centro de Ecodesarrollo.
- Ledrut, Raymond (1974). *El espacio social de la ciudad*. Buenos Aires: Amorrortu. 277p.
- Legorreta, Jorge (1992) "El medio ambiente en los asentamientos ilegales y su impacto en la calidad de vida", en: Consejo Nacional de Población. *La zona metropolitana de la ciudad de México. Problemática actual y perspectivas demográficas urbanas*.
- Lezama, José Luis (1993). *Teoría social espacio y ciudad*. México, D.F.: Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano. El Colegio de México. 400p.
- Lojkin, Jean (1979). *El marxismo, el estado y la cuestión urbana*. México, D.F.: Siglo XXI.
- Luna Pichardo, M. Antonio y Gómez Olvera, Rolando (1992) "Límites al crecimiento de la zona metropolitana de la ciudad de México", en: Consejo Nacional de Población. *La zona metropolitana de la ciudad de México. Problemática actual y perspectivas demográficas urbanas*.

- ❑ Massabau-Pezou, Jacques (1988). *La vivienda como espacio social*. Fondo de Cultura Económica, 214p.
- ❑ Mercado Doménech, Serafín J (1995). *Habitabilidad de la vivienda urbana*. México, DF: Facultad de Psicología. Universidad Nacional Autónoma de México.
- ❑ Mercado M., Angel (1997). "Ciudad de México. Escenario Programático de Vivienda, 1998-2020. Corto, mediano y largo plazos". México, D.F. Casa y Ciudad. Serie Cuadernos de Vivienda y Desarrollo Urbano.
- ❑ México, Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas (1978). *Glosario de términos sobre asentamientos humanos*. México, D.F. 173p.
- ❑ Mier y Terán, A y Ziccardi, Alicia (1981). "La vivienda en el Estado de México. COPEVI. México.
- ❑ Morales, Jorge (1998). "Elementos para el estudio de la imagen urbana. Una propuesta a partir de mapas cognitivos y análisis de significados" (tesis Maestría).
- ❑ Posgrado. Facultad de Arquitectura.
- ❑ Moreno M., Adrián (1989). El proceso de producción del espacio en la ciudad de San Luis Potosí. Tesis. El Colegio de México. Mumford, Lewis (1969). *La ciudad en la historia*. Buenos Aires: Infinito.
- ❑ Munguía Huato, Román. "Desarrollo tecnológico y problema de la vivienda", en: Construcción Mexicana. Revista de arquitectura, ingeniería y planeación. Num. 270, marzo, 1982.
- ❑ Negrete Salas, Ma. Eugenia (1995) "Evolución de las zonas metropolitanas en México", en: Garrocho, Carlos y Sobrino Jaime (coord.) *Sistemas metropolitanos. Nuevos enfoques y prospectiva*. México, D.F.: Sedesol y El Colegio Mexiquense, A.C. 574p.
- ❑ Negrete Salas, Ma. Eugenia y Salazar S. Héctor (1986) "Zonas metropolitanas en México, 1980", en: *Estudios Demográficos y Urbanos*, vol.1, núm 1, enero-abril. México, D.F. Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano, El Colegio de México.
- ❑ Nuñez, Pradilla, Schteingart, "Notas acerca del problema de la vivienda en América Latina", en: Pradilla, Emilio (1982) (comp.): *Ensayos sobre el problema de la vivienda en América Latina*. México, D.F: Universidad Autónoma Metropolitana- Xochimilco, 471p.
- ❑ Observatorio Urbano de la Ciudad de México. CENVI/UAM-AZ (Departamento de Sociología Urbana). "Escenarios demográficos y urbanos de la ZMCM, 1990-2010. México, D.F: 1996-1997 (mimeo).

- ❑ Ortiz, Victor M (1984). *La casa, una aproximación*. México, D.F: Universidad Autónoma Metropolitana- Xochimilco, 153p.
- ❑ Pradilla, Emilio (1982). *Ensayos sobre el problema de la vivienda en América Latina*. México, D.F: Universidad Autónoma Metropolitana- Azcapotzalco.
- ❑ Programa General de Desarrollo Urbano (1996).
- ❑ PROVIVIENDA. Órgano Oficial de la Federación de Promotores Industriales de Vivienda, A.C (1990-1996). Varios números.
- ❑ DDF, SEDESOL. Gob. del Estado de México. Proyecto de Programación de Ordenación de la Zona Metropolitana del Valle de México. *s/f*.
- ❑ Ramirez Saiz, J. Manuel (1993). *La vivienda popular y sus actores*. México, D.F.: Red Nacional de Investigación Urbana. CISMoS de la Universidad de Guadalajara. 309p.
- ❑ Rapoport, Amos (1972). *Vivienda y cultura*. México, D.F.: Gustavo Gili. 217p.
- ❑ Revista Ciudades. No. 36. Cambio institucional y política social. México, D.F.:RNIU
- ❑ Schteingart, M (1989). Los productores del espacio habitable. Estado, empresa y sociedad. México, D. F.: El Colegio de México, 415p..
- ❑ ----- (1989-b) "Diez años de programas y políticas de vivienda en México", en: Garza, Gustavo (comp.) *Una década de planeación urbano-regional en México, 1978-1988*. México, D.F. Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano, El Colegio de México.
- ❑ ----- (1990). Aspectos teóricos y prácticos de la autogestión urbana, en: *Sociológica*, año 5, núm. 12, Enero-Abril, 1990. México, D.F: Universidad Autónoma Metropolitana- Azcapotzalco. pp.113-128.
- ❑ -----(1982). "El sector inmobiliario capitalista y las formas de apropiación del suelo urbano: el caso de México, en: Pradilla, Emilio (comp.), *Ensayos sobre el problema de la vivienda en América Latina*, Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco. México.
- ❑ -----(coord.) (1991). *Espacio y vivienda en la Ciudad de México*. México,D.F: Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano. El Colegio de México. y I Asamblea de Respresentantes del Distrito Federal. 317p.
- ❑ Sección Bienes Inmuebles, *Excélsior*.
- ❑ Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas (1978). *Glosario de términos sobre Asentamientos Humanos*. México, D.F.

- ❑ Segovia, Ramón y Guido, Mariano (1988). "Una modalidad de financiamiento para la producción de vivienda en México. El caso FOVI". Tesis. El Colegio de México.
- ❑ Seminario sobre el desarrollo urbano y las perspectivas de vivienda en México, 1986-1992. Documentos del CIHAC.
- ❑ Sesión de consenso y análisis de las tendencias en la construcción 1986-1992. Documentos del CIHAC.
- ❑ Sevilla, Amparo (1991). Autoconstrucción y vida cotidiana, en: Alejandra Massolo *Mujeres y ciudades. Participación social, vivienda y vida cotidiana*. México, D.F: El Colegio de México
- ❑ Soubiè, Edith (1984). "El capital inmobiliario fraccionador y los asentamientos irregulares", en: Iracheta, A (ed.), *El suelo recurso estratégico para el desarrollo urbano*, Gob. del Estado de México-UAEM, Toluca.
- ❑ Topalov, Christian ((1979). *La urbanización capitalista*. México, D.F.: Edicol.
- ❑ _____ (1984). *Ganancias y rentas urbanas. Elementos teóricos*. México, D.F.: Siglo XXI.
- ❑ Turner, J.F.C. y Fichter, R (1976). *Libertad para construir*. México, D.F: Siglo XXI.
- ❑ Unikel, Luis y Ruiz, C (1976) *El desarrollo urbano en México*. México, D.F.: El Colegio de México.
- ❑ Vainner. Evaluación de un proyecto de interés social. Tesis ITAM
- ❑ Valente, Carmelo G (1989). *La vivienda en el mundo*. Buenos Aires: Universitaria. 198p.
- ❑ Villavicencio y Durán (1992). "La vivienda INFONAVIT frente a sus usuarios. ¿Una relación técnica o de política habitacional?", en: Vivienda, vol.3, num 3, sep-dic.1992, pp6-14.
- ❑ ----- (1993 a). "Características territoriales de la ZMCM".
- ❑ ----- (1993 b). "La vivienda en la zona metropolitana de la ciudad de México", en: *Dinámica urbana y procesos socio-políticos*. CENVI.
- ❑ ----- (1995). "La política habitacional y las alternativas de vivienda para los pobres en la Ciudad de México", en: Sociológica, año 10 núm. 29, Sept-Dic-1995. México, D.F: Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco. pp.85-103.
- ❑ ----- (1996). "Vivienda, familia y habitación: el uso de la vivienda de interés social en el Distrito Federal", en: Sociológica, año 11 núm. 32,

Sept-Dic-1996. México, D.F: Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco. pp.137-157.

- Viollet, Leduc (1945). *Historia de la vivienda humana*. México, D.F: Centauro, 376p.
- Ziccardi y Mier y Terán (1990). "La producción de vivienda del sector público en México, 1980-1990, en: Vivienda. Vol.1 nums.1 y 2 enero-dic. México.
- Ziccardi y Mier y Terán (1990). "La producción de vivienda del sector público en México, 1980-1990, en: Vivienda. Vol.1 nums.1 y 2 enero-dic. México.
- Ziccardi, Alicia (1992) *Las obras públicas de la ciudad de México (1976-1982). Política urbana e industria de la construcción*. México, D.F: UNAM, Instituto de Investigaciones Sociales.

Páginas de Internet

- <http://www.quicklink.com/México/informe/1ARA>
- <http://www.nafin.gob.mx/uniones.htm>