

00166

3

**PROGRAMA DE MAESTRÍA Y
DOCTORADO EN ARQUITECTURA**

LA VIVIENDA Y LA PARTICIPACIÓN DEL ESTADO

MÉXICO - SIGLO XX

TESIS QUE PARA OBTENER EL GRADO DE

MAESTRA EN ARQUITECTURA

(Investigación y Docencia - Urbanismo)

292942

PRESENTA

*Irma Guadalupe Romero
Haddillo*

2001



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

DIRECTOR DE TESIS

M. ARQ. ERNESTO ALVA MARTÍNEZ

Sinodales:

- Dr Guillermo Boils Morales**
- Arq. Alejandro Suárez Pareyón**
- Arq. Angel Mercado Moraga**
- Arq. Jesús Baraba Erdmann**

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo pretende analizar la manera en que el estado participa en la satisfacción de la demanda de vivienda, una necesidad fundamental de todo ser humano a la que no toda la población puede acceder en condiciones adecuadas, y cuales son los factores que condicionan o modifican su actuación.

La vivienda, como todas las necesidades del hombre se modifica a través de la historia y varía de una sociedad a otra, y por ello lo que puede considerarse una vivienda adecuada depende del momento histórico y de las características de la sociedad de que se trate, pero en términos generales, se debe considerar como adecuada aquella vivienda que cumpla con las condiciones medias de habitabilidad en su época y en su sociedad.

México es uno de los países en lo que no toda la población cuenta con lo que se puede considerar una vivienda adecuada, lo que hace, que el sector de la sociedad que no puede satisfacer sus necesidades básicas, en su lucha por satisfacerlas entre en conflicto con el resto de la sociedad, hecho que convierte la carencia de vivienda adecuada en un problema social.

Por lo mismo, con ese problema no solo se relaciona la parte de la sociedad que no tiene acceso a la vivienda, sino que indirectamente se vincula con él el resto de la sociedad, entre otros, los sectores inmobiliarios, los terratenientes, la industria de la construcción el capital financiero, el capital productivo, los grupos ecologistas, la iglesia, y los habitantes y en cada momento histórico es diferente la actuación de cada uno de esos grupos.

En México para mediar entre los diferentes grupos interviene el Estado planteando diferentes políticas de vivienda, según el momento histórico de que se trate, de cual sea el grupo en el poder, que será el que controle las decisiones adoptadas y de las correlación de fuerza de cada uno de los sectores en pugna, por lo que para entender como,

en que momento y el alcance de esas políticas es necesario hacer el análisis a través de la historia.

El sistema de privilegios que existía en el siglo pasado hacia los terratenientes y los grandes capitales vinculados al extranjero, se convirtió en un obstáculo para el desarrollo del sistema capitalista en el país.

La Revolución, que puso de manifiesto la problemática social anteriormente socavada, acabó con esos privilegios, pero para lograrlo necesitó de la alianza con una gran parte de la población y a partir de entonces se empezaron a plantear nuevas políticas para lograr el desarrollo esperado y la vivienda y el suelo ocuparon un espacio muy importante dentro de esas política.

Las acciones de vivienda realizadas al inicio del siglo fueron muy diferentes a las políticas planteadas después de la Revolución porque el grupo en el poder era otro y sus metas y objetivos eran diferentes y aún después de la Revolución esas políticas se modificaron en cada periodo presidencial de acuerdo a la situación económica y política del país.

Así, los diferentes planteamientos que ha hecho el Estado a cerca de como solucionar el problema de la vivienda no han sido casuales, por lo que se trata de establecer cuales han sido las circunstancias en cada momento que han llevado a ellos y cuales han sido sus metas y limitaciones.

En cada periodo se elaboran políticas económicas y sociales, de acuerdo a las metas y objetivos que se pretenden alcanzar y de acuerdo con ella se establecen las políticas habitacionales, lo que hace que esas políticas se modifiquen cada sexenio, de acuerdo a las variaciones de las políticas generales.

Sin embargo, el grupo en el poder, que elabora la política general no puede actuar de manera aislado, puesto que en los cambios de las políticas generales y por ello en las políticas de suelo y vivienda, influye de manera importante la fuerza que en un momento tenga cada

uno de los sectores de la sociedad y que hace que sus intereses puedan predominar en contra de otros.

El suelo y la vivienda están estrechamente relacionados, pero mientras que en el campo el suelo es al mismo tiempo el lugar para trabajar en la ciudad el suelo necesario para vivir es uno y el lugar de trabajo es otro, sin embargo, las políticas de suelo en el campo están muy relacionadas con la vivienda no solo rural sino también con la urbana porque las políticas agrarias han influido en el acceso a la tierra de los campesinos y en sus condiciones de vida y con ello también en las condiciones de los trabajadores que dejan el campo para instalarse en la ciudad.

Las políticas de suelo y de vivienda son así parte prácticamente inseparable, aunque el vínculo no siempre se vea a primera vista, pero esos dos tipos de políticas no solo las elabora el Estado de acuerdo con lo que el grupo en el poder considere como lo más adecuado, en la elaboración de esas políticas está presente el resto de la sociedad y el grupo que logra imponer sus criterios o influir en los lineamientos a seguir será aquel que logre influir en la sociedad en un momento dado, aunque muchas veces su influencia, no se sienta inmediatamente.

Cada grupo, en cada periodo de la historia hace sus planteamientos respecto al suelo y la vivienda, de acuerdo con sus intereses y según sus características logra que sean escuchados o no, por lo que para comprender el alcance y las limitaciones de las políticas gubernamentales hay que tener un panorama aunque sea muy general de los intereses y características del resto de los sectores de la población.

Las características de la vivienda varían a través de la historia por las condiciones propias de la evolución de las necesidades humanas, pero además al cambiar las políticas de vivienda, cambian las características de la vivienda que el Estado impulsa tanto en sus características interiores como en sus características exteriores y su régimen de propiedad y esas características son las que hace aparecer como adecuadas.

La vivienda que se consideraba adecuada a principios del siglo, en el Porfiriato, no es la misma que la considerada digna 72 años después, cuando en la Constitución se establece el derecho de todos los mexicanos a una vivienda digna, ni es el mismo techo que se consideraba adecuado para todos los habitantes del planeta en el años 2000. En la consideración de esos espacios y condiciones mínimas las políticas de vivienda han jugado un papel importante, porque el Estado ha impulsado en cada periodo presidencial políticas de vivienda, en las que el espacio habitable es diferente. Esos espacios han cambiado no solo por el cambio de las necesidades sociales propias de la evolución de la humanidad sino también por las condiciones de la economía del País, según la cual el Estado ha establecido los criterios de lo que se considera como vivienda adecuada, que no ha resultado la misma para todos los sectores de la población.

Al mismo tiempo, la vivienda no es algo aislado, el problema de la vivienda se encadena con otra serie de problemas sociales que se extienden mas allá del sector que carece de vivienda.

Los Asentamientos Humanos se convierten en el reflejo físico de todas las actividades de la población, por lo que las políticas de ubicación espacial de la actividad económica influyen directamente sobre la vivienda, lo mismo que el resto de las actividades de la población. Según el lugar y las características de las actividades de la población van a ser las características de la vivienda y de su entorno.

Parte del problema de la vivienda es el que no toda la población cuente con los medios necesarios para edificar o adquirir una vivienda adecuada, pero el problema se agrava cuando tampoco se dispone del suelo necesario.

Así el problema de la vivienda no solo se genera por el acceso y las características de la vivienda en sí, sino también por la forma de apropiación del espacio en el que esta se edifica, pero intervienen además otros factores, como la insalubridad de la vivienda inadecuada, que extiende las enfermedades hacia todos los habitantes del país, y hacia todas las zonas de los centros de población, la

contaminación del ambiente, que ubica a la vivienda en un entorno inapropiado, la ubicación territorial de las actividades económicas que sitúan a la vivienda lejos o cerca del lugar de trabajo y de posibles fuentes de contaminación y muchos otros factores más que inciden directamente en las condiciones de la vivienda, todo lo que hace que las políticas de vivienda estén estrechamente relacionadas no solo con la ubicación de la actividad económicas, sino también con las de medio ambiente y las de dotación de infraestructura y servicios, por lo que puede decirse que el Estado no solo incide en el problema de la vivienda a través de las acciones directas en esa materia, sino que en las acciones que el estado emprende para solucionar el problema de la vivienda además de las políticas económicas, repercuten de manera directa las relacionadas con el suelo, el medio ambiente, el equipamiento, y los servicios, y la ubicación espacial de las actividades económicas.

Por último, a lo largo del siglo, las políticas habitacionales del Estado se han centrado en las ciudades, debido a que en ellas se agudizan los conflictos sociales y el adecuado funcionamiento de éstas está estrechamente relacionado con el modelo de desarrollo económico que se pretende alcanzar.

Con el desarrollo de la economía capitalista, basada en la producción industrial, las ciudades han ido creciendo a costa del campo, de forma desordenada y en ella se han ido estableciendo una gran cantidad de actividades ligadas a ella, ese crecimiento desordenado y esa gran cantidad de actividades ha hecho que surjan en las ciudades una gran cantidad de problemas sociales que obstaculizan el desarrollo esperado al generar tensiones sociales y problemas como tráfico y contaminación que afectan aún a las clases más acomodadas. Entre esos problemas el acceso al suelo y la vivienda ocupan un lugar muy importante.

Especialmente en las ciudades el suelo, apto para edificar una vivienda, pertenece a unos cuantos propietarios, los cuales para obtener por lo menos la ganancia media, especulan con éste, e imposibilitan a una gran parte de la población a contar con un terreno para construir una vivienda.

Así en las ciudades a las que por las características de la economía llega cada vez mas gente, el suelo está en unas cuantas manos, que solo lo pondrán a disposición de la población a través del mercado, pero esa gran cantidad de personas no cuentan con los recursos económicos para adquirirlo por ese medio. Debido a que esta situación se observa sobre todo en las ciudades, se puede considerar que el problema de la vivienda adquiere características especiales en las ciudades, en donde al problema de contar con los elementos económicos y técnicos para construir o adquirir una vivienda, se agrega la falta de espacio apropiado para ese fin.

Para evitar las tensiones sociales y asegurar el desarrollo económico, el Estado ha canalizado parte importante de su esfuerzo en elaborar políticas de suelo y vivienda dirigidos a las ciudades, lo cual no quiere decir que no existan políticas al respecto en el campo, pero cada vez más la atención del Estado se centra en las ciudades.



PREGUNTAS

De los anteriores planteamientos surgieron diferentes preguntas que sirven para encausar la investigación para poder cubrir los objetivos planteados.

PREGUNTAS A RESPONDER EN EL TRANCURSO DE LA INVESTIVACIÓN:

- ¿De que manera el Estado ha actuado en cada periodo presidencial en relación con la vivienda?
- ¿Cuales han sido las circunstancias históricas en las que se han elaborado las diferentes políticas de vivienda?
- ¿Que Leyes, Normas, políticas y lineamientos ha marcado el Estado en cada periodo en relación con la vivienda?
- ¿Que acciones de la Política económica general han incidido en la vivienda en cada periodo?
- ¿De que manera las acciones del Estado han contribuido a solucionar el problema de la vivienda?
- ¿De que manera las acciones del Estado han repercutido en las características de lo que puede considerarse una vivienda adecuada?
- ¿En que criterios se basan las políticas gubernamentales para decidir el tipo de vivienda a impulsar y sus características?

- ¿En que lugares se han centrado las acciones de vivienda del Estado?
- ¿Que sectores de la población han influido en la actuación del Estado en relación con el suelo y la vivienda?
- ¿Que tipo de políticas influyen más directamente en la vivienda y cual es su relación con ella?
- ¿Qué relación tienen las políticas ambientales con la vivienda?
- ¿De que manera influyen las políticas de Desarrollo Urbano en la Vivienda?

HIPÓTESIS

Como una respuesta tentativa a las preguntas planteadas para conducir la investigación surgen las siguientes hipótesis que se tratarán de corroborar en el desarrollo del trabajo.

1. LAS POLÍTICAS RELACIONADAS CON EL SUELO Y LA VIVIENDA SE MODIFICARON A LO LARGO DEL SIGLO EN FUNCIÓN DE POLÍTICAS GENERALES PARA ADAPTARSE A LAS NECESIDADES DEL MODELO DE DESARROLLO DE LA NACIÓN.
2. DE TODAS LAS POLÍTICAS ESTATALES, LAS QUE REPERCUTEN MÁS DIRECTAMENTE EN LAS DE SUELO Y VIVIENDA SON LAS RELACIONADAS CON EL MEDIO AMBIENTE, EL EQUIPAMIENTO, LOS SERVICIOS URBANOS Y LAS DE DESARROLLO Y UBICACIÓN ESPACIAL DE LA ACTIVIDAD ECONÓMICA.
3. EN LOS CAMBIOS DE LAS POLÍTICAS GENERALES Y POR ELLO EN LAS POLÍTICAS DE SUELO Y VIVIENDA INFLUYE DE MANERA IMPORTANTE LA FUERZA QUE EN UN MOMENTO TENGA CADA UNO DE LOS SECTORES DE LA SOCIEDAD Y QUE HACE QUE SUS INTERESES PUEDAN PREDOMINAR POR ENCIMA DE OTROS.

4. LAS POLÍTICAS HABITACIONALES DEL ESTADO MEXICANO EN ESTE SIGLO, SE HAN CENTRADO EN LAS CIUDADES, DEBIDO A QUE EN ELLAS SE AGUDIZAN LOS CONFLICTOS Y EL ADECUADO FUNCIONAMIENTO DE ÉSTAS ESTÁ ESTRECHAMENTE RELACIONADO CON EL MODELO DE DESARROLLO QUE SE PRETENDE ALCANZAR.

5. LA POLÍTICA QUE SE DEBE DE TENER EN CUENTA EN EL ACUERDO CON LA POLÍTICA DE VIVIENDA, TAMBIÉN EN SUS CARACTERÍSTICAS INTERIORES COMO EN SUS CARACTERÍSTICAS EXTERIORES Y SU NIVEL DE FORMACIÓN Y SUS CARACTERÍSTICAS DE LAS QUE DEBE DE TENER EN CUENTA EL GOBIERNO MEXICANO.



LA VIVIENDA Y LA PARTICIPACIÓN DEL ESTADO

1

MÉXICO SIGLO XX

ÍNDICE

1901- 1909	11
EL INICIO DEL SIGLO	11
LA VIVIENDA CAMPESINA AL INICIO DEL SIGLO XX.....	16
LA VIVIENDA EN LOS POBLADOS INDUSTRIALES	19
LA VIVIENDA EN LAS CIUDADES	20
LA CIUDAD DE MÉXICO.....	21
LAS DEMANDAS DE VIVIENDA DE LAS ORGANIZACIONES	24
LOS ANTECEDENTES DE LA PARTICIPACIÓN DEL ESTADO	25
Suelo.....	25
Vivienda	26
1910 A 1916.....	31
LA LUCHA ARMADA	31
LA VIVIENDA DURANTE LA REVOLUCIÓN.....	33
EI PAIS TRAS LA RENUNCIA DE DÍAZ.....	33
EL GOBIERNO DE FRANCISCO LEÓN DE LA BARRA.....	34
LA ADMINISTRACIÓN DE MADERO	35
LAS CIUDADES.....	37
LA VIVIENDA Y LA PROPIEDAD DEL SUELO	38
LOS PLANES Y PROPUESTAS.....	40
LAS ACCIONES DE SUELO DEL ESTADO	41
LAS DEMANDAS LABORALES Y LA VIVIENDA	42
LA VIVIENDA Y LA LEGISLACIÓN LABORAL.....	44
LA OCUPACIÓN DE VICTORIANO HUERTA.....	44
LAS DEMANDAS DE SUELO	45
LA CIUDAD DE MÉXICO.....	46
LA PARTICIPACIÓN DE VENUSTIANO CARRANZA.....	46
LA VIDA EN LA CIUDAD.....	50
LAS PROPUESTAS DE SUELO	51
LAS ACCIONES DE SUELO EN LA LUCHA POR EL PODER.....	52

EL GOBIERNO Y LA VIVIENDA	53
1917-1920	55
LA NUEVA CONSTITUCIÓN	55
CARRANZA PRESIDENTE	56
LA PROPIEDAD DEL SUELO EN LA CONSTITUCIÓN DE 1917	60
EL REPARTO DE TIERRAS EN EL GOBIERNO DE CARRANZA.....	65
LA VIVIENDA Y LA NUEVA CONSTITUCIÓN	65
LAS POLÍTICAS DE VIVIENDA	67
LA CIUDAD DE MÉXICO.....	68
ADOLFO DE LA HUERTA	68
POBLACIÓN	68
1920- 1924	69
EL PERIODO DE ALVARO OBREGÓN	69
LAS ORGANIZACIONES Y LA TENENCIA DE LA TIERRA	74
LOS CONFLICTOS POR LA VIVIENDA.....	74
EL REPARTO DE TIERRAS.....	75
LA VIDA EN LA CAPITAL	75
LA POLÍTICA Y LAS IDEAS SOBRE VIVIENDA	77
1924-1928	77
EL PERIODO DE PLUTARCO ELÍAS CALLES.....	77
LA REFORMA AGRARIA	80
LAS ORGANIZACIONES CAMPESINAS.....	81
LA CREACIÓN DE PROGRAMAS Y NORMAS DE VIVIENDA.....	82
LA PLANEACIÓN	83
1928-1930	85
EL GOBIERNO DE EMILIO PORTES GIL	85
PNR.....	86
EL CAMPO.....	88
LA VIDA EN LA CAPITAL.....	88
EL CRECIMIENTO URBANO	89
LA POLÍTICA DE VIVIENDA	89
LA VIVIENDA Y EL MOVIMIENTO OBRERO	90
1930-1932	90
EL GOBIERNO DE PASCUAL ORITZ RUBIO.....	90
EL SUELO.....	91
POBLACIÓN Y VIVIENDA.....	93
LOS DESPIDOS Y LA VIVIENDA.....	93

EL CONCURSO	95
LOS ANTECEDENTES DE LA PLANEACIÓN.....	97
LOS PROGRAMAS INTERRUPTIDOS.....	97
NUEVOS DECRETOS E INSTITUCIONES.....	97
1932- 1934	98
LA ADMINISSTRACIÓN DE ABELARDO L. RODRÍGUEZ	98
LAS TIERRAS.....	99
LOS PLANTEAMIENTOS DE LAS ORGANIZACIONES	99
LA CAPITAL Y LOS REGLAMENTOS DE CONSTRUCCIÓN.....	99
EL CONSEJO DE ARQUITECTURA DEL DISTRITO FEDERAL	100
LA VIVIENDA y EL SALARIO	100
DECRETOS DE VIVIENDA.....	101
LAS PRIMERAS UNIDADES HABITACIONALES	101
LOS REQUISITOS PARA OBTENER VIVIENDA	102
1934- 1940	102
LA ADMINISTRACIÓN DE LÁZARO CÁRDENAS	102
NUEVAS ORGANIZACIONES.....	107
PRM.....	107
LOS PLANTEAMIENTOS DE SUELO Y VIVIENDA DE LAS ORGANIZACIONES.....	108
EL REPARTO DE TIERRAS.....	109
VIVIENDA.....	110
EL CRECIMIENTO DE LAS CIUDADES	111
LA VIVIENDA EN EL CARDENISMO.....	111
NUEVAS IDEAS SOBRE LA VIVIENDA	113
LA PLANEACIÓN URBANA.....	114
1940 a 1946	115
LA ADMINISTRACIÓN DE ÁVILA CAMACHO	115
CAMPO	119
LA PLANEACIÓN	120
EL CRECIMIENTO DE LAS CIUDADES	120
LA PLANEACIÓN DE LA CIUDAD.	122
VIVIENDA.....	123
EL CRECIMIENTO INDUSTRIAL Y LA VIVIENDA	123
DECRETOS DE VIVIENDA.....	124
1946-1952	125
LA ADMINISTRACIÓN DE MIGUEL ALEMÁN	125
PRI.....	126
CAMPO	126
EL CRECIMIENTO DE LA CIUDAD	127

LA VIVIENDA Y EL CAMBIO EN LOS USOS DEL SUELO.....	128
VIVIENDA.....	129
LA IDEOLOGÍA DEL ESTADO Y LA VIVIENDA.....	131
LAS INSTITUCIONES DE VIVIENDA.....	132
LAS UNIDADES DE PENSIONES.....	133
LAS CARACTERÍSTICAS DE LA VIVIENDA EN LAS UNIDADES.....	136
EL CENTRO URBANO PRESIDENTE ALEMÁN.....	136
EL CENTRO URBANO PRESIDENTE JUÁREZ.....	138
LAS CARACTERÍSTICAS DE LA VIVIENDA EN LAS COLONIAS DE PENSIONES.....	139
1952-1958	140
EL PERIODO DE RUIZ CORTINES	140
EI CAMPO.....	141
VIVIENDA.....	142
LAS DEMANDAS DE LOS SECTORES.....	142
LA CIUDAD DE MÉXICO.....	142
LA ACCIÓN DEL ESTADO.....	143
CARACTERÍSTICAS DE LA VIVIENDA DEL SEGURO	144
LOS REQUISITOS DEL SEGURO SOCIAL.....	145
LA POLÍTICA DE VIVIENDA DEL SEGURO.....	146
LA VIVIENDA RURAL	146
EL REGIMEN DE PROPIEDAD EN LAS VIVIENDAS DEL SEGURO	147
EL ESTADO Y LA CONVIVENCIA EN LOS MULTIFAMILIARES	147
1958- 1964	148
ADOLFO LÓPEZ MATEOS.....	148
LA MIGRACIÓN A LAS CIUDADES	150
VIVIENDA.....	151
LAS DEMANDAS DE LAS ORGANIZACIONES.....	153
LOS ORGANISMOS	153
PROGRAMA FINANCIERO DE VIVIENDA	155
EL FOVI Y EL FOGA	155
EL ESTADO Y LA VIVIENDA EN RENTA.....	158
LA POLÍTICA Y LAS POLÍTICAS DE VIVIENDA.....	158
LAS ACCIONES DEL ESTADO Y LAS CARACTERÍSTICAS DE LA VIVIENDA.....	159
LA ADMINISTRACIÓN DE LAS VIVIENDAS	162
1964-1970	162
LA ADMINISTRACIÓN DE GUSTAVO DIAZ ORDAZ	162
LA CIUDAD.....	163
LAS INSTITUCIONES DE VIVIENDA.....	164
LAS CARACTERÍSTICAS DE LA VIVIENDA.....	166
LA CONSERVACIÓN DE LA VIVIENDA.....	166

LA VIVIENDA Y LA TENENCIA DE LA TIERRA	166
1970- 1976	167
LA ADMINISTRACIÓN DE LUIS ECHEVERRÍA	167
DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN	171
CRECIMIENTO DE LA MANCHA URBANA	171
VIVIENDA.....	172
LOS MOVIMIENTOS DE COLONOS.....	175
LAS DEMANDAS DE VIVIENDA.....	175
LOS PLANTEAMIENTOS.....	177
EL ESTADO Y LAS ACCIONES DE VIVIENDA.....	179
LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO DE 1970.....	180
LOS NUEVOS ORGANISMOS	181
AURIS.....	181
DGHP.....	182
LA PROCURADORA DE COLONIAS POPULARES	183
INDECO.....	183
LAS REFORMAS AL ARTÍCULO 123.....	184
LOS FONDOS DE LOS TRABAJADORES.....	187
INFONAVIT.....	187
FOVISSSTE.....	188
FOVIMI.....	188
LA LEY SOBRE INMUEBLES DE PROPIEDAD EN CONDOMINIO	188
NUEVOS CENTROS DE POBLACIÓN.....	189
OTROS ORGANISMOS NUEVOS.....	190
CONAPO	190
CORETT	190
LOS FIDEICOMISOS URBANOS.....	191
FIDEURBE.....	191
LA EMPRESA CUAUTITLÁN IZCALLI.....	191
EL FUNCIONAMIENTO DE LOS FONDOS DE LOS TRABAJADORES....	192
LOS REQUISITOS PARA OBTENER VIVIENDA.....	193
LA BANCA.....	194
LA PLANEACIÓN Y LA VIVIENDA	195
LAS POLÍTICAS DE ASENTAMIENTOS HUMANOS	196
REFORMAS AL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL.....	197
LA LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS.....	197
LA SECRETARÍA DE ASENTAMIENTOS HUMANOS	198
Y OBRAS PÚBLICAS.....	198
LA FUERZA DE LOS AGENTES SOCIALES	199
LOS EMPRESARIOS	199
LOS ESPECULADORES.....	200
LOS COLONOS.....	200
LAS CARACTERÍSTICAS DE LA VIVIENDA.....	201
DGHP.....	201
BANOPSA.....	203
INDECO.....	204

FOVISSSTE.....	204
LA LEY DE CONDÓMINOS y LAS CARACTERÍSTICAS DE LA VIVIENDA	205
EL MANTENIMIENTO DE LOS CONDOMINIOS	205
LOS CONJUNTOS HABITACIONALES EN EL CONTEXTO URBANO.....	206
1976-1982	207
LA ADMINISTRACIÓN DE JOSÉ LOPEZ PORTILLO.....	207
EL CAMPO.....	209
VIVIENDA.....	210
LOS CONGRESOS Y DECLARACIONES	211
LA POLÍTICA DE VIVIENDA CAMPESINA.....	212
VIVIENDA PARA LOS NO ASALARIADOS.....	214
LAS ACCIONES	215
LAS ACCIONES DE VIVIENDA Y LOS SINDICATOS.....	217
EL CRECIMIENTO DE LAS CIUDADES Y LAS ACCIONES DE VIVIENDA	218
LA LUCHA POR EL SUELO URBANO.....	219
LAS DEMANDAS DE VIVIENDA.....	220
PST	221
PDM	222
PPS	222
EL PSUM	222
Los colonos.....	224
LA RESPUESTA GUBERNAMENTAL	224
EL PLAN GENERAL DE DESARROLLO URBANO 1976-1982.....	225
EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO URBANO 1977.....	225
LA VIVIENDA Y LOS ORGANISMOS	225
CODEUR	225
COPLAMAR.....	226
PROGRAMA DE TECNOLOGÍA DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS.....	226
EL PROGRAMA NACIONAL DE VIVIENDA.....	226
PROGRAMA NACIONAL DE SUELO Y RESERVAS TERRITORIALES 1977-1978	227
EL SISTEMA NACIONAL DE TIERRA PARA LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS (1978).....	227
EL PLAN GLOBAL DE DESARROLLO (1980-82).....	228
LAS ADICIONES A LA LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS	229
EL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS	229
NUEVAS POLÍTICAS	230
ESTÍMULOS FISCALES.....	231
FONHAPO	231
LOS INSTITUTOS DE VIVIENDA	233
LOS PROGRAMAS DE COPLAMAR.....	233

LAS CARACTERÍSTICAS DE LA VIVIENDA.....	233
INFONAVIT.....	233
SAHOP.....	234
COPLAMAR.....	234
VIVIENDA PARA LOS NO ASALARIADOS.....	235
LAS CARACTERÍSTICAS DE LA VIVIENDA CAMPESINA.....	236
LA PROPIEDAD DEL SUELO EN LAS VIVIENDAS FINANCIADAS POR EL ESTADO.....	237
LA PROPIEDAD DEL SUELO Y LA VIVIENDA CAMPESINA.....	238
LA VENTA DE LAS VIVIENDAS EN RENTA.....	238
El caso del multifamiliar Universidad.....	239

1982-1988 240

EL PERIODO DE MIGUEL DE LA MADRID.....	240
VIVIENDA.....	242
LAS CIFRAS DE LA ACCIÓN ESTATAL.....	243
LOS CONJUNTOS HABITACIONALES Y EL CRECIMIENTO DE LAS CIUDADES.....	244
LA DESCENTRALIZACIÓN DE LA CIUDAD DE MÉXICO.....	244
LOS SECTORES ANTE LAS POLÍTICAS DE VIVIENDA.....	244
LAS ORGANIZACIONES SOCIALES.....	244
LA INICIATIVA PRIVADA.....	246
CAMBIOS EN LAS INSTITUCIONES.....	246
SEDUE.....	246
FOVISSSTE.....	247
FONHAPO.....	248
EL DERECHO CONSTITUCIONAL A LA VIVIENDA.....	248
REFORMAS EN LA LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS..	249
LA RESERVA TERRITORIAL.....	250
LA LEY FEDERAL DE VIVIENDA.....	251
EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO.....	252
PLAN NACIONAL DE DESARROLLO URBANO (1984-88).....	252
PROGRAMA SECTORIAL DE DESARROLLO URBANO.....	252
EL PROGRAMA NACIONAL DE VIVIENDA.....	253
EL ARTÍCULO 115.....	253
CARACTERÍSTICAS DE LA VIVIENDA.....	254
EI SISTEMA INTEGRAL DE NORMAS.....	255
FOVISSSTE.....	255
LAS NORMAS DE DISEÑO URBANO.....	255
EL MANUAL DE EQUIPAMIENTO Y MOBILIARIO URBANO.....	257
EL MANUAL DEL PROYECTISTA.....	257
LOS PROTOTIPOS DE VIVIENDA.....	257
PROTOTIPOS PARA LOS PROGRAMAS DE COINVERSIÓN.....	258
LOS PROTOTIPOS DE VIVIENDA DE SEDUE.....	259
LA ORDENACIÓN URBANA Y LA VIVIENDA.....	260
REFORMAS AL CÓDIGO CIVIL.....	261
LA VIVIENDA Y EL SISMO.....	261

LA POLÍTICA EMERGENTE DE VIVIENDA.....	261
LAS EXPROPIACIONES.....	263
RENOVACIÓN HABITACIONAL.....	264
FASE I.....	264
FASE II.....	265
LOS ALCANCES.....	265
LA SOCIEDAD ANTE LAS EXPROPIACIONES.....	265
LAS ORGANIZACIONES SOCIALES Y LOS SISMOS.....	266
NUEVOS REGLAMENTOS DE CONSTRUCCIÓN.....	268
NUEVAS LÍNEAS DE CRÉDITO.....	269
LA VIVIENDA RURAL.....	270
PLAN NACIONAL DE DESARROLLO URBANO (OBJETIVOS PARA EL MEDIO RURAL).....	270
PROGRAMA NACIONAL DE VIVIENDA (OBJETIVOS PARA EL MEDIO RURAL).....	271
EL PROGRAMA NACIONAL DE DESARROLLO URBANO INTEGRAL.....	271
FONAVIR.....	272
PROGRAMA DE VIVIENDA 1987.....	272
LAS MODIFICACIONES EN LAS POLÍTICAS DE CREDITO.....	273
NUEVOS FIDEICOMISOS.....	273
EL MANTENIMIENTO DE LA VIVIENDA.....	274
LOS PROBLEMAS DE CALIDAD EN LA VIVIENDA PROMOVIDA POR EL ESTADO.....	275
LOS CAMBIOS EN LAS CARACTERÍSTICAS DE LA VIVIENDA.....	276
NUEVAS CARACTERÍSTICAS DE LA VIVIENDA.....	277
Renovación.....	277
Fase II.....	278
LA VIVIENDA Y LOS INTENTOS POR DETENER EL CRECIMIENTO URBANO.....	279
1988-1994.....	280
EL GOBIERNO DE CARLOS SALINAS DE GORTARI.....	280
CRECIMIENTO DE LAS CIUDADES.....	282
LA FUERZA DE LOS SECTORES.....	282
OTROS FACTORES QUE CONDICIONAN LAS POLÍTICAS DE VIVIENDA.....	284
NUEVAS POLÍTICAS DE VIVIENDA.....	286
VIVENDA.....	290
LAS CIFRAS DE LA ACCIÓN HABITACIONAL.....	291
LA PROURADURÍA SOCIAL Y LOS CONDOMINIOS.....	293
LOS CAMBIOS EN LOS ORGANISMOS Y POLÍTICAS DE VIVIENDA.....	294
EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO.....	294
PROGRAM NACIONAL DE DESARROLLO URBANO 1990.1994.....	294
EL PROGRAM NACIONAL DE VIVIENDA.....	294
EL PROGRAMA DE VIVIENDA Y LA DESCONCENTRACIÓN DE LAS CIUDADES.....	297
LOS CAMBIOS EN EL INFONAVIT.....	298
LOS CAMBIOS EN EL FOVISSSTE.....	299

FONHAPO	301
AURIS	302
FICAPRO	302
LA DESINCORPORACIÓN DE LA RESERVA TERRITORIAL.....	303
CAMBIOS EN LA BANCA	303
NUEVAS REGLAS DEL FOVI	304
EL SAR	307
LOS CAMBIOS EN LOS MECANISMOS DE AMORTIZACIÓN.....	308
LA SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA.....	308
LA VIVIENDA EN RENTA.....	309
OTROS PROGRAMAS	309
EL PROGRAMA DE LAS CIEN CIUDADES	310
LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL	310
EL PLAN DE DESARROLLO PARA 59 CIUDADES MEDIAS.....	310
EL PRONASOL.....	311
REFORMAS A LOS PLANES PARCIALES DE DESARROLLO URBANO, PROGRAMAS Y LEYES DE VIVIENDA.....	311
NUEVA LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS	313
LA VIVIENDA RURAL	313
EI MANTENIMIENTO DE LOS CONJUNTOS HABITACIONALES	314
LOS PROBLEMAS DEL ACCESO AL CRÉDITO	314
LOS PROBLEMAS DE LOS CAMBIOS DE POLÍTICAS	315
LAS CARACTERÍSTICAS DE LA VIVIENDA.....	316
LAS POLÍTICAS DE MEDIO AMBIENTE Y LAS CARACTERÍSTICAS DE LA VIVIENDA.	316
LAS CARACTERÍSTICAS SURGIDAS POR LA POLÍTICA DEL SEXENIO	316
INFONAVIT	317
FOVISSSTE.....	317
LAS IDEAS SOBRE LA VIVIENDA	318
1994-2000	319
EL GOBIERNO DE ERNESTO ZEDILLO	319
PRI	321
PAN.....	321
POBLACIÓN	322
VIVIENDA.....	323
LOS EFECTOS DE LAS POLÍTICAS DEL SEXENO ANTERIOR	324
LA PROPUESTA DEL PRD PARA LA CIUDAD DE MÉXICO	326
LA CIUDAD DE MÉXICO.....	328
LOS PLANTEAMIENTOS DE LOS SECTORES	328
LA INDUSTRIA DE LA CONSTRUCCIÓN	328
EI APOYO A LOS MECANISMOS HIPOTECARIOS	329
LAS PROMESAS DEL PRI.....	330
EL PAN	331
OTROS PLANTEAMIENTOS	331
LOS DERECHOHABIENTES	333
NUEVAS ORGANIZACIONES	333
LAS ACCIONES	333

EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1995-2000	335
EL PROGRAM NACIONAL DE DESARROLLO URBANO 1995-2000.....	336
PROGRAMA NACIONAL DE VIVIENDA 1995-2000	336
PROGRAMA ESPECIAL DE VIVIENDA Y EMPLEO	337
EL PROGRAMA ALIANZA PARA LA VIVIENDA	337
SEDESOL	339
EL COMPROMISO DE LOS ORGANISMO DE REFORMA AGRARIA Y REGULARIZACIÓN DE LA TENENCIA	340
EL COMPROMISO DE LOS ORGANISMOS DE VIVIEDA.....	340
INFONAVIT Y FOVISSSTE	341
FONHAPO	342
FOVI.....	342
LAS POLÍTICAS DE VIVIENDA DE SEDESOL	342
LA VIVIENDA Y LA CALIDAD DEL AIRE	345
EL ESTADO Y LOS DESASTRES NATURALES	346
LAS POBLACIONES AISLADAS.....	349
LA INCORPORACIÓN DE TIERRAS EJIDALES AL DESARROLLO URBANO.....	350
LA RECUPERACIÓN DE LOS CRÉDITOS	351
LOS MECANISMOS DEL SEXENIO	352
INFONAVIT	352
FIVIDESU	352
INSTITUTOS DE VIVIENDA.....	352
GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL.....	353
EI FOVISSSTE.....	353
FONHAPO	354
FOVI.....	354
BANOBRAS	354
OTRAS ACCIONES.....	355
LAS CARACTERÍSTICAS DE LA VIVIENDA.....	356
INFONAVIT	356
FOVISSSTE.....	359
FOVI.....	359
FONHAPO	359
LA VIVIENDA DE LOS PROGRAMAS EMERGENTES.....	360
VIVIENDA RURAL	360

2a. PARTE

COMPROBACIÓN DE HIPÓTESIS	363
POLÍTICAS DE VIVIENDA.....	364
PLANTEAMIENTO.....	365
DESARROLLO	366
POLÍTICAS RELACIONADAS CON LA VIVIENDA	405
PLANTEAMIENTO.....	406
DESARROLLO	407
FUERZA DE LOS SECTORES.....	458
PLANTEAMIENTO.....	459
DESARROLLO	460
VIVIENDA EN LAS CIUDADES.....	494
PLANTEAMIENTO.....	495
DESARROLLO	496
CARACTERÍSTICAS DE LA VIVIENDA.....	518
PLANTEAMIENTO.....	519
DESARROLLO	520
CONCLUSIONES	554
BIBLIOGRAFÍA.....	564

1901- 1909

EL INICIO DEL SIGLO

Cuando inicia el siglo XX en el país habían empezado a surgir las industrias modernas, con nuevas formas de producción, de comercialización y de apropiación de la riqueza. El modelo político existente, defensor fundamentalmente de los intereses de los hacendados, y de los grandes inversionistas, principalmente extranjeros, entra en conflicto con la ideología de las nuevas formas de producción que empiezan a surgir.

La forma de gobernar que dio sustento al régimen de Porfirio Díaz "Orden y Progreso", frenaba la participación política de los nuevos propietarios y con ello el acceso en las decisiones sobre la distribución del presupuesto del Estado, la elaboración y el respeto a las leyes existentes que permitieran la libertad para invertir, comerciar y decidir el cobro de impuestos y exenciones.

Ante esa situación, surgieron grupos políticos con diferentes tendencias que lograban ganar adeptos al sumar en sus programas las demandas y las necesidades de la gran mayoría de la población.

Durante el Porfiriato, en el país se habían abierto las puertas al capital extranjero y en gran parte con él habían crecido las vías de comunicación. A principios del siglo existían 20,000 kms de vías férreas en los puertos más importantes y hacia la frontera con E.U., para facilitar el intercambio comercial con ese país.

El comercio se extendió y se vinculó al mercado externo con las facilidades que se dieron, al suprimir una serie de alcabalas y al explotar el cultivo de cereales. Gracias a ello también progresó la industria, que creció a un ritmo del 6.4 % anual. Las ramas que más se desarrollaron fueron la cervecera, vidriera, tabacalera y textil.

Con el descubrimiento de grandes depósitos de petróleo se inició la explotación petrolera, con concesiones a compañías Norteamericanas y de Gran Bretaña, la cual creció rápidamente en 10 años.

La balanza comercial estaba equilibrada. La tercera parte de los recursos se dedicó a obras portuarias.

Aumentaron las líneas de telégrafo, se fundaron bancos y progresó la agricultura.

Avanzaron las ciencias, se desarrollaron las artes y las técnicas. Se fundaron academias sociedades artísticas y científicas, se construyeron teatros y el cine poco a poco se extendió por todo el país.

A quienes favoreció este desarrollo fue a unos cuantos mexicanos y extranjeros que tenían dinero para invertir y para comprar grandes extensiones de tierra.

El clero acrecentó sus propiedades, multiplicó sus escuelas, hospitales, peregrinaciones, diócesis, arquidiócesis y adquirió mucha fuerza ideológica que difundía a través de sus periódicos y que utilizaba para mantener el orden existente.

En el V Concilio Provincial Mexicano, en 1896, la iglesia había ordenado a sus fieles obedecer a las autoridades civiles¹

En contraste con lo anterior, al construir los ferrocarriles y caminos en el centro y sur de la República se despojaban a los indígenas de las tierras comunales, al tiempo que las de los alrededores aumentaban de valor y crecían las presiones para que las vendieran a los hacendados, o las tenían que abandonar porque no eran productivas. Los reglamentos municipales concedían prioridad en el consumo de agua a los hacendados, por lo que consumían toda el agua de la zona y la tierra de los campesinos se hacía mas improductivas y se veían obligados a emplearse como jornaleros. Los campesinos que lograban conservar sus tierras era porque no eran atractivas para los hacendados por su baja productividad y lo alejado del mercado.

¹ Krause p. 47

En el sur y el centro las tierras aptas para la producción de granos y frutos tradicionales se dedicaban a la producción de caña de azúcar, que ofrecía rendimientos más altos. Este proceso llevó a que los campesinos tuvieran que trabajar para las haciendas en las temporadas en que así lo requerían los ingenios.

Los bajos salarios en las haciendas obligaban a los campesinos a gastar lo que ganaban en las tiendas de raya, propiedad de los patrones, o a pedir fiado. Las deudas los forzaban a trabajar en la misma hacienda.

La producción que se lograba en las haciendas era gracias a la gran cantidad de jornaleros de que se disponía, a lo bajo de los salarios y a las largas jornadas de trabajo.

Algo similar sucedía en el Norte del País en donde se desarrolló la industria, la minería y se hicieron grandes obras de irrigación, gracias a los bajos salarios, las largas jornadas y a las pocas prestaciones que se ofrecían a los obreros.

En esa zona, a pesar de que los salarios eran más altos que en el resto de la República, el descontento se acentuaba porque eran más claras las diferencias con el país vecino.

Uno de cada diez niños morían de hambre antes de cumplir el año de edad por alguna enfermedad, el 84 % de la población era analfabeta y las condiciones de vida de la gran mayoría de la población se reflejaban en las características de sus viviendas.

LOS ANTECEDENTES DE LA REVOLUCIÓN

Entre los grupos que surgen cuando el siglo inicia, estaba el de los liberales en el que participaba Flores Magón, quien un año atrás había fundado el periódico *Regeneración* para denunciar las arbitrariedades de la justicia. Cuando los liberales se reunieron en un congreso encarcelan a Flores Magón y cierran *Regeneración*.

Los congresistas pedían entre otras cosas el respeto a la Constitución y las Leyes de Reforma, la honradez de funcionarios y la educación liberal.

Al tiempo que surgen los movimientos liberales en el sur, en especial en Morelos y en Guerrero, cobraban fuerza las rebeliones que motivaban las expropiaciones, lo que facilitó que cada vez se formaran más partidos políticos como el liberal con tendencias anarco sindicalistas y el Democrático que demandaba más participación en la vida política. Las manifestaciones de inconformidad permitieron que se volviera a publicar Regeneración.

En el Norte surgen movimientos antireeleccionistas, esta zona había gozado de relativa autonomía antes del gobierno de Díaz y era controlada por caudillos regionales. En el siglo XIX se expropiaron grandes extensiones de tierra, al tiempo que llegaron autoridades estatales que quitaron poder a las municipales.

La gran inversión Norteamericana que se dio en el Porfiriato, obstaculizó el desarrollo de los capitales de la región, por lo que los campesinos despojados encontraron como aliados a aquellos caudillos terratenientes.

En 1905 en Coahuila se organizó un movimiento en contra de la reelección del gobernador, apoyada por los diarios el demócrata y el Mosco, en los que participo Francisco I. Madero.

El movimiento no tuvo éxito y el candidato oficial ganó las elecciones. Madero publica un manifiesto en el que declaraba: "la soberanía del estado ha sido siempre un mito".

A partir de ese momento se intensifica la lucha política contra el gobierno de Díaz y Francisco I. Madero se convierte en uno de sus principales impulsores.

El móvil principal de Madero era cambiar la forma de gobierno, pues consideraba que con ello cambiarían las condiciones de vida de la población. Así aunque el programa de madero no incluía reformas

sociales, la esperanza de que con el cambio de gobierno todo mejorara, permitió incorporar a muchos sectores de la población a los movimientos en contra de la reelección.

En esos años se hicieron reformas al sistema monetario que redujeron el ritmo de las exportaciones, pero a pesar de ello, la industria siguió progresando, al tiempo que los campesinos dejaban sus improductivas parcelas para tratar de colocarse en las fábricas.

En 1907 hubo crisis económica en Estados Unidos que repercutió en nuestro país. En el mercado internacional cayó el precio de las materias primas y al interior del país arruinó a muchos industriales, afectó a la clase media sobre la que recaía la mayor parte de los impuestos y repercutió en los trabajadores al bajar su nivel de vida y al aumentar el desempleo, en especial en la capital y en el Norte del país, en donde se sumaron los trabajadores despedidos de las fábricas de Estados Unidos.

Al aumentar la fuerza de los grupos que pedían la participación política, Díaz trató de calmar el descontento ofreciendo que participaran otros grupos en el gobierno.

Ante la promesa de las elecciones se crearon otros partidos políticos y se escribieron libros y artículos en los que se discutía la situación del país.

Para calmar las inconformidades de los comerciantes el gobierno fusionó las dos principales compañías de ferrocarril en una sola con capital mayoritario del gobierno mexicano, debido a que el control de E.U. obstaculizaba el comercio con Europa.

En 1909 José Vasconcelos empieza a publicar el periódico el antirreeleccionista; otro grupo de políticos firma el manifiesto del centro y se funda el centro antirreeleccionista encabezado por Madero, quien escribe la sucesión presidencial en 1910, en donde resaltaba que durante la administración de Díaz existía un auge agrícola pero se importaban cereales, que la industria era monopólica y subsidiaria, por lo que la paz se había logrado a costa del sacrificio político y que en

repetidas ocasiones se había utilizado la fuerza bruta. La solución que Madero proponía era restaurar las prácticas democráticas y la libertad política².

Madero recorrió varios puntos de la república fundando centros antireeleccionistas, como la mayoría de la población atribuía las diferencias sociales existentes, al gobierno y con sus planteamientos logró atraer no solo a la burguesía que se oponía al gobierno de Díaz, sino también a los obreros y campesinos.

Hasta entonces Madero hablaba de un cambio pacífico, electoral, democrático, sin embargo, a raíz de una entrevista con Díaz, cambió de parecer y pensó que habría que iniciar una revolución para derrocarlo.

Madero fue detenido en Monterrey y encarcelado en San Luis Potosí y mientras tanto Díaz volvió a reelegirse.

LA VIVIENDA CAMPESINA AL INICIO DEL SIGLO XX

Al iniciarse el siglo XX el país tenía una población total de 13,500,000 habitantes, de los cuales aproximadamente 1'400,000 vivían en localidades de 15,000 habitantes o más³ es decir, solo un poco más del 10 % de la población, era urbana. La capital tenía 345,000 habitantes.

La gran mayoría de mexicanos eran campesinos (la población rural era de 11'000,000 millones de personas), la fuerza de trabajo era de 4'819,200 personas, de la cual 3'182,600⁴ estaban ocupadas en el sector agropecuario, por ello el panorama general de la vivienda era el de las casas campesinas.⁵

² Krause p. 37

³ Unikel, Luis p. 27

⁴ Censo Nacional de población del Seminario de Historia Moderna de México, publicado en México: economía...

⁵ Para conocer más detalladamente las características de la vivienda campesina ver Boils Guillermo.

Los campesinos edificaban sus viviendas con su propia mano de obra, con materiales de la región.

Los muros eran de caña de maíz, carrizo, bajareque, piedras, tablas de madera o adobe y los techos eran de paja, palma o teja, con estructuras de vigas de madera.

Los métodos constructivos eran muy sencillos, generalmente contaban con un sólo cuarto, con poco mobiliario, muchas veces compuesto también por troncos y piedras. No se utilizaban ni siquiera las camas, ya que se acostumbraba dormir en el suelo, cerca del fogón, o en algunas regiones en hamacas.

La ornamentación se limitaba a ilustraciones o esculturas con motivos religiosos. Frecuentemente se encontraban altares domésticos.

Las viviendas eran de una sola planta, con dimensiones muy reducidas, que variaban entre los 10 y 100 m². y en ellas vivían más de 6 personas.

Era común que no tuvieran ventanas, o en ocasiones sólo tenían una sin vidrios, por lo que muchas veces la iluminación se daba a través de la puerta. Cuando existían muros divisorios éstos no tenían puertas.

Por tradición, el campesino tenía la idea de considerar el ambiente circundante como parte de su vivienda. En los alrededores realizaba muchas de sus actividades diarias, el exterior servía como zona de estar, de juegos o de comedor.

Para lograr la sombra al exterior de la vivienda, se usaban los árboles. Las plantas servían también para marcar los límites del terreno. Las casas campesinas no tenían agua corriente, cuando se podía las viviendas estaban situadas cerca de alguna fuente de aprovisionamiento de agua. No existían las instalaciones sanitarias.

Las características de estas viviendas variaban de una localidad a otra, no solo por los materiales y las técnicas constructivas que se

encontraban en cada región, sino también por los recursos económicos de sus habitantes, que variaban también porque hubo regiones en donde las tierras eran más productivas y sus habitantes tenían más recursos económicos.

En las zonas indígenas se seguían utilizando los métodos característicos de la época precolombina.

En las zonas en las que el mestizaje fue mayor, la influencia hispánica se manifestó en una mayor superficie construida y en los métodos constructivos. En este tipo de vivienda era más común encontrar las ventanas y el vidrio.

Las casas de los hacendados contrastaban con las de los campesinos. Grandes inmuebles diseñados y construidos por personas especializadas, con mobiliario y elementos decorativos muy lujosos, en las que se disponía de habitaciones especiales para la servidumbre.

Las habitaciones de los peones eran casas contiguas a la hacienda, construidas dentro de las mismas y eran propiedad del hacendado.

Generalmente eran viviendas en serie, en ocasiones de 2 niveles. Cuando llegaban a tener servicios eran compartidos.

En otras haciendas se les permitía a los peones levantar sus viviendas cerca de ésta en terrenos prestados, independientes entre sí.

En muchas regiones los pequeños propietarios construían sus viviendas aisladas unas de otras. Cuando estas eran contiguas se debía a que sus pobladores tenían lazos familiares. Los poblados se unificaban por la iglesia.

En otras ocasiones en los pueblos mestizos, con mayor número de habitantes, la traza era parecida a la de las ciudades. En estas zonas existían espacios públicos delimitados como plazas, escuelas, iglesias, ayuntamientos, etc.

En este siglo se empezó a utilizar el tabique cocido, pero solo entre los campesinos con mayor poder adquisitivo, debido entre otras cosas, a que la manufactura de este material implica un proceso más complicado que los que se utilizaban anteriormente.

En estas viviendas había mayor ornamentación como trabajos de piedra, en marcos de puertas y ventanas. En algunas casas había columnas y pilastras de piedra como sostén de techumbres o pórticos y en ocasiones elementos escultóricos integrados a los muros⁶. Para recubrir los muros se utilizaba el encalado con faldón de color azul, amarillo o guinda.

Este era el modelo predominante de vivienda, pero las características económicas que empezaban a perfilarse en el país llevaron a que se dieran importantes cambios en la vivienda y en las formas de vida de los mexicanos.

LA VIVIENDA EN LOS POBLADOS INDUSTRIALES

Las viviendas que surgen al lado de la industria, eran muy similares a las campesinas, pero con dimensiones más reducidas. Generalmente tenían dos cuartos, uno de los cuales servía de cocina, en el cual se colocaba el bracero y el otro servía para el resto de las actividades.

Las casas estaban dispuestas en forma contigua formando crujeas una frente a la otra, con un patio común en el que se ubicaban los lavaderos y los excusados comunes

El recubrimiento era de morrillo, para los techos se colocaba teja plana de barro o terrado sobre vigas de madera. Los terminados en pisos y en muros eran por lo regular aplanados de mampostería o con tabique aparente, dinteles y jambas de puertas. Los pisos en ocasiones eran de tierra apisonada y en otras eran firmes de cemento.⁷

⁶ Boils p. 54

⁷ García Díaz Bernardo. Un pueblo Fabril del Porfiriato: Santa Rosa, Veracruz. México SEP 180 y FCE 198 cita en historia de la Vivienda..."

La diferencia de estas viviendas con las casas campesinas era que estas disponían de servicios, gracias a que no estaban aisladas.

En las fábricas a través de un gran patio se accedía a la escuela, a la tienda de raya, a la capilla, a la casa del propietario y a la de los huéspedes y en un ala separada se accedía a la de los obreros.⁸

En las viviendas obreras los patrones imponían una serie de restricciones como la prohibición de recibir visitas, leer periódicos o panfletos. Los representantes realizaban revisiones a las viviendas. En algunas fábricas incluso llegaron a tener mazmorras⁹

Las viviendas que proporcionaban las fábricas no eran del todo adecuadas, sin embargo, esto era mejor a tener que rentar una vivienda alejada del centro del trabajo, como fue el caso de la fábrica textil de Santa Rosa Veracruz, en donde los trabajadores tenían que alojarse en Nogales. El camino Real que llevaba a esta fábrica estaba bordeado de patios de vecindad con cuartos de madera con tierra apisonada y techo de teja¹⁰.

Los casatenientes eran quienes aprovechaban la situación cuando las fábricas no proporcionaban alojamiento, con lo que se daba una gran especulación.

LA VIVIENDA EN LAS CIUDADES

La forma de desarrollo económico, se reflejaba no solo en las características de la vivienda, sino en todo el espacio territorial. Las ciudades empezaron a crecer, y con ello en estos asentamientos la vivienda dejó de ser algo aislado para convertirse en un elemento fundamental del espacio urbano. La intervención del estado en cuanto a la vivienda, no se limitó únicamente a la construcción de la vivienda, sino a todos los aspectos que la afectan.

⁸ Kermitsis, Daw. "La industria Textil Mexicana en el S. XIX". SEP No 67 1973 p 20. Cita en historia de la vivienda...

⁹ ídem p. 122 cita en p. 43

¹⁰ García Díaz Bernardo op cit p. 71

Con el progreso de la industria y las actividades relacionadas con ella, los centros urbanos empezaron a contar con energía, insumos y acceso a mercados. Los ferrocarriles unieron los centros urbanos entre sí y con la capital, lo que permitía que se instalara un mayor número de fábricas en las ciudades, realizando una menor inversión.

La población empezó a llegar a ciudades como la de México y otras en donde empezaban a instalarse plantas industriales o en las que se fueron desarrollando actividades ligadas a la industria. Entre estas ciudades estaban Monterrey y Aguascalientes, en donde se procesaban productos mineros, Torreón en donde se desarrolló el cultivo del algodón; Chihuahua, en donde se dio la ganadería, Veracruz, que era el puerto por el que entraban y salían las mercancías del país; Mérida en donde se fortaleció la economía del Henequén; Saltillo y Guadalajara, por el intercambio comercial.

En las ciudades, en especial en las de mayor tamaño los industriales no tuvieron ya la necesidad de ofrecer vivienda a sus trabajadores, puesto que ahí había siempre personas dispuestas a arrendar aunque fuera un cuarto.

LA CIUDAD DE MÉXICO

La ciudad que más ventajas ofrecía tanto por su infraestructura, como porque era el centro administrativo y político era la ciudad de México, por lo que fue la que empezó a crecer más rápidamente. A ella llegaban los migrantes, los nuevos industriales y comerciantes y en ella vivían también los hacendados que solo visitaban ocasionalmente sus haciendas porque en realidad residían en la capital.

En el porfiriato se habían hecho obras de embellecimiento para la capital y en ella el ingreso per cápita era el más alto de la república, sin embargo tenía también la tasa de mortalidad más elevada de la República.¹¹ y la mayor tasa de crecimiento.

¹¹ en 1910 morían 43 personas por cada mil habitantes, al año cuando en las capitales de otras partes del mundo como París la tasa de mortalidad era de 8 muertes por cada mil habitantes.

La concentración de las actividades y el rápido incremento poblacional empezó a plantear un mayor número de problemas, uno de ellos muy relacionado no solo con el crecimiento industrial sino también con la vivienda, fue el del abastecimiento de agua potable. La ciudad no contaba con agua suficiente para el desarrollo industrial y para el consumo humano.

En 1906 se inició la construcción del primer acueducto subterráneo para llevar agua desde Xochimilco a la ciudad y con ello disminuyó el agua destinada a la agricultura de la zona, basada en el cultivo en Chinampas. Al mismo tiempo, se perforó el primer pozo con una profundidad de 9 metros, en Nativitas para obtener agua del subsuelo.¹²

Con ese tipo de obras no solo se privilegiaba a la ciudad sobre el campo, sino que se marcaban aún más las diferencias sociales que se manifestaban claramente en el espacio territorial, de las ciudades, pues las zonas más ricas eran las que podían contar con tomas domiciliarias.

En la ciudad de México los pocos industriales, comerciantes y banqueros vivían en el centro y en las colonias Roma, Santa María y Juárez, en casas viejas, con estilos afrancesados, decoradas con mármoles, marfiles y tapicería y con novedosas condiciones de urbanización proporcionadas por los servicios de agua potable, energía eléctrica y pavimentación que el gobierno proporcionaba.

En los alrededores de estas colonias se estableció la clase media, compuesta principalmente por burócratas, mientras que en los barrios con peores condiciones se establecieron los obreros y los habitantes de menos recursos.

“En los barrios pobres vivía una gran cantidad de personas obreros en su mayoría. ”...En los barrios pobres con sus calles polvorientas, o lodosas, según la temporada donde el paisaje de

¹² Ciudad de Ciudades, canal 11 19/agosto/2000

niños semidesnudos, perros callejeros, cerros de basura, e impredecibles pulquerías había casi un millar, solamente en la capital, jamás variaba¹³

Los recién llegado a la capital se hospedaban en mesones con las peores condiciones de higiene y salubridad en los que fácilmente se expandían las enfermedades.¹⁴

De las fábricas que se instalaron en las ciudades en el siglo anterior, algunas ofrecían vivienda para sus trabajadores, como la de San Rafael, instalada en el Distrito Federal en 1892, pero las que se instalaron en este siglo, ya no tenían necesidad de ofrecer esta prestación. La población empleada en la industria, el comercio y los servicios, se convertía en demandante de vivienda y servicios, con lo que junto con las ciudades crecían sus vecindades. Las antiguas haciendas y bienes de la iglesia localizados en la periferia¹⁵ de la ciudad se fueron vendiendo a inversionistas y empezaron a convertirse en vecindades.

Este tipo de viviendas, que habían empezado a surgir desde finales del siglo pasado, eran habitaciones de una pieza, algunas con tapanco, agrupadas en crujías separadas por uno o varios patios con excusados y lavaderos comunes. Debido a lo reducido de los lotes en que estos se construían el espacio interior era mucho menor que el de las viviendas que ofrecían las fábricas y los patios eran sólo estrechos pasillos. Los materiales con los que se edificaban eran precarios y se ubicaban en sitios insalubres ya que el capital inmobiliario con el fin de conseguir por lo menos la tasa media de ganancia, construía el mayor número posible de viviendas de mala calidad.

Al iniciar el siglo no había reglamentos de construcción que exigieran que los nuevos fraccionamientos contaran con servicios, lo que favorecía las malas condiciones en las que se edificaban.

¹³ Ídem

¹⁴ La Capital p. 375

¹⁵ Periferia que actualmente forma parte del centro de la ciudad

“Un contratista adquiere una propiedad semi oculta entre zanjas y paredes mal ubicadas, sin ventilación ni desagüe... traza callejuelas y levanta chozas apretujadas y las llama residencias privadas”¹⁶

LAS DEMANDAS DE VIVIENDA DE LAS ORGANIZACIONES

Las diferentes organizaciones políticas de la época, incorporaron en sus programas de lucha diversos planteamientos a cerca de como conseguir que los trabajadores disfrutaran de viviendas en mejores condiciones.

La Junta organizadora del Plan del Partido Liberal consideraba que los dueños de inmuebles debían indemnizar a los arrendatarios que hicieran mejoras a la vivienda.

" La obligación que se impone a los propietarios urbanos de indemnizar a los arrendatarios que dejen mejoras en sus casas o limpia es de gran utilidad pública. De este modo los propietarios sórdidos que jamás hacen reparaciones en las pocilgas que rentan, serán obligados a mejorar sus posiciones con ventaja para el público. En general no es justo que un pobre mejore la propiedad de un rico, sin recibir ninguna compensación y solo para beneficio del rico”¹⁷

Cuando se constituyó ese partido, en su programa, publicado en ese mismo año, consideraba que los propietarios rurales tenían la obligación dar alojamiento higiénico a los trabajadores cuando la naturaleza del trabajo de éstos exigiera que recibieran albergue de dichos patrones o propietarios.¹⁸

¹⁶ El imparcial. 1902

¹⁷ cita en Silva Herzog p, 103

¹⁸ Planes , políticas y otros documentos..

LOS ANTECEDENTES DE LA PARTICIPACIÓN DEL ESTADO

Suelo

Las condiciones de las viviendas de la mayoría de la población y los planteamientos de las organizaciones políticas hicieron que el Estado tomara una postura respecto al suelo y a la vivienda.

Aunque los planteamientos relativos al suelo, se referían al suelo agrícola, indirectamente se relacionaban con la vivienda, puesto que a principios del siglo los campesinos edificaban su vivienda dentro de su parcela.

Para la mayoría de la población campesina, que era la predominante, el tener una vivienda no le representaba ningún problema si tenía un lugar de trabajo.

La vivienda no era una preocupación separada de la tierra, puesto que en el campo el problema era el de adquirir el suelo para cultivarlo. El suelo no se adquiría únicamente con el fin de edificar en él una vivienda.

En las ciudades, en cambio, en un principio, el problema era el de conseguir donde vivir y no la posesión del suelo urbano, pues sólo se vendían, compraban y arrendaban las viviendas que lo ocupaban.

Sin embargo, con el cambio en las características de la economía del país, surgen también nuevas formas de apropiación del espacio territorial, el suelo urbano adquiere un valor por su capacidad de edificación y este se convierte en parte del valor de la vivienda.

A partir de este siglo, en especial en las ciudades, el problema de la vivienda va a estar muy relacionado con el problema del suelo, indispensable para edificar en él una vivienda.

Ese cambio fue posible gracia a la intervención del Estado, a través de la existencia de Leyes que defendían la propiedad privada del suelo.

La postura del gobierno en cuanto al suelo era buscar el cumplimiento del artículo 27 constitucional, de acuerdo con el cual la propiedad territorial era considerada como uno de los derechos naturales del hombre.

"La propiedad de las personas no puede ser ocupada sin su consentimiento, sino por causa de utilidad pública y previa indemnización. La ley determinará la autoridad que deba hacer la expropiación y los requisitos con que esta haya de verificarse. Ninguna corporación civil o eclesiástica, cualquiera que sea su carácter denominación u objeto tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar para sí bienes raíces con la única excepción de los edificios destinados inmediatamente al servicio u objeto de la institución."

La aplicación de este artículo permitió expropiar tierras a los campesinos para tender la infraestructura necesaria para el desarrollo del capital, al tiempo que la falta de delimitación de los pueblos y comunidades. la ausencia de títulos de propiedad y la aplicación de las Leyes a favor de los hacendados, favoreció la extensión de los latifundios sobre los pueblos, comunidades y ejidos.

Vivienda

El Estado prácticamente no se había ocupado por la vivienda, pero desde principios de siglo, surge la preocupación por fijar las normas y las características con las que debía cumplir una vivienda adecuada. Había que tratar de mitigar los conflictos sociales existentes, que a fin de cuentas fueron los que llevaron a que gran parte de la población participara en la Revolución.

La vivienda era parte de estos conflictos, por lo que elaboraron algunas leyes para dotar de vivienda a los trabajadores y se hicieron declaraciones relacionadas con la vivienda.

En las ciudades empiezan a generarse una serie de contradicciones que el Estado, para asegurar el adecuado desarrollo de la economía, tiene que preocuparse por resolver.

En las ciudades el industrial ya no tiene que preocuparse por ofrecer vivienda, con lo que puede obtener una mayor ganancia, pero al tiempo que la ciudad empieza a ofrecer ventajas para la implantación industrial le trae problemas que poco a poco empiezan a afectar a todos los habitantes de la ciudad. La producción industrial concentraba a muchos trabajadores en un solo lugar, facilitaba la comunicación entre ellos y permitía el intercambio de opiniones con lo que surgían demandas por mejorar la situación laboral y al lado de ellas las de un lugar adecuado para vivir.

El empresario ya no tiene que ofrecer vivienda para conseguir trabajadores, pero necesita que aquellos se desarrollen en condiciones adecuadas para aumentar su productividad y la vivienda que los obreros encontraban en las ciudades no era la más adecuada para ese fin, porque junto a las demandas de vivienda surgen los especuladores y acaparadores del suelo y la vivienda.

Por otro lado, los recién llegados a la ciudad no solo son demandantes de suelo y vivienda sino también de infraestructura y servicios.

A principios de siglo solo el 33% de la fuerza de trabajo vivía en las ciudades, ocupada en las industrias, o en los servicios y a pesar de ello, las declaraciones y leyes de vivienda se dirigieron hacia los habitantes de la ciudad, principalmente hacia los obreros.

En 1900 Alberto, J. Pani, escribía:

"En toda habitación para que sea salubre tiene que llenar determinadas condiciones de limpieza, facilidad de evacuación de desechos, cantidad y calidad del agua de que se disponga,

***humedad, ventilación, termalidad, luminosidad, composición arquitectónica y dimensiones.*"¹⁹**

Para lograr esos propósitos, presentaba una serie de recomendaciones que debían cumplir las viviendas populares con el fin de terminar con las enfermedades sociales:

" El tamaño de las ventanas a fin de garantizar la máxima entrada de sol a las habitaciones, la proscripción de aristas o rincones donde pudieran encontrar acomodo los insectos o arácnidos de todo tipo, la prevención de la humedad, así como la facilidad de limpieza"²⁰

Las malas condiciones de la vivienda a que tenían acceso los obreros, explica el porqué una de las demandas que siempre estuvo presente fue la de la vivienda. Durante el gobierno de Porfirio Díaz hubo casi trescientas huelgas y entre las demandas siempre estuvo incluida la de la vivienda.

Para conservar la estabilidad de su Gobierno, a Díaz le interesaba incorporar algunas de estas demandas, lo mismo que a los grupos políticos que empezaban a surgir para ganar adeptos.

Si bien muchos de estos pronunciamientos no tuvieron una aplicación inmediata, si influyeron posteriormente.

Las malas condiciones de la vivienda campesina eran tan evidentes, que muchos de los sectores de la sociedad lo reconocían, en 1904 por ejemplo, el congreso católico de Tulancingo había declarado que las chozas de los peones estaban en pésimas condiciones higiénicas²¹, sin embargo, eran los trabajadores de la ciudad quienes manifestaban su inconformidad por las características de sus viviendas, por lo que hacia ellos se dirigieron las acciones del Estado y los pronunciamientos de los grupos políticos.

¹⁹ Pani. Alberto, "La Higiene en México, México, imprenta J. Ballescán, 1916 pp.27

²⁰ Historia de la vivienda... p 53

²¹ México: Economía sociedad y política p. 161

En 1906 en el estado de Chihuahua se elabora la Ley sobre casas y empleados públicos aprobada por el XXV congreso constitucional de dicho estado.

"Los obreros y empleados públicos residentes en la ciudad de Chihuahua y en las cabeceras de los distritos, que edifiquen casas con uso exclusivo para habitación"... disfrutarán de diversas inmunidades y excepciones.²²

En la huelga encabezada por los obreros textiles del Segundo gran círculo de Obreros Liberales de Puebla y Veracruz, una de las más importantes de esa época, estaba presente también de alguna manera la vivienda.

La razón era oponerse al reglamento que proponía el Centro Industrial Mexicano, entre los puntos estaban la jornada de 12 horas, sanciones por trabajos defectuosos, pagos los domingos en la tarde y la prohibición de recibir visitas en las casas.

En el Laudo emitido por Porfirio Díaz para tratar de solucionar el conflicto, resolvía parcialmente entre otros, el punto relacionado con la vivienda, al admitir las visitas domiciliarias, si embargo, reservaba a la autoridad la creación de una serie de reglamentos relacionados con este aspecto.

"Los obreros podrán recibir en sus habitaciones a las personas que estimen conveniente, quedando a cargo de la autoridad dictar los reglamentos necesarios para la conservación del orden, de la moral y de la higiene y la manera de hacerlos cumplir."²³

²² Catalán Valdés Rafael. " Las Nuevas Políticas de Vivienda" FCE México, 1993. El cita a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Reseña Laboral México, 1959

²³ cita en Silva Herzog ... p.

La resolución establecía también los plazos que consideraba adecuados para desocupar la vivienda en caso que se considerara que el obrero había cometido alguna falta y se le despidiera.

- V. Cuando un obrero sea separado de una fábrica por causa que constituya delito o faltas que castiguen las leyes o estén previstas en los reglamentos de las fábricas, tendrá un plazo de 6 días par desocupar la casa que esté ocupando, contándose ese plazo desde que se le pague su raya.**

Cuando su separación se verifique por causa que amerite castigo impuesto por la ley o porque en los registros de los obreros que se acostumbran a las entradas y salidas de las fábricas se descubra que llevan armas o cerillos, deberá desocupara la casa el mismo día en que se le pague su raya.²⁴

La resolución no acabó con el problema, puesto que en primer lugar el descontento iba más allá de las reivindicaciones inmediatas y el conflicto terminó cuando se persiguieron y encarcelar a sus líderes y en cuanto a la vivienda el punto se resolvía de manera muy limitada, por lo que el problema de la privacidad en su interior siguió presente.

La situación de la vivienda también hizo que el gobierno tuviera que realizar algunas acciones directas, pues esto contribuía a aumentar el descontento de la población urbana. Es así como surgieron ideas acerca de que las autoridades debían exigir a los propietarios de casas de vecindades instalar sanitarios según el sistema inglés²⁵

La insalubridad que caracterizó a la ciudad de México en el pasado, había afectado incluso a los habitantes más ricos de la ciudad, al expandir diversas epidemias, por ello, no solo se canalizaron algunos

²⁴ Araiza, Luis. "Historia del" P. 83 Laudo Emitido por Porfirio Díaz el 5 de enero de 1907

²⁵ idem p. 84 cita en Historia... p. 47

recursos a mejorar las condiciones de las viviendas y hacia la dotación de agua potable sino que también se ampliaron las redes de drenaje y se concluyeron las obras del desagüe, que en gran medida contribuyeron a disminuir la insalubridad.

Aunque esas obras beneficiaron directamente a las zonas más ricas, al darles agua pura, drenaje, luz eléctrica, escuelas y jardines, influyeron también en las características de lo que puede considerarse una vivienda adecuada, puesto que con el tiempo las condiciones mínimas de la vivienda debieron incluir como parte indispensable de ella los servicios y la infraestructura. Al empezar el siglo por ejemplo no se consideraba el baño frecuente como parte de la salud, por lo que el agua corriente al interior de la vivienda era un lujo, en cambio en la actualidad una vivienda sin regadera en su interior no puede considerarse adecuada.

1910 A 1916

LA LUCHA ARMADA

Madero escapó a E.U. y publicó el plan de San Luis Potosí, en el que desconocía Porfirio Díaz, se declaraba presidente provisional y prometía devolver las tierras a los pueblos y comunidades despojados, pedía la defensa del voto, libertad de presos políticos y convocaba al pueblo a levantarse en armas.

El descontento que había en el país hizo que el llamado de Madero tuviera cada vez más seguidores. En Chihuahua donde había grandes latifundios ganaderos se levantó en armas Toribio Ortega y en Puebla fue descubierta una conspiración en casa de los Hermanos Serdán.

Poco a poco al movimiento se unieron nuevos grupos y se extendió hacia otros estados. En Chihuahua se unió Pascual Orozco y Francisco Villa.

recursos a mejorar las condiciones de las viviendas y hacia la dotación de agua potable sino que también se ampliaron las redes de drenaje y se concluyeron las obras del desagüe, que en gran medida contribuyeron a disminuir la insalubridad.

Aunque esas obras beneficiaron directamente a las zonas más ricas, al darles agua pura, drenaje, luz eléctrica, escuelas y jardines, influyeron también en las características de lo que puede considerarse una vivienda adecuada, puesto que con el tiempo las condiciones mínimas de la vivienda debieron incluir como parte indispensable de ella los servicios y la infraestructura. Al empezar el siglo por ejemplo no se consideraba el baño frecuente como parte de la salud, por lo que el agua corriente al interior de la vivienda era un lujo, en cambio en la actualidad una vivienda sin regadera en su interior no puede considerarse adecuada.

1910 A 1916

LA LUCHA ARMADA

Madero escapó a E.U. y publicó el plan de San Luis Potosí, en el que desconocía Porfirio Díaz, se declaraba presidente provisional y prometía devolver las tierras a los pueblos y comunidades despojados, pedía la defensa del voto, libertad de presos políticos y convocaba al pueblo a levantarse en armas.

El descontento que había en el país hizo que el llamado de Madero tuviera cada vez más seguidores. En Chihuahua donde había grandes latifundios ganaderos se levantó en armas Toribio Ortega y en Puebla fue descubierta una conspiración en casa de los Hermanos Serdán.

Poco a poco al movimiento se unieron nuevos grupos y se extendió hacia otros estados. En Chihuahua se unió Pascual Orozco y Francisco Villa.

En Coahuila el movimiento estaba controlado por la oposición terrateniente y por quienes pretendían encausar la revolución por conductos políticos pero no proponían ninguna revolución social profunda, entre estos destacaban Venustiano Carranza y Felicitas Villareal.

El movimiento antirreleccionista avanzó en Estados Unidos gracias a que en ese momento E.U. disputaba con Europa el control de América Latina y México representaba un punto estratégico, por lo que el gobierno de ese país no obstaculizó el flujo de armas.

E.U. ya no estaba muy de acuerdo con el gobierno de Díaz porque este había favorecido las inversiones y se había acercado a la cultura Europea; había dado concesiones petroleras a compañías Holandesas; les había negado la concesión de los ferrocarriles del Itzmo; y la prórroga en el contrato de arrendamiento de una abastecedora de carbón para la marina norteamericana en Baja California; había problemas con la compañía americana Tlahualillo, que pretendía monopolizar los derechos sobre el agua en esa zona, ante lo que se formó una coalición de hacendados laguneros, había una discusión sobre la franja del Chamizal y Díaz acrecentó el descontento de E.U, hacia su gobierno en 1910, al dar asilo al presidente de Nicaragua derrocado con apoyo de E.U.

A pesar de los problemas con Estados Unidos, la economía se desarrollaba bien. La industria petrolera se encontraba en auge y con ello se desarrollaba la industria minera dedicada a los minerales industriales. La deuda externa, que representaba dos terceras partes del presupuesto federal había crecido de 1884 a 1910, pero con mejores tasas de garantía. Se fundó la Universidad Nacional y se celebró el aniversario de la independencia de México.

El crecimiento de los movimientos antirreleccionistas y el apoyo campesino que lograron, llevó a que Díaz ofreciera el Reparto Agrario e hiciera cambios en su gabinete, sin embargo ya no era suficiente para acabar con la lucha armada. Madero exigía la dimisión del Presidente y el vicepresidente para deponer las armas.

Finalmente, el ejército de Díaz fue derrotado en Ciudad Juárez por Orozco y Villa, se firmaron los tratados de Ciudad Juárez y Díaz se fue a Francia tras renunciar a la presidencia.

LA VIVIENDA DURANTE LA REVOLUCIÓN

Para 1910 la población del país era de 15'160,000 habitantes, de los cuales 4'110,096 eran agricultores, 3'09687 jornaleros el 80 % de la población dependía del salario rural y en cambio los propietarios de la mayor cantidad de terrenos agrícolas sólo eran 840 hacendados.

La población que vivían en localidades de más de 15,000 habitantes era de 1'783,000 (11.76 %), se contaba con 5,505 fábricas de toda índole, en las que trabajaban 800 mil obreros. La capital tenía cerca de 500 mil habitantes, Guadalajara 120 mil y Monterrey 80 mil.

En contraste con el crecimiento económico que se daba, el 50 % de las habitaciones registradas caían bajo la categoría de Chozas y para muchas personas aquellas no podían considerarse viviendas.

" ¿ Como pueden llamarle viviendas con patios polvosos, albañales pestilentes, techos muy bajos, pisos de madera apolillada y paredes que casi se hunden en el agua ? .. "Son verdaderas pocilgas que no se comprende como pueden habitar seres humanos"²⁶

El movimiento revolucionario se dio principalmente en el norte y en el sur del país, por lo que a finales de 1910 muchos inversionistas se establecieron en la ciudad de México, con lo cual la ciudad siguió creciendo.

EL PAIS TRAS LA RENUNCIA DE DÍAZ

A principios de 1911 se levantó en armas en Morelos Emiliano Zapata, quien comandaba las rebeliones campesinas en ese estado. El artículo 3o. del Plan de San Luis despertó la esperanza para los

²⁶ González Navarro....

pueblos de Morelos de recuperar los derechos sobre las tierras y aguas que les habían quitado los terratenientes cultivadores de caña.

En junio de 1911 Madero entró a la ciudad de México con 130 hombres.

EL GOBIERNO DE FRANCISCO LEÓN DE LA BARRA

De acuerdo con los tratados de ciudad Juárez quedó como presidente León de la Barra, miembro del gobierno de Porfirio Díaz, no se alteró el ejército, el sistema judicial ni el Legislativo y Madero ordenó el licenciamiento de tropas.

Muchos de los grupos que participaron en la Revolución no estuvieron de acuerdo con la firma de los tratados, entre ellos Venustiano Carranza, quien dijo: **"Revolución que transa, Revolución perdida"**

En Morelos Zapata puso como condición para dejar las armas el retiro de tropas federales de ese estado, pero en lugar de que eso sucediera, Huerta²⁷ decidió atacar Yautepec.

Durante el interinato se liquidaron las cuentas que dejó el gobierno de Díaz y quedó una reserva del tesoro.

Se tramitaron concesiones para el establecimiento de nuevos bancos, se volvieron a abrir las aduanas, se mantuvo el cambio del peso gracias un empréstito a corto plazo y el dinero se depositó en instituciones bancarias de México y de E.U. La élite de los conservadores siguió manejando los grandes negocios.

Se creó la Comisión Nacional Agraria que nunca funcionó. Se celebraron contratos con los terratenientes arrendándoles bosques y terrenos nacionales.

²⁷ Huerta fue de los oficiales del ejército porfirista que conservó su posición durante el interinato.

Se creó una comisión de indemnizaciones para conocer las reclamaciones Nacionales y extranjeras por los daños sufridos por la Revolución.

En este período los campesinos de Morelos y Yucatán invadieron propiedades rurales y asaltaron las tiendas de raya, por lo que los hacendados presionaban al gobierno para que exigiera el licenciamiento de las tropas zapatistas.

Hubo huelgas en tranvías, panaderías y fábricas del D.F., Orizaba y Puebla. En San Luis Potosí hubo huelgas en las minas y se paralizaron los trabajos en varias haciendas.

LA ADMINISTRACIÓN DE MADERO

En noviembre de 1911 Madero llegó la presidencia tras ser elegido por votación popular, en la que quedó como Vice Presidente José María Pino Suárez. En su gabinete Madero incluyó tanto a Secretarios de De la Barra como del ala conservadora y Revolucionaria.

Los miembros del congreso de la Unión fueron los mismos y obstruyeron la política de Madero.

En Junio se eligió otra legislatura que quedó integrada por una minoría de oposición y la mayoría de Maderistas indisciplinados. En el senado la mayoría fue Porfirista.

Cuando Madero llegó a la Presidencia La riqueza del país se concentraba en unas cuantas manos. Los campesinos peleaban sus tierras y los obreros luchaban por mejores salarios, disminución de la jornada laboral y libertad para organizarse.

La Revolución afectó el comercio interior, se destruyeron las vías de comunicación y de transporte, hubo bajas en la producción agrícola, industrial y minera, además de especulación y mercado negro.

Ante esa situación la política se centró en la reconstrucción de la economía afectada y en tratar de reconstruir la paz con la promesa de que la alternancia en el poder era el método para lograrlo, sin embargo para muchos grupos la lucha no había terminado con la renuncia de Díaz y no compartían la posición de Madero.

Zapata en 1911, mediante el plan de Ayala desconoce a Madero, pide la entrega de terrenos arrebatados y la expropiación, previa indemnización de la tercera parte de las tierras a los latifundistas.

Los trabajadores de varias industrias se fueron a huelga, pararon el 80 % de las fábricas textiles.

En diciembre de 1911, se creó la oficina del trabajo, dentro de la Secretaría de Fomento.

Esta oficina auspició una convención textilera a la que acudió el Comité Central de Obreros. Se acordó reducir la jornada laboral, elevar los salarios y establecer reglas equitativas para valorar el trabajo.

En 1912, se creó la Casa del Obrero Mundial, que aglutinaba diferentes organizaciones obreras, algunas con tendencias anarquistas.

En el Norte se inició una rebelión, en la que veteranos del Partido Liberal Mexicano, declararon presidente provisional a Emilio Vazquez Gómez, con el Plan de Santa Rosa.

La campaña contra los rebeldes se le encomendó a Pascual Orozco, pero éste acabó por unírseles y posteriormente se reveló en Chihuahua mediante el Pacto de la Empacadora.

Para acabar con esa rebelión, se envió a Victoriano Huerta, que pronto terminó con la revuelta.

Las compañías extranjeras que temían perder sus privilegios, se aliaron con el embajador de E.U. y con algunos militares Porfiristas para derrocar a Madero (1913).

Para hacer frente a la situación Madero puso al mando de las tropas a Huerta, pero éste se alió con los sublevados y después de numerosos combates los soldados de Huerta entraron a Palacio Nacional y apresaron a Madero y a Pino Suárez y cuatro días después los asesinaron.

Durante el Gobierno de Madero se elaboró una Ley sobre accidentes de trabajo, se ampliaron los hospitales, se aumentaron los sueldos, se dieron ascensos y jubilaciones a los maestros, se fundaron comedores escolares y se repartió ropa y calzado a los niños. El poder judicial recobró su independencia, pero siguió integrado por Porfiristas. Se modificaron los gravámenes de artículos de primera necesidad y se aumentaron los de los artículos importados.

El comercio exterior se realizó sobre todo con E.U, pero como estaba en manos de extranjeros, México se benefició exclusivamente de los impuestos.

Al final hubo un saldo favorable en el erario al contratarse un empréstito con bancos de Nueva York y Europa.

La prensa siempre atacó al gobierno de Madero, al defender los intereses de los contrarrevolucionarios que trataban de mantener sus privilegios.

LAS CIUDADES

Cuando Madero llegó al poder, en La ciudad se inició la reconstrucción de las vías de comunicación que interrumpían el abasto de mercancías hacia ella y se continuó con los trabajos de construcción del acueducto de Xochimilco para llevar agua a la ciudad de México.

Con el crecimiento de la ciudad de México empezaron a manifestarse en ella muchos otros problemas muy relacionados con la vivienda. Para 1911, cuando la ciudad tenía 471,066 habitantes, se dejaba ya ver en ella el problema de la falta de espacios libres, había demasiados habitantes por hectárea de espacio libre en comparación con otras ciudades del mundo, respecto de las cuales la de México ocupaba el lugar número 17 y en donde la que tenía el mayor número de áreas libres era Meridien, Coneticut, E.U. con 51.4 habitantes por hectárea de espacio libre. Antes que México en el lugar número 16, estaba París con 1,354.7 hab/ha libre y la ciudad de México tenía 2,500 hab/ha libre.²⁸ Para entonces Guadalajara tenía 119,468 habitantes, y las demás ciudades del país aún no rebasaban los 100,000 habitantes.

Después de la Revolución, la ciudad empezó a resentir más que otras ciudades los efectos de la lucha, al convertirse en el centro de la disputa por el poder.

En los días que duró el tiroteo en el centro de la ciudad para derrocar a Madero, se destruyeron toda clase de edificios cercanos a Palacio Nacional y la zona quedó incomunicada.

LA VIVIENDA Y LA PROPIEDAD DEL SUELO

El problema de la lucha por la tierra, no solo se articula con el problema de la vivienda, al estar directamente relacionado con el lugar para edificar una vivienda, sino que, al analizar los problemas que se dieron por el reparto de la tierra, se puede entender en gran medida, las desigualdades que originaron el desarrollo regional desigual y la causa de la migración hacia las ciudades, con los consecuentes problemas que ello genera para el acceso a una vivienda adecuada en la ciudad y lo precario de la vivienda campesina en las zonas menos desarrolladas.

²⁸ El Universal, 8 de febrero de 1925

Asimismo, las características de la tenencia de la tierra son las que permiten explicar la forma en que el suelo agrícola se fue transformando en suelo urbano.

Las acciones y normas que el estado ejecutó después de derrocado el régimen de Porfirio Díaz son el resultado de la situación que prevalecía en el país y de la fuerza de cada uno de los grupos sociales.

Las demandas de los pueblos y de los diferentes grupos que participaron en la revolución tuvieron que ser de alguna manera integradas en las diferentes leyes y normas que se elaboraron a partir de entonces. En un principio, como el Estado aún se estaba conformando, no existía un poder central y cada uno de los grupos que disputaban el poder hacía sus propias propuestas y las aplicaba en la medida de su fuerza.

Al llegar los Españoles a México, expropiaron a los indios gran parte de sus tierras, para transformarlas en haciendas, pero una parte de estas siguió en manos de ellos y aunque fuertemente oprimidos por los corregidores, las comunidades campesinas conservaron algunas características de su organización tradicional y cierto grado de autonomía. Estas comunidades campesinas lograron fortalecerse en el México independiente.

Durante el Porfiriato, con la construcción de Ferrocarriles aumentó el precio de la tierra de esas comunidades, antes aisladas y lejos de los intereses de la naciente industria azucarera.

La Política agraria de Díaz, ligada a los intereses económicos de los grandes hacendados, se basó en la expropiación de las tierras comunales.

Después de la Revolución, para mantener el apoyo de los campesinos, los grupos que pretendían lograr el poder político, tuvieron que incorporar a sus demandas el de La restitución de la tierra a las comunidades.

Para los campesinos el recuperar sus tierras significaba además tener nuevamente la capacidad de decidir en su comunidad.

Al entrar Francisco I. Madero a la ciudad de México, se terminó con la Dictadura Porfirista, pero inició además de la lucha por el poder, la lucha por el reparto de las tierras y la restitución de ésta a las comunidades y ejidos.

Aunque entre las demandas campesinas no aparecía específicamente la de la vivienda, ésta estaba presente en la lucha de las comunidades por recuperar la tierra que les habían quitado los grandes hacendados.

LOS PLANES Y PROPUESTAS

En septiembre de 1911 el manifiesto del Partido Liberal Mexicano invitaba a la lucha anarquista con el lema "Tierra y Libertad" y quería, entre otras cosas, la expropiación de la tierra y las casas.²⁹

Un grupo de Revolucionarios de los estados de Guerrero, Michoacán, Tlaxcala, Campeche, Puebla y el Distrito Federal, encabezado por José Vasconcelos, Camilio Arriaga, Rodolfo y Gildardo Magaña y Dolores Jiménez y Muro, firmaron un Plan Político Social, en el que además de reconocer a Madero como presidente, exigía la restitución de tierras y que los terratenientes cedieran parte de sus propiedades.³⁰

Zapata se lanzó contra Madero mediante el Plan de Ayala, el 25 de noviembre de 1911 y en él adoptaba el lema "Justicia y Ley". En ese plan en los artículos 6o. a 9o. se hablaba de la restitución y nacionalización de la tierra, mantos y agua. La restitución se haría a los pueblos y ciudadanos con título de propiedad y para ello se expropiaría la tercera parte a los monopolizadores y se nacionalizarían las propiedades de los enemigos del Plan.³¹

²⁹ Planes políticas y otros documentos, FCE

³⁰ El plan está publicado en el apéndice del libro de Jesús Silva Herzog "Breve Historia de México"

³¹ Planes, políticas y otros documentos, FCE

Para la restitución se expropiaría la tercera parte a los monopolizadores mediante indemnización y se nacionalizarían las propiedades de los enemigos del plan.

En Noviembre de 1912 otro grupo de seguidores del Plan de Ayala, elaboraron el Plan de Santa Rosa, con el lema Tierra y Justicia, en él se proponía que a través de formas legales el gobierno expropiara tierras por causa de utilidad pública y las rentara a quienes la cultivaran permanentemente. La expropiación propuestas, excluían superficies ocupadas por fincas urbanas, cascos de hacienda, fábricas y terrenos donde se sentaran vías férreas.³²

En el Pacto de la Empacadora, por el que Pascual Orozco se reveló contra Madero, el 9 de marzo de 1912, se consideraba prioritario el problema agrario:

“3.5 Siendo el problema agrario el que exige más atinada y violenta solución, la revolución garantiza que se procederá a resolverlo bajo las siguientes bases:

IV Repartición de todas las tierras baldías y nacionalización en toda la República”³³

LAS ACCIONES DE SUELO DEL ESTADO

Antes de que Madero asumiera la presidencia de la República celebró un convenio con los Yaquis para restituirles sus tierras y darles ayuda financiera. El 8 de enero y el 17 de febrero de 1912, ya como Presidente, decretó que los ayuntamientos o corporaciones municipales promovieran o procedieran al deslinde y ocupación de los pueblos.

La Comisión Nacional Agraria, se encargó de restituir tierras a los ejidos y de asignar tierras nacionales baldías. Con esto se recuperaron

³² México, economía, sociedad y política p. 237

³³ Silva Herzog...

21 millones de has. de terrenos nacionales. También se dispuso que se fraccionaran las tierras libres de los Yaquis y Mayos en extensión máxima de 50 has, para arrendarlos a jefes de familia que las trabajaran personalmente, con la obligación de cultivar la cuarta parte como mínimo.

Esa comisión también hizo algunas propuestas que no fueron aceptadas, como la compra de tierra a particulares para venderlas con facilidades de pago.

El 30 de abril de 1912 los seguidores del Plan de Ayala realizaron el primer reparto agrario en Puebla.

A partir de 1912 la Comisión Agraria Ejecutiva aconsejó la reconstrucción de los ejidos de los pueblos en forma comunal e inalienable, se opuso a la compra de tierras a particulares y pugnó por la expropiación de las tierras necesarias para la dotación y restitución a los pueblos, así como la división de los latifundios a través de una política fiscal equitativa.

En la XXVI legislatura también se presentaron varias iniciativas de ley relacionadas con este problema, como la compra o aumento de contribuciones a tierras ociosas, exención de impuestos al fraccionamiento de latifundios y el reparto de tierras baldías.

El diputado Luis Cabrera en su proyecto del 3 de diciembre de 1912 se oponía a la compra de tierra a particulares y proponía la expropiación de tierras necesarias para dotación y reconstrucción de ejidos a los pueblos y favorecer la dotación de latifundios por medio de una política fiscal equitativa.

LAS DEMANDAS LABORALES Y LA VIVIENDA

Muchos de los grupos existentes también hacían demandas relacionadas con el aumento salarial o directamente con la vivienda, porque en las demandas por aumento salarial estaba también indirectamente la demanda de una mejor vivienda.

La política laboral adoptada desde entonces permite explicar en parte la gran diferencia entre los salarios de los trabajadores y su capacidad para adquirir una vivienda en el mercado.

El Plan político Social de 1911 hacía demandas directamente relacionadas con la vivienda.

" XIII. Inmediatamente que las circunstancias lo permitan, se revisará el valor de las fincas urbanas a fin de establecer la equidad en los alquileres, evitando así que los pobres paguen una renta más crecida relativamente al capital que estas fincas representan, a reserva de realizar trabajos posteriores para la construcción de habitaciones higiénicas y cómodas, pagaderas en largos plazos para las clases obreras.³⁴

En el pacto de la empacadora también se hacían demandas relativas a la vivienda:

"3.4 Para mejorar y exaltar la situación de la clase obrera se implantarán desde luego las siguientes medidas:

VI. Se exigirá a los propietarios de fábricas, que alojen a los obreros en condiciones higiénicas, que garanticen su salud y enaltezcan su condición"³⁵

En enero de 1913 la Confederación de Círculos de Obreros católicos, fundada en 1912 en su proyecto integral y orgánico del derecho al trabajo establecía que el patrimonio familiar debía ser inalienable.

³⁴ Ídem

³⁵ Silva Herzog, Jesús, Breve Historia de la Revolución Mexicana, FCE, México, 1969

LA VIVIENDA Y LA LEGISLACIÓN LABORAL

Así, otra forma en la que el Estado intervenía indirectamente en relación con la vivienda, era a través de la legislación laboral, pues la vivienda al ser una de las necesidades básicas de toda persona, en el caso de los trabajadores asalariados, el salario debe ser suficiente para cubrir entre otras, ésta necesidad.

Con el triunfo de la Revolución, se elaboran leyes para que los patrones doten de vivienda a sus trabajadores y estas estaban incorporadas dentro de las Leyes y normas laborales.

En la Ley de obreros del Estado de Chiapas se imponía a los patrones la obligación de proporcionar habitaciones cómodas a sus trabajadores y establecía que tratándose de trabajadores del campo los patrones deberían facilitar además el uso de agua y leña.

Para mediar en los conflictos obrero- patronales, el 11 de diciembre de 1911, se creó una oficina del trabajo dentro de la Secretaría de Fomento.

En abril de 1912 se presenta el proyecto de ley sobre contrato de trabajo que también hablaba de la obligación del patrón de dotar de vivienda al trabajador, cuando este, para prestar sus servicios debiera residir fuera de las poblaciones. Este proyecto también establecía que en el caso anterior, el patrón debía proporcionarle al trabajador alimentación y habitación según la posición de ambos, cuando el obrero tuviera que vivir con el patrón.

LA OCUPACIÓN DE VICTORIANO HUERTA.

En un principio, para dar cumplimiento al artículo 81 de la Constitución tomó el poder Pedro Lascurain, Secretario de Relaciones, para entregar enseguida el poder a Huerta, quien tuvo que enfrentarse a los grupos que lo desconocían y para ganar la confianza de los obreros se pronunció a favor de una legislación laboral.

Al final del año Huerta cerró el congreso, mandó a encarcelar a varios legisladores, y a matar a Belisario Domínguez, diputado Chiapaneco que pedía su desconocimiento, pospuso las elecciones a la presidencia y a la vicepresidencia, ordenó varios asesinatos y la aplicación de la Ley Fuga.

Huerta contó con el apoyo del ejército, los terratenientes y empresarios, la aristocracia y la burocracia porfirista y con los inversionistas extranjeros.³⁶

En 1913, se elaboró el proyecto de reforma a la fracción VII y XII del artículo 73 y el artículo 309 del código de comercio donde se indica que en los contratos de trabajo celebrados entre patrones y empleados, aquellos quedaban obligados a "dar a los dependientes, trabajadores y aprendices, habitaciones sanas y cómodas, siempre que tuvieran que permanecer en el campo o en el lugar inmediato a la fábrica o taller"³⁷

El gobierno Huertista también tomó algunas medidas relacionadas con el campo, como la de fraccionar terrenos nacionales y ofrecerlos en pequeños lotes a jefes de familia.³⁸

LAS DEMANDAS DE SUELO

La represión que el gobierno de Huerta desató contra los campesinos de Morelos hicieron que creciera el ejército zapatista y reclamara con más fuerza el derecho de las comunidades a la tierra.

Los planteamientos de otras organizaciones a cerca de como efectuar el reparto de tierras, también continuaron. El 5 de abril de 1913, el diputado de la XVI legislatura Juan Sarabia, presentó una iniciativa en la que proponía la expropiación por causa de utilidad pública de las superficies mayores de 50,000 has para dotar de ejidos a los pueblos

³⁶ Historia Gráfica de México p. 67

³⁷ Remolina Roqueñi, Felipe. "El artículo 123"

³⁸ Ulloa Berta. La Lucha Armada en Historia General de México p. 11133

y para crear nuevos centros de población. La iniciativa no fue aceptada.³⁹

En ese año se elaboraron diversos planes que invitaban a los pueblos a que recuperaran las propiedades que les habían sido arrebatadas.

Los mas conocidos de estos planes son el Plan de Parácuaro, el Acta de Levantamiento del Ejército Libertado de Unión, Guerrero y el decreto de la Legislatura de Tlaxcala.⁴⁰

LA CIUDAD DE MÉXICO.

La ciudad de México, que antes de 1910 había resentido poco los efectos de la Revolución se convirtió en el escenario de los principales acontecimientos políticos. Además de los enfrentamientos para derrocar a Madero, En ella festejó el triunfo de Victoriano Huerta y fue también testigo del reclutamiento de soldados entre los mendigos y en general cualquiera de sus habitantes para el ejército de Huerta.

Después de la Revolución la ciudad jamás volvería a ser indiferente a los acontecimientos políticos. Así, cuando Estados Unidos trató de ocupar Veracruz, los habitantes de la capital saquearon comercios Norte Americanos.

La importancia de la ciudad de México como centro de la administración y la política fue otro de los factores que contribuyeron a su crecimiento y al aumento en ella de problemas como el del tráfico, por lo que durante el gobierno de Huerta se elaboró un reglamento de tránsito.

LA PARTICIPACIÓN DE VENUSTIANO CARRANZA

El Gobernador de Coahuila, Venustiano Carranza terrateniente y ex gobernador Porfirista, sintió roto el orden constitucional, se levantó en armas desconociendo a Huerta con el Plan de Guadalupe y formó el

³⁹ Ulloa Berta. "La Lucha Armada" p. 113 en Historia General de México T. 2

⁴⁰ Planes políticas y otros documentos FCE

ejército Constitucionalista, que exigía el respeto a la constitución. A Huerta lo apoyó la iglesia y declaró pecadores a los rebeldes.

A Carranza se unieron varios líderes que buscaban expulsión de la oligarquía de empresarios y hacendados, que impedían su progreso como comerciantes, agricultores o pequeños empresarios, entre los que estaban Salvador Alvarado, Adolfo de la Huerta, Plutarco Elías Calles, Álvaro Obregón y Francisco Serrano.

Entre los firmantes del Plan de Guadalupe algunos como Francisco J. Múgica y Lucio Blanco, peleaban porque se incluyeran en él reformas sociales.

Poco a poco la guerra se fue extendiendo y otros grupos se declararon contra Huerta como los de Francisco Villa y Emiliano Zapata entre otros. En los estados de la Frontera y en Chihuahua, Durango, Sinaloa, Zacatecas y San Luis Potosí volvieron a tomar fuerza los grupos rebeldes.

En el ejército del General Obregón participaban varios indios Yaquis, incorporados bajo la promesa del reparto de tierras, tras obtener la victoria.

En 1913 Woodrow Wilson llegó a la Presidencia de E.U., y aunque no reconoció al gobierno de Huerta, a principios de 1914 envió tropas a invadir Veracruz, pero al mismo tiempo, permitió la entrada de armas para los Constitucionalistas.

Alvaro Obregón fue ganando batallas desde Sonora, hasta llegar a Guadalajara. En Morelos seguía luchando Zapata y Francisco Villa al mando de la División del Norte derrotó a los federales en Torreón y Zacatecas.

En 1914 el grupo de Carranza entró a la ciudad de México y Huerta dejó el país.

Durante su estancia en la ciudad de México Obregón impuso al clero una indemnización para la Junta Revolucionaria de Auxilios al pueblo,

por el apoyo que estos habían dado a Huerta. Posteriormente persiguió y encarceló a algunos curas.

Impuso una contribución extraordinaria, tanto para nacionales como para extranjeros, sobre capitales, predios, hipoteca, profesiones, ejercicios lucrativos, derechos de patentes, agua, pavimentos, atarjeas, carruajes, automóviles de alquiler y particulares, bicicletas, etc. y a los acaparadores les dio 48 horas para entregar el 10 % de sus mercancías de primera necesidad.

Para elegir al nuevo presidente se reunieron los caudillos en la Convención de Aguascalientes.

La convención eligió como presidente interino a Eulalio Gutiérrez y adoptó parte del programa de Zapata, en lo referente al reparto de tierras. Carranza no acató la decisión y pronto Villistas y Zapatistas fueron avanzando por todo el país mientras Carranza y su General Alvaro Obregón se refugiaron en Veracruz.

A pesar de que Carranza y Obregón luchaban juntos, sus ideas políticas no eran las mismas, pues mientras Obregón consideraba la lucha un asunto de patriotismo y la forma de vengar la muerte de Madero, Carranza la consideraba más bien una forma de defender el orden Constitucional y la soberanía de la Nación.

“Para Carranza la Revolución era una causa histórica, parecida a la de Juárez, que involucraba a la Nación por entero: Su soberanía, sus leyes, su orden interno, su destino.”⁴¹

Obregón consiguió el apoyo de la Casa del Obrero Mundial para combatir a Villistas y Zapatistas, y a cambio Carranza autorizó que se reabriera la COM, y ese organismo tomó las armas en favor del Constitucionalismo y participó en la organización de varios sindicatos y de los batallones rojos, con ese apoyo se fortaleció el ejército constitucionalista y en 1915 Álvaro Obregón derrotó a Villa en Celaya.

⁴¹ Krause, Enrique. Álvaro Obregón p. 30

En 1916 el Gobierno de Estados Unidos reconoció al de Carranza, por lo que Villa invadió el pueblo de Columbus en Nuevo México y aunque los soldados Norte Americanos entraron a México para perseguirlo, el incidente pronto se dio por terminado.

En septiembre de 1916 se incautaron los bancos y se hicieron estudios para crear un banco único, pero en ese año no hubo créditos bancarios y se especulaba con los préstamos privados.

En octubre de 1916 se creó el Partido Liberal Constitucionalista, en el que participaba Álvaro Obregón.

En Su manifiesto ese partido proclamaba: “ ya hemos triunfado, ya nuestro gobierno empieza a ser no el de un partido, sino el gobierno de todos, pobres y ricos, católicos y ateos, liberales y conservadores”⁴²

En ese año, la COM y la Federación de Sindicatos Obreros del D.F. apoyaron la idea de la huelga general, por lo que el gobierno clausuró esa organización y encarceló a sus dirigentes.

La Constitución de 1857, antes defendida por Carranza, estorbaba la forma de gobernar de éste, y muchos grupos pugnaban por crear otra constitución, por lo que Carranza empezó también a buscar que se hiciera una nueva Constitución.

Lo que estorbaba sobre todo a Carranza era la independencia de los poderes, pues la cámara de diputados le había resultado un obstáculo para imponer sus ideas:

“El poder Legislativo, que por naturaleza propia de sus funciones, tiende siempre a intervenir en las de los otros, estaba dotado en la Constitución de 1857 de facultades que le permitían estorbar o hacer embarazosa y difícil la marcha del Poder Ejecutivo, o bien sujetarlo a la voluntad caprichosa de una mayoría fácil de

⁴² El Universal, 29 de octubre de 1926

formar en las épocas de agitación, en que regularmente predominan las malas pasiones y los intereses bastardos”⁴³

LA ECONOMÍA

Cuando Carranza tomó el poder, tras derrocar a Huerta, el comercio interior era muy limitado, mientras que el exterior tenía saldos favorables, por lo que para contar con recursos para el gobierno y fomentar el crecimiento de la economía se establecieron impuestos al capital, se evitó el gravamen a los negocios y se prohibió la exportación de granos y semillas. La guerra mundial permitió gravar con impuestos algunos productos que antes escapaban a la acción fiscal y que aumentaban de precio por la guerra.

En diciembre de 1916 se reanudó la circulación metálica, pero subió el valor de la plata mundial y las monedas mexicanas desaparecieron de la circulación porque se atesoraban.

LA VIDA EN LA CIUDAD

Cada año crecía más el número de demandantes de vivienda, en especial en la ciudad de México, en donde, debido a sus características y al aumento en el número de habitantes, el problema era mayor que en otras partes de la República y en donde se agregaban además otros problemas que incidían en la vivienda y en la forma de vida de la ciudad.

En 1914 cuando Carranza no aceptó la decisión de la convención las tropas de zapata entraron a la ciudad de México y acamparon en el zócalo y las plazas cercanas y en diciembre entraron los villistas y se dedicaron a perseguir a los contrarrevolucionarios de la capital.

En enero de 1915 cuando el ejército de Carranza se recuperó entró a la ciudad a combatir a los villistas y zapatistas, quienes destruyeron la estación de bombeo para dejar sin agua a la ciudad.

⁴³ Diario de los Debates del Congreso Constituyente 1916- 1917 p. 267 cita en Meyer “Revolución y Sistema”

La capital resintió de manera especial los efectos del aislamiento, de las luchas de los revolucionarios es su disputa por controlar la capital, de los saqueos y de las luchas de los comerciantes por defender sus propiedades.

“La crisis en las ciudades no se parecía a las que se habían conocido en otras épocas. Aquellas se habían resentido como resultado de catástrofes agrícolas. Esto era más una cuestión de hegemonía que de economía. El origen de los problemas era político: se jugaba la ciudad para decidir la revolución, aunque sus efectos visibles fueran económicos; escasez, carestía, desorden monetario”⁴⁴

En la ciudad hubo suspensiones en el suministro de luz, falta de carbón, las fábricas cerraron y los ferrocarriles dejaron de introducir alimentos. Había limosneros y desempleados y el tifus se extendió por la ciudad.

Alberto J. Pani, en 1916 señalaba que al paso del tiempo, la ciudad de México había degenerado en “La ciudad más insalubre del mundo”⁴⁵

LAS PROPUESTAS DE SUELO

El 8 de julio de 1914 los partidarios de Villa y Carranza en el Pacto de Torreón aprobaron la restitución equitativa de la tierra.⁴⁶

El 12 de diciembre de 1914 V. Carranza adicionó el Plan de Guadalupe, prometió legislar sobre la restitución de las tierras a los

⁴⁴ Moreno Toscano, Alejandra en Historia Gráfica de México T. 7

⁴⁵ Alberto J. Pani en “La Salud Pública en la ciudad de México, en la Higiene en México, México, Imprenta de J. Ballescá 19116,

⁴⁶ Planes políticas y otros documentos FCE.

pueblos y facultar a gobernadores y comandantes para que expropiaran tierras y las repartieran con el objeto de fundar pueblos y establecer servicios públicos.⁴⁷

Las propuestas por el reparto de tierras, no solo se hacían del lado de los Revolucionarios, el contrarrevolucionario Felix Díaz el 23 de febrero de 1916, proclamó el plan de tierra colorada en el que pretendía la dotación y restitución de los ejidos de los pueblos y bienes de uso común.⁴⁸

Para la dotación se fraccionarían las tierras nacionalizadas y los baldíos que no hubieran sido reducidos a propiedad y se expropiarían los latifundios total o parcialmente.

LAS ACCIONES DE SUELO EN LA LUCHA POR EL PODER

Como el gobierno aún no estaba conformado, cada grupo hacía y llevaba a cabo sus propuestas en su Región, en el momento en que lograba el control de ésta.

En 1913 Zapata ordenó a los oficiales en campaña que dieran apoyo moral y material a los pueblos que reclamaran tierras y presentaran títulos de propiedad y adoptó el lema "Tierra y Libertad"

Ese mismo año los constitucionalistas expidieron varias leyes agrarias, entre ellas estaba la del Gobernador de Durango Pastor Roulaix en la que consideró de utilidad pública que los pueblos y congregaciones fueran propietarios de las tierras destinadas a la agricultura.

En febrero de 1914 la Secretaría de Agricultura, antes Comisión Nacional Agraria, dio su autorización para que los Yaquis y Mayos recuperaran 78 ejidos.

⁴⁷ Córdoba Arnaldo. La asunción del populismo en Revolución y Sistema

⁴⁸ Planes Políticas y otros documentos

En diciembre del mismo año la Convención aprobó el Plan de Ayala y al lado de la División del Norte y el Ejército Libertado del Sur, ocuparon la capital y trataron de establecer su gobierno nacional.

El 6 de enero de 1915 Venustiano Carranza aprobó una Ley que establecía que se debía restituir y dotar a los pueblos y comunidades las tierras de que habían sido despojados. Cuando se aceptó esa Ley se calculaba que había 88 millones de hectáreas en manos de Latifundistas.

En el sur Zapata llevó a cabo la Reforma Agraria en la primera mitad de 1915. La Comisión Agraria del Sur repartió la tierra en seis meses y se definieron los límites de los 100 pueblos de Morelos.

Para entonces, desde la destitución de Huerta, se habían repartido 132, 640 hectáreas.

En 1916 la fracción del sur de la Convención de Aguascalientes expidió una Ley Agraria y publicó su versión del Programa de Reformas Políticas y Sociales. A través de la Secretaría de Agricultura ordenó la restitución de tierras y aguas arrebatadas a las comunidades e individuos, además establecía que los pueblos, rancherías y comunidades poseyeran y administraran en la forma que juzgaran conveniente los terrenos de común repartimiento y los ejidos y que se expropiaran todas las tierras del país, con excepción de las pertenecientes a los pueblos, rancherías, comunidades, las que no excedieran del límite que fijaba la propia ley y que tomaba en cuenta el clima de la región y la calidad de las tierras.⁴⁹

EL GOBIERNO Y LA VIVIENDA

En 1915 el estado trata de intervenir más directamente, no sólo marcando la obligación a los patronos sino también dotando a los trabajadores de terreno para edificar vivienda.

⁴⁹ Historia General p. 1145

Este es el caso del decreto del diez de marzo de 1915, mediante el cual Gustavo Baz, Coronel del Ejército libertador y Gobernador Provisional del Estado Libre y Soberano de México, establece:

"Es necesario procurar la elevación moral de los trabajadores proporcionándoles a sus habitantes las condiciones de higiene y comodidad que garanticen el mejoramiento y prolongación de sus vidas. En consecuencia, se establece en la parte sur de Toluca una colonia que se destinará de preferencia para habitaciones de las familias de la clase obrera y que llevará por nombre colonia industrial"

El decreto establecía que los terrenos se adjudicarían gratuitamente entre los trabajadores más pobres y necesitados y señalaba además que, dictaría las Leyes necesarias para la creación de empresas que posibilitaran la construcción de fincas en la colonia.

"El ejecutivo favorecerá por medio de Leyes apropiadas y de concesiones equitativas la formación de empresas que tengan por objeto facilitar sobre bases liberales, la construcción de fincas en los lotes de la repetida colonia"⁵⁰.

En el proyecto de ley obrera elaborado en 1915, no solo se consideraba que los patrones debían dotar de vivienda a sus trabajadores, sino que además se mencionaban las características que aquella debía tener y en su artículo 24 se leía:

"Las habitaciones de los sirvientes de las fábricas de campo, minas, estaciones de ferrocarril y demás establecimientos industriales, estarán dotados cuando menos de tres piezas secas y aireadas y, además de agua potable si no la hubiere a una distancia menor de 500 m y tendrán en condiciones higiénicas

⁵⁰ idem p.

excusados y altarjar para recoger y llevar hasta el lado opuesto al viento dominante el contenido de las cloacas.⁵¹

En la Ley del trabajo de ese mismo año, quedó estipulado el compromiso del patrón para dotar de vivienda si el trabajador debía residir fuera de su localidad.

Poco después se publicaron otras leyes en los estados de Jalisco y Aguascalientes en donde se habla de que se debía proporcionar habitación al trabajador agrícola.

1917-1920

LA NUEVA CONSTITUCIÓN

En 1917 se promulgó una nueva constitución que normó los intereses del capital e integró parte de las demandas populares.

La nueva Constitución fue el resultado de la confluencia de una serie de fuerzas, de muy diversa ideología que participaron en el Congreso Constituyente.

Al tiempo que México discutía los postulados de su Constitución las principales notas en los periódicos las ocupaban la situación en Europa por la Guerra y la extensión del imperio Alemán y por otro lado el conflicto en Rusia y el surgimiento de líderes como V. I. Lenin, con ideas diferentes a cerca del modelo económico existente hasta entonces, con lo que sus planteamientos, basados en los de Carlos Marx, de un lado eran objeto de la más severa crítica por parte de los sectores ligados al capital, mientras que por otro encontraban eco en países tan lejanos como México.

En el Congreso constituyente algunos de los participantes como Heriberto Jara y Francisco J. Múgica, se inclinaban sobre todo por incluir en la Constitución reformas sociales, mientras otros grupos,

⁵¹ Planes, políticas...

excusados y altarjar para recoger y llevar hasta el lado opuesto al viento dominante el contenido de las cloacas.⁵¹

En la Ley del trabajo de ese mismo año, quedó estipulado el compromiso del patrón para dotar de vivienda si el trabajador debía residir fuera de su localidad.

Poco después se publicaron otras leyes en los estados de Jalisco y Aguascalientes en donde se habla de que se debía proporcionar habitación al trabajador agrícola.

1917-1920

LA NUEVA CONSTITUCIÓN

En 1917 se promulgó una nueva constitución que normó los intereses del capital e integró parte de las demandas populares.

La nueva Constitución fue el resultado de la confluencia de una serie de fuerzas, de muy diversa ideología que participaron en el Congreso Constituyente.

Al tiempo que México discutía los postulados de su Constitución las principales notas en los periódicos las ocupaban la situación en Europa por la Guerra y la extensión del imperio Alemán y por otro lado el conflicto en Rusia y el surgimiento de líderes como V. I. Lenin, con ideas diferentes a cerca del modelo económico existente hasta entonces, con lo que sus planteamientos, basados en los de Carlos Marx, de un lado eran objeto de la más severa crítica por parte de los sectores ligados al capital, mientras que por otro encontraban eco en países tan lejanos como México.

En el Congreso constituyente algunos de los participantes como Heriberto Jara y Francisco J. Múgica, se inclinaban sobre todo por incluir en la Constitución reformas sociales, mientras otros grupos,

⁵¹ Planes, políticas...

pretendían lograr la normatización necesaria para conducir al país hacia la modernización.⁵²

En la nueva constitución se ratificaron las libertades y derechos de los ciudadanos, se reconocieron derechos como el de huelga y la libertad de prensa, de culto y de organización de los trabajadores, el derecho a la educación, se estableció la separación entre la iglesia y el estado, la división de poderes y se determinó que México sería una República Representativa, Democrática y Federal.

Desde un principio la aplicación de la constitución generó muchos problemas, La iglesia católica se opuso a muchos de los artículos de la constitución porque atentaban contra sus privilegios. Se establecía que la educación pública debía ser laica, se prohibía el culto externo y no se reconocían derechos políticos a los sacerdotes.

CARRANZA PRESIDENTE

Carranza ocupó la presidencia de la República a partir de mayo de 1917, pero había muchos problemas con el grupo revolucionario por la próxima elección de 1920.

Entre los aspirantes a la Presidencia estaba Álvaro Obregón y Pablo González.

En 1917 Obregón, quien se había retirado a su quinta, fundó la Sociedad Agrícola Cooperativa, que vinculaba a los garbanceros de Sonora y Sinaloa.

A pesar de que existía una nueva Constitución, el país no se encontraba en paz y la guerra Civil continuaba.

⁵² Vicente Lombardo Toledano refiere que cuando se promulgó la Constitución se desataron las opiniones en contra y hubo quien la consideró "un conjunto híbrido de disposiciones que desnaturalizaban el carácter propio de una Constitución, por lo que se la apodó el Almodrote de Querétaro" (En la cita Vicente Lombardo Toledano se refiere a documentos como el libro de Jorge Vera Estañol "Al Margen de la Constitución de 1917" Lombardo Toledano Vicente " Lo que vive y lo que ha muerto de la Constitución de 1917" El Universal, 6 de febrero de 1935.

El movimiento Zapatista estaba dividido, pero Zapata lo reunificó en torno al Plan de Ayala y a la idea de que la lucha debía continuar hasta que los indígenas recuperaran sus tierras.

En 1917 las elecciones para Gobernadores generaron diversos enfrentamientos, incluso armados. En Coahuila se reveló Luis Gutiérrez.

En 1918 se rebeló en Sonora el candidato del PLC, Luis Caballero. Este partido se opuso al grupo de Carranza para las elecciones al congreso de la Unión.

Los gobernadores provisionales no restablecieron pronto el orden constitucional.

En Sonora Calles y en San Luis Potosí Barragán, pugnaron por la suspensión de garantías.

En lo que al movimiento obrero se refiere, Los líderes anarco sindicalistas organizaron la Gran Comisión Roja Radical, de la que en 1921 surgió la Confederación General de Trabajadores (CGT).

En 1918 apareció el Grupo Rojo Marxista, parte del buró Latinoamericano de la II Internacional.

Una vez aprobada la constitución, los sindicatos trataron de asociarse en una organización Nacional, para lo cual en mayo de 1918 se convocó a un congreso Nacional, en el que concluyeron tres tendencias:

La Sindicalista Revolucionaria, representada por la extinta COM y la CTRM, La Socialista y la Sindical Legalista. De este congreso se acordó la creación CROM, de la que quedó como dirigente Luis N. Morones, después una parte de los dirigentes de la CROM formaron el Grupo Acción.

A partir de 1918 Pablo González, por parte de la Secretaría de Guerra ocupó las principales poblaciones de Morelos, con lo que muchos

campesinos Zapatistas tuvieron que salir hacia Puebla y otros sitios de Morelos.

Pablo González atrajo la confianza de Zapata, al aparentar rebelarse contra Carranza, con lo que le resultó fácil mandarlo a matar en abril de 1919.⁵³

Con la muerte de Zapata, su ejército estaba nuevamente en crisis, como comandante en Jefe quedó Magaña, quien en noviembre de 1919 pactó la paz con Carranza para evitar la intervención de E.U. por el secuestro de un Norte Americano.

En ese año se creó en la clandestinidad el Partido Comunista, que planteaba la socialización del suelo y que el Estado debía ser propietario de los medios de producción.

En 1919 Obregón lanzó su candidatura por el Partido Revolucionario Sonorense, posteriormente el PLC lo nombró su candidato y lo respaldaron el Partido Cooperativista y el Grupo de Acción de la CROM. Para conseguir el apoyo del Grupo Acción de la CROM, se comprometió entre otras cosas a promulgar la Ley del Trabajo.

En 1920 el líder de la CROM le ofreció el apoyo del Partido Laborista, formado por el Grupo Acción el 6 de agosto de 1919.

Obregón consiguió además el apoyo de antiguos Zapatistas como Magaña, quien en ese año, regresó a la lucha y se alió con él.

Obregón lanzó un manifiesto en el que acusaba a Carranza de querer imponer a Bonillas como candidato y de apoyar la campaña con dinero público.

Obregón no ofrecía ningún programa social. Su propósito era depurar el gobierno y defender el sufragio, además de ofrecer garantías y

⁵³ El 1 de abril de 1919 El General Pablo González, Jefe del Ejército de operaciones del Sur envió un parte al presidente comunicando " Con la más alta satisfacción" que el Coronel Jesús Guajardo con sus fuerzas había llegado con el cadáver de Emiliano Zapata. 8 El Universal 10 de abril de 1919.

confianza al inversionista extranjero. Convocaba a la creación del Gran Partido Liberal.

A Pablo González, candidato de la Liga Democrática, lo apoyó el Partido Liberal Independiente del Estado de México y el Gran Partido Progresista.

Carranza pretendía acabar con el militarismo y no estaba de acuerdo con la temprana postulación de Obregón a quien, desde su punto de vista, le faltaba comprender los problemas nacionales y un programa de gobierno.⁵⁴

La situación para Carranza era difícil, por un lado tenía la presión de E.U. que para proteger las inversiones de los Norte Americanos, amenazaba con la intervención y por el otro, al interior, además de los grupos que se le oponían tenía serias dificultades con el Gobernador de Sonora, Adolfo de la Huerta. Carranza había decretado las aguas del río Sonora Propiedad Federal y había rechazado la iniciativa de Paz del Gobernador con los Yaquis.

De la Huerta, a través de su jefe de operaciones militares, Calles, terminó por rebelarse contra Carranza con el Plan de Agua Prieta y se nombró Jefe del Ejército Liberal Constitucionalista.

Mientras tanto, Felix Díaz, con el ejército Reorganizador Constitucional invitaba al restablecimiento de la constitución de 1857. A sus filas llegaron ex-federales, zapatistas y villistas entre otros.

El Plan de Agua Prieta también fue secundado por grupos como el de Manuel Peláez, quien financiado por compañías petroleras, dominaba el Norte de Veracruz y desconoció la constitución de 1917.

Francisco Villa También participó en la rebelión contra Carranza, y junto con Felipe Ángeles lanzó el Plan de Río Florido en el que prometió la integración de un ejército Nacional.

⁵⁴ Krause, p. 67

La rebelión se extendió y el gobierno de Carranza dejó la capital con el fin de trasladar el Poder Ejecutivo a Veracruz. El 20 de mayo lo mataron en el jacal en que se escondía en Tlaxcaltongo.⁵⁵

La fuente más importante de ingresos para el gobierno de Carranza fue el Petróleo. La industria no resintió los daños durante la revolución y sus productos tuvieron gran demanda mundial.

Carranza sostuvo que todo el petróleo del subsuelo pertenecía a la nación, por lo que se debía solicitar permiso para iniciar la perforación. La política petrolera suscitó muchos conflictos con el extranjero.

Entre 1917 y 1918 se decretó la acuñación de monedas de oro y cobre. Se adoptó el patrón oro y se estabilizó el valor del peso frente al dólar de 23.83 a 19.35 en 1919.

Después de la primer guerra mundial se inició la construcción intensiva de carreteras, porque gran parte de ellas habían sido destruidas durante la Revolución y a ello se destinó gran parte de los recursos, se fundó el Banco de México y las instituciones de crédito agrícola industrial y de servicios, se creó la CFE.

LA PROPIEDAD DEL SUELO EN LA CONSTITUCIÓN DE 1917

El suelo y su propiedad fue uno de los principales puntos de controversia entre los Constituyentes, resultado de la lucha que se libraba en el país por su posesión.

En la convocatoria al Congreso Felix Fulgencio Palavichini expresaba de la siguiente manera sus ideas respecto a la propiedad:

“La pobre naturaleza humana necesita más tangibles recursos; hoy día la propiedad es la primera condición de la libertad y el país donde haya el mayor número de propietarios será el mejor constituido, el más ilustrado y el más feliz.

⁵⁵ “El Señor Carranza ha muerto” El Universal, 22 de mayo de 1920

Está demostrado, por la sangrienta lucha actual, que con la moderada y utópica fórmula del 57, los mexicanos no llegaremos al bienestar económico y a los derechos cívicos de la ciudadanía en la participación del poder”⁵⁶

La situación del país y la correlación de fuerzas llevaron sin embargo a planteamientos muy singulares en lo que fue el artículo definitivo de la Constitución.

A diferencia de la constitución de 1857, que daba en primer término a las personas la capacidad de decidir sobre su propiedad, la Constitución de 1917, estableció el derecho de la Nación de regular la propiedad privada según el interés de la comunidad.

La propiedad pasaba a ser en primer término de la Nación, antes que de los particulares.

“La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro del territorio nacional, corresponde originalmente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada...”⁵⁷

De acuerdo con esta nueva Ley, la propiedad privada deja de ser un derecho natural y pasa a ser un derecho temporal, derivado del interés público.

“La Nación Tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una

⁵⁶ F.F. Palavichini. “Un nuevo congreso constituyente” Imprenta de la Secretaría de I.P. y B.A. Veracruz 1915 p.49

⁵⁷ Vicente Lombardo Toledano señalaba que ese principio fue considerado para muchos como un atentado a la propiedad privada y lo consideraban una amenaza para la inversión del capital extranjero” Lombardo Toledano. Vicente “ Lo que vive y lo que ha muerto.... ”

distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar su conservación...”⁵⁸

Para responder a la parte que corresponde a la nación de normar la propiedad de acuerdo al interés público, cambió el párrafo relativo a las expropiaciones y a diferencia de la constitución anterior que establecía que para realizar estas, debía existir la indemnización previa, ahora solo se dice que estas deberá realizarse mediante indemnización.

En esta ley se marcaron las limitaciones de los extranjeros para adquirir propiedades en territorio Nacional, al señalar que estos no podrían adquirir propiedades en las zonas fronterizas, al tiempo que señala que solo los mexicanos tienen derecho de adquirir propiedades en el territorio.

Se determinaron las limitaciones que tendrían cierto tipo de corporaciones, asociaciones y sociedades para ser titulares de los derechos de propiedad.

Este párrafo fue muy importante, al ser el que normaba el tamaño de la propiedad que una persona podía poseer, para evitar la formación de latifundios, que impedían el desarrollo de las empresas agrícolas modernas, al mantener estancadas e improductivas grandes extensiones de tierra.

“... Con este objeto se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios, para el desarrollo de la pequeña propiedad, para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que les sean indispensables: para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad...”

⁵⁸ Artículo 27 de la Constitución de 1917 , reproducción facsimilar.

Se fijó la extensión de la pequeña propiedad y se estableció el respeto a ésta.

La participación de los campesinos en la Revolución y la fuerza que habían cobrado los grupos Zapatistas permitió que en la nueva constitución se incorporaran gran parte de las demandas campesinas y de los pueblos indígenas.

Se reconoció a los pueblos el derecho de poseer las tierras que se les habían quitado injustamente.

Asimismo, se ordenó la entrega de tierras a los núcleos de población que carecían de ella y se normó la superficie mínima de la unidad de dotación, que según se decía debía ser suficiente para el sostenimiento de una familia.

“ Los pueblos, rancherías y comunidades que carezcan de tierras y aguas, o no las tengan en cantidad suficiente, para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad”

Quedó establecido el régimen comunal para la explotación de tierras, bosques y aguas y se plasmó en las Leyes la existencia del régimen ejidal, al ser la parcela ejidal una porción de tierra propiedad de la Nación, que el Estado otorgaba a los campesinos para su usufructo.

Este artículo se refería a toda la propiedad del territorio Nacional, por lo que lo que era aplicable también a la gran propiedad urbana, de manera que a partir de ahora, esta se podría expropiar por causa de utilidad pública.

En el párrafo séptimo de este artículo quedaron establecidas las condiciones en que se podía adquirir propiedad de bienes raíces en el campo y en las zonas urbanas y el monto que debía pagarse por las expropiaciones de los bienes raíces.

Así este artículo fue el que permitió más tarde llevar a cabo la planeación territorial, pues en él quedó estipulado el derecho del Estado de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público y de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación.

La aplicación de este artículo tuvo muchos tropiezos, muchas autoridades, incluso Carranza dudaban del reparto de tierras. La existencia del ejido y las comunidades agrarias frenaba el proceso de compra venta del suelo, por lo que las autoridades, ligadas a los intereses de los inversionistas, o a su ideología se oponían a la aplicación del artículo.

Carranza presentó un proyecto de ley que no fue aceptado, pero en él se expresaba su pensamiento respecto al asunto de la repartición de las tierras.

La propuesta consistía en crear pequeñas propiedades y no dotar de tierras gratuitamente; las que se habían entregado conforme a la Ley del 6 de enero de 1915, se dividirían en parcelas de igual tamaño y se distribuirían mediante un pago inicial de \$25.

Anteriormente, en el proyecto al congreso Constituyente en 1916, Carranza ya delineaba su postura respecto al reparto de tierras:

“Los ejidos de los pueblos, ya sea que los hubieren conservado posteriormente a la Ley de Desamortización, ya que se les restituyan o se les den nuevos conforme a las leyes, se disfrutarán en común por sus habitantes, entre tanto se reparten conforme a la Ley que al efecto se expida.”

Con la Constitución ya decretada, hubo muchos problemas para su aplicación, algunos gobernadores se negaron a que los ejidatarios ocuparan las tierras que les habían dado, mientras que otros preferían

establecer colonias agrícolas y dividir las haciendas en lotes medianos y otros se desesperaban por la lentitud de la Reforma Agraria.

Cuando la iglesia se opuso entre otros puntos a la promulgación del artículo 27 constitucional, alegando que los grupos Carrancistas se apoderaban de los bienes de la iglesia, Carranza trató de conciliar el conflicto al presentar una iniciativa de ley en la que proponía que sólo se podía afectar la propiedad de la iglesia en sus bienes raíces, pero la propuesta no se aceptó.

EL REPARTO DE TIERRAS EN EL GOBIERNO DE CARRANZA

Con el apoyo de la nueva Constitución, para 1920 se habían fraccionado más de 200,000 has (el 50%), y se habían recuperado 15 millones de has de tierras baldías, muchas de las cuales de manos de extranjeros y en zonas fronterizas.

Durante el gobierno de Carranza se repartieron 167,936 has de tierra, que beneficiaron a 46,398 campesinos y que representaban el el .1 % de la superficie del país

LA VIVIENDA Y LA NUEVA CONSTITUCIÓN

Aunque el movimiento obrero era muy incipiente por el poco número de trabajadores, fueron las organizaciones de trabajadores las que influyeron en los postulados del artículo relativo al trabajo.

Esta constitución, contempló el derecho a la vivienda de los trabajadores y en su artículo 123, llamado del trabajo y Previsión Social, daba a los patrones la obligación de dotar a los trabajadores de vivienda, que podía ser en renta.

XII.- "En toda negociación agrícola, industrial, minera o cualquier otra clase de trabajo, los patronos estarán obligados a proporcionar a los trabajadores habitación cómoda e higiénica, por las que podrán cobrar rentas que no excederán

del medio por ciento mensual del valor catastral de las fincas. Igualmente deberán establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad. Si las negociaciones estuvieran situadas dentro de las poblaciones y ocuparan un número de trabajadores mayor de cien, tendrán la primera de las obligaciones mencionadas”.

XIII.- Además en estos mismos centros de trabajo, cuando su población exceda de doscientos habitantes, deberá reservarse un espacio de terreno que no será menor de cinco mil metros cuadrados, para el establecimiento de mercados públicos, instalación de edificios destinados a los servicios municipales y centros recreativos..”⁵⁹

En este artículo no solo se estableció la obligatoriedad de que los patrones dotaran de vivienda a sus trabajadores, sino que además se establecía las características del entorno en que debían ubicarse estas vivienda, al señalar que cuando las negociaciones estuvieran aisladas se debían establecer los servicios necesarios a la comunidad y se establecía la dotación de equipamiento para las empresas que ocuparan más de 200 trabajadores aún estando situadas dentro de un centro de población.

En el caso de las viviendas en renta, también se establecía de alguna forma un control sobre estas, en relación con su calidad, al fijar el porcentaje que se podría cobrar respecto del valor catastral mensual de la finca.

Con la promulgación del artículo 123 quedó establecido en las Leyes un nuevo concepto para la vivienda obrera. El patrón era quien debía proporcionarla, pero lo que sucediera al interior de ella era parte de la

⁵⁹ Inciso XII y XIII del Art. 123 Constitucional. “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 1917. Reproducción facsimilar del texto original. PRI, México, 1981

vida privada de la familia. Ni el patrón ni el Estado podrían ya imponer las reglas al interior de la vivienda.

En la fracción XXVIII de ese mismo artículo quedó estipulado, que el patrimonio de la familia no podría venderse ni gravarse.

En la fracción XXX se declaró de utilidad pública a las cooperativas que tuvieran por objeto la construcción de casas para ser adquiridas por los trabajadores.

La aplicación de este artículo también se encontró con numerosos obstáculos, en muchos estados no se fijaron los salarios mínimos o estos fueron insuficientes, continuaron los despidos injustificados y las negociaciones no siempre ofrecieron vivienda a sus trabajadores..

Yucatán y Veracruz fueron unos de los pocos estados en los que este artículo no solo se respetó sino que se complementó con otras leyes como la del 28 de julio de Salvador Alvarado y la del 2 de octubre de 1918 de Felipe Carrillo Puerto.

LAS POLÍTICAS DE VIVIENDA

La política a seguir fue la establecida en la constitución, pero aquella solo se refería a los trabajadores asalariados y no se elaboró la reglamentación necesaria para que los patrones cumplieran con la obligación que la Constitución les imponía, así la situación de la vivienda no cambió mucho durante el gobierno de Carranza, a pesar de que en los barrios más pobres de la capital se llegó a suspender el pago de alquileres.

Lo que si cambió fue el concepto respecto a la privacidad al interior de la vivienda, puesto que a pesar de que se siguió considerando propiedad del patrón, en el artículo 16 de la Constitución quedó establecido el derecho de todo mexicano a la privacidad, a no ser molestado en su domicilio sin una orden judicial.

Artículo 16:

“Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad

competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento....”.

LA CIUDAD DE MÉXICO

A Partir de 1917 la Ciudad empezó a volver a la normalidad, se reinició el suministro de agua, volvió a funcionar la electricidad, los telégrafos y los teléfonos. Y se reanudaron las funciones de cine y teatro, mientras que en el sur del país, continuaba la lucha contra los zapatistas.

ADOLFO DE LA HUERTA

En mayo de 1920 El congreso fijó la fecha de las elecciones y eligió como Presidente Provisional por 6 meses a De la Huerta, lo que iba contra el Plan de Agua Prieta.

Villa firmó la paz con el Gobierno y se retiró al rancho que recibió en Chihuahua. Los generales Zapatistas también dejaron las armas. Se convocó a nuevas elecciones.

En relación con la entrega de tierras, durante su periodo presidencial se elaboró la Ley de Tierras ociosas y se repartieron 33,969 has entre 6,330 campesinos.

En agosto de 1920 se empezó a plantear que el gobierno del D.F. debía desaparecer para evitar las constantes fricciones entre las autoridades Federales y las municipales en la capital del país y que en su lugar solo debía crearse un consejo municipal para atender los servicios públicos urbanos.

POBLACIÓN

En el periodo que va de 1910 a 1921 disminuyó la población total, por la disminución de la población en campo, mientras que la población urbana aumentó.

En gran medida la disminución de la población se debió al número de muertes en el campo por la revuelta, por el tifus en 1915, la fiebre amarilla en 1916 y la influenza amarilla (1918- 1919) y por el traslado de muchos campesinos que huían hacia la capital.

la población total en 1910 era de 15'160,000 personas, y en 1921 disminuyó a 14'335,000, la población rural bajó de 13' 337,000 a 12' 335,000, mientras que la urbana aumentó de 1'783,000 a 2'100,000 para 1921 ⁶⁰ La capital pasó de 470,000 habitantes a 659,000. ⁶¹

La PEA disminuyó de 330 por cada mil ciudadanos a 224, de los cuales solo 40 de cada mil se ocupaban en la industria. La población ocupada era 4 de cada mil⁶²

1920- 1924

EL PERIODO DE ALVARO OBREGÓN

En diciembre de ese año Álvaro Obregón fue elegido Presidente. Para llegar al poder Obregón se apoyó en diversos grupos de la sociedad como el ejército, los enemigos del zapatismo, los zapatistas sobrevivientes, que buscaban el cese de la represión Carrancista y el reconocimiento de las conquistas negadas, los campesinos organizados en el PNA, los obreros de la CROM, la pequeña burguesía urbana, que buscaba la estabilidad, una parte de industriales y terratenientes y en indios mayos, a quienes Obregón conocía desde niño, cuando trabajó en las faenas agrícolas y habían participado con él anteriormente en la contienda.

⁶⁰ Unikel, Luis p.27

⁶¹ Historia Gráfica de la Revolución T. 7

⁶² Historia Gráfica de México T. 7 p. 45

En gran medida la disminución de la población se debió al número de muertes en el campo por la revuelta, por el tifus en 1915, la fiebre amarilla en 1916 y la influenza amarilla (1918- 1919) y por el traslado de muchos campesinos que huían hacia la capital.

la población total en 1910 era de 15'160,000 personas, y en 1921 disminuyó a 14'335,000, la población rural bajó de 13' 337,000 a 12' 335,000, mientras que la urbana aumentó de 1'783,000 a 2'100,000 para 1921 ⁶⁰ La capital pasó de 470,000 habitantes a 659,000. ⁶¹

La PEA disminuyó de 330 por cada mil ciudadanos a 224, de los cuales solo 40 de cada mil se ocupaban en la industria. La población ocupada era 4 de cada mil ⁶²

1920- 1924

EL PERIODO DE ALVARO OBREGÓN

En diciembre de ese año Álvaro Obregón fue elegido Presidente. Para llegar al poder Obregón se apoyó en diversos grupos de la sociedad como el ejército, los enemigos del zapatismo, los zapatistas sobrevivientes, que buscaban el cese de la represión Carrancista y el reconocimiento de las conquistas negadas, los campesinos organizados en el PNA, los obreros de la CROM, la pequeña burguesía urbana, que buscaba la estabilidad, una parte de industriales y terratenientes y en indios mayos, a quienes Obregón conocía desde niño, cuando trabajó en las faenas agrícolas y habían participado con él anteriormente en la contienda.

⁶⁰ Unikel, Luis p.27

⁶¹ Historia Gráfica de la Revolución T. 7

⁶² Historia Gráfica de México T. 7 p. 45

El escritor Español Blazco Ibañez describió como la designación del Presidente se lograba con las armas.

“A las convenciones solo asisten Generales y Coroneles armados hasta los dientes, apretadas de municiones sus cartucheras, quienes declaran: “Queremos que Obregón sea Presidente”. De esta manera evitan que la población civil se tome el trabajo de buscar hombres educados. El resto del pueblo acepta la designación que hacen los Generales, aunque nunca se molesten en depositar los votos en las casillas, pues saben la inutilidad de su esfuerzo”⁶³

En este período se invitó a los inversionistas Norte Americanos a arriesgar su capital, sin buscar ventajas extralegales o monopólicas. El régimen buscaba la pacificación del país, para ellos se basó en la idea de que había que hacer más administración que política y en lo económico el programa buscaba la modernización agrícola e industrial.

“Para Obregón el papel del Gobierno debía limitarse a lograr el equilibrio entre los factores de la producción... Salvar al capital garantizando los derechos del obrero, ser el fiel de la balanza”⁶⁴

Vasconcelos quien había estado exiliado por revelarse contra huerta, regresó a México para ocupar la rectoría de la UNAM.

Con la revolución se habían destruido gran parte de los caminos, los puentes, las vías del ferrocarril, el telégrafo, la economía estaba prácticamente parada.

⁶³ El Universal, 9 de junio de 1920

⁶⁴ Krause, Enrique p. 81

Para impulsar el desarrollo económico se inició una política de gasto público que operaba con presupuestos deficitarios.

Muchos grupos que lucharon por la Revolución habían ya entregado las armas y la paz parecía haber llegado, por lo que para conservarla, era necesario cumplir con lo que la revolución había ofrecido, por lo que entre otras cosas Obregón debía continuar con el reparto agrario, llegar a acuerdos con los caciques regionales e imponer su liderazgo sobre los que no aceptaban negociar, sin descuidar el desarrollo económico.

Obregón trató de conciliarse con la iglesia, pero ésta no estaba dispuesta a aceptar entre otros los artículos 3, 27 y 130 de la Constitución. Algunos obispos combatieron la entrega de tierras.

El ministro de gobernación, Plutarco Elías Calles, no compartía la misma opinión de conciliación con la iglesia.

Ocurrieron frecuentes choques entre los miembros de la CROM y de la Acción Católica de la Juventud Mexicana.

Se fijaron salarios mínimos, horarios de trabajo, se establecieron condiciones de seguridad en minas y fábricas y se empezaron a organizar los primeros sindicatos.

La CROM, con mas poder que la Confederación General de Trabajadores, de tendencia Anarquista, fue la organización obrera dominante de este periodo, por lo que trató de hacer efectivas las cláusulas del pacto de 1919 con Obregón.

Durante el régimen de Obregón, el artículo 123 siguió sin reglamentarse, pero Obregón no contravino sus disposiciones, y respetó los derechos de los trabajadores cuando las demandas eran planteadas por la CROM, pero en cambio, se reprimió el movimiento ferrocarrilero en el que tenían fuerza los comunistas y en la capital se prohibieron las revistas políticas en los teatros.

A pesar de que Obregón se apoyó en la CROM, en realidad esa organización a quien apoyaba era a Calles y a Obregón lo apoyaba el PNA⁶⁵, lo que era mejor para Obregón porque entonces solo el 30. % de la PEA se empleaba en trabajos diferentes a los agrícolas.⁶⁶

Durante el gobierno de Obregón, se creó la Secretaría de Educación Pública, al mando de la cual quedó José Vasconcelos.

Aunque Obregón no compartía del todo el proyecto del Secretario de Educación, se impulsó la educación primaria, se crearon escuelas rurales técnicas, elementales e indígenas, se fundaron bibliotecas en ciudades y pueblos y se publicaron libros y revistas. Se desarrollaron las Bellas Artes y con el impulso dado a los artistas la Revolución quedó plasmada en los muros. Ese grupo tuvo una importante participación en la vida política y cultural del país.

En 1922 se creó el Sindicato de Pintores, grabadores y escultores Revolucionarios, al frente del que quedó Diego Rivera miembro del PCM, e iniciaron la publicación del periódico El Machete.

Aunque Obregón se negó a derogar el artículo 27 y a firmar un tratado de amistad y comercio con E.U., en 1921, la Suprema Corte, falló en favor de la Texas Oil, al no reconocer retroactividad al artículo 27.⁶⁷

El Ministro De la Huerta, reconoció una deuda de 1,4511 millones de dólares con el Comité Internacional de Banqueros.⁶⁸

En 1923 Obregón consiguió el reconocimiento de E.U. mediante los tratados de Bucareli, en los que México se comprometía a crear una comisión por daños causados durante la Revolución, otra por daños causados a partir de 1868, a no dar acción retroactiva al artículo 27 en

⁶⁵ La clase Obrera.. T.9

⁶⁶ porcentaje publicado en "Historia General de México, T.2 p.1213

⁶⁷ El 21 de junio de 1921 el Universal publicó el artículo "El Futuro comercio de E.U. depende de la interpretación que se de al artículo 27 de la constitución de 1917, en el que la Asociación de Productores de Petróleo en México peleaba porque no se diera retroactividad al artículo 27.

⁶⁸ El 2 de junio de 1926 se publicó en el Universal la crónica del primer día de las conferencias financieras entre de la Huerta y el comité internacional de Banqueros acreedores en México.

materia de petróleo y a indemnizar a los Norte Americanos en efectivo por toda expropiación agraria que tuviera otro objeto que la dotación ejidal, o que para ese fin excediera de 1,755 has.⁶⁹

Cuando el periodo de Obregón se acercaba a su término, la producción de petróleo, que hasta entonces había constituido el principal producto de exportación y que generaba ingresos al gobierno, por los impuestos a la exportación, empezaba a descender por el agotamiento de los depósitos.

México fue desplazado como productor de petróleo cuando se descubrieron nuevos yacimientos en Venezuela y Medio Oriente.

Para las nuevas elecciones, el candidato de Obregón era Plutarco Elías Calles, secretario de Gobernación. Algunos militares se levantaron en armas por considerarlo una imposición y apoyaron, al igual que el partido Cooperativista, al secretario de hacienda Adolfo de la Huerta. La rebelión duró 4 meses.

En 1923 Villa fue asesinado en Parral Chihuahua porque se temía que se aliara con de la Huerta.

Al terminar su período presidencial Obregón regresó a su propiedad en el Yaqui y con ayuda del Banco Nacional de Crédito Agrícola, compró otras tierras y amplió sus negocios.

⁶⁹ El objetivo de lograr el reconocimiento de EU era conseguir la inversión de ese país en México, en la que estaban interesados además del gobierno por los impuestos que esa inversión representa, los empresarios mexicanos ligados a las empresas extranjeras, en especial a las del Petróleo. El 29 de marzo de 1926 Francisco Bulnes escribía en el Universal: "Lo que más necesita el país no es el reconocimiento del gobierno, sino el reconocimiento de los derechos del capital y de su necesidad para la vida de la nación (El Universal, "La Pesadilla del Reconocimiento", 29 de marzo de 1922"

El 16 de agosto de 1923 los Secretarios de la Comisión norteamericana y mexicana, firmaron la minuta de la reunión que se llevó a cabo en el palacio de Bucareli para el prerreconocimiento de E.U. al gobierno de Obregón (15 de agosto de 1923)

LAS ORGANIZACIONES Y LA TENENCIA DE LA TIERRA

En las diversas organizaciones del momento una de las preocupaciones principales seguía siendo la del reparto de tierras y las formas de propiedad del suelo.

El Partido Nacional Agrarista, formado por revolucionarios ligados al movimiento Zapatista e intelectuales y que había dado su apoyo al régimen de Obregón, planteaba la necesidad de llevar a cabo la reforma agraria y la reconstrucción del sistema ejidal.

La Confederación Nacional Agraria, surgida del PNA pero que después rompió con él, consideraba que el problema agrario se resolvería mediante un sistema de tenencia en el que convivieran los ejidos, la pequeña propiedad y la hacienda. Este grupo apoyó posteriormente a Calles.⁷⁰

En Veracruz el Sindicato Revolucionario de Inquilinos de ese estado, formó un movimiento de campesinos, encabezado por Úrsulo Galván, que organizaba a los campesinos con el fin de lograr un movimiento que llevara a los campesinos a la instauración del socialismo. La demanda inmediata de este grupo era la restitución de tierras.⁷¹

La liga de Comunidades agrarias de Veracruz, formada en los mismos años, ligada con organizaciones obreras nacionales e internacionales, en las que tenían influencia los comunistas, planteaba como demanda a largo plazo la socialización de las tierras.

LOS CONFLICTOS POR LA VIVIENDA

En Veracruz los inquilinos afiliados al Sindicato Revolucionario de inquilinos, formaron un movimiento para protestar contra el alza en las tarifas de rentas. El movimiento lo encabezó Herón Proal y con la consigna **“Estamos en Huelga, No pagamos renta”**⁷², se logró que

⁷⁰ Historia General de México, T.2 p. 1208

⁷¹ Historia General T. p. 1209

⁷² Araiza, Luis. “Historia del Movimiento Obrero...”

no se pagaran rentas por el alquiler de casa habitación, el movimiento duró más de un año y poco a poco se fue extendiendo por Veracruz y cuando empezó a tener simpatizantes en la capital encarcelaron a Proal y a los principales líderes.

EL REPARTO DE TIERRAS

Durante el régimen de Obregón se repartieron 1 677 067 has, entre 158 204 jefes de familia ,⁷³ que representaba el .9 % de la superficie de México y equivalía casi a 5 veces más que durante los regímenes de Carranza y de la Huerta juntos, sin embargo en 1923 Obregón declaró que las leyes agrarias debían realizarse con cautela “para no quebrantar nuestra producción agrícola.”⁷⁴

Los hacendados, para que no se repartieran sus tierras recurrían a los tribunales y a las subdivisiones ficticias.

LA VIDA EN LA CAPITAL

Con el inicio del proceso de paz y los subsidios dados a la industrialización empezó a progresar la industria de la construcción y la ciudad de México empezó a crecer y a cambiar su fisonomía, al tiempo que cambiaba sus formas de vida.

En 1921 la ciudad de México tenía 661, 708 habitantes, Guadalajara 143, 376 y Monterrey 134, 202. Las demás ciudades del país tenían menos de 100,000 habitantes, de las cuales la más grande era Puebla con 95, 121.

Con el cambio en las formas de vida en la ciudad esa poco a poco fue abandonando sus antiguos medios de transporte para verse invadida por los automóviles y por numerosos problemas ambientales.

⁷³ Meyer p.307

⁷⁴ cita en Historia Gráfica de México. T. 7 p. 70

La vida en la ciudad modificaba las características de la vivienda y con ella las costumbres y la forma de vida de sus habitantes. Las viviendas de las clases acomodadas en la ciudad contaban con hornos de leña en la cocina, cuyo abastecimiento llevaba implícito el derribar una gran cantidad de árboles.

“2, 400 árboles derribados en un día para abastecer a la ciudad de carbón”

“En un solo día... entraron a la ciudad de México 319,020 kilos de carbón y 20,400 kilos de leña, lo que significa una despoblación de doce has de terreno y un total de 2,400 árboles”

“.... La cañada de Conteras, conocida también como la Suiza Mexicana, está convertida hoy en un abierto campo en la que solo se miran los troncos de gigantes árboles”

“Santa fe, que era un encanto por sus espesísimos arbolados, tiene hoy sus tierras enteramente desnudas y degradadas”

“Los bosques que circundan al Popocatepetl apenas y son hoy débiles sombras de lo que fueron”

“Los súbitos y fuertes calores que agobian a esta ciudad, lo mismo que las intensas polvaredas que nos sofocan y asfixian causando o intensificando mortíferas epidemias, no reconocen otro origen que la falta de la acción saludable y bienhechora de los árboles”⁷⁵

Los campesinos que llegaban a la ciudad se ocupaban como obreros, empleados en los comercios o como sirvientes en las casas y los que no podían colocarse se dedicaban a mendigar.

⁷⁵ El Universal 13 de abril de 1923

A la ciudad llegaban también muchos profesionistas de provincia y líderes locales que veían en la ciudad mejores perspectivas para conseguir un puesto público. A ellos además de trabajo la ciudad les ofrecía comodidades que en provincia eran mucho más limitadas o no existían, como agua corriente, instalaciones sanitarias, electricidad, aparatos eléctricos como refrigerador y fonógrafo y automóviles. En la ciudad circulaban las dos terceras partes de los 55,000 automóviles que existían.

LA POLÍTICA Y LAS IDEAS SOBRE VIVIENDA

La idea de que la Revolución podría empezar a rendir frutos, difundida sobre todo por los programas educativos de Vasconcelos, se extendió a la Arquitectura.

Los edificios que proyectaron los arquitectos para la clase media y alta en la ciudad de México en colonias como Altavista, Insurgentes, Jalisco y la Hipódromo Condesa, pretendían rescatar los valores de la Revolución y el Nacionalismo, empleando elementos tradicionales que recuperaran la cultura indígena o las costumbres de la población durante la colonia.

Al mismo tiempo, con el auge de la industria Cementera "Tolteca", se introdujo ese material en gran parte de las construcciones.

1924-1928

EL PERIODO DE PLUTARCO ELÍAS CALLES.

Calles era considerado como Progresista y contó con el apoyo de la CROM. El líder de esta organización ocupó un puesto en el gabinete.

El Estado empezó a difundir su ideología de buscar la industrialización del país buscando el apoyo de los diferentes sectores de la población.

A la ciudad llegaban también muchos profesionistas de provincia y líderes locales que veían en la ciudad mejores perspectivas para conseguir un puesto público. A ellos además de trabajo la ciudad les ofrecía comodidades que en provincia eran mucho más limitadas o no existían, como agua corriente, instalaciones sanitarias, electricidad, aparatos eléctricos como refrigerador y fonógrafo y automóviles. En la ciudad circulaban las dos terceras partes de los 55,000 automóviles que existían.

LA POLÍTICA Y LAS IDEAS SOBRE VIVIENDA

La idea de que la Revolución podría empezar a rendir frutos, difundida sobre todo por los programas educativos de Vasconcelos, se extendió a la Arquitectura.

Los edificios que proyectaron los arquitectos para la clase media y alta en la ciudad de México en colonias como Altavista, Insurgentes, Jalisco y la Hipódromo Condesa, pretendían rescatar los valores de la Revolución y el Nacionalismo, empleando elementos tradicionales que recuperaran la cultura indígena o las costumbres de la población durante la colonia.

Al mismo tiempo, con el auge de la industria Cementera "Tolteca", se introdujo ese material en gran parte de las construcciones.

1924-1928

EL PERIODO DE PLUTARCO ELÍAS CALLES.

Calles era considerado como Progresista y contó con el apoyo de la CROM. El líder de esta organización ocupó un puesto en el gabinete.

El Estado empezó a difundir su ideología de buscar la industrialización del país buscando el apoyo de los diferentes sectores de la población.

Se multiplicaron las organizaciones obreras y campesinas. Se fundó el Sindicato Nacional de Escritores adherido a la CROM, se firmó el primer contrato colectivo y se crearon las instituciones necesarias para apoyar el proyecto económico. En 1925 se fundó el Banco de México y se inició la construcción de carreteras y grandes presas, a través de las Comisiones Nacionales de Caminos e Irrigación y se creó el Banco Nacional de Crédito Agrícola y Ganadero.

Con el apoyo que se dio a la creación de nuevas organizaciones y con actos como el de buscar mecanismos para que los campesinos tuvieran acceso a los créditos, la Confederación Regional Obrero Mexicana quedó convencida de las convicciones socialistas de Plutarco Elías Calles⁷⁶

En 1926 los empresarios crearon la COPRAMEX para defender su posición en las relaciones obrero patronales.

Para garantizar el cumplimiento de la Constitución, Calles intentó someter a las compañías Petroleras Inglesas y Estadounidenses, pero la tensión internacional se agudizó. Estas compañías no pagaban impuestos por explotar el petróleo del subsuelo mexicano y ofrecían salarios inferiores a los trabajadores mexicanos, respecto a los extranjeros. Calles terminó por llegar a acuerdos favorables con estas compañías y se reconocieron los derechos adquiridos por los petroleros Norte americanos antes de 1917.

Lo mismo sucedió cuando trató de hacer cumplir otros artículos de la Constitución. Ante la intransigencia de la iglesia se cerraron escuelas religiosas y conventos y se deportaron sacerdotes. La iglesia católica suspendió actividades en los templos y muchos católicos se levantaron en armas, con lo que se inició la Rebelión Cristera en 1926.

En los tres años que duró la guerra cristera causó 90,000 muertes en los estados de Jalisco, Michoacán, Durango, Guerrero, Colima, Nayarit y Zacatecas.

⁷⁶ Salazar, Rosendo, Historia de las Luchas Proletarias en México. México, ed. Avante 1938

Así, al tiempo que el gobierno se enfrentaba a los grupos que se oponían a la constitución se hacían esfuerzos por reactivar la economía, por lo que en 1928 se estableció el Consejo Económico Nacional.

Mientras tanto, Álvaro Obregón había logrado que se reformaran las leyes que prohibían la reelección,⁷⁷ por lo que lanzó su candidatura. Sus contrincantes fueron el General Arnulfo R. Gómez, en un principio candidato de Calles y Francisco Serrano. A él lo apoyó el Partido Nacional Agrarista y al principio el mismo Obregón⁷⁸ y el Partido Socialista de Yucatán.

Desde el principio de la campaña, las diferencias se resolvieron con las armas.⁷⁹ Obregón ganó en 1928, para entonces Calles había aceptado que se modificara la constitución y se permitiera la reelección, pero antes de tomar posesión Obregón fue asesinado.

Los obregonistas culparon del asesinato al dirigente de la CROM, que había hecho varias acusaciones contra Obregón y se oponía a su candidatura, y a Calles, a quien acusaron de querer reelegirse, con lo que tuvo que anunciar que no se reelegiría, al tiempo que rompió con la CROM y el PLM y pidió la renuncia de sus miembros a sus puestos en el gobierno. A fin de cuentas el asesinato se atribuyó a un grupo de católicos.

En su último informe presidencial Calles habló de la necesidad de que se crearan nuevos partidos, para que en las cámaras hubiera diferentes posiciones. Para entonces existía una gran cantidad de organizaciones y partidos sin fuerza real, la mayoría eran locales y de ellos se valían los caudillos y líderes locales, por lo que se creaban y desaparecían según las necesidades de éstos. El único partido Nacional era el Partido Comunista, pero como se encontraba en la clandestinidad, tampoco tenía fuerza.

⁷⁷ El 19 de octubre de 1926 la Cámara de Diputados había aprobado la reforma a los artículos 82 y 83 de la Constitución.

⁷⁸ Los simpatizantes de Obregón apoyaron en un principio a Serrano debido a que aquel había declarado que no se reelegiría. (El Universal 12 de febrero de 1927)

⁷⁹ En noviembre de 1927 fusilaron a Arnulfo R. Gómez acusado de sedición militar. Unos días después hubo un atentado contra Obregón.

LA REFORMA AGRARIA

Hasta ese momento, la Reforma Agraria se había llevado a cabo para mantener el apoyo de los campesinos, pero en realidad los líderes revolucionarios del Norte nunca la habían aceptado de buen modo y E.U. presionaba en el mismo sentido.

Calles dio marcha atrás con el reparto agrario al considerar que este había constituido un fracaso económico. En varios Estados se dio por terminada la Reforma Agraria. Aún así durante su período se repartieron 3.08 millones de has, principalmente porque hubo gobernadores que continuaron con el reparto, con lo que para entonces se habían repartido ya 4 millones.

Las políticas de suelo en el campo se planteaban así como algo separado de la vivienda y de la ordenación territorial y nunca se pensó en la migración que podría ocasionar el detener la reforma agraria al aumentar las desigualdades regionales.

El problema del ejido y el reparto de tierras se discutía únicamente como un problema del campo, en relación con la productividad y la propiedad del suelo, en donde al tiempo que el ejecutivo los declaraba un fracaso, otros grupos pretendía entregar ejidos improductivos, tanto por su tamaño como por las características de la tierra, como una forma para mantener el control de la población campesina, mientras que otros lo consideraban la única forma de lograr la justicia social y para otros como José Vasconcelos, la única forma justa era entregar el suelo en propiedad y no el ejido, siempre que la tierra entregada cumpliera con una serie de características.

“Por eso reniego de los que creen que con dar ejidos está resuelto el problema agrario. La extensión de la tierra que en cada caso se deje a una familia, a un hombre, debe de ser de tal medida, según la calidad y la naturaleza de la región, que le baste para establecerse con un

nivel alto de bienestar y una vez fijada esa extensión el derecho de propiedad debe de reconocerse absoluto mientras el hombre trabaje su tierra o mientras no exceda del límite de las riquezas muebles que la ley permita obtener”⁸⁰

En planteamientos como los de Vasconcelos no estaban presentes tampoco las consecuencias que podría tener la posibilidad de incorporar las tierras de los campesinos al mercado y su repercusión en la especulación del suelo y con ello para el desarrollo urbano y la vivienda.

LAS ORGANIZACIONES CAMPESINAS.

El Partido Nacional Agrarista empezó a perder fuerza cuando Calles llegó al poder, porque la CROM y el Partido Laborista con apoyo del gobierno, empezaron a intervenir en la organización de los campesinos.

En 1926 las ligas de Comunidades agrarias de varios estados se unieron para formar la Liga Nacional Campesina, que planteaba el enfrentamiento con los latifundistas y la cooperación de los obreros para lograr la socialización de las tierras y de los medios de producción en general.

La CGT, por su parte, también tenía planteamientos relativos a la organización de los trabajadores agrícolas, la recuperación de sus tierras, y la organización de nuevas comunidades, por lo que en su quinto congreso se postuló al respecto.

“III. Los sindicatos de la CGT y las comunidades ya establecidas, ayudarán moral y materialmente a los campesinos que pretendan organizar nuevas comunidades”⁸¹

⁸⁰ Vasconcelos. José. “Anarquismo y Comunismo” El Universal, 18 de mayo de 1925

⁸¹ Araiza, Luis. “Historia del movimiento...” reproducción de las resoluciones del 5o. congreso de la CGT, celebrado el 9 de julio de 1926

LA CREACIÓN DE PROGRAMAS Y NORMAS DE VIVIENDA

El grupo en el poder necesitaba consolidarse y en ello le ayudó la problemática social, de la que la vivienda era una parte importante. La política basada en conseguir el apoyo de la población hacia las acciones gubernamentales, vio la necesidad de conseguir en primer lugar el de los trabajadores al servicio del Estado.

El Estado necesitaba lograr la unidad de criterios y una forma era dar ciertos privilegios a sus trabajadores, además cuando Calles entró a la presidencia urgía conciliarse con los burócratas, a quienes se les había dejado de pagar sus salarios.

“El nuevo Presidente recibe el poder en condiciones que no podrían considerarse holgadas, la deuda interior es importante y añadiríamos también urgente: se deben algunos millones a los empleados públicos y al comercio”.⁸²

Basándose en los postulados del artículo 123 el Estado pudo empezar a realizar acciones más concretas en lo que a la vivienda se refiere, de acuerdo a este precepto el patrón debía dotar de vivienda a sus trabajadores, por lo que el propio Estado como patrón de los burócratas debía cumplir con ese artículo Constitucional.

En 1925 se creó el Programa de Crédito y Construcción de Viviendas para empleados federales. Este programa dependía de la Dirección de Pensiones Civiles.

Las atribuciones de este programa eran las de otorgar créditos a los trabajadores del Estado para construir o adquirir viviendas.

Esta acción del Estado, es más amplia que las anteriores ya que las otras o no se llevaron a cabo o fueron muy limitadas, al tratarse de

⁸² Editorial de el Universal 1º. De Diciembre de 1924

casos muy específicos en una pequeña parte del país, y sobre todo porque se dieron en una época en que el país se encontraba en lucha.

Así la primera vez que el Estado participa de manera más directa en la dotación de vivienda, sus acciones van a ir dirigidas a los trabajadores a su servicio, como una forma de conseguir su apoyo.

Sin embargo, no se podía descuidar la situación de la vivienda de otros sectores de la sociedad, que demandaban vivienda en especial en la Ciudad de México, que tenía un índice de crecimiento más alto que las demás ciudades del país, y en donde la especulación por el suelo era también mayor, por lo que a través de diferentes leyes, se trató de normar la solución al problema de la vivienda en la ciudad de México.

La Ley orgánica del Distrito Federal⁸³ y de los Territorios Federales daba al DDF la facultad para crear programas de vivienda.

“El DDF tiene la obligación de favorecer la construcción de casas higiénicas (destinadas mediante el pago de una cuota módica a habitación de las clases humildes) y dictar las medidas necesarias para resolver el problema de la habitación barata.”

LA PLANEACIÓN

Para apoyar el crecimiento económico de México, durante el gobierno de Calles se construyeron carreteras que unieron al Golfo de México, con el Pacífico y la Frontera Norte, pasando por la ciudad de México, con lo que la capital se hacía más atractiva para el establecimiento industrial y comercial por su facilidad de comunicaciones, pero al mismo tiempo aumentaban los problemas por la concentración de población y de actividades.

⁸³ Esa fue la primer Ley orgánica del DF y se promulgó el 31 de diciembre de 1928

El crecimiento de la ciudad de México modificaba las características de la vivienda y ocasionaba un deterioro ambiental cada vez más marcado, lo que preocupaba a los habitantes de más altos recursos.

“En la ciudad de México ocurre algo absurdo, las construcciones avanzan cada día, la densidad de población ha hecho desaparecer los anchos patios, jardines y parques, que poseían numerosas moradas, espacios de terreno donde hoy se ha edificado”⁸⁴

Otros datos que corroboran el problema del aumento de la densidad en la ciudad, es el de que para entonces se consideraba que las ciudades debían tener del 5 al 10 % de espacios libres, parques, jardines y plazas, además de las vías públicas y México no llegaba al 3%.⁸⁵

Así para los habitantes de la ciudad de México se veía ya con claridad la necesidad de la ordenación territorial y de considerar a la vivienda en relación con el medio ambiente y seguían hablando de la insalubridad de la ciudad de México causada entre otras cosas por la insalubridad de sus viviendas.

“No es cosa que a nadie pueda extrañar si se afirma que la ciudad de México es el lugar más insalubre entre todas las capitales”⁸⁶

“En una ciudad donde se permite la existencia de inmundas pocilgas destinadas a servir de habitación... y donde se tiene por lema el adagio: El que por su gusto muere,, No puede lograrse sino lo que estamos palpando”⁸⁷

“Basta vivir los viejos barrios de la ciudad: esas vecindades que son pueblos, donde falta aire,

⁸⁴ El Universal, 8 de febrero de 1925.

⁸⁵ El Universal, febrero de 1925

⁸⁶ El Universal, 8 de febrero de 1925. Alberto J. Pani había hecho la misma afirmación nueve años atrás. (ver nota 37 en página 55)

⁸⁷ “México se ahoga por la falta de espacios libres “ El Universal, 8 de febrero de 1925

luz, donde se respira ambiente de muerte. Esas habitaciones que asemejan fantásticas cuevas subterráneas, donde no hay servicios sanitarios, ni se conoce lo que es eso. Donde el agua inmunda corre por los caños al descubierto”⁸⁸

A finales de ese sexenio se dieron los primeros intentos por planificar el crecimiento del Distrito Federal.

En el artículo 24 de la Ley Orgánica del Distrito Federal se estipulaba que aquel tenía como función **“Formar el reglamento relativo a la planificación de la urbanización del mismo Distrito conforme al cual se ejecutarán las obras del Distrito Federal”⁸⁹**

1928-1930

EL GOBIERNO DE EMILIO PORTES GIL

Portes Gil fue en realidad designado por acuerdo de los Jefes militares para ocupar el interinato, por ser aceptado por los obregonistas y por Calles. Primero Calles lo nombró Secretario de Gobernación y después el congreso lo eligió presidente provisional.

La economía del periodo se caracterizó por los efectos de la crisis de 1929, y entre los acontecimientos más notables estuvieron el fin de la guerra de los Cristeros y la creación del PNR.

En junio de 1929 por la intervención del embajador Norteamericano, se llegó a un acuerdo con los Cristeros. La iglesia reanudó los servicios religiosos y el ejército Cristero entregó las armas. El gobierno se comprometió a aplicar las disposiciones de la Constitución con un espíritu conciliador.

En ese mismo año se concedió la autonomía a la Universidad y el PCM creó la Confederación Sindical Unitaria de México, que se declaró en contra de cualquier relación con la burguesía gobernante y

⁸⁸ El Universal, 8 de febrero de 1925

⁸⁹ Desarrollo Urbano Planeación de la Gran Ciudad. Departamento del Distrito Federal. Noviembre de 1988

luz, donde se respira ambiente de muerte. Esas habitaciones que asemejan fantásticas cuevas subterráneas, donde no hay servicios sanitarios, ni se conoce lo que es eso. Donde el agua inmunda corre por los caños al descubierto”⁸⁸

A finales de ese sexenio se dieron los primeros intentos por planificar el crecimiento del Distrito Federal.

En el artículo 24 de la Ley Orgánica del Distrito Federal se estipulaba que aquel tenía como función **“Formar el reglamento relativo a la planificación de la urbanización del mismo Distrito conforme al cual se ejecutarán las obras del Distrito Federal”⁸⁹**

1928-1930

EL GOBIERNO DE EMILIO PORTES GIL

Portes Gil fue en realidad designado por acuerdo de los Jefes militares para ocupar el interinato, por ser aceptado por los obregonistas y por Calles. Primero Calles lo nombró Secretario de Gobernación y después el congreso lo eligió presidente provisional.

La economía del periodo se caracterizó por los efectos de la crisis de 1929, y entre los acontecimientos más notables estuvieron el fin de la guerra de los Cristeros y la creación del PNR.

En junio de 1929 por la intervención del embajador Norteamericano, se llegó a un acuerdo con los Cristeros. La iglesia reanudó los servicios religiosos y el ejército Cristero entregó las armas. El gobierno se comprometió a aplicar las disposiciones de la Constitución con un espíritu conciliador.

En ese mismo año se concedió la autonomía a la Universidad y el PCM creó la Confederación Sindical Unitaria de México, que se declaró en contra de cualquier relación con la burguesía gobernante y

⁸⁸ El Universal, 8 de febrero de 1925

⁸⁹ Desarrollo Urbano Planeación de la Gran Ciudad. Departamento del Distrito Federal. Noviembre de 1988

de las luchas reivindicativas, pero esta organización, al igual que el PCM no logró reunir una fuerza importante.

El Gobierno de Portes Gil se enfrentó desde el principio con la CROM, lanzó una campaña de desprestigio y de represión y esa organización se fue debilitando poco a poco. Como contra parte, el gobierno dio un apoyo aparente a la CGT y llamó a la unidad obrera.

A finales de su periodo presidencial la corrupción y el enriquecimiento había generado diferencias dentro del mismo grupo, por lo que en 1929 Vasconcelos se desligó de él y se presentó como candidato independiente para el siguiente periodo. El centro de su propaganda era el vacío moral del grupo Callista.

La designación del candidato por parte del grupo en el poder no consiguió el acuerdo de todos los obregonistas, quienes se rebelaron con González Escobar al frente, el 3 de marzo de 1929, pero el movimiento pronto fue aplacado.

En ese mismo año, la economía mexicana empezó a sufrir los efectos de la depresión económica de E.U.. quienes más lo resintieron fueron los trabajadores, ya de por sí afectados por los bajos salarios.

De los censos preliminares de ocupación de 1929 la Secretaría de Industria desprendía:

“En muy contadas Industrias la compensación para el trabajador es igual, pero nunca mayor a lo estrictamente necesario para el sostenimiento mínimo de una familia”⁹⁰

Al tiempo que se daba la rebelión Escobarista el PCM intentó la resistencia armada contra el gobierno, por lo que fueron reprimidos.

PNR

Hasta ahora en el país había varios grupos en pugna por lograr el poder, cada uno de los cuales tenía fuerza en su región, por lo que para lograr el poder Nacional tenía que recurrir a la violencia.

⁹⁰ El Universal, 1929

Lo único que unía a los diferentes grupos que lucharon por la Revolución era la vaga idea de los principios de la Revolución. En realidad no había una unidad ideológica y muchas veces dominaban los intereses particulares.

En 1929, Calles retomó las ideas de los caudillos de la época de crear un nuevo Partido y se creó el Partido Nacional Revolucionario. A partir de este momento, cambió en el país la forma de hacer política, las decisiones dejaron de tomarse con las armas en las manos, pues se creó un aparato capaz de lograr la sucesión pacífica de una clase política que antes había arreglado sus diferencias con las armas.

Posiblemente la crisis que generó el asesinato de Obregón contribuyó a lograr aquel acuerdo, que permitió al grupo gobernante mantenerse en el poder durante varias décadas.

Desde ese momento el poder militar pasó a ser acuerdo político y la lucha por el poder se convirtió en la lucha por ganar el acuerdo de los caudillos y caciques locales y el gobierno y el partido se convirtieron en parte de un mismo aparato.

Desde la creación del PNR se supo, que quien no participara en este pacto quedaría excluido del poder.

En la creación de este nuevo partido confluyeron varios partidos Regionales, algunos de los cuales se consideraban socialistas. La Liga Nacional Campesina rompió con el PC y entró al nuevo partido.

Esta vez, aún antes de creado el nuevo partido ya se tenía al candidato a la Presidencia de la República Pascual Ortiz Rubio.

Las elecciones, convertidas en una farsa, se cobijaron en el acuerdo ya logrado, en diferentes trampas y en el aparente pluripartidismo.

EL CAMPO

La reforma agraria se reanudó como una forma para mantener el control de los grupos campesinos.

Los dirigentes del PNA se negaron a ingresar al PNR, por lo que se infiltró a otros líderes, y a los originales se les expulsó y persiguió.⁹¹

En este periodo se repartieron 1.17 millones de hectáreas, que sumadas a los 4 millones repartidos anteriormente, constituían 5,27 millones, sin embargo al tiempo que se repartían tierras a los campesinos ligados al PNR, los políticos y caciques locales despojaban de sus tierras a otros campesinos.⁹²

LA VIDA EN LA CAPITAL

En Enero de 1929 el Distrito Federal dejó de tener gobernador⁹³ y se nombró como primer jefe del Departamento Central al Doctor J.M. Puig Casauranc, hasta entonces Secretario de Industria y Comercio y se nombraron 11 de los 13 delegados que conformarían el Distrito Federal en lugar de los anteriores municipios. Los otros dos delegados quedaron pendientes.⁹⁴

En Esos años la capital vio el nacimiento de nuevas formas de comunicación y de entretenimiento, se instaló la primer radiodifusora comercial la XEW, surgió el cine Sonoro y Rufino Tamayo plasmó su obra en los muros.

⁹¹ La clase obrera en la historia p. 97

⁹² "La política de masas que había dado el poder político a los revolucionarios, desapareció casi por completo del campo, en su lugar no quedó sino la arbitrariedad más brutal de caciquillos lugareños y auténticos bandidos con credencial del PNR" (La clase Obrera... p. 80)

⁹³ El decreto por el que se crea el Departamento del Distrito Federal es del 31 de diciembre de 1928, por lo que fue a principios del año siguiente cuando se nombró al Jefe del Departamento.

⁹⁴ El Universal 1 de enero de 1929

EL CRECIMIENTO URBANO

Paralelamente al abandono en el campo las tres principales ciudades seguían creciendo. En 1930 el Distrito Federal tenía 1, 048,970 habitantes, Guadalajara 179, 556 y Monterrey 134,202 y Puebla pasaba ya de los cien mil habitantes (114,793).⁹⁵

LA POLÍTICA DE VIVIENDA

La política de vivienda era la establecida en el artículo 123, pero ese artículo no se había respetado y sus postulados continuaban generando el descontento de los obreros y se fortalecía el movimiento obrero, por lo que para evitarlo, Emilio Portes Gil trató de reglamentarlo, para evitar que esas luchas cobraran fuerza y pasaran a ser luchas por el control político.

“Lo que procede es ya sentar los pies en el suelo, sin dejar de contemplar las alturas, aprovecharse de las realidades creadas por el espíritu solidario de la Revolución y confiar en que ella hecha partido y Gobierno, defenderá con todas su fuerzas la causa de las masas que le dieron ser”⁹⁶

En la convención obrero patronal de 1928 en que se discutió la legislación laboral, iba implícita la vivienda, como parte de las garantías ofrecidas por el artículo 123, y en ella Portes Gil (antes de entrar a la presidencia), expuso su postura a cerca de los objetivos de la Ley Laboral y con ello esbozaba indirectamente su postura frente a la política de vivienda obrera a seguir ⁹⁷

“Conciliar dentro de los principios de humanidad los intereses de los trabajadores; pero sin lesionar hasta donde sea posible, los intereses del capital”⁹⁸

⁹⁵ Censo de Población 1930

⁹⁶ J. Jesús Ibarra “Dinámica político social del proletariado” en El Nacional, 13 de junio de 1929

⁹⁷ La Ley quedó en un simple proyecto que no llegó a discutirse en la cámara en ese periodo.

⁹⁸ La clase obrera p. 46

LA VIVIENDA Y EL MOVIMIENTO OBRERO

A las discusiones de la Ley Federal del Trabajo asistieron todas las organizaciones obreras del momento, excepto la CGT⁹⁹ y aunque en ella no se discutió de manera especial el problema de la vivienda, una de las garantías señaladas en el artículo 123, que demandaba cumplimiento era la de la vivienda.

1930–1932

EL GOBIERNO DE PASCUAL ORITZ RUBIO

Las elecciones muy discutidas, las ganó el candidato del PNR, frente a José Vasconcelos como candidato independiente.

El proyecto de desarrollo económico quedó supeditado a los intereses del grupo gobernante, que estaba encabezado por el expresidente Calles, quien trató de seguir controlando la política, por lo que se le conoció como el Jefe Máximo de la Revolución. En un principio el predominio de Calles contó con la aceptación de importantes militares como Juan A. Almazán y L. Cárdenas.

Al gobierno de Ortiz Rubio le tocó enfrentar la época más difícil de la crisis, pues gran parte de la economía se sostenía con la exportación de materias primas y el PIB empezó a decrecer y creció el desempleo. En 1932 había 339,000 desempleados, el 6 % de la PEA.¹⁰⁰

El gobierno no tuvo con que sostener sus gastos y terminó por recortar a servidores municipales de los servicios de limpia y a burócratas, a los que se les quedó a deber varios meses de sueldo.

⁹⁹ La clase obrera p. 54

¹⁰⁰ Historia Gráfica de la Revolución t. 7

LA VIVIENDA Y EL MOVIMIENTO OBRERO

A las discusiones de la Ley Federal del Trabajo asistieron todas las organizaciones obreras del momento, excepto la CGT⁹⁹ y aunque en ella no se discutió de manera especial el problema de la vivienda, una de las garantías señaladas en el artículo 123, que demandaba cumplimiento era la de la vivienda.

1930–1932

EL GOBIERNO DE PASCUAL ORITZ RUBIO

Las elecciones muy discutidas, las ganó el candidato del PNR, frente a José Vasconcelos como candidato independiente.

El proyecto de desarrollo económico quedó supeditado a los intereses del grupo gobernante, que estaba encabezado por el expresidente Calles, quien trató de seguir controlando la política, por lo que se le conoció como el Jefe Máximo de la Revolución. En un principio el predominio de Calles contó con la aceptación de importantes militares como Juan A. Almazán y L. Cárdenas.

Al gobierno de Ortiz Rubio le tocó enfrentar la época más difícil de la crisis, pues gran parte de la economía se sostenía con la exportación de materias primas y el PIB empezó a decrecer y creció el desempleo. En 1932 había 339,000 desempleados, el 6 % de la PEA.¹⁰⁰

El gobierno no tuvo con que sostener sus gastos y terminó por recortar a servidores municipales de los servicios de limpia y a burócratas, a los que se les quedó a deber varios meses de sueldo.

⁹⁹ La clase obrera p. 54

¹⁰⁰ Historia Gráfica de la Revolución t. 7

LA LEY DEL TRABAJO

En la Ley Federal del trabajo que se promulgó en 1931, el gobierno buscaba lograr el equilibrio entre el trabajo y el capital¹⁰¹ para propiciar la inversión privada¹⁰², se estableció que podían existir organizaciones de trabajadores y de patronos. Los patronos se organizaron en Cámaras.

Para mediar en los conflictos laborales se creó la instancia de las Juntas de Conciliación y de Conciliación y arbitraje, con participación de trabajadores, patronos y el Estado, bajo la dirección del Estado, a lo que se opusieron la mayoría de las agrupaciones obreras existentes porque significaba que tanto el sindicato como la validez de las demandas debían ser reconocidos por las autoridades.

La Ley en su artículo décimo tercero transitorio, marcaba que “los reglamentos, contratos de trabajo individuales o colectivos y cualquiera otros convenios existentes, que establezcan derechos, beneficios o prerrogativas en favor de los trabajadores superiores a los establecidos por la Ley, podrán ser revisados por resolución de las autoridades del trabajo” y se daban 70 días para que los patronos solicitaran la revisión.

LA RENUNCIA

En septiembre de 1932 Ortiz Rubio renunció a la Presidencia, cuando Calles no le permitió hacer nuevos nombramientos dentro de su gabinete.

EL SUELO

De acuerdo al censo de población de 1930 solo eran cultivables 14'517,699 has, al mismo tiempo que había 3'626,278 que dependían del sustento de la agricultura,¹⁰³ de esas tierras, de acuerdo con el censo de 1930, el 13 % eran de propiedad ejidal.

¹⁰¹ En su discurso Aarón Saenz expresó: “Es fundamental que haya un estado de equilibrio, de entendimiento, de mutua cooperación y de respeto entre los factores importantes de la producción: trabajo y capital” (El Universal, 19 de agosto de 1931)

¹⁰² Ortiz Rubio señalaba en 1929 cerca de código del trabajo: Tendrá un efecto muy provechosos para la industria Nacional, pues al estabilizar las relaciones entre los elementos citados, proporcionará fijeza y garantía a las inversiones, con beneficio de la producción Nacional. El Nacional, 28 de julio de 1929)

¹⁰³ En La Historia Gráfica de la Revolución Mexicana se señala que En 1930 de 131. 5 millones de hectáreas registradas por el censo, 93 % correspondían a propiedad privada y sólo el 7 % a ejidos.

En los lugares en donde hubo más revueltas campesinas había más propiedades ejidales. En Morelos el 59 % de las tierras eran ejidales, en el Distrito Federal, en donde se dejó sentir el zapatismo y donde era necesario mantener la calma, el 25.4 %, en el estado de México el 21.8 %, en Puebla el 18.4 % y en Yucatán el 30 %, en cambio en estados como Veracruz o Michoacán solo el 7 % de la tierra era ejidal y en estados como Baja California, Quintana Roo, Coahuila, nuevo León, Oaxaca, Tabasco, Chiapas y Tamaulipas, el porcentaje era cuando mucho del 3 %¹⁰⁴

La crisis económica afectó fuertemente a los habitantes del campo, pues por un lado llegaban gran cantidad de despedidos de E.U., que habían salido por lo improductivo de sus tierras y por otro los ejidatarios dejaban sus parcelas para trasladarse a las ciudades en donde se refugiaban en los barrios más pobres.

Durante este periodo se distribuyeron 1.5 millones de has, sin embargo, el suelo que el Estado adquirió no siempre se utilizó para repartirlo entre los campesinos, sino que muchas veces sirvió para apoyar otras acciones.

En 1931 el Ejecutivo envió un proyecto mediante el cual se proponía pagar la deuda interna agraria y bancaria con recursos del Patrimonio rural de la Nación.¹⁰⁵

A finales del gobierno de Ortiz Rubio los terratenientes asociados a la cámara Nacional de agricultura propusieron que se fijara un plazo para que los pueblos con derecho a las tierras los reclamaran y después se cerraran las expropiaciones. En varios Estados se fijaron fechas para concluir la Reforma Agraria.¹⁰⁶

¹⁰⁴ Historia Gráfica de la Revolución T. 7 p. 84

¹⁰⁵ El Universal, 1931

¹⁰⁶ Historia Gráfica de la Revolución t. 7 p- 71

POBLACIÓN Y VIVIENDA

Para 1930 17 de cada cien habitantes vivía en poblaciones de más de quince mil habitantes. La Población total era de 16'552'722, la población urbana había aumentado, pero la gran mayoría de la población vivía en el campo. Según el Censo de ese año la Población urbana era de 5' 540, 631 personas es decir, el 33.47 %, y la Población rural era de 11'012, 091 es decir el 66.53 %. Los trabajadores clasificados como obreros no pasaban del 15 % de la PEA total.

En la capital vivían 968.443 personas, 6.3 % de la población total, incluyendo las áreas de Tacuba, Tacubaya y Mixcoac, lo que sumado con las demás poblaciones del D.F. hacían un total de 1'122.492 personas.

de acuerdo al Número de miembros por familia que era 3.9, existían 4'244, 287 familias que vivían en 3'176,895 viviendas, esto quiere decir que sin considerar la calidad y el tamaño de las viviendas, había cerca de mil familias que vivían con otras.

En la periferia de la zona central del Distrito Federal habían empezado a venderse terrenos a precios bajos por la falta de infraestructura y servicios y en ellos empezaron a formarse colonias populares con viviendas autoconstruidas, a las que con el tiempo se agregaban cuartos extra para renta.

LOS DESPIDOS Y LA VIVIENDA

La situación de los trabajadores hizo que surgieran muchas organizaciones pequeñas de las que generalmente se aprovecharon los líderes sindicales para su beneficio y disminuyeron las garantías laborales exigidas, al tiempo que los patrones aprovecharon el artículo décimo tercero transitorio para revisar los contratos a su favor, despidiendo trabajadores y reduciendo las prestaciones, cuando daban alguna prerrogativa superior a lo que la Ley marcaba.

La CROM en sus negociaciones con los patrones siguió la idea de que era preferible un trabajador ocupado que uno con poco salario¹⁰⁷ y que no se le otorgaran todas las prestaciones a no tener trabajo.

Esas ideas que se extendían hacia casi todos los sectores de la sociedad y a las otras organizaciones, aún a la CGT, contribuyeron a disminuir las protestas, además de que muchas huelgas eran reprimidas. En 1930, el año más difícil para México, hubo únicamente 11 huelgas con 227 huelguistas.¹⁰⁸

Por su parte, los patrones nunca estuvieron de acuerdo en que se otorgaran tantas prestaciones a los obreros:

“No nos oponemos a que se aseguren al trabajador condiciones humanas en su trabajo, que por lo menos en el terreno industrial ha conseguido ya, pero estimamos debido que la protección que se le conceda no llegue a agotar todo beneficio para la empresa, pues de lo contrario las consecuencias para la economía nacional serían gravísimas y el perjuicio que resienten no ya solo los empresarios, sino la colectividad en general, de proporciones incalculables”¹⁰⁹

Esa situación hizo que la demanda para que los patrones dieran vivienda a sus trabajadores disminuyera, y sumado a los bajos salarios, se hizo más difícil obtener una vivienda en el mercado. Al mismo tiempo, los trabajadores sindicalizados que eran los que podían exigir el cumplimiento del artículo 123, eran minoría frente al total.

La CGT sin embargo hizo algunos planteamientos relativos a la vivienda en alquiler y en su programa aprobado por la Convención Local de Agrupaciones Obreras y Campesinas del D.F, convocado por

¹⁰⁷ La clase obrera p. 86.

¹⁰⁸ González Casanova, Pablo. “La democracia en México” México, ed ERA, 1965 p. 170

¹⁰⁹ La clase obrera en la historia... p. 117 se cita el Memorial del Grupo Patronal de la República al H. Congreso de la Unión, México. A. Mijares y Hnos. Impresores, 1931 p. 5

la Federación Obrera Local del D.F., el 4 de mayo de 1932 en el punto dos se postulaba al respecto.

“a) Lucha contra los altos alquileres

b) Lucha contra las exageradas cuotas de luz y fuerza eléctricas”¹¹⁰

EL CONCURSO

La situación de la vivienda, en especial la urbana, que se había agravado con los despidos obreros, preocupaba a muchos sectores de la población.

En 1930 el Arquitecto Carlos Tarditti, miembro de la sociedad mexicana de arquitectura propuso que se abriera un concurso para proyecto de habitación obrera que pudiera servir de modelo, y que se nombrara una comisión que organizara el problema de la habitación de las clases humildes en todos sus aspectos, constructivo, legal, económico, etc. En la convocatoria al concurso se decía:

“El primero objeto de la arquitectura es indudablemente su misión social, es decir edificar las viviendas necesarias para albergar dignamente a nuestros semejantes, ya que por lo menos a un 60 % de nuestra población está envenenándose moral y físicamente en barracas infestadas..”¹¹¹

En 1931 la SAM realizó la 1er. convención de Arquitectos Mexicanos y en ella se retomó la propuesta del arquitecto Tarditti, por lo que en 1932 Pascual Ortiz Rubio expidió un decreto en el que se establecía el premio de arquitectura para diferentes tipos de construcción, entre los que estaba el de la casa obrera.

¹¹⁰ Araiza, Luis. op. cit. programa aprobado por la convención

¹¹¹ Tarditti, Carlos. Iniciativa para un programa de acción Social. México, 1930.

El premio que se otorgaría eran 5 días de exención de impuestos a bloques de construcción obrera mayores de quince mil pesos de inversión¹¹²

El primer premio del concurso la casa obrera mínima lo obtuvo Juan Legarreta, el 2o. Enrique Yañez y el 3o. Carlos Torditti y Augusto Pérez Palacios.

El proyecto de Legarreta se desarrollaba en 52 m², para una familia de 6 miembros y tenía las siguientes características:

"Un mínimo vestíbulo frente al pequeño comedor anexo a la cocina, daba acceso a éste y a la estancia de aproximadamente 26 m² libres, en el que de manera muy hábil se diferenciaba una zona de alcobas y otra de trabajo casero y artesanal que al mismo tiempo podía funcionar como lugar de reunión familiar o de recepción de visitas. En él resultaba muy atinada la ubicación de la puerta de entrada, ya que permitía al ama de casa atender sus tareas domésticas sin alejarse de la zona de servicio de la casa, especialmente la cocina, en donde se suponía que pasaría buena parte de su tiempo. A través de la cocina se comunicaba con la azotehuela y el jardín y el huerto posterior, al frente se dispuso una terraza que aislaba la casa del alineamiento. Las alcobas destinadas a los hijos, una para los niños y otra para las niñas, tenían la gran virtud de integrarse a la estancia o aislarse mediante cortinas. La alcoba destinada a los padres, perfectamente diferenciada, formaba una unidad con un pequeño ropero el baño de 3 muebles."

..."En la fachada se manifestaba la mayor altura de la estancia- taller respecto de la zona de

¹¹² De Garay, Graciela "Los primeros conjuntos habitacionales en México"

comedor y baño, a la vez que se evidenciaba el tinaco y el calentador de agua. La disposición simétrica del conjunto habitacional preveía un jardín central con la cisterna elevada”¹¹³.

LOS ANTECEDENTES DE LA PLANEACIÓN

El reflejo de la crisis de 1929 hizo que en México se empezara a hablar de planeación económica. Se creó la Ley sobre planeación General de la República (12 de julio de 1930), que tenía como fin regular el crecimiento progresivo y ordenado del país.

Aunque en el plano económico, Este ordenamiento es quizá el primer antecedente de la planeación territorial del país, al reflejarse la actividad económica en el territorio, es también un antecedente de la planeación de la vivienda, al establecer la prioridades de desarrollo económico, establece el patrón de ocupación territorial y con ello el espacio destinado a la vivienda.

LOS PROGRAMAS INTERRUMPIDOS

Con la crisis los programas de Pensiones se vieron afectados, pues al no haber dinero para pagar los sueldos a los burócratas mucho menos había para prestarlo.

NUEVOS DECRETOS E INSTITUCIONES

El crecimiento de la ciudad de México no solo causaba una gran demanda de vivienda, sino también una alta densidad de población en la zona central de la ciudad. Así tanto para paliar la demanda de vivienda, como para descongestionar la ciudad y conseguir la inversión privada en vivienda, se decretó la exención de impuestos a quienes construyeran habitaciones con renta baja y viviendas en propiedad unifamiliar, fuera de la zona central.

¹¹³ historia de la vivienda... p.60

Ese decreto favoreció el aumento de población en colonias como la Condesa en donde se construyeron más de 6 mil casas.¹¹⁴

En 1932, la Ley General de Instituciones de Crédito dispuso la creación del Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas (BNHUOP), que empieza a operar en 1933.

Este organismo se encargaría de financiar proyectos de construcción de caminos y obras de infraestructura en los Estados y Municipios.

1932- 1934

LA ADMINISTRACIÓN DE ABELARDO L. RODRÍGUEZ

Los dos años de este gobierno resultaron suficientes para favorecer los negocios del grupo en el poder, muchas veces subsidiados con recursos públicos.

Al Principio de este interinato se reformó el artículo 83 de la Constitución y se adoptó nuevamente el principio de no reelección.¹¹⁵

A partir de 1933 se implementaron los presupuestos de ingresos y egresos, lo que constituye una forma de planeación al determinar las prioridades que el estado establece y con ello el modelo de desarrollo económico hacia el que orientará sus políticas. Así en estos presupuestos quedaba estipulado el monto que el estado destinaría a la inversión del sector social, entre otras cosas.

El primero de enero de 1934 entró en vigor el decreto que establecía el pago del salario mínimo.

¹¹⁴ El decreto lo aprobó Celestino Gasca, en ese entonces gobernador del Distrito Federal y anteriormente miembro de la Casa del Obrero Mundial. (Vargas Ramón. "El Funcionalismo Socialista en México" El Gallo Ilustrado No. 854. 29 de octubre de 1978)

¹¹⁵ El 15 de diciembre de 1932 la Cámara de Diputados aprobó la iniciativa del PNR para reformar el artículo 83 de la Constitución.

Ese decreto favoreció el aumento de población en colonias como la Condesa en donde se construyeron más de 6 mil casas.¹¹⁴

En 1932, la Ley General de Instituciones de Crédito dispuso la creación del Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas (BNHUOP), que empieza a operar en 1933.

Este organismo se encargaría de financiar proyectos de construcción de caminos y obras de infraestructura en los Estados y Municipios.

1932- 1934

LA ADMINISSTRACIÓN DE ABELARDO L. RODRÍGUEZ

Los dos años de este gobierno resultaron suficientes para favorecer los negocios del grupo en el poder, muchas veces subsidiados con recursos públicos.

Al Principio de este interinato se reformó el artículo 83 de la Constitución y se adoptó nuevamente el principio de no reelección.¹¹⁵

A partir de 1933 se implementaron los presupuestos de ingresos y egresos, lo que constituye una forma de planeación al determinar las prioridades que el estado establece y con ello el modelo de desarrollo económico hacia el que orientará sus políticas. Así en estos presupuestos quedaba estipulado el monto que el estado destinaría a la inversión del sector social, entre otras cosas.

El primero de enero de 1934 entró en vigor el decreto que establecía el pago del salario mínimo.

¹¹⁴ El decreto lo aprobó Celestino Gasca, en ese entonces gobernador del Distrito Federal y anteriormente miembro de la Casa del Obrero Mundial. (Vargas Ramón. "El Funcionalismo Socialista en México" El Gallo Ilustrado No. 854. 29 de octubre de 1978)

¹¹⁵ El 15 de diciembre de 1932 la Cámara de Diputados aprobó la iniciativa del PNR para reformar el artículo 83 de la Constitución.

LAS TIERRAS

Abelardo L. Rodríguez distribuyó 2 millones de has con lo que hasta entonces solo se había repartido el 15 % de la superficie cultivada. El reparto agrario trató de realizarse lo más lentamente posible para no poner en peligro las propiedades de los empresarios agrícolas.

LOS PLANTEAMIENTOS DE LAS ORGANIZACIONES

En 1933 Vicente Lombardo Toledano rompió con la CROM y formó primero la CROM depurada y después la Confederación General de Obreros y Campesinos de México, que tuvo el apoyo de muchos de los sindicatos que antes habían pertenecido a la CROM.

El programa de acción de la CROM depurada, del 11 de agosto de 1933, encabezada por Lombardo Toledano, incluía entre sus puntos el que el Estado debía construir habitaciones baratas para trabajadores de todas las profesiones y oficios¹¹⁶

LA CAPITAL Y LOS REGLAMENTOS DE CONSTRUCCIÓN

La pequeña burguesía se instaló en viviendas en renta de colonias como la Escandón y Roma Sur proyectadas por importantes arquitectos al estilo "Art- Deco", mientras que en otras zonas de la ciudad como Tacubaya y Santa Fe, empezó a proliferar el sistema constructivo con muros de tabique 14, estructuras de concreto en castillos y losa plana y ventanería de perfiles estructurales de hierro¹¹⁷

La nueva tendencia de la arquitectura más rentable por el mayor aprovechamiento del predio, más facilidad para la iluminación (luz eléctrica), menor espacio para los muros y menor espacio del piso al techo, empieza a exigir reformas a los reglamentos de construcción existentes, al tiempo que aumentaban las construcciones que no los respetaban.

¹¹⁶ Programa de acción de la CROM, aprobado en la convención extraordinaria del 10 al 13 de marzo de 1933, En futuro. Número extraordinario.

¹¹⁷ González Lobo, Carlos. "Apuntes para la historia de la arquitectura"

EL CONSEJO DE ARQUITECTURA DEL DISTRITO FEDERAL

En febrero de 1933 como parte de la Ley sobre Planeación General de la República se creó el consejo de arquitectura del Distrito Federal.

Ese consejo tenía entre sus facultades:

“Estudiar y calificar todo proyecto de construcción de edificios, puentes, parques, monumentos y demás que tengan interés estético para el Distrito Federal”¹¹⁸

LA PLANEACIÓN

En 1933 se decretó la Ley de Planificación y Zonificación del Distrito Federal y Territorios de Baja California.

LA VIVIENDA y EL SALARIO

En el decreto por el que entró en vigor el pago del salario mínimo se recomendaba al trabajador los pasos a seguir para que “con el paso que se daba en su beneficio, produjeran los frutos que de él se esperaban.”

Como parte de esos frutos, se esperaba que se preocupara por su vivienda, por lo que al respecto se recomendaba:

“Deberá mejorar su habitación. Si es posible hacerla de materiales más sólidos y duraderos; hasta donde sus exigencias y necesidades lo consientan, deben emplear la demasía de salario

¹¹⁸ Vargas, Ramón “El funcionalismo socialista en México. El Gallo Ilustrado, suplemento cultural de El Día. 29 de octubre de 1978. La ley la firmaba Aarón Saenz y entre los miembros del consejo estaban Juan Legarreta

que recibirán en comprar cosas útiles para la salud y para sus comunidades”.¹¹⁹

DECRETOS DE VIVIENDA

En 1934, se da al Departamento del Distrito Federal la facultad para construir viviendas económicas destinadas a sus trabajadores de ingresos mínimos y se agregan dos decretos a la Ley orgánica del Departamento del distrito federal, en los que se establecen las condiciones para la enajenación de casas económicas para los trabajadores del Departamento y se autoriza al BNHUOPSA par que las administre.

LAS PRIMERAS UNIDADES HABITACIONALES

Aarón Sainz, apoyado en la Ley Orgánica para el Distrito Federal promovió la construcción de 2 unidades. Como parte del premio del concurso de la casa obrera mínima se construyó la Unidad habitacional de Balbuena con 108 casas para obreros y dos tipo empleado, de acuerdo con las características propuestas por Legarreta y se planeó iniciar otra unidad en el siguiente sexenio.

La participación del Estado en la promoción de vivienda se convirtió, para el discurso gubernamental en otro de los logros de la Revolución y en ese entonces en que no existía la obligación del gobierno hacia la vivienda, puesto que quien debía proporcionarla eran los patrones, sirvió también como una forma de resaltar la “amistad” de los gobernantes con los trabajadores, que iban más allá de lo que la Ley les imponía.

"Las 315 Casas construidas en Balbuena y San Jacinto [...] son el primer paso en la obra que las autoridades revolucionarias van a realizar en bien de la clase social que necesita aun más que

¹¹⁹ Declaraciones de Primo Villa Michel Secretario de la Economía Nacional y Presidente de la Comisión Nacional de Salario Mínimo, hechas a el universal el 31 de diciembre de 1933

la Ley que la protege y la simpatía que favorece, la mano amiga que la entrega en obra valiosa de beneficios inmediatos para una familia o, para ser exactos, para 315 familias"¹²⁰

LOS REQUISITOS PARA OBTENER VIVIENDA

En las nuevas Unidades Habitacionales los requisitos que se debían cumplir para obtener una vivienda eran:

- Ser Mexicano
- Ser Jefe de Familia
- No ser menor de dieciocho años ni mayor de cuarenta y cinco
- Tener ingreso mayor de \$75.00 mensuales

El valor de las casas debía pagarse en diez años en abonos mensuales que serían iguales.¹²¹

1934- 1940

LA ADMINISTRACIÓN DE LÁZARO CÁRDENAS

Fue el primer período gubernamental de 6 años¹²². La oposición esta vez fue muy débil. Entre quienes dieron su apoyo a Cárdenas para llegar a la Presidencia estaban las fracciones de la Liga Nacional Campesina, que permanecieron como independientes con la creación del PNR y de la CGCM.

Cárdenas se había unido al Ejército Constitucionalista en Michoacán a los 18 años y había luchado al lado de Obregón y Calles. Fue Jefe de

¹²⁰ Discurso de Aarón Saenz en la inauguración de las viviendas en Ramón Vargas. "Apuntes para la Historia de la vivienda Obrera" Página electrónica del INFONAVIT.

¹²¹ De Garay, Graciela "Los primeros conjuntos habitacionales en México"

¹²² El primero de octubre de 1927 se reformó el artículo 83 de la Constitución y el periodo presidencial pasó de cuatro a 6 años, pero debido al asesinato del Presidente electo y a la renuncia del Presidente después en el periodo anterior hubo 3 presidentes y este fue el primer periodo de 6 años.

la Ley que la protege y la simpatía que favorece, la mano amiga que la entrega en obra valiosa de beneficios inmediatos para una familia o, para ser exactos, para 315 familias”¹²⁰

LOS REQUISITOS PARA OBTENER VIVIENDA

En las nuevas Unidades Habitacionales los requisitos que se debían cumplir para obtener una vivienda eran:

- Ser Mexicano
- Ser Jefe de Familia
- No ser menor de dieciocho años ni mayor de cuarenta y cinco
- Tener ingreso mayor de \$75.00 mensuales

El valor de las casas debía pagarse en diez años en abonos mensuales que serían iguales.¹²¹

1934- 1940

LA ADMINISTRACIÓN DE LÁZARO CÁRDENAS

Fue el primer período gubernamental de 6 años¹²². La oposición esta vez fue muy débil. Entre quienes dieron su apoyo a Cárdenas para llegar a la Presidencia estaban las fracciones de la Liga Nacional Campesina, que permanecieron como independientes con la creación del PNR y de la CGCM.

Cárdenas se había unido al Ejército Constitucionalista en Michoacán a los 18 años y había luchado al lado de Obregón y Calles. Fue Jefe de

¹²⁰ Discurso de Aarón Saenz en la inauguración de las viviendas en Ramón Vargas. “Apuntes para la Historia de la vivienda Obrera” Página electrónica del INFONAVIT.

¹²¹ De Garay, Graciela “Los primeros conjuntos habitacionales en México”

¹²² El primero de octubre de 1927 se reformó el artículo 83 de la Constitución y el período presidencial pasó de cuatro a 6 años, pero debido al asesinato del Presidente electo y a la renuncia del Presidente después en el período anterior hubo 3 presidentes y este fue el primer período de 6 años.

Operaciones en Veracruz y Michoacán y después gobernador de ese Estado, posteriormente Presidente del PNR y más tarde secretario de Guerra.

Como Gobernador de Michoacán continuó con el reparto agrario a pesar de que Calles lo había suspendido.

Cuando lo postulan como candidato, representaba al ala progresista del poder militar.

El gabinete de Cárdenas en un principio estuvo integrado por callistas a excepción de Francisco J. Mújica, del ala radical, quien ocupó la Secretaría de Economía.

Cuando Cárdenas llegó a la Presidencia, la economía que desde que se logró la paz iba en proceso de recuperación, no había logrado un ritmo de crecimiento constante, y éste se había visto afectado además con la crisis de 1929. El PIB había disminuido en un .5% como efecto de la depresión, por lo que una de las políticas de Cárdenas fue la de recuperar el crecimiento económico.

Durante este periodo de gobierno se dieron características especiales que hicieron que el Estado tomara durante este sexenio un rumbo algo diferente al que se iba marcando hasta entonces.

En el plan sexenal de 1934, elaborado por el PNR, se hablaba de impedir que la propiedad privada de los medios de producción fuera un instrumento definitivo de explotación y ofrecía que en el artículo 3o. constitucional la enseñanza primaria y secundaria a cargo del Estado se basara en la doctrina Socialista que la Revolución Mexicana Sustentaba"¹²³

Entre los objetivos del Plan Sexenal estaba "la elevación cultural y económica de las grandes masas trabajadoras de la ciudad y del

¹²³ Cárdenas, Lázaro, Plan Sexenal PRI. Comité ejecutivo Nacional, comisión Nacional. Editorial Materiales de Cultura y Divulgación. Documento 1. p. 11 y 34. El 29 de octubre de 1934 Cárdenas ya como Presidente habló por la radio acerca de la importancia de implementar la educación socialista (El Universal 29 de octubre de 1929).

campo”¹²⁴, por medio del fortalecimiento de las organizaciones de trabajadores.

“Frente a la lucha de clase inherente al sistema de producción en que vivimos, el Partido y el Gobierno tienen el deber de contribuir al robustecimiento de las organizaciones sindicales de la clase trabajadora...”¹²⁵

Para llevar a cabo el plan sexenal, Cárdenas alentó los movimientos obreros y la creación de organizaciones campesinas y quitó privilegios a los miembros del círculo dirigente, con lo que se enemistó con Calles.

La política de Cárdenas consideraba que era necesario que los trabajadores del campo y la ciudad se unieran para mejorar cultural y económicamente.¹²⁶ y buscaba reformas a la Ley Federal del Trabajo para evitar los sindicatos blancos.

No todas las organizaciones de entonces apoyaban el proyecto económico de Cárdenas, en 1935 la CROM y la CGT, apoyaron a Calles en contra de Cárdenas, en cambio, Lombardo Toledano, quien para entonces agrupaba a buena parte del movimiento obrero, creó el comité Nacional de Defensa Proletaria en apoyo a Cárdenas.¹²⁷

Entre las medias que el Estado planteaba para lograr el desarrollo económico estaban el desarrollar la agricultura de riego para reemplazar métodos de cultivo rudimentarios, que el estado actuara como promotor ganadero y forestal para lograr un mejor uso y control de estas actividades y elevar los niveles técnicos y económicos de los campesinos, creando nuevas comunidades agrarias.

Como parte de este programa, se promovió la enseñanza técnica y se construyeron escuelas rurales.

¹²⁴ Cita en la clase obrera T.9 p. 45

¹²⁵ Plan sexenal en “La clase obrera... p. 223

¹²⁶ Apuntes de Lázaro Cárdenas, 1933 T1. México, UNAM, 1972 p, 222

¹²⁷ En un principio Lombardo y los Comunistas también se opusieron al plan sexenal porque pensaban que el Estado no debería de intervenir en la organización de los trabajadores.

En las políticas de empleo se consideró el derecho al trabajo, que debía ser garantizado por el estado. Se dio prioridad a los contratos colectivos y se estimuló el crecimiento de las organizaciones sindicales, lo que ocasionó que durante este periodo se declararan muchas huelgas.

Se aumentó el presupuesto destinado a la salud pública. El 20 % del gasto público se aplicó al sector social.

Al mismo tiempo se, construyeron carreteras, se favoreció la industria y se crearon Instituciones para promover el desarrollo económico como Nacional Financiera que financiaba proyectos de Desarrollo Agrícola e industrial (1934) y el Banco Nacional de Comercio Exterior que promovía la exportación. Se apoyó la creación de cooperativas.

En 1936 se creó la Ley de Cámaras de Comercio e Industria, estas cámaras fueron la voz de los empresarios para negociar con el gobierno.

En 1935 la economía mostraba un proceso ascendente, de acuerdo al PIB.

En 1936 Calles, quien había obstaculizado el programa económico¹²⁸ fue expulsado del país¹²⁹ y Cárdenas reorganizó su gabinete.

En 1937, el secretario de Agricultura, Saturnino Cedillo rompió con Cárdenas cuando le afectaron sus propiedades y trató de dar un golpe militar. Las fuerzas Cedillistas fueron aplacadas en mayo de 1938.¹³⁰

¹²⁸ En Diciembre de 1935 los gobernadores de Guanajuato, Durango, Sonora y Sinaloa habían desaparecido los poderes en sus estados, por lo que se les separó de su cargo y se acusó a Calles de incitar a la rebelión a diversos jefes de zonas militares (El Universal 17 de diciembre de 1935)

¹²⁹ Cárdenas envió un comunicado en el que declaraba que las maniobras que realizaban algunos elementos políticos provocaban un estado de alarma y desasosiego sociales, además de ser delictuosas, por lo que tomaba la determinación de solicitar la inmediata salida del territorio Nacional de Plutarco Elías Calles, Luis N. Morones, Luis L. León y Melchor Ortega (Palacio Nacional 10 de abril de 1936)

¹³⁰ "Combatiendo con las fuerzas federales murió el Ex general saturnino Cedillo (El Universal 13 de enero de 1938)

Durante este periodo, el petróleo suscitó numerosos conflictos al interior del país y con el exterior, lo que finalmente condujo a la nacionalización de esta industria.

La industria petrolera, en manos de extranjeros no permitía el desarrollo de los capitales nacionales del sector y al gobierno por concepto de impuestos solo le entregaba del 5 al 21% de las utilidades.

Por otra parte, la gran explotación a que eran sometidos los trabajadores constantes conflictos con los patrones.

En 1938 estallo una huelga de los trabajadores petroleros por aumento salarial, la suprema corte de Justicia resolvió a su favor, pero las compañías petroleras se negaron a acatar el fallo. Esto fue la gota que derramó el vaso, para que se llevara a cabo la nacionalizó del Petróleo.

Las empresas exigieron el pago inmediato de la indemnización y Estados Unidos declaró el embargo económico. Muchos países dejaron de comprar plata y petróleo a México y hubo fuga de capitales, con lo que se desató la crisis.

La política de Cárdenas se hizo más moderada en el reparto de tierras y se pidió a los obreros una tregua en su lucha contra el capital.

Para contrarrestar los efectos de la crisis, México intercambió petróleo por maquinaria y equipo Alemán, textiles italianos y frijol japonés y se recurrió a una campaña de colecta popular.

A Finales del sexenio se envió la inciativa para crear el Seguro Social.¹³¹

En España, la rebelión de parte del ejercito contra el Gobierno Republicano, obligó a salir a miles de Españoles (1939), y una parte de ellos fueron recibidos por México.

¹³¹ La iniciativa se aprobó en le siguiente periodo de sesiones debido a que cuando se envió ya se había cerrado el último periodo. (El Universal 8 de junio de 1940)

A pesar del apoyo brindado a la agricultura, el crecimiento de este sector fue más lento que el de la industria, debido entre otras cosas, a la baja producción agrícola de exportación.

La industria minera en un principio creció en forma importante, las exportaciones de este sector llegaron a ocupar el 62%, pero después del embargo económico de Estados Unidos, este sector empezó a decrecer.

NUEVAS ORGANIZACIONES

La política de Cárdenas tuvo que apoyarse en las diferentes organizaciones existentes. Desde el principio de su gobierno, este recomendó a los trabajadores que crearan sus organizaciones para ponerse en contacto con el Estado.

Se creó la Confederación Nacional Campesina y la Confederación de Trabajadores Mexicanos.

Al frente de la nueva Central Obrera, la CTM, quedó Lombardo Toledano. La central se formó con sindicatos Nacionales y Federaciones Regionales como la CGOCM.

En 1939, se creó el Partido de Acción Nacional con opositores al Gobierno de Cárdenas y al PRM. Su postura era defender los intereses de los empresarios y apoyar a la iglesia.

Se reconoció la legalidad del Partido Comunista.

PRM

En 1938 el PNR cambió a Partido de la Revolución Mexicana, esto fue el resultado de las nuevas condiciones que se daban al interior de ese partido. Por un lado, Cárdenas había roto con Calles y por el otro, los líderes del movimiento obrero demandaban participar en el pacto político y dieron su apoyo a Cárdenas.

El apoyo que dieron estas organizaciones al Presidente permitió que el partido dejara de depender de Calles y permitió la creación de la nueva estructura, basada en la existencia de diversos "sectores", obrero, campesino, popular y en un principio el militar, que a partir de entonces influirían en las decisiones de ese partido.

Las Centrales obreras y campesinas CTM y la CNC, en ese momento a punto de constituirse, quedaron incorporadas al nuevo partido.

En ese momento cambió la forma de acceder al poder, ahora la lucha se centraría en lograr cuotas de representación en las diferentes organizaciones que empezarían a crearse.

Las cuotas de representación se lograrían en los siguientes sexenios, con acuerdos y negociaciones logradas, muchas veces con promesas incumplidas.

LOS PLANTEAMIENTOS DE SUELO Y VIVIENDA DE LAS ORGANIZACIONES

En la declaración de principios de la CTM, de 1936, además de los objetivos generales, se planteaba un programa para el mejoramiento de las condiciones de vida de los trabajadores entre los que estaba la satisfacción de las necesidades de vivienda.

En sus objetivos de lucha se analizaba el problema de la vivienda de los trabajadores del campo y se planteaba luchar por el derecho de alojamiento gratuito para los obreros agrícolas por cuenta de los hacendados.¹³²

El programa de la CNC planteaba que el fin último era la socialización de la tierra, para lo que se requería convertir al ejido en la unidad fundamental de la explotación agrícola.

¹³² La clase Obrera... p. 169 Nota al pie

Los Conservadores crearon en el campo la Unión Nacional Sinarquista, que pretendía transformar los ejidos en pequeña propiedad y que llegó a tener fuerza sobre todo en Guanajuato.

En Baja California los sinarquistas formaron la Colonia de María Auxiliadora.

EL REPARTO DE TIERRAS

En el sexenio se dio especial importancia al cumplimiento del artículo 27 a través del reparto agrario a los campesinos organizados.

Hasta entonces, desde que se inició el reparto de tierras se habían repartido 7.67 millones de has entre 800,000 campesinos.

En 1934 se formuló la primer Ley de Crédito agrícola y a partir de ese momento se empezaron a realizar obras de irrigación y se entregaron las tierras a los campesinos para que las colonizaran.

En 1935 se creó el banco Nacional de Crédito Ejidal, el 90% del crédito oficial a la agricultura se dio a través de este banco.

El censo ejidal del 10 de abril de 1935 señalaba que había 7,041 ejidos, con 895,284 ejidatarios que habían recibido hasta entonces 11'741.910 has, de las cuales 3'735,931 eran tierras de labor.

En la conmemoración del día del trabajo de ese año se distribuyeron 552,936 has a 353 poblados, lo que benefició a 36,856 jefes de familia¹³³

En su informe del 1 de septiembre de 1936 Cárdenas mencionó que se habían entregado 2,214 posesiones definitivas, para 206, 065 ejidatarios, de 3'269202 has.¹³⁴

¹³³ A. Beltrán Ramón. " Aspectos económicos del Plan sexenal" en Desdeldiez Boletín del Centro de Estudios de la Revolución Mexicana Lázaro Cárdenas A.C.. Diciembre de 1995

¹³⁴ Meyer p. 303

En ese año se crearon grandes ejidos colectivos, como el de la laguna y el de Henequeneros de Yucatán.

A partir de ese momento el gobierno de Cárdenas se caracterizó por el reparto de tierras a los campesinos.

A fines de 1937 se reformó el artículo 27 de la constitución y las resoluciones por límites de terrenos comunales pasaron a ser de jurisdicción federal.

“Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos comunales, cualquiera que sea el origen de estos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población.”¹³⁵

Durante ese sexenio se repartieron 18 millones de hectáreas, muchas de ellas muy productivas. Durante el mandato de Lázaro Cárdenas el porcentaje de tierra ejidal pasó del 13 % al 47 % en 1940¹³⁶ y se habían entregado tierras a un millón y medio de familias desde que se inició la Reforma Agraria. En el sexenio las familias beneficiadas pasaron del 21 al 42 por ciento de la población empleada en la agricultura¹³⁷

VIVIENDA

En 1939 se realizó el censo de edificios que mostró que en el D.F. había aproximadamente 1 682 930 habitantes, de los cuales 1'394 952 vivían en la ciudad de México y 287.978 en las demás delegaciones.

De acuerdo al censo, en la ciudad había 154,161 edificios, 106.753 en la ciudad de México y 47,408 en las delegaciones, lo que da un edificio por cada 13 personas.

¹³⁵ Excelsior, 7 de diciembre de 1937

¹³⁶ Hansen D. Roger La política de Desarrollo Mexicano p- 123

¹³⁷ Hansen D. Roger “La política del ...” p. 123

Respecto al censo de 1929 había 43, 948 edificios más que representaba un aumento de 86 % y 9. 199 más en las delegaciones.

La densidad media en la ciudad era de 110 hab/ha y en las delegaciones 2.13 habitantes.

La apertura del gobierno de Cárdenas permitió el surgimiento de grupos de colonos organizados y de líderes que muchas veces se aprovecharon de la situación. En la ciudad de México se dio un proceso de invasión de terrenos en la parte Norte del centro, en colonias que entonces no tenían infraestructura ni servicios y en donde la vivienda se edificó por autoconstrucción, al tiempo que otros fraccionamientos surgían en terrenos vendidos en forma ilegal sobre los recién entregados ejidos y comunidades o sobre predios de propiedad privada en los que se edificaban viviendas al margen de los reglamentos de construcción.¹³⁸

EL CRECIMIENTO DE LAS CIUDADES

El crecimiento de las ciudades dejaba sentir otro problema muy relacionado con la vivienda y el medio natural, el de dotar a la gran ciudad de agua potable, El canal de Xochimilco no era suficiente para satisfacer las necesidades por lo que el servicio cubría sólo una parte del día, además de que con la extensión de la mancha urbana las redes de agua tenían que extenderse por un área cada vez mayor, pues la vivienda nueva se alejaba cada vez más del centro para asentarse en lo que entonces eran poblaciones cercanas.

En el sexenio se realizaron obras de captación de agua en Almoloya y en los manantiales adyacentes al Río Lerma en el Estado de México y se construyó una nueva bomba en Xotepingo.

LA VIVIENDA EN EL CARDENISMO

En su discurso de toma de posesión Cárdenas habló de la situación en que vivían parte de los mexicanos y entre otras cosas hizo alusión a la vivienda, y a la posibilidad de lograr mayor justicia en su acceso,

¹³⁸ Coulomb René en *Cambiar de Casa...*, al respecto el cita a Perló en *Estado, vivienda y Estructura urbana en el Cardenismo*, UNAM, Instituto de Investigaciones Sociales. Cuaderno No. 3

al decir que aquellas personas vivían en la ignorancia y en la pobreza más absoluta y estaban sometidas a un alojamiento y otras condiciones impropias de un país con suficientes recursos para asegurar una civilización más justa.¹³⁹

Como parte del plan sexenal estaba la construcción de otra unidad habitacional para obreros. La Unidad Habitacional San Jacinto se construyó en la colonia Plutarco Elidas Calles, con 205 casas y la diseñó el arquitecto Enrique del Moral.

Durante el sexenio se inició también la construcción del conjunto concido como "La Vaquita"

En 1935 el BANHOUP realizó un estudio en el que se hablaba de las carencias habitacionales de la ciudad de México y se proponía como solución la vivienda en renta subsidiada por el gobierno.¹⁴⁰

En 1936 se elabora un nuevo reglamento de Ley orgánica del DDF, en donde se marcaban las características que debían llenar los trabajadores para que obtuvieran una vivienda.

En el mismo años, se construyeron en Irapuato 10 casas para obreros y unas para empleados, por iniciativa personal de los arquitectos Enrique del Moral y Marcial Gutiérrez Camarena.

En General la política de vivienda del sexenio se basó en la idea de que no solo se debía buscar que la población asalariada tuviera acceso a ella, por lo que se trataron de establecer los mecanismos para que toda la población tuviera acceso a ella incluyendo a los campesinos, por lo que en el campo se introdujo el concepto de la casa mínima campesina.

El departamento de Salubridad se encargó también de la vivienda al tratar de atender el problema de la insalubridad, que estimaba que en la capital afectaba a 415 casas de los "barrios".

¹³⁹ Discurso de toma de posesión del Presidente. El Universal, 2 de diciembre de 1934

¹⁴⁰ BANHOUP, estudio de vivienda, 1935 cita en COPEVI T. III p.53

A principios de 1936 entró en vigor un reglamento de Ingeniería Sanitaria para el Distrito Federal, que se recomendó a todos los gobernadores que lo tomaran como norma, especialmente para las zonas próximas a urbanizarse.

El reglamento pretendía determinar los servicios de higiene con que debían contar los nuevos edificios y las colonias.

“El departamento de Salubridad trata de uniformar los servicios sanitarios de todas las obras procurando que los nuevos edificios estén dotados del volumen de agua necesario para las personas que lo ocupan y de suficiente ventilación, a fin de que sean una verdadera garantía para la salud de sus ocupantes”¹⁴¹

NUEVAS IDEAS SOBRE LA VIVIENDA

La postura del Gobierno de Cárdenas permitió la proliferación de nuevas ideas y planteamientos a cerca de lo que debía ser la vivienda.

En el XVI Congreso Internacional de Planificación y de la Habitación de la Unión de Arquitectos Socialistas se presentó el proyecto de la ciudad obrera en México, D.F. (1938) y se habló de la vivienda colectivizada como otra opción.

"Los ensayos de habitación obrera hechos en el D.F. son excelentes como un primer paso, pero es indispensable proseguirlos con otros en los cuales se parta no únicamente la casa individual agrupada en serie, sino de la casa colectivizada"¹⁴²

¹⁴¹ Excelcior Lunes 6 de abril de 1936. Circular a los gobernadores de los Estados sobre el reglamento de ingeniería sanitaria.

¹⁴² González Pozo, Alberto. México en S.XX, en la vivienda comunitaria en México, México INFONAVIT p. 188 y p. 262

LA PLANEACIÓN URBANA

Como resultado del crecimiento de la ciudad de México se generó entre otros problemas el del tránsito. Las calles no habían sido creadas para dar cabida a la gran cantidad de automóviles que por ellas circulaban, por lo que en octubre de 1940 se iniciaron las obras para ampliar la calzada San Antonio Abad y parte de Tlalpan y facilitar así el movimiento de vehículos a Xochimilco, Tlalpan y Cuernavaca.

Otra de las medidas que se tomaron para tratar de aminorar los problemas generados por el crecimiento fue el de tratar de ordenar su territorio.

Se creó la Comisión de Planificación del Distrito Federal y la Oficina del Plan regulador de la ciudad de México, que elaboró un programa para determinar las zonas industriales y las de carga y pasajeros dentro del D.F.

Esta planeación influyó directamente sobre la vivienda, pues al establecer las áreas industriales se delimitaban también las áreas destinadas a la vivienda, que es incompatible con cierto tipo de industria, además de que entre los propósitos del plan estaba el de evitar molestias a los habitantes de la ciudad.

“Todo el plan anterior tiende como puede verse, a localizar industrias y actividades con vista al ahorro de molestias para los pobladores de la capital y delegaciones”¹⁴³

¹⁴³ El Universal 1 de noviembre de 1940

1940 a 1946

LA ADMINISTRACIÓN DE ÁVILA CAMACHO

La campaña estuvo regida por la violencia y el día de la votación la disputa por las casillas y el control de la votación dejó varios muertos y heridos.¹⁴⁴ Finalmente, Ávila Camacho ganó las controvertidas elecciones frente a Juan Abreu Almazán, a quien apoyaba el ejército, los conservadores del partido y los grupos de derecha. A Avila Camacho lo apoyaron muchos de los gobernadores y legisladores y finalmente Cárdenas y la CTM.

A partir de este momento, todos los presidentes de la República, fueron civiles, del mismo partido¹⁴⁵ y todos pudieron concluir su periodo presidencial sin ningún contratiempo.

Una de las primeras acciones de este Gobierno fue la de disolver el sector militar del PRM y se incorporó a sus miembros al sector popular, con lo que disminuyó el poder político del ejército.

Avila Camacho no cumplió con el plan sexenal propuesto durante su campaña, en donde se hablaba de continuar con la política cardenista del reparto agrario, de elevar la producción del sector agropecuario, de desarrollar la organización social para el trabajo y de implementar centros de investigación. El objetivo central de su gobierno fue consolidar la independencia económica nacional y consolidar las relaciones económicas con el exterior.¹⁴⁶

El 39.2 % del presupuesto se destinó a estimular el crecimiento económico, con lo que la infraestructura industrial y agrícola se desarrollaron con recursos estatales.

La segunda guerra mundial marcó las características de este período. Se dio una tendencia a disminuir el gasto administrativo y se incrementó el de fomento económico, en especial el destinado a la

¹⁴⁴ "La Función electoral de ayer fue con inusitado ardimiento" El Universal 8 de julio de 1940

¹⁴⁵ Hasta las elecciones de julio del 200 en que ganó el PAN

¹⁴⁶ Antecedentes de planeación en México...

industrialización, a pesar de que en 1940 solo el 36.7 % de la población se empleaba en actividades no agrícolas y 10.6 % de la población en la industria de la transformación

La guerra hizo que E. U. cambiara su posición respecto al petróleo Mexicano, por considerar a México como un posible aliado. En 1940 reconoce el derecho de México de expropiar su petróleo y acepta la indemnización propuesta.

El petróleo, que se vendió a interior a precios más bajos, sirvió a México para desarrollar la industria y la agricultura.

Como resultado de la guerra los países que habían intervenido en ésta demandaban productos elaborados en otros países, lo que condujo a que se intensificara el proceso de industrialización del país y permitió el acceso a nuevos mercados para la exportación de manufacturas.

Aunque Estados Unidos volvió a comprar plata, el ritmo de crecimiento de este sector no volvió a ser el mismo.

La inversión extranjera en las grandes industrias primarias bajó notablemente a partir de este periodo, en el que solo representó el 8 % de la inversión total y se fue canalizando poco a poco, a partir de entonces hacia la manufactura.

El proceso de industrialización se vio favorecido con la sustitución de importaciones, que era una de las metas que se planteaba en el plan sexenal y que si se llevó a cabo.

Durante la guerra E.U. mandó a sus obreros a la guerra, por lo que México le proporcionó mano de obra y materia prima, pero necesitaba que México le proporcionara los productos manufacturados que en ese momento no podía fabricar, por lo que para crear las condiciones para que México pudiera hacerlo otorgó un crédito de 20 millones de dólares para que se rehabilitara el sistema de transporte y así asegurar el abasto de materias primas hacia las ciudades con industria.

Ese proceso para México manifestaba sus inconvenientes puesto que para lograr el crecimiento de las manufacturas se importaron bienes de capital e intermedios y a partir de aquí este tipo de importaciones fue el que predominó.

En otras industrias, necesarias para reforzar el proceso de exportaciones, pero en las que no hubo inversionistas, el Estado se hizo cargo de ellas. Así, se negoció con el gobierno de E.U. apoyo crediticio y permisos de exportación para que se establecieran Altos Hornos de México.

Se introdujo el impuesto sobre la renta y se aumentaron los aranceles a los productos del exterior. En 1941 la Ley de Industrias de la Transformación otorgó estímulos a la producción nacional y fijó altas tasas arancelarias a los productos importados.

Como los préstamos del exterior para lograr esta industrialización generaban altos intereses, el gasto del gobierno mantuvo siempre un déficit. Se devaluó el peso y con ello aumentaron los precios de los bienes de primera necesidad.

La situación económica a la que llevó el proceso de sustitución de importaciones favoreció al crecimiento de la industria manufacturera, al aumentar la demanda de productos nacionales, que resultaban más baratos.

En 1942 cuando las potencias del eje hundieron aparentemente por error un buque mexicano, E.U. aprovecha el episodio para conseguir la alianza con México.

Roquefeller viene a México y ofrece a los periódicos programas de publicidad y consigue que se abran créditos para cambiar la maquinaria alemana por estadounidense, ofrece montar una fábrica de papel en México, para que se sustituyera el importado de Suecia.

En toda América E.U. fomentó la idea de la Unidad Panamericana para que los pueblos de América no se unieran a los aliados en la guerra.

México declaró el estado de guerra en nombre de la "Unidad Nacional" y aunque en realidad no entró a la guerra, se restringieron garantías constitucionales y en el código penal se incluyó el delito de disolución social.

La iglesia Católica volvió a cobrar fuerza con la creación de nuevos colegios, pero no se igualó con la fuerza que tuvo en el S.XIX.

Con el crecimiento económico se crearon grupos pequeños de empresarios que concentraban el poder y el capital de la industria, las finanzas y el comercio, como el Grupo Monterrey y el de Puebla.

La Cámara de Comercio se separó de la de Industria y se formaron la CONCAMIN, la CONCANACO y la CANACINTRA, que junto con la ABM (Asociación de Banqueros de México) y la COPRAMEX, representaron los intereses de los empresarios frente al Estado.

Las diferencias entre estas cámaras manifestaba la lucha de los intereses de los diferentes sectores del capital, que en general empezó a fortalecerse al tiempo que los obreros perdían fuerza en la lucha por sus intereses al ir quedando incorporados al partido en el gobierno.

En 1943 se creó la CNOP (Confederación Nacional de Organizaciones Populares) para coordinar las acciones del sector popular del PRI, formado en ese entonces, principalmente por la burocracia.

Lombardo Toledano trató de crear otro partido usando como base a la CTM, pero fue expulsado de ella.

El lema de la CTM "Por una sociedad sin clases" cambió y pasó a ser: "Por la emancipación de México." En 1941 quedó Fidel Velásquez como secretario general de esa organización.¹⁴⁷

¹⁴⁷ El Universal, 2 de marzo de 1941

El gobierno trató de favorecer la creación de otras centrales obreras para hacer contrapeso a la CTM, pero estas no tuvieron suficiente fuerza.

Los grupos de derecha penetraron en el movimiento obrero a través de los "Sindicatos Blancos"

En ese sexenio entró en vigor la Ley del Seguro Social y se inició la fijación de salarios mínimos por zonas económicas geográficas.

CAMPO

El reparto agrario continuo, pero el ejido ya no fue la base de la explotación agrícola, se abandonó la idea del ejido colectivo, la calidad de las tierras repartidas fue cada vez peor, y los campesinos tuvieron cada vez menos apoyo crediticio para adquirir maquinaria y otros insumos.

Aunque para 1940 el 47% de la propiedad en el campo era ejidal, la mayoría tenían una productividad muy baja y el sector agrícola en su conjunto solo contribuía con el 23 % del PNB¹⁴⁸

A partir de ese momento, muchas de las resoluciones judiciales que se dieron favorecieron a la pequeña propiedad.

El reparto agrario se fue convirtiendo cada vez más en una forma que en una realidad en la que muchas de las tierras repartidas solo existían en el papel. Los campesinos fueron quedando cada vez más aislados y desorganizados, en espera de que la Reforma Agraria los beneficiara. La CNC más que como una organización campesina sirvió como plataforma para los líderes que aspiraban a algún puesto en el gobierno o en su partido.

Ese proceso aumentó el empobrecimiento de los campesinos, que se veían obligados a dejar sus lugares de origen en busca de un empleo

¹⁴⁸ Hansen D. Roger. "La política del Desarrollo Mexicano" p. 59

en las nuevas industrias, en el comercio o en los servicios. El sector terciario empezó a crecer más rápido que la industria la industria.

LA PLANEACIÓN

Las nuevas características de la economía llevaron a que se hicieran esfuerzos más serios para su planeación.

En 1941 se creó el Consejo Nacional de Economía y al año siguiente la Comisión Federal de Planificación Económica, que coordinaba las actividades relacionadas con la guerra.

Como parte del programa se creó la Institución de coordinación de Fomento a la producción.

En 1944 se creó la Comisión Nacional de Planificación para la paz y la Comisión Nacional de Inversiones.

EL CRECIMIENTO DE LAS CIUDADES

A partir de este periodo el crecimiento de la industria del país fue rápido y continuo. La demanda de materias primas para este sector, hizo que la agricultura quedara supeditada a la industria.

Los pequeños propietarios, las comunidades y los ejidos, no contaron con la tecnología necesaria para competir con las industrias agrícolas, además de que muchas de las parcelas repartidas eran de por sí improductivas, lo que aumentó el empobrecimiento de estos sectores, que se veían obligados a dejar sus parcelas en busca de un empleo en las nuevas industrias, en el comercio o en los servicios. El sector terciario empezó a crecer más rápido que la industria.

En 1945 el sector agrícola aportó el 18 % del PNB, la industria el 34 % y los servicios el 47.4 %¹⁴⁹

¹⁴⁹ Hansen D, Roger.. p.59

Como reflejo de este proceso las ciudades empezaron a crecer rápida y desordenadamente. En años anteriores la población rural había aumentado más que la urbana, pero a partir de 1940 empezó a crecer más rápidamente la población urbana. De 1940 a 1946 la población urbana aumentó aproximadamente en 1969 personas, mientras que la rural solo lo hizo en 1708 personas¹⁵⁰.

En 1940 el Distrito Federal tenía 1'048,970 habitantes, Guadalajara, 240,721, Monterrey 190, 128, Puebla 138, 491, Tampico, Tamaulipas 110, 550 y Torreón , Coahuila 101,354. Y durante el sexenio esas ciudades tuvieron un crecimiento respectivo del 5.4 %, 4.9 % 6.0%, 4.5 %, 2.0 % y 5.2 %.¹⁵¹

Durante el sexenio las ciudades que tuvieron un índice de crecimiento poblacional, mayor al 10 % anual, pero que aún no rebasaban los 100,000 habitantes, fueron Valle Hermoso Tamaulipas (19.5 %), San Luis Río Colorado, Sonora (15.2%), Rio Bravo, Tamaulipas 13.2 %, Apatzingán, Michoacán (12%), Posa Rica, Veracruz (11.3%), Mexicali, Tijuana y Ensenada en Baja California Norte (11.0 %, 11.4% y 11.9%), Reynosa, Tamaulipas (11 %), y Delicias, Chihuahua (10.1 %).¹⁵²

Con el aumento de inmigrantes en las ciudades aumentó la demanda de vivienda y servicios y de ello se aprovecharon los especuladores y acaparadores inmobiliarios y de suelo urbano.

Aunque la industria de la construcción que empezaba a fortalecerse, con la entrada de vigor de reglamentos que normaban la construcción de las viviendas en arrendamiento, bajó su producción. La inversión para vivienda en arrendamiento, con rentas bajas, dejó de ser un negocio rentable, con lo que disminuyó la oferta de vecindades en arrendamiento.

Los demandantes no tenían el poder adquisitivo para acceder a las pocas viviendas construidas por este sector ni en arrendamiento ni en

¹⁵⁰ Dato aproximado respecto a la población censal de 1940 y 1950 compilada por Luis Unikel

¹⁵¹ Unikel Luis cuadro I A-3

¹⁵² Unikel Luis cuadro I A-3

venta, ni tampoco al suelo urbano, con lo que en las ciudades se empezó a generar un problema por la demanda de suelo y de vivienda.

Las políticas estatales, centradas en el desarrollo industrial, empezaron a concentrar su atención en resolver los conflictos que ese desarrollo generaba, con lo que se dio mas importancia desde entonces a las políticas de vivienda y suelo urbano, que al problema de la propiedad campesina.

LA PLANEACIÓN DE LA CIUDAD.

Como parte de los trabajos iniciados a finales del sexenio anterior por la oficina del Plan Regulador entró en vigor el Plan que tenía como objetivo regular el crecimiento del Distrito Federal y se realizaron otras obras relacionadas con la planeación.

Para evitar las inundaciones en la capital se terminaron de entubar los ríos Churubusco, su afluente Mixcoac, la Piedad y Consulado.¹⁵³ Se construyeron presas en Mixcoac, Becerra, Tacubaya, Tecamachalco, San Joaquín y Tornillo y se inició la demolición de sus causes para urbanizar las zonas por las que atravesaban.

Para Defender el Valle de México de las tolveneras que se generaban en época de sequía en el vaso de Texcoco se construyó la Presa Guadalupe sobre el río Cuautitlán, que regulaba las aguas del río y las utilizaba para la irrigación en época de sequía.¹⁵⁴

En 1941 se elaboró un plan para aumentar la dotación de agua del DF.

En septiembre de 1943 la Comisión de Planificación del Distrito Federal publicó el decreto que declaraba de utilidad pública la ampliación de varias calles y avenidas para formar el anillo de circunvalación. Para abrir la vialidad que tenía 40 metros de ancho,

¹⁵³ Algunas de las obras se habían iniciado en el Període de Abelardo L. Rodríguez y otras en el de Cárdenas.

¹⁵⁴ El Universal 24 de noviembre de 1940

ampliar otras que se comunicarían con aquellas y formar nuevas plazas, se expropiaron una gran cantidad de casas.¹⁵⁵

VIVIENDA

Cuando inició este periodo presidencial, la mayoría de la población vivía todavía en el campo.

Según los datos del censo las ciudades vivían 6,896,111 personas, esto es 35.09 % de la población total, en cambio en el campo vivía el 64.91 % de la población, que equivalía a 12'757, 441 habitantes.

La Población Total era entonces de 19,653,552 personas, el número de miembros por familia era de 4.09, lo que quiere decir que había aproximadamente 4'010,928 familias que vivían en 3'884,582, esto representa 126, 346 familias más que viviendas, lo que podría hacer pensar que hubo cierta mejoría respecto al déficit de vivienda de 1930, sin embargo, esa mejoría fue solo en cuanto a la cantidad de viviendas y no en su calidad puesto que el censo de ese año, nos proporciona alguna idea de la calidad de las vivienda y este refiere que solo el 6.8% de las viviendas existentes contaba con toma domiciliaria.¹⁵⁶

EL CRECIMIENTO INDUSTRIAL Y LA VIVIENDA

Con el apoyo dado a la industrialización se fortaleció la industria de la construcción y la de producción de materiales para la construcción , con lo que la cementera Tolteca promovió la utilización del cemento y del concreto y surgió una arquitectura que buscaba la utilidad. Muchos de los arquitectos de la época empezaron a relacionarse con los industriales para crear una arquitectura que incorporara los nuevos materiales.

Alfonso Pallares, presidente de la Sociedad de Arquitectos consideraba que los arquitectos debían aliarse con los industriales y

¹⁵⁵ El Universal 13 de septiembre de 1943. Las calles que se ampliaron fueron Vidal Alcocer y su prolongación hacia el sur, hasta la calle Fray Servando Teresa de Mier.

¹⁵⁶ COPLAMAR P. 43

capitalistas para comprar terrenos y fraccionarlos “de acuerdo a los postulados de la arquitectura cívica moderna”. Para él lo principal era la economía, sencillez y prontitud.

DECRETOS DE VIVIENDA

La demanda de vivienda, la posibilidad que surgía de especular con el suelo y la vivienda y la necesidad de los propietarios de una vivienda de obtener algún ingreso extra, se combinaron para acelerar en la ciudad de México el proceso por el cual los predios de las colonias populares (ubicadas en los límites de lo que actualmente es el centro, se adaptaban a viviendas multifamiliares en renta, aunque solo fuera de algunos cuartos de la vivienda.

El proceso se facilitó a partir de 1942 con la creación en el DDF de la oficina de colonias a través de la cual se reconocieron las colonias proletarias o populares, en las que se regularizó la tenencia de la tierra, se introdujo infraestructura urbana, servicios y se autorizó mayor densidad, lo que permitió que esos terrenos y la vivienda que en ellos se construyó, pudieran entrar al mercado.

La demanda de vivienda y la especulación continuó así en aumento, con lo que se hizo más difícil la situación para un importante grupo de la población y a ello se sumó el aumento en los artículos de primera necesidad, con lo que el Estado temió que aumentaran las rentas y se generaran conflictos sociales, por lo que se adoptaron políticas de vivienda que pretendían impedir la especulación con los precios de la vivienda en alquiler y que consistían en dar al Estado la atribución de regular los precios, con base en ello, entre 1942 y 1948 se emitieron decretos de congelación de rentas en el D.F.

La congelación de Rentas beneficiaba solo al sector de la población que ya contaba con una vivienda, por lo que el Estado tuvo que llevar a cabo otras políticas para evitar que el problema de la vivienda en la ciudad se agravara.

En 1943 se creó el Banco de Fomento de la Habitación, se elaboran los reglamentos de Construcción y Servicios Urbanos y de

Fraccionamientos de terrenos en el D.F, se emitió la Ley de Servicio público de habitaciones populares para el Distrito Federal.

En la Ley Instituto Mexicano del Seguro Social se marcaba que este organismo realizaría programas habitacionales para sus derechohabientes, que de acuerdo con el precepto, eran todas aquellas personas que prestaran sus servicios a un patrón.

1946-1952

LA ADMINISTRACIÓN DE MIGUEL ALEMÁN

El nuevo presidente provenía también de la Secretaría de Gobernación y anteriormente había ocupado el cargo de Gobernador de Veracruz y ganó las elecciones frente a Ezquiel Padilla como su principal opositor.

La economía se ajustó a las condiciones económicas de la posguerra, caracterizada por presiones inflacionarias y desequilibrio externo.

A pesar de ello México continuó con su desarrollo económico, a lo que contribuyó la inversión realizada por el gobierno. Se construyeron carreteras y aeropuertos, Se extendieron las redes telefónicas, de electricidad y agua potable, se incorporaron nuevas técnicas agrícolas. con esto y con la política de poco incremento salarial, y de bajos impuestos, se favoreció a la industria, que siguió creciendo rápidamente y se desarrolló el turismo.

El 50 % del presupuesto federal se destinó al desarrollo económico. Cobraron importancia instituciones como el Banco de México y Nacional Financiera y el Estado aumentó el número de empresas bajo su control.

Después de la guerra la demanda de exportaciones no creció tan rápido como las importaciones de medios de producción, lo que llevó a que en 1949 se devaluara la moneda. La guerra de Corea permitió que

volvieron a aumentar las exportaciones que en 1950 fueron del 28 %, y con ello se superó la crisis.

Con el crecimiento económico el Estado contó con recursos que le permitieron aumentar el gasto social y mantener con ello el control de los sectores de la población de bajos recursos. Se edificaron escuelas, hospitales y centros de salud. La mortalidad disminuyó como resultado en la mejora en la alimentación y la disminución de epidemias. Aumentó considerablemente la población.

Como regente de la ciudad de México se nombró a Fernando Casas Alemán.

En 1948 Lombardo Toledano que había dejado la CTM en 1946, fundó el PP, que pretendía aglutinar a los grupos de izquierda.

En 1950 se iniciaron las transmisiones de Televisión.

PRI

En 1946 El PRM se convirtió en Partido Revolucionario Institucional, con este cambio se selló el control político del gobierno hacia los sectores populares, con lo que sus demandas quedaron subordinadas al proyecto de crecimiento económico.

En la CNC cada Presidente impuso a los líderes que consideraba los más adecuados.

Este control de los sectores populares permitió que el PRI mantuviera el control de las dos cámaras por varias décadas.

CAMPO

Las políticas del suelo se modificaron para adecuarlo al proyecto económico. Aunque se siguió hablando de Reparto Agrario, se consideraba que era mejor repartir la tierra en pequeñas parcelas y no

en ejidos, por lo que se favoreció el reparto bajo aquella forma de propiedad.

En 1949 se reformó el código agrario y se expidieron certificados de inafectabilidad a la pequeña propiedad, para impedir su transformación en ejidos.

Se duplicaron los gastos del gobierno en irrigación, y en investigación, hasta alcanzar el 8 % de la inversión, para satisfacer de materia prima la industria en crecimiento.

En los programas de investigación para aumentar la productividad del campo, intervinieron, además de la Secretaría de Agricultura y Ganadería, fundaciones extranjeras que estudiaban el problema de escasez de alimentos.

El apoyo se dio a la pequeña propiedad, por lo que como resultado de ello, los empresarios volvieron a invertir en la agricultura, aumentó la producción en ese sector, que alcanzó una tasa de crecimiento anual de 5.5.% y en los dos últimos años descendió al 4.3% y en contraste aumentó el número de ejidatarios y comuneros, que al no poder competir con la productividad de ese sector, que tuvieron que dejar sus parcelas para trasladarse a las ciudades o a Estados Unidos.

EL CRECIMIENTO DE LA CIUDAD

A partir de 1950 se aceleró el proceso de urbanización por la gran migración que se dio del campo hacia ciudades como México, Guadalajara y Monterrey y con ello se agudizó el problema de la vivienda en estas ciudades, especialmente en la de México.

La población total pasó en el sexenio de 23327 a 27,608 habitantes y el mayor incremento lo tuvo la población urbana que aumentó aproximadamente en 2420 personas, mientras que la rural aumentó en 1860.

El incremento de la población urbana se debió sobre todo a la migración, en donde las ciudades que tuvieron un crecimiento social muy superior al natural fueron las ciudades fronterizas de Baja California y ciudades como Chihuahua, Chiapas, Guerrero, Morelos, Monterrey, Guadalajara y la Ciudad de México.¹⁵⁷

En los años 50 el crecimiento de la ciudad de México llevó a que al problema de la vivienda se sumara el problema de la falta de suelo urbano, que resultaba muy caro para los pobladores de más bajos ingresos.

Los pobladores de menores ingreso se fueron estableciendo en las áreas periféricas y la ciudad de México rebasó sus límites para conurbarse con el Estado de México.

En la misma época el Gobierno del Estado de México dio facilidades para que se instalaran nuevas industrias en Naucalpan, Tlalnepantla y Ecatepec, municipios que por su cercanía al Distrito Federal, y por la mano de obra en ellos instalada, ofrecían prácticamente las mismas ventajas. El establecimiento de industrias en esa zona hizo que un mayor número de familias se instalaran ahí.

La concentración de la población en la ciudad mostraba muchos problemas muy relacionados con la vivienda, entre ellos el de la dotación de agua potable que causaba el hundimiento de la ciudad. Desde que se perforó el primer pozo profundo, se permitió ese método para abastecer de agua a cualquier industria o fraccionamiento nuevo. En 1950 había en la ciudad 700 pozos de ese tipo.¹⁵⁸

LA VIVIENDA Y EL CAMBIO EN LOS USOS DEL SUELO

El crecimiento de la ciudad y el aumento del tránsito en ella, llevó a que se construyeran las primeras vías rápidas.

¹⁵⁷ Unikel Luis, tablas de apéndice cuadro I- A3

¹⁵⁸ Ciudad de ciudades... Canal 11

En julio de 1950 la comisión de planificación del Distrito Federal presentó un proyecto para transformar la zona central con la construcción y ampliación de calles, lo que implicaba la destrucción de muchas viviendas en la zona y con el tiempo el cambio de uso del suelo al aumentar su valor y con ello el desplazamiento de los habitantes originales de la zona y muchas veces el surgimiento de usos incompatibles con la vivienda.

Para la contratación de obra pública se hizo una práctica común que la empresa entregara un porcentaje a los funcionarios por el contrato, lo mismo que para la autorización de fraccionamientos privados, en donde se entregaba una cantidad para obtener las licencias y permisos de construcción, con lo que muchas veces no importaba el que los reglamentos correspondientes no se respetaran, siempre y cuando se cumpliera con las cuotas.

Muchos otros funcionarios se enriquecían con los aumentos en los precios del suelo que generaban las futuras obras públicas comprando suelo barato para después venderlo más caro, lo que era además una forma de desplazar a los pobladores originales de la zona.

VIVIENDA

El censo de 1950 refiere que para entonces el 42.59% (10'983,483 personas) de la población era urbana, y el 57.41% (14'807,534 personas) era rural.

Lo que quiere decir que México tenía un total de 25'791'017 habitantes. El número de miembros por familia era de 4.32 personas, lo que da 5'970'142 de familias que contaban con 5'259,208 viviendas, lo que quiere decir que había 710,939 familias más que viviendas.

Otro datos que nos pueden dar una idea de las características de la vivienda, es que para entonces el 17.09 % de las viviendas contaba con agua entubada.

Las características de los materiales con que estaban elaborados los muros nos pueden también dar una idea de como eran las viviendas en los años 50.

Características de la vivienda según el material predominante en muros.

material	porcentaje
Adobe	41.65
Madera	19.79
Tabique o ladrillo	18.45
Embarro	8.16
Otros materiales	11.95

En la tabla se puede observar que el material más utilizado era el adobe y después la madera.

En el Distrito Federal con el congelamiento de rentas en el centro bajaron los precios de arrendamiento que no tenían renta congelada, y como los inversionistas habían dejado de construir ese tipo de vivienda, el deterioro del centro fue constante, ya que se estableció ahí una población de bajo nivel económico que vivía en vecindades, al tiempo que en otras zonas de la ciudad aumentaba el alquiler de la vivienda de alto o mediano precio y con ello se daba un alza constante en el precio del suelo en las zonas donde se ubicaba dicha vivienda.

La falta de espacio para vivienda en la zona central, el aumento en las vialidades, la especulación y la corrupción para otorgar licencias y permisos propició el surgimiento de “ciudades perdidas”, sobre derechos de vías de ferrocarril, en camellones de parques y avenidas o en predios de reducidas dimensiones “encerrados por la lotificación”, en los que se construyeron viviendas con materiales perecederos sobre terrenos rentados.

LA IDEOLOGÍA DEL ESTADO Y LA VIVIENDA

Para fortalecer las políticas económicas el gobierno fortaleció también su ideología de resaltar los Logros de la Revolución y con ello cobraron auge en la arquitectura las ideas de crear una arquitectura mexicana, pero esa arquitectura sería muy diferente a la arquitectura Nacional de los años 20, y aunque había empezado a existir desde entonces, su presencia aumentó a partir de que el Estado la incorporó en sus conjuntos habitacionales.

La arquitectura de este periodo consideraba que el ámbito de manifestación de la arquitectura no debían ser los espacios dispendiosos “propios de las clases socavadas”, sino los que exigía un concepto más democrático de la vida”.

Esa fue la tendencia que se adoptó en las viviendas promovidas por el Estado, que se basó en las ideas de arquitectos como Villagrán.

“A pueblos pobres como el nuestro, necesitamos de instrucción de salud y de techo, no hay que ofrecerle cortinas vítreas, ni paraboloides hiperbólicos ni mansardas sofisticadas o balaustas de concreto.”¹⁵⁹

¹⁵⁹ Del ideario de Villagrán expuesto por Ramón Vargas Salguero el 18 de septiembre de 1985 en la exposición de la Obra de Villagrán con motivo del homenaje que le rindió la Dirección de Arquitectura y Conservación del Patrimonio Artístico Nacional.

LAS INSTITUCIONES DE VIVIENDA

Como parte del proyecto de incorporar las demandas de los diferentes sectores al nuevo partido y de difundir la ideología de los logros de la revolución Se elaboraron nuevas políticas para que otros sectores, como el de los trabajadores no asalariados tuvieran acceso a la vivienda, se crearon nuevas Instituciones y se le asignaron otras a las ya existentes.

En 1947 el Banco de Fomento a la Habitación se fusiona con el BNHUOP. En ese mismo año, dicho banco se orienta hacia actividades de ahorro y préstamo para la adquisición de viviendas. Para ello se creó dentro de este banco, el Fondo de Casas Baratas.

Se creó la Ley para el Control de los Organismos Descentralizados y empresas de participación estatal, que regulaba la actividad económica que desarrollaba el sector público.

Desde su creación, hasta 1947, la Dirección de Pensiones otorgó 9,600 créditos.

En 1948 se creó la comisión Nacional de Inversiones de la SHCP.

En 1949 el Fondo de casas Baratas, dependiente del BNHUOP, se sustituye por el Fondo de las Habitaciones Populares.

Para tratar de dar solución al problema de la falta de suelo urbano, se creó la figura jurídica del condominio y a partir de aquí una parte de las acciones de vivienda en las que el Estado interviene como constructor de vivienda, se van a dar bajo esta figura.

LAS UNIDADES DE PENSIONES

En este periodo La Dirección de Pensiones Civiles promovió la construcción de Unidades Habitacionales y Colonias, sobre todo en el Distrito Federal, pero también algunas en provincia.

La creación de Unidades Habitacionales y Colonias sirvió al grupo en el poder para mantener el control de la burocracia, al igual que otras acciones de vivienda le servían para conseguir el apoyo de los líderes populares.

A partir de entonces, en el discurso gubernamental todas las acciones eran en beneficio de los grupos populares, aunque solo estuvieran dirigidas a aquellos grupos incorporados al partido en el poder que supieran acatar las decisiones de sus líderes sindicales.

Con la inauguración de las diferentes obras del Gobierno Federal, se buscó el agradecimiento de los trabajadores hacia sus líderes sindicales y hacia el grupo en el poder.

En el discurso de inauguración de la colonia Xotepingo, por la dirección General de Pensiones, se dijo:

“La creación de esta colonia se desarrolla mediante la intervención de la Sociedad Civil Frente y se debe fundamentalmente a los esfuerzos de los trabajadores Alfonso Martínez Domínguez, Mario García Crehan, Uriel Herrera y licenciado Rómulo Sánchez Mireles”¹⁶⁰.

En ese entonces Alfonso Martínez Domínguez era diputado federal por el Partido Revolucionario Institucional, lo que muestra que muchas de las acciones de la Dirección General de Pensiones tuvieron el propósito de conseguir el agradecimiento de los trabajadores hacia el grupo en el poder.

¹⁶⁰ Dirección de Pensiones Civiles.

Al hablar de la colonia Héroes de Churubusco en Iztapalapa, Distrito Federal, la Dirección de Pensiones expresó:

“Se han establecido diversos servicios comunes para los colonos y entre ellos la escuela, que fue construida especialmente para los hijos de ellos (los trabajadores) y a la que se puso por nombre el del licenciado García de Alba, Director de Pensiones Civiles, en testimonio de la gratitud que ese grupo de trabajadores experimenta por quien ha hecho realidad un viejo y siempre acariciado anhelo de obtener un hogar propio”¹⁶¹

Gran parte de las colonias promovidas en el Distrito Federal se ubicaron en lo que entonces era la periferia de la ciudad, como la colonia Miguel Alemán en General Anaya, en donde se justificaba su ubicación con la tranquilidad de la zona y con las ventajas de contar con una vivienda nueva.

“Tendrán en estas viviendas una vida más sana, alejadas de los ruidos del centro de la ciudad y de las incomodidades a que estaban expuestos al habitar en casas antiguas, las que no reúnen las condiciones necesarias de seguridad e higiene”.

La construcción de muchas de estas unidades estuvo a cargo del grupo ICA (Ingenieros Civiles Asociados) o de la compañía del Ingeniero José Steider.

Los créditos que se daban para adquirir una vivienda en estas unidades eran generalmente créditos hipotecarios que debían cubrirse en 10 años, con descuentos que amortizaban capital e intereses sobre saldos insolutos.

En otras ocasiones las viviendas se construyeron para darlas en arrendamiento.

¹⁶¹ Dirección de Pensiones Civiles.

La urbanización de muchas de las colonias se hizo en combinación con el Departamento del Distrito Federal o con los Municipios, en otras ocasiones el terreno era propiedad de los trabajadores y ellos mismos se encargaban de contratar las obras tanto de urbanización como de construcción.

Como los trabajadores de Cada rama de Empleados Federales, se encargaban de gestionar su vivienda, muchas colonias se destinaron a un determinado sector de trabajadores, como Xotepingo y el Relox, en donde los terrenos fueron comprados por la Sociedad Civil Frente, de trabajadores del Gobierno del Distrito Federal, las colonias COVE y Materiales de Guerra también en el Distrito Federal, para trabajadores de esas dependencias, muy relacionados con las necesidades del momento, la colonia en Torreón Coahuila, para miembros del Sindicatos de Educación y del de Salubridad y Asistencia o la colonia el Sifón en el Distrito Federal principalmente para el equipo de la dirección de pensiones y el Multifamiliar Universidad que se entregó en arrendamiento a profesores universitarios.

En el caso de la colonia Vértiz- Narvarte, en el Distrito Federal, esta fue promovida desde el sexenio anterior, en 1941, por Miguel Alemán cuando era Secretario de Gobernación, los trabajadores se encargaron de contratar a la constructora, pero aquella no cumplió, por lo que la colonia quedó por mucho tiempo sin concluirse.

La idea de la Dirección de Pensiones era que la mejor forma de solucionar el problema de la vivienda era promoviendo la construcción de Unidades y colonias.

“En la Construcción de obras de este tipo, se tiene la seguridad que representan el paso más decisivo para solucionar el problema de la habitación en la Ciudad de México”

Sin embargo, consideraba que no toda la población tenía las mismas necesidades y que no todos tenían el mérito necesario para gozar de una vivienda digna, en especial aquellos que no tenían la capacidad de ahorrar, no se consideraban merecedores de una mejor vivienda a aquella con la que contaban.

“El problema es más agudo entre las clases populares, pero dentro de ellas cabe distinguir entre un grupo social de necesidades mínimas y mínimo sentido de responsabilidad, y otro, que no solamente necesita habitaciones, sino que además puede desarrollar un esfuerzo para alcanzarlas, por lo que tratará de mantener y conservar el resultado de ese esfuerzo”¹⁶²

Para pensiones era también muy importante que la compañía constructora obtuviera una buena ganancia, aunque fuera en perjuicio de las condiciones de las viviendas.

“Existe una densidad de población mayor que la aconsejada por un buen programa de urbanismo; pero ello fue debido a las necesidades de recuperación por parte de los constructores, de nivelar sus costos, pues el término medio de las edificaciones es bastante barato si se tiene en cuenta el tipo de casas ahí fabricadas”¹⁶³

No obstante lo anterior, antes de realizar la construcción se realizaban estudios del suelo y se trataban de utilizar materiales de buena calidad porque se pretendía garantizar la duración de la construcción por tiempo indefinido.

LAS CARACTERÍSTICAS DE LA VIVIENDA EN LAS UNIDADES

EL CENTRO URBANO PRESIDENTE ALEMÁN

En 1947 la dirección de Pensiones Civiles construyó en el Distrito Federal el multifamiliar Presidente Alemán, dirigido por el Arquitecto Mario Pani en colaboración con otros arquitectos y urbanistas. El

¹⁶² Dirección General de Pensiones Civiles . México, 1953

¹⁶³ idem en la justificación de la colonia Justo Sierra, en el D.F.

multifamiliar tenía 1,080 departamentos en renta, que contaban con luz, radio, teléfono, agua fría y caliente, gas para cocina e incineradores de basura.

El conjunto contaba con jardines; piscina semiolímpica con purificador de agua, vestidores y baños individuales, locales comerciales, lavandería con máquinas automáticas individuales y centro de secado; Guardería infantil, dispensario médico; Un centro escolar para niños y otro para niñas fuera del conjunto.

La vivienda estaba distribuida en 6 edificios de 13 pisos y 6 edificios de 3 pisos, que junto con las demás construcciones, ocupaban el 20 % del terreno.

Los edificios altos contaban con elevador, y la distancia máxima de éste a la entrada del departamento era de 30 m. La altura de los edificios era de cinco paradas de elevador. La parte baja de estos edificios estaba destinada a comercio y pórtico de circulación

El diseño de los departamentos era muy novedoso para su época, pues cada departamento era de dos niveles.

En un piso estaba la entrada, la estancia y la cocina y subiendo o bajando, las recámaras y el baño, lo que permitía la diferenciación entre la zona de dormir y la zona de estar.

Había 3 tipos de departamentos en los edificios altos:

1. Comedor, cocina, estancia, tres alcobas, baño, closet y una recámara (72 departamentos)
2. Igual pero con solo dos alcobas (192 departamentos)
3. En 48 m² comedor, estancia, dos alcobas, baño y closet (672 departamentos)

En los edificios de tres pisos había 24 departamentos por edificio (144 departamentos entre todos), cada uno de 57 m², en un solo piso, con estancia, comedor, cocina, recámara, baño y closet.

EL CENTRO URBANO PRESIDENTE JUÁREZ

Este multifamiliar que se edificó en los terrenos de lo que fuera el Estadio Nacional de la SEP, se construyó con las mismas ideas del Centro Urbano Presidente Alemán. En él se construyeron 19 edificios en 978 m², 10,500 m² de comercios y 5,700 m² de sótanos.

Los departamentos tenían una, dos o tres recámaras, estancia comedor, baño y cocina, en superficies desde 38.10 m² (48 departamentos) hasta 115.60 m² (24 departamentos).

En el conjunto había 78 lotes, para edificar 1046 habitaciones para los jefes.

El conjunto estaba atravesado por un túnel, tenía comercios y se aprovechó la escuela existente:

Los departamentos estaban distribuidos en un edificio de 11 pisos con 176 departamentos; cinco edificios de 9 pisos con 360 departamentos; y 9 edificios de cuatro pisos con 288 casas de 68.60 m² y 52.50 m² para los jefes.

El subsuelo en el que se edificaría el centro urbano, no era el más adecuado para la construcción de un multifamiliar, por lo que se hicieron estudios especiales, para garantizar su estabilidad.

“Quienes realizan las obras indicaron que el subsuelo está en condiciones peores que lo general en la ciudad de México, por lo que se ha escogido el tipo de cimentación flotante, haciendo una compresión total para evitar asentamientos que serían peligrosos”

En la superestructura se trató de evitar la multiplicidad de esquinas y rincones, pero de acuerdo a los proyectistas **“sin olvidar la necesaria resistencia que los edificios deben tener a los movimientos horizontales producidos por sismos y vientos”**

En el centro urbano presidente Alemán y en otros se utilizaron algunos materiales de importación para los acabados, como loseta asfáltica en los pisos, que en este conjunto fueron sustituidos por Nacionales, debido al alza de precios.

Para aligerar las cargas de los muros y economizar así en las estructuras, se usaron muros dobles de tabique sílico calcáreo.

Los muros interiores se hicieron de block hueco de arena, tepetate y cemento.

En la fachada hacia los pasillos, muro doble de tabique de barro prensado hueco.

En los acabados interiores se usó piso de madera de pino y mosaico de color liso en cocinas y baños.

LAS CARACTERÍSTICAS DE LA VIVIENDA EN LAS COLONIAS DE PENSIONES

En las colonias promovidas por pensiones las características de las viviendas variaban dependiendo del poder adquisitivo del sector al que iban destinadas.

En Taxqueña, por ejemplo, los trabajadores de Pensiones complementaron el préstamo de pensiones y promovieron la construcción de 155 residencias de 2, 3 y 4, recámaras con espacios verdes y muros de piedra y cantera.

Las casa de la colonia Miguel Alemán en el Distrito Federal (150), tenían desde una hasta cuatro recámaras, baño y medio baño y servicios para la servidumbre.

En Nuevo Laredo Tamaulipas, en la colonia para trabajadores del Gobierno Federal, se construyeron 2 edificios multifamiliares de cuatro niveles con 30 departamentos cada uno y cuatro locales en cada edificio, y se destinaron 130 lotes de 180 a 500 m² para casas, lo que daba un total de 190 viviendas para 1,000 habitantes.

En esa colonia se construyeron escuelas y el 60 % de la superficie fue para calles y jardines.

Los departamentos tenían estancia, comedor, cocina, baño y una recámara, con la altura y ubicación necesarias para el clima del lugar.

Al interior los pisos eran de loseta asfáltica, los muebles de porcelana, las puertas de madera de cedro, las ventanas de acero, estufas, lambrines de azulejo en baños y mosaico en la cocina y se entregaban con estufas.

1952-1958

EL PERIODO DE RUIZ CORTINES

El Ex secretario de Gobernación y candidato del PRI, ganó las elecciones frente al candidato del PAN, Efraín Gonzalez Luna, el del PPS, Lombardo Toledano y Henriquez, disidente del PRI, a quien le reconocieron el 25 % de la votación.

Se inició la política del desarrollo estabilizador mediante la cual se frenó el gasto y se evitó el aumento de salarios para tratar de evitar el incremento de precios. La economía empezó a crecer con poca inflación.

Para mantener la estabilidad en el desarrollo económico se dio protección arancelaria a la empresa privada.

Para tratar de aminorar los efectos de la acumulación de capital que empezaban a manifestarse con más fuerza, al tiempo que el estado

En Nuevo Laredo Tamaulipas, en la colonia para trabajadores del Gobierno Federal, se construyeron 2 edificios multifamiliares de cuatro niveles con 30 departamentos cada uno y cuatro locales en cada edificio, y se destinaron 130 lotes de 180 a 500 m² para casas, lo que daba un total de 190 viviendas para 1,000 habitantes.

En esa colonia se construyeron escuelas y el 60 % de la superficie fue para calles y jardines.

Los departamentos tenían estancia, comedor, cocina, baño y una recámara, con la altura y ubicación necesarias para el clima del lugar.

Al interior los pisos eran de loseta asfáltica, los muebles de porcelana, las puertas de madera de cedro, las ventanas de acero, estufas, lambrines de azulejo en baños y mosaico en la cocina y se entregaban con estufas.

1952-1958

EL PERIODO DE RUIZ CORTINES

El Ex secretario de Gobernación y candidato del PRI, ganó las elecciones frente al candidato del PAN, Efraín Gonzalez Luna, el del PPS, Lombardo Toledano y Henriquez, disidente del PRI, a quien le reconocieron el 25 % de la votación.

Se inició la política del desarrollo estabilizador mediante la cual se frenó el gasto y se evitó el aumento de salarios para tratar de evitar el incremento de precios. La economía empezó a crecer con poca inflación.

Para mantener la estabilidad en el desarrollo económico se dio protección arancelaria a la empresa privada.

Para tratar de aminorar los efectos de la acumulación de capital que empezaban a manifestarse con más fuerza, al tiempo que el estado

invierte en infraestructura para fomentar el desarrollo económico, destina recursos para satisfacer algunas necesidades de la población. La inversión pública en ese sexenio fue del 42.1 % del total.

A través de la comisión Nacional de Inversión se elaboró un programa económico que pretendía alcanzar una tasa de crecimiento satisfactorio, elevar la producción, estabilizar los precios y canalizar recursos a los sectores más pobres.

Con el término de la Guerra de Corea se dio una Recesión mundial, lo que llevó a que en 1954, se volviera a devaluar el peso.

El precio de las exportaciones siguió bajando al tiempo que aumentaban las importaciones. Para hacer frente al problema se contrataron préstamos con el exterior, con lo que aumentó la deuda.

A pesar de esa situación el Banco de Comercio Exterior consideraba:

“ La economía de México se encuentra en una alta posición y está registrándose uno de los mayores periodos de progreso en la historia del país.

La acción política gubernamental ha alentado la producción agrícola e industrial en 1955, progreso que se sigue notando en este año”¹⁶⁴

Respecto a la vida política en la capital, el primero de diciembre de 1952 se designó como regente del DDF a Ernesto P. Uruchurtu, quien para ganar la simpatía de los habitantes habría de emprender acciones que cambiaron la fisonomía de la ciudad.

EL CAMPO

Durante el sexenio el reparto de tierras fue mayor que en los dos anteriores y se expropiaron algunos latifundios.

¹⁶⁴ El Universal, 5 de agosto de 1956

El 25 de mayo de 1954 se publicó el reglamento de la zona de urbanización de los ejidos.

VIVIENDA

El número de cuartos disponibles según el censo de 1950 era de 815, 702, de los cuales del 10.7% se consideraba de buena calidad y el 89.3 % se consideraban “malos”.

Del total de cuartos, 414,255 equivalente al 50.8 % estaban clasificados como “tugurios” y “jacales”.¹⁶⁵

LAS DEMANDAS DE LOS SECTORES

En 1955 se realizó el primer congreso de la Cámara Nacional de la Industria de la Construcción y entre los principales reclamos de esta organización estaba el de solucionar el problema habitacional, estimulando la industria de la construcción.

LA CIUDAD DE MÉXICO

La ciudad de México para entonces estaba ya unida con las poblaciones de Coyoacán, San Angel, Tlalpan y Xochimilco.

Con Uruchurtu al frente del DDF cambió la fisonomía de la ciudad al iniciarse un proceso de transformación con la apertura de vías rápidas, paseos, la instalación de fuentes e iluminación.

En la capital se empezaban a manifestar también los principales movimientos sociales. Hubo manifestaciones de los estudiantes del Politécnico, por el alza de precios del transporte, de maestros y de ferrocarrileros.

¹⁶⁵ Conferencia de los CC. Ing. Julián Díaz Arias y Arq. Mario Pani en: El Seguro Social y el Problema de la Vivienda, edición del Departamento de Prensa, Publicidad y Acción Social del IMSS. Editorial Periodística e impresora de México, S.A. México, 1956

De la vivienda siguió encargándose el DDF, aunque únicamente se construyeron 1,080¹⁶⁶ casas para arrendamiento.

LA ACCIÓN DEL ESTADO.

La atención de las necesidades se siguió canalizando hacia aquellos trabajadores incorporados al partido en el poder, o hacia los grupos que podían representar un sustento político para los líderes locales, por lo que los sectores que no pertenecían al PRI, o no canalizaban sus demandas a través de los líderes de aquel partido quedaban fuera de las políticas gubernamentales. Dentro de esas demandas estaba la vivienda y para atenderla dentro de ese marco, se crearon nuevos mecanismos para ampliar la cobertura de las acciones del gobierno.

Entre 1950 y 1952 BANHUOPSA construyó la Unidad Jardín Balbuena que comprendió la unidad Kenedy financiada con recursos de sindicatos de E.U.

Al año siguiente se inauguró entre otros conjuntos, la Unidad Modelo, en el Distrito Federal, con 3,639 viviendas, proyectada desde el sexenio anterior, entre la Dirección de Pensiones, El Banco Interamericano Inmobiliario, el BNHUOP e ICA, y destinadas a maestros del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación; a suscriptores de ahorro y préstamo y otros grupos de trabajadores

En 1954 se creó el Instituto Nacional de la Vivienda (INVI). Este instituto estaba dirigido a atender y analizar las demandas y problemas habitacionales de los estratos sociales de menores ingresos y a establecer políticas nacionales en la materia.

En 1956 entró en operación la Dirección General de Pensiones Militares, que tenía entre sus funciones la de otorgar vivienda para ese sector.

¹⁶⁶ Ramón Vargas en "Apuntes..."

En 1956 el Seguro Social reconocía ya, los efectos generados por el crecimiento de las ciudades y su relación con la vivienda. Las enormes distancias hacia los centros de trabajo, la proporción del salario invertido en el costo del transporte, la falta de una vivienda decorosa y la inadecuada localización de las existentes, la falta de parques y zonas de juego y el peligro de utilizar las calles para ese fin.

La solución que se demandaba era la de implementar normas y principios urbanísticos para ordenar y encausar armónicamente el crecimiento de las ciudades ¹⁶⁷

CARACTERÍSTICAS DE LA VIVIENDA DEL SEGURO

Las primeras Unidades Habitacionales realizadas pro el Seguro Social se hicieron cercanas al lugar de trabajo de los futuros ocupantes.

Las más importantes de la época fueron la de Lomas de Becerra y Narvarte, en la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en el D.F. y la de Tlalnepantla.

Todas las unidades tenían más o menos las mismas características, el equipamiento variaba, según el número de viviendas y todas fueron entregadas en renta.

La Unidad de Lomas de Becerra tenía 2,200 viviendas, 1,268 unifamiliares y el resto en 23 edificios multifamiliares.

El equipamiento con que contaba era: 2 escuelas de educación elemental, una clínica para los colonos, una guardería infantil, 3 zonas comerciales, mercado, canchas deportivas, centro social y auditorio.

En estos conjuntos las instalaciones hidráulicas eran de cobre, las puertas y Chambranas Metálicas y los cimientos, muros y techos de concreto.

¹⁶⁷ idem

El objetivo que se perseguía con el diseño urbano adoptado era:

- “1. Crear unidades autónomas y autosuficientes
2. Unidades sin posibilidad de crecimiento fuera de márgenes limitados de manera que sus servicios, correspondan siempre a las necesidades de su población
3. Reducción al mínimo de las áreas de circulación de automóviles, creando circuitos de sentido único
4. intercomunicación en lo posible, sin cruzamiento de vehículos, entre las habitaciones y los servicios.
5. Ubicación de las habitaciones mínimas en edificios multifamiliares, para alojar en ellas a familias sin niños y destinar las casas aisladas con mayor amplitud, a familias numerosas
6. Proporcionar áreas verdes en alto porcentaje y lograr en urbanización y construcción, costos mínimos para lo que es fundamental obtener altas densidades de población.

En estas unidades habitacionales la densidad era de entre 300 y 400 habitantes por ha.

LOS REQUISITOS DEL SEGURO SOCIAL

Los requisitos que se pedían para entregar en renta una vivienda del seguro Social eran:

1. Acreditar la calidad del asegurado
2. Tener su centro de trabajo dentro de la zona de influencia de a habitación
3. Que el ingreso personal o familiar en su caso, se encontrara dentro de los límites establecidos.
4. Que la composición familiar del solicitante correspondiera al tipo de vivienda que pretendía alquilar y
5. La conformidad del patrón para cubrir por cuenta del solicitante el importe de la renta de la casa habitación mediante el descuento correspondiente a su salario.¹⁶⁸

¹⁶⁸ Conferencia de Julio Díaz Arias y Mario Pani.

El monto de la renta se fijaba de acuerdo al reglamento publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de agosto de 1956 , según la superficie, la calidad de construcción, las instalaciones y el lugar de ubicación, en general este era el 50% de las rentas comerciales de habitaciones similares.

LA POLÍTICA DE VIVIENDA DEL SEGURO

El Seguro Social consideraba que la política financiera seguida para a la vivienda en renta no implicaba un déficit para el Instituto.

“El Instituto no actúa como un inversionista privado que busca obtener el máximo de renta por la habitación que construye, sino que establece su renta limitando el rendimiento de la inversión al mínimo actuarial para quedar en condiciones de responder a sus obligaciones diferidas” ¹⁶⁹

En un principio el Estado se preocupó más porque las viviendas fueran durables, de buena calidad y que requirieran de poco mantenimiento a que fueran “baratas”

La vivienda construida por el seguro pretendía además ser parte de una política urbana, acorde con las necesidades de la población, pero que permitiera al mismo tiempo obtener el menor costo posible.

LA VIVIENDA RURAL

El IMSS inició la construcción de viviendas en zonas agrícolas en el Noroeste de la República, en ciudad Obregón Navojoa y Guaymas

El proyecto de vivienda de ciudad Obregón, por ejemplo, constaba de 8 edificios multifamiliares con 192 departamentos, un hotel para

¹⁶⁹ El Seguro Social y el Problema de la Vivienda

campesinos, una guardería infantil, una zona comercial, una escuela primaria y zona de recreo.

En el ejido de Magdalena de las Salinas se realizó un anteproyecto que constaba de 6,300 habitaciones y los servicios para una población de 30,000 habitantes.

EL REGIMEN DE PROPIEDAD EN LAS VIVIENDAS DEL SEGURO

Las viviendas construidas por el Seguro Social fueron entregadas en renta. Los motivos que esta institución exponía estaban muy relacionados con el proyecto de desarrollo económico que pretendía mantener el ritmo de desarrollo industrial, evitando los problemas sociales y económicos inherentes a su crecimiento.

“Toda zona industrial requiere para su desarrollo armónico la existencia de una zona de habitación, que de albergue a los obreros de esa zona de habitación de suerte que, si se vendieran las viviendas, a la postre serían adquiridas por personas ajenas a la industria. Esta sola razón haría inoperante la tesis expuesta por el seguro”

170

EL ESTADO Y LA CONVIVENCIA EN LOS MULTIFAMILIARES

La vivienda multifamiliar representaba una forma diferente de convivencia vecinal, por las dimensiones de las nuevas Unidades Habitacionales, por lo que paralelo a su creación, el Seguro Social planteó la introducción de servicios permanentes de orientación y educación sociales.

En las unidades se fomentó la realización de actividades cívicas, deportivas y de reeducación social, como una forma de fomentar la

¹⁷⁰ El Seguro Social y El Problema de La Vivienda

convivencia vecinal y evitar los conflictos entre los miembros de estas Unidades.

1958- 1964

ADOLFO LÓPEZ MATEOS

Ex secretario del trabajo y en su juventud militante del movimiento Vasconcelista, tuvo como único opositor a Luis H. Álvarez del PAN.

Cuando López Mateos entró a la Presidencia el movimiento ferrocarrilero estaba en su apogeo, pero en 1959 hubo enfrentamientos y se encarceló a sus líderes.

Al principio del sexenio se fortalecieron las relaciones comerciales con otros países con el propósito de disminuir la dependencia con E.U.

En este sexenio tuvo especial importancia el triunfo del Socialismo en un País de América Latina. La Revolución Cubana aumentó la insurgencia de los sectores obreros y las presiones internacionales porque México tomara partido. López Mateos declaró que era revolucionario por naturaleza y no se unió al bloqueo económico y político contra Cuba, lo que provocó la reacción negativa de los grupos económicamente más poderosos, entre los que estaba la iglesia, quien organizó una campaña con el lema "**Cristianismo sí, Comunismo no**".

De 1960 a 1961 disminuyó el ritmo de la inversión privada y hubo fuga de capitales. Para compensar la situación, el Estado aportó el 50.5 % de la inversión total en 1961 y el 55 % en 1962 y para financiar esa inversión se recurrió a los préstamos extranjeros y a la Nacionalización de algunas industrias.

Se nacionalizó la industria eléctrica, y se completó la nacionalización de los ferrocarriles, a lo que contribuyó el movimiento ferrocarrilero de 1959.¹⁷¹

¹⁷¹ La Nacionalización completa de ferrocarriles se había decretado desde la época de Cárdenas,

convivencia vecinal y evitar los conflictos entre los miembros de estas Unidades.

1958- 1964

ADOLFO LÓPEZ MATEOS

Ex secretario del trabajo y en su juventud militante del movimiento Vasconcelista, tuvo como único opositor a Luis H. Álvarez del PAN.

Cuando López Mateos entró a la Presidencia el movimiento ferrocarrilero estaba en su apogeo, pero en 1959 hubo enfrentamientos y se encarceló a sus líderes.

Al principio del sexenio se fortalecieron las relaciones comerciales con otros países con el propósito de disminuir la dependencia con E.U.

En este sexenio tuvo especial importancia el triunfo del Socialismo en un País de América Latina. La Revolución Cubana aumentó la insurgencia de los sectores obreros y las presiones internacionales porque México tomara partido. López Mateos declaró que era revolucionario por naturaleza y no se unió al bloqueo económico y político contra Cuba, lo que provocó la reacción negativa de los grupos económicamente más poderosos, entre los que estaba la iglesia, quien organizó una campaña con el lema **“Cristianismo sí, Comunismo no”**.

De 1960 a 1961 disminuyó el ritmo de la inversión privada y hubo fuga de capitales. Para compensar la situación, el Estado aportó el 50.5 % de la inversión total en 1961 y el 55 % en 1962 y para financiar esa inversión se recurrió a los prestamos extranjeros y a la Nacionalización de algunas industrias.

Se nacionalizó la industria eléctrica, y se completó la nacionalización de los ferrocarriles, a lo que contribuyó el movimiento ferrocarrilero de 1959.¹⁷¹

¹⁷¹ La Nacionalización completa de ferrocarriles se había decretado desde la época de Cárdenas,

Al mismo tiempo, se aplacó la insurgencia dando algunas concesiones a los grupos populares y a los burócratas, aunque en la práctica una parte de las acciones favorecían únicamente a los grupos incorporados al PRI.

Se creó la Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos, que permitiría entregar libros de texto a todos los niños de primaria.

En 1959 se creó el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado (ISSSTE) y la dirección General de Pensiones Civiles pasó a formar parte de este organismo.

Se permitió a la oposición representada por el PAN, el PPS y el PARM tener diputados según el número de votos obtenidos.¹⁷²

En el congreso siguió dominando el PRI, con lo que las iniciativas de Ley aprobadas fueron siempre las enviadas por el Presidente.

En este período se creó la CCI, que pretendía organizar a los campesinos fuera del partido oficial, pero que terminó por integrarse a él.¹⁷³

CAMPO

Se expidieron decretos que permitían a los campesinos la explotación de los bosques, con lo que se pretendía evitar que los Talamontes siguieran depredándolos.

el 29 de junio de 1937, pero no se había concretado (El universal 29 de junio de 1937)

¹⁷² El 30 de agosto de 1964 el Colegio Electoral de la XLVI Legislatura aprobó las credenciales de 32 diputados de partidos. El Universal 31/agosto/64

¹⁷³ La CCI se creó en enero de 1963 El Universal enero de 1963

LA MIGRACIÓN A LAS CIUDADES

La población rural creció a un ritmo de 1.68 % anual, mientras que la urbana lo hizo al 5.4 %

La situación de los campesinos hacía que cada vez un número mayor de éstos emigraran hacia las ciudades, lo que explica el rápido ritmo de crecimiento de la población urbana en comparación con la rural, que crecía únicamente por el crecimiento natural de la población.

En el campo solo el 8 % de la población tenía un ingreso superior a los mil pesos mensuales. mientras que en la ciudad el porcentaje era del 35 %

La ciudad de México siguió creciendo rápidamente, pero en especial se incrementó la población del área conurbada del Estado de México hacia donde se dirigían los demandantes de vivienda provenientes del campo, y las nuevas familias del D.F.

La migración hacia el Estado de México no solo se debió a la saturación de la ciudad, sino también porque durante la regencia de Uruchurto, se impusieron restricciones a la creación de nuevos fraccionamientos en el D.F., la ciudad sin embargo, no disminuyó su crecimiento porque al tiempo que se evitaba el surgimiento de fraccionamientos populares se promovía la incorporación de la tierra ejidal al desarrollo urbano a través de la permuta de ejidos, que le estaba permitida a personas físicas o morales y que favoreció la integración a la mancha urbana de ejidos como el de Tlalpan, en donde se permutaron 764 has de tierra ejidal, por tierras en el Estado de Guanajuato, para construir el Fraccionamiento residencial de lujo Jardines de San Ángel.

El crecimiento de las ciudades aumentó el número de demandantes de vivienda en ellas, con los consecuentes problemas sociales generados por esa demanda tanto para el Estado como para los empresarios que no estaban dispuestos a ofrecer vivienda para todos sus trabajadores, al tiempo que no había una industria de la construcción que pudiera ofrecer viviendas al bajo costo que los trabajadores podían pagar.

VIVIENDA

Para 1960 México ya había dejado de ser un país predominantemente rural, pues ahora la mayoría de la población vivía en ciudades.

Según el censo de 1960 La población urbana era de 17'705, 118 personas, es decir 50.70 %, en cambio en el campo vivían 17'218,011 personas, el 49.30 % de la población.¹⁷⁴

La población Total que era de 34'923, 129 personas, se había duplicado con respecto a 1930.

El número de miembros por familia era de 4.3, por lo que había 8'121,658 familias que habitaban en 6'409,096 casas.

El número de familias crecía mucho más rápido que el número de viviendas, en ese año había 1'712'562 familias más que viviendas.

En los censos de este años se podía contar con algunos datos adicionales que dan una idea de las condiciones de las viviendas.

El 23.48 % de las viviendas contaba con toma domiciliaria, el 28.89 % con drenaje y el 28.36 % con electricidad. El material predominante era el adobe y los menos utilizados la madera y el embarro.

¹⁷⁴ Según los datos de Unikel, en 1960 la población urbana era de 12,747 y la rural de 22,176, debido a que el considera como población urbana aquella con más de 15,000 habitantes, (definición en página 25) mientras que el INEGI considera urbanas las poblaciones con más de 2,500 habitantes

**Características de la vivienda
según el material predominante**

material	%
Adobe	49.67
Madera	9.18
Tabique o Ladrillo	24.14
Embarro	7.72
Otros Materiales	9.29

En este cuadro se puede ver que el material predominante era el adobe, pero a diferencia de la década anterior donde el 2o. lugar lo ocupaba la madera, para esta década había aumentado el número de muros hechos de ladrillo.

A partir de 1960 en los censos se incluyó el número de cuartos con que contaban las viviendas. Este dato, refleja de alguna forma el hacinamiento, aunque no con exactitud, pues para ello sería necesario cruzarlo con la superficie de la vivienda.

No. De cuartos	viviendas urbanas (%)	viviendas rurales (%)
3	9.22	6.09
1	55.68	66.26
4	4.66	2.17
2	24.36	22.69
7 y más	2.54-	1.66
5	2.24	.78
6	1.27	.40

Tanto en el campo como en la ciudad la mayor parte de las viviendas contaban con un solo cuarto, pero en el campo el porcentaje era mayor, lo que muestra que posiblemente en el campo el promedio de las viviendas eran de menor tamaño o que por sus características constructivas las diferentes áreas no estaban lo suficientemente diferenciadas.

LAS DEMANDAS DE LAS ORGANIZACIONES

El movimiento de los ferrocarrileros, dirigido por Demetrio Vallejo, pedía (entre otras prestaciones) además del aumento salarial que se les acababa de conceder, que se les diera vivienda, como parte de los postulados del artículo 123, que hasta entonces no se había cumplido para ese sector de trabajadores. Con ese motivo emplazaron a huelga a fines de febrero de 1959.

La primer resolución del gobierno no satisfizo al movimiento, por lo que en marzo se pararon labores hasta que se requisaron las instalaciones y se encarceló a los líderes.

LOS ORGANISMOS

La desigualdad regional, que para entonces, se reflejaba muy claramente en la vivienda promovida por el Estado, siguió acrecentándose con las acciones realizadas durante el sexenio. En las regiones con mayor ingreso por habitante se concentraban también la mayor parte de derechohabientes de las instituciones oficiales, por lo que en ese sexenio se impulsaron otras acciones, dirigidas hacia sectores específicos de la población, la mayoría asentados en las grandes ciudades.

En 1958 PEMEX inició programas de construcción de viviendas para sus trabajadores y durante el sexenio construyó 15,100 unidades.

El Instituto Nacional de Vivienda promovió en 1959 la construcción de la Unidad José Clemente Orozco en Guadalajara con 488 viviendas.

El IMSS casi hasta el final de sexenio continuó con la promoción de vivienda para los sectores de la población que cotizaba a él, para los que hasta 1962 el IMSS construyó 10,600 viviendas, que se dieron en arrendamiento.¹⁷⁵

Con las Reformas a la fracción B del artículo 123 en diciembre de 1963, El ISSSTE sustituyó a la dirección de Pensiones Civiles en el financiamiento de vivienda para los trabajadores al Servicio del Estado, que para entonces eran cerca de 350,000.¹⁷⁶ y para los que la Dirección de Pensiones había construido 53,000 viviendas.

La dirección de Pensiones Militares por su parte, construyó entre 1956 y 1964 1,100 viviendas para sus derechohabientes.

En 1964 el BANHOUPSA, que hasta 1963 había construido únicamente 4,510 viviendas,¹⁷⁷ a través de su programa de sustitución de vecindades, inició la construcción del conjunto habitacional Nonoalco Tlatelolco, en el Distrito Federal, para su venta, con 12,000 departamentos, en el que posteriormente el ISSSTE adquirió algunos edificios y en donde se construyeron 1,900 departamentos.

El DDF que entre 1947 y 1964 había construido 18,000 viviendas en terrenos al oriente de la ciudad, inició en 1962 la Unidad Habitacional Santa Cruz Meyehualco, con tres mil viviendas y en 1964, San Juan de Aragón con 9,000 viviendas, las dos destinadas a recolectores de basura, jardineros, y pepenadores.

En total, de 1925 a 1964, nueve diferentes organismos habían financiado la construcción de 130,871 viviendas, la mayoría después de 1946, lo que da un promedio anual de solo 3,355 viviendas, y que

¹⁷⁵ COPLAMAR P.75

¹⁷⁶ Hay 350,000 burócratas en el país. El Universal. 6 de diciembre de 1963

¹⁷⁷ Gustavo Garza señala que de 1941 a 1963 ese organismo construyó 205 viviendas anuales p. 98

significaba que en 1964 menos del 2 % de la población Nacional ocupara una vivienda promovida por el sector público.¹⁷⁸

PROGRAMA FINANCIERO DE VIVIENDA

En 1962 se reformó la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones auxiliares, con base en lo cual surge en 1963 el Programa Financiero de la Vivienda. Este programa pretendía canalizar créditos provenientes del Banco Interamericano de Desarrollo y de la Banca Privada para financiar habitaciones destinadas a la población con ingresos de dos veces salario mínimo.

Los argumentos vertidos por el gobierno para la creación de este programa fueron:

“Los recursos del estado son insuficientes para satisfacer la creciente necesidad de habitaciones, por lo que se estima conveniente utilizar parte de los ahorros públicos captados por las instituciones de crédito a través de sus departamentos de ahorro y sus departamentos hipotecarios, para que con la inversión de estos recursos, complementados con otros gubernamentales, se atienda en mayor proporción la demanda existente de vivienda.”

EL FOVI Y EL FOGA

En ese mismo año, como parte de del Programa Financiero de Vivienda, se crean el Fondo de Operación y Descuento Bancario a la Vivienda (FOVI) que era un fideicomiso con el Banco de México S.A. y el Fondo de Garantía y apoyo a los créditos para la vivienda (FOGA), fideicomiso de apoyo al FOVI, también con el banco de México, S.A.

¹⁷⁸ Copevi t.2 p.89

Estos dos programas son parte de las medidas que se pusieron en práctica en ese año para estimular la inversión privada. Estas medidas consistían en exentar de impuestos a los inversionistas que construyeran viviendas económicas y en reglamentar la obligación de las instituciones de crédito para canalizar el 30 % de sus recursos a operaciones de vivienda de interés social y hacer que elevaran el crédito hasta 80 % del valor del inmueble si las viviendas eran promovidas con la participación de organismos públicos.

Se estableció que cuando los adquirentes de vivienda tipo A no estuvieran en condiciones de constituir las garantías la ampliación podría llegar hasta el 95 % del valor de la garantía.

Se crearon los llamados créditos puente que eran los créditos entregados por los bancos, a promotores o constructores a través del FOVI.

Los créditos puente debían estar destinados a la construcción o mejora de vivienda y en el caso de la construcción, podrían destinarse también a la urbanización.

Estos créditos puente se daban con tasas de interés bajas, que iban del 11.5 % al 13 %. El pago se hacía en plazos, que de acuerdo a los lineamientos de estas instituciones, debían ir acordes con los lapsos de urbanización, construcción y venta de las viviendas.

A través de la normatividad establecida por el FOVI los bancos daban créditos individuales, para mejorar la vivienda o de redención de pasivos y el FOVI tenía programas de asesoría técnica a empresas privadas y a los usuarios.

El FOVI se encargaba además de evaluar y aprobar técnicamente los programas y de supervisar la ejecución de la obra.

Según las bases por las que se creó el FOVI, su función era:

“Promover la construcción o mejora de vivienda de interés social, orientando a las instituciones y a los promotores y constructores de vivienda, dando orientación financiera, legal técnica y socioeconómica sobre la mejor forma en cada caso, de preparar y desarrollar los programas de interés social”

En sus objetivos el FOVI reconocía que los créditos irían destinados a personas con ingresos reducidos, pero que fueran suficientes para cubrir la amortización para pagar sus viviendas en un plazo más o menos largo.

Las características que se debían cumplir para obtener un crédito de interés social eran:

- 1.- *tener capacidad legal para obligarse*
- 2.- *Que el adquirente, su cónyuge o concubina no tuviera otra vivienda*
- 3.- *Ser jefe de familia*
- 4.- *Tener capacidad de pago para el enganche y para cubrir los pagos*
- 5.- *Tener un sueldo mensual, que dependía del tipo de vivienda y del a zona y que iba de \$15,400 a \$29,3000.00¹⁷⁹*

Los créditos obtenidos a través de estos mecanismos debían liquidarse en un plazo no menor de diez años y causaban un interés anual del 10.5 % al 12 % anual.

La finalidad del FOGA era garantizar los créditos y evitar quebrantos. Los apoyos de este organismo se aplicaban:

1. Cuando los acreditados incurrieran en el incumplimiento

¹⁷⁹ fovi, foga. p. 23

2. **Por deficientes de recuperación final.**
3. **Para reducir las primas de los seguros de vida e invalidez y daños del inmueble, que debían tener obligatoriamente los adquirentes.**

EL ESTADO Y LA VIVIENDA EN RENTA

La nueva política de vivienda que consideraba que la vivienda debía entregarse exclusivamente en propiedad llevó a que en 1963 el Estado dejara de construir vivienda para destinarla al arrendamiento.

Los razonamientos dados a la opinión pública fueron los problemas para el mantenimiento de los conjuntos habitacionales construidos en renta y lo poco que se recuperaba de la inversión debido a lo bajo de las rentas.

Lo cierto que es que esta vez se consideraba que el estado debía nuevamente permitir a la inversión privada que se encargara de la construcción de vivienda y que aquella debía de adquirirse en propiedad.

Se consideró además que la vivienda comprada tendría un mejor mantenimiento, pues en la vivienda en renta se había iniciado un proceso de deterioro por el poco presupuesto asignado a su mantenimiento y la falta de interés de sus ocupantes.

LA POLÍTICA Y LAS POLÍTICAS DE VIVIENDA

La implementación de programas de vivienda sirvió para mantener el control de los grupos populares, al tiempo que promovió la reactivación de la industria de la construcción y liberó a los patrones de los empleados con mayores recursos de la inversión en vivienda, que a partir de entonces podrían adquirir a través del mercado con la intervención del FOVI.

En noviembre de 1964 se inauguró la Unidad Habitacional San Juan de Aragón con centros culturales médicos y asistenciales y deportivos.

El tipo de vivienda fue muy criticado en su época, pues los nuevos habitantes estaban acostumbrados a grandes terrenos con poca construcción, en los que tenían prioridad sus animales y plantas que representaban para ellos un ingreso extra.

El acto de inauguración sirvió como uno más mediante los cuales el PRI engrandeció a los gobernantes para mantener el control de los sectores populares en nombre de la Revolución.

“Desde el alto sitio en que lo han colocado la admiración y el cariño de su pueblo podrá observar satisfecho el Señor Presidente de la República el resultado de sus esfuerzos y la magnitud de su obra.

De uno a otro confín del territorio Nacional deja obras materiales de la más diversa índole: nacionalización de la energía eléctrica y multiplicada su producción; recuperado el territorio nacional perdido; limpio y claro el nombre de México, y cada día más famosa, afirmadas las conquistas de la Revolución...”¹⁸⁰

LAS ACCIONES DEL ESTADO Y LAS CARACTERÍSTICAS DE LA VIVIENDA

La creación de estos organismos financieros de vivienda contribuyó a la modificación de las características de la vivienda, pues estos organismos establecían las condiciones que debían cumplir las viviendas por ellos financiadas, además de que con recursos del FOVI y del BANOBRAS se edificaron viviendas en antiguas vecindades del centro de la ciudad de México.¹⁸¹

Los objetivos del FOVI establecían que la vivienda de interés social debía proporcionar alojamiento en un ambiente físico y social acorde a

¹⁸⁰ El Universal, 16 de noviembre de 1964

¹⁸¹ Coulomb René p. 38 en Cambiar de Casa...

los requisitos indispensables de seguridad, higiene y decoro y que las viviendas debían estar dotadas de los servicios correspondientes y que por su calidad y durabilidad fueran garantía efectiva para las instituciones de crédito.

De acuerdo con lineamientos establecidos en cuanto al número de niveles, se establecía que cuando los edificios de multifamiliares no tuvieran elevador, éstos no podrían pasar de cinco niveles.

Se hablaba también de que las viviendas unifamiliares y duplex con andadores éstos debían tener como mínimo 7 m de ancho entre límites de propiedades.

Estos programas establecían además las dimensiones y las características interiores de distribución del espacio de las viviendas.

Los tamaños que se consideraban como adecuado para una vivienda unifamiliar de interés social eran 45 m² cuando se trataba de dos recámaras, 60 m² en el caso de tres recámaras y 70 m² para cuatro recámaras.

Se consideraba como lo más adecuado que las viviendas tuvieran como mínimo estancia, comedor, dos recámaras y cocina y se recomendaba tener contemplada la posibilidad de hacer posible que la vivienda pudiera ampliarse en cuando menos una recámara.

De acuerdo con estos lineamientos las viviendas Duplex podrían tener mayores dimensiones. Esto es 57 m² en caso de dos recámaras y alcoba y 63 m² en el caso de tres recámaras.

Las características mínimas para la vivienda duplex eran estancia, comedor 2 recámaras y alcoba, baño, cocina y área para lavado y tendido de ropa.

Las viviendas en edificios multifamiliares debían tener 50 m², cuando se tratara de dos recámaras, 57 m² cuando tenían dos recámaras y alcoba y 63 m² para las de tres recámaras.

Las características mínimas que debía tener este último tipo de viviendas era estancia, comedor, dos recámaras, baño, cocina y área para lavado y tendido.

Para todos los casos se señalaba que se debía contar con un espacio de estacionamiento o más si así lo establecieran las disposiciones locales.

Con esos programas se fue transformando también la fisonomía de la ciudad al empezar a surgir un mayor número de conjuntos y viviendas de Interés Social, al tiempo que reflejó más claramente el problema del suelo urbano, que por los altos costos que adquiría en muchas zonas, condicionó la ubicación de las viviendas de interés social.

Los programas intervinieron además en el diseño urbano de la ciudad, a través de los lineamientos establecidos por el FOVI, de acuerdo con los cuales, se debía cumplir con ciertos componentes de Desarrollo Urbano.

- “ a) disponer las viviendas en forma que constituyan grupos vecinales definidos.**
- b) Establecer dentro del conjunto la integración de diferentes estratos económicos**
- c) Establecer una separación entre edificios que permita un asoleamiento apropiado.”¹⁸²**

Los programas de las diferentes instituciones se reflejaron también en los cambios de uso del suelo, en los desplazamientos de la población original y en el aumento en la distancia entre la vivienda y el lugar de trabajo para muchos.

Para construir el conjunto Nonoalco Tlatelolco tuvieron que demoler 1,000 viviendas asentadas en terrenos de ferrocarriles nacionales y

¹⁸² FOVI, FOGA P.29 Y 30

sus habitantes fueron desplazados hacia otras zonas alejadas de su lugar de trabajo, pues las nuevas viviendas no estuvieron a su alcance y los habitantes del nuevo conjunto se enfrentaron al problema de la lejanía a su centro de trabajo, lo mismo que los de alrededores, a quienes afectó la destrucción de talleres y locales comerciales para la construcción del conjunto.

LA ADMINISTRACIÓN DE LAS VIVIENDAS

Para la administración de los conjuntos realizados por el FOVI, ese organismo promovió la creación de un Fideicomiso para la Administración de Unidades Habitacionales, que tenía como función vigilar de la conservación, mantenimiento, vigilancia y operación de las unidades, por lo que junto con el FOVI elaboró un manual para la administración de unidades habitacionales de interés social.

1964-1970

LA ADMINISTRACIÓN DE GUSTAVO DIAZ ORDAZ

Ex secretario de Gobernación, llegó a la presidencia al triunfar frente a José González Torres del Pan y Ramón Danzós Palomino de los partidos de izquierda.

El esfuerzo de este gobierno estuvo encaminado a continuar con el desarrollo económico.

Lo que caracterizó este gobierno es que tuvo que hacer frente a las manifestaciones de descontento de los estudiantes que se quejaban del “sistema Existente” y ante lo cual el gobierno encontró como solución el reprimir el movimiento.

sus habitantes fueron desplazados hacia otras zonas alejadas de su lugar de trabajo, pues las nuevas viviendas no estuvieron a su alcance y los habitantes del nuevo conjunto se enfrentaron al problema de la lejanía a su centro de trabajo, lo mismo que los de alrededores, a quienes afectó la destrucción de talleres y locales comerciales para la construcción del conjunto.

LA ADMINISTRACIÓN DE LAS VIVIENDAS

Para la administración de los conjuntos realizados por el FOVI, ese organismo promovió la creación de un Fideicomiso para la Administración de Unidades Habitacionales, que tenía como función vigilar de la conservación, mantenimiento, vigilancia y operación de las unidades, por lo que junto con el FOVI elaboró un manual para la administración de unidades habitacionales de interés social.

1964-1970

LA ADMINISTRACIÓN DE GUSTAVO DIAZ ORDAZ

Ex secretario de Gobernación, llegó a la presidencia al triunfar frente a José González Torres del Pan y Ramón Danzós Palomino de los partidos de izquierda.

El esfuerzo de este gobierno estuvo encaminado a continuar con el desarrollo económico.

Lo que caracterizó este gobierno es que tuvo que hacer frente a las manifestaciones de descontento de los estudiantes que se quejaban del "sistema Existente" y ante lo cual el gobierno encontró como solución el reprimir el movimiento.

En este periodo continuó la inflación, el desequilibrio en la balanza de pagos y aumentó la deuda externa.

En septiembre de 1966 renunció a la regencia del DDF Uruchurtu, acusado del desalojo violento de dos colonias populares y en su lugar se nombró a Alfonso Corona del Rosal.¹⁸³ En Julio de 1970 se reformó el Código Penal y salieron libres varios líderes presos or el delito de disolución social¹⁸⁴. Durante el periodo se aprobó además una nueva Ley Federal del Trabajo, se creó el Banco Nacional Agropecuario y se inició un inventario de recursos naturales, al tomar fotografías aéreas de la superficie del país.

LA CIUDAD

La ciudad fue el escenario de los principales descontentos sociales. Hubo huelga en los principales hospitales de la capital, hubo enfrentamientos en la preparatoria y en la Plaza de las tres culturas culminó el enfrentamiento del gobierno con los estudiantes.

En la ciudad, por ser el centro del poder político y económico se agudizaba también el problema de la vivienda, por lo que en ella se registraban también el mayor número de acciones gubernamentales y se prestaba por lo mismo a ser el lugar en el que se realizaban los actos tendientes a fortalecer el sistema.

Después de las Olimpiadas la vivienda sirvió nuevamente para fortalecer las acciones del sistema, al destinar a vivienda popular el conjunto habitacional "Villa Olímpica, construido sobre terrenos ejidales expropiados en 1965, al ejido Culhuacán, para albergar a los deportistas de las Olimpiadas.

¹⁸³ Uruchurtu ocupó la regencia durante 13 años 9 meses (El Universal 15 de septiembre de 1966), El 14 de septiembre de 1966 la cámara de diputados había pedido que se investigara la culpabilidad del regente en los desalojos violentos del Pedergal de Santa Úrsula y la Colonia Ajusco, en donde según las declaraciones de Francisco Ortiz Mendoza diputado del PPS, se destruyeron más de mil viviendas en la colonia Ajusco, en donde los colonos habían comprado terrenos a \$ 12 m2 y para entonces valían \$ 300.

¹⁸⁴ El Universal

En la ciudad se concentraban también los grupos de profesionales y técnicos interesados en plantear soluciones al problema y es por ello que fue ahí en donde inició sus operaciones el Centro Operacional de Vivienda y Poblamiento A.C., que sería la base con la que después surgirían otras asociaciones, que al igual que COPEVI estarían formadas por profesionales y técnicos, que se fijaron como objetivo el apoyar con asesoría técnica a colonos organizados de bajos recursos y que también con sus investigaciones y estudios, muchas veces solicitados por el gobierno, tenían como fin incidir en las decisiones gubernamentales respecto a la vivienda.

LAS INSTITUCIONES DE VIVIENDA

A pesar de que de 1963 a 1970 se incrementó el número de viviendas promovidas por el Estado, estas acciones no fueron suficientes. El programa Alianza para el progreso usó préstamos bancarios e internacionales y aún así la producción media anual en este periodo fue de sólo 20,810 viviendas (el 11.1 % del total de viviendas nuevas)¹⁸⁵.

Aunque los programas gubernamentales habían sido insuficientes para la gran demanda de vivienda, su implementación permitía obtener una vivienda en propiedad e influyeron en la baja en el número de viviendas en renta que pasó de 78.1% en 1960 al 56.9% en 1970.¹⁸⁶

Entre 1950 y 1970 el Sector público había participado solo con el 8 % de las viviendas construidas; el privado con 27 % y el 65 % de las viviendas había sido construido por sus propios moradores.

En este periodo el FOVI intervino en la construcción o el financiamiento del 55.2 % de las viviendas estatales, 15 % de las

¹⁸⁵ Evaluación de los organismos habitacionales..

¹⁸⁶ Coulmb René cuadro en Cambiar de Casa...

cuales se ubicó en la zona metropolitana. El INVI promovió el 3.6%; BNHUOPSA 17 %; ISSSTE 16.4 % y el DDF 7.8 %¹⁸⁷

El BANHUOPSA en ese sexenio incrementó su producción anual de viviendas y llegó a 4,041 al año, lo que da un total de 24,246 viviendas en el periodo.

A partir de 1965 esa institución, inició un programa de mejoramiento de vivienda que inició en siete colonias de la ciudad de México y que consistía en dar créditos a mediano y largo plazo para la instalación de agua y drenaje en el domicilio, mejorar o construir techos, ventanas y puertas, instalaciones eléctricas o agregar nuevas habitaciones para ampliar la vivienda.

Uno de los requisitos para obtener un crédito de mejoramiento, era ser propietario del terreno y la cantidad otorgada dependía del valor de éste y de la construcción existente.

Al años siguiente el BANHUOPSA cambió de nombre y pasó a ser el BNOSPASA, que siguió participando en el financiamiento de la vivienda a través del Fondo de Habitaciones Populares, entre sus objetivos estaban tanto el participar en la construcción y urbanización de conjuntos habitacionales, como en el mejoramiento de la vivienda.

Para cumplir con sus objetivos el BANOPSA inició el Programa Buena Vivienda, a través del cual se estudiaban y detectaban las zonas con elevada tasa de crecimiento, en las que se analizaba la capacidad de pago de las familias y los lotes disponibles para la construcción.¹⁸⁸

En 1969 entró en operación el Fideicomiso para la Construcción de casas de obreros de la Industria Azucarera, que tenía como objetivo el realizar programas para la construcción de vivienda para obreros de esta rama.

¹⁸⁷ Evaluación de los organismos habitacionales...

¹⁸⁸ De la Vega, Carmen, respuesta a un desafío. En La Vivienda en México. El Día, Suplemento de aniversario.

LAS CARACTERÍSTICAS DE LA VIVIENDA

El BANOPSA a través de sus programas de mejoramiento promovió la construcción del pie de casa o Unidad sanitaria prefabricada, que consistía en la entrega de un baño, cocina y lavadero, o solamente un baño y un lavadero.

Los programas de mejoramiento tuvieron que incluir nuevas características para que la vivienda pudiera considerarse como adecuada, por lo que sus acciones se dirigieron a que las casas tuvieran agua, drenaje, instalaciones eléctricas techos con materiales duraderos y mayor tamaño.

LA CONSERVACIÓN DE LA VIVIENDA

Para evitar, que los conjuntos habitacionales financiados por BANOPSA se deterioraran antes de que el crédito se terminara de pagar, ese banco creó empresas filiales con personalidad jurídica para hacerse cargo de la administración y el mantenimiento.

Las empresas, se encargaban de entregar la unidad en condiciones adecuadas y posteriormente de atender problemas legales y se hacían cargo del aseo de las áreas comunes, la vigilancia y el mantenimiento de equipos e instalaciones.

El pago a la empresa lo realizaba el banco mediante descuentos mensuales a los adquirentes que variaban entre el 15 y el 20 % de las mensualidades que se pagaban para cubrir el costo de la vivienda y se incrementaban un 10 % cada dos años.

Este tipo de administración operaba solamente mientras el crédito estaba vigente.

LA VIVIENDA Y LA TENENCIA DE LA TIERRA

La especulación del suelo urbano, la gran demanda de suelo y vivienda y muchas veces la complicidad de las autoridades generó

irregularidad en la tenencia de la tierra que se agudizó a fines del sexenio.

Los demandantes de vivienda del Estado de México se fueron asentando en terrenos vendidos por especuladores que conseguían los terrenos a precios muy bajos, muchas veces del mismo gobierno federal y que vendían en muy malas condiciones de urbanización y sin servicios.

En esas colonias eran los propios colonos quienes se encargaban de construir sus viviendas, con muy pocos recursos, por lo que la calidad era muy mala.

1970- 1976

LA ADMINISTRACIÓN DE LUIS ECHEVERRÍA

Cuando inició el sexenio, los beneficios del llamado milagro mexicano se habían terminado. Los productos nacionales, que se limitaban al sector de bienes de consumo y artículos de lujo, por su costo y calidad no podían competir con los del mercado exterior, en el país no se producían bienes de producción y éstos se seguían importando a altos precios, y el campo quedaba cada vez más supeditado a las necesidades de la industria, con lo que había grandes presiones inflacionarias y un desequilibrio en la balanza de pagos.

El sexenio se caracterizó así por el alto déficit de la balanza comercial que en 1971 fue de mil millones de dólares, una alta tasa de inflación, y por las políticas adoptadas para evitar los conflictos sociales, producto de la difícil situación en que vivían un gran número de mexicanos.

La concentración del capital en un reducido número de habitantes, favorecida por los bajos salarios, había llevado por otro lado al

irregularidad en la tenencia de la tierra que se agudizó a fines del sexenio.

Los demandantes de vivienda del Estado de México se fueron asentando en terrenos vendidos por especuladores que conseguían los terrenos a precios muy bajos, muchas veces del mismo gobierno federal y que vendían en muy malas condiciones de urbanización y sin servicios.

En esas colonias eran los propios colonos quienes se encargaban de construir sus viviendas, con muy pocos recursos, por lo que la calidad era muy mala.

1970- 1976

LA ADMINISTRACIÓN DE LUIS ECHEVERRÍA

Cuando inició el sexenio, los beneficios del llamado milagro mexicano se habían terminado. Los productos nacionales, que se limitaban al sector de bienes de consumo y artículos de lujo, por su costo y calidad no podían competir con los del mercado exterior, en el país no se producían bienes de producción y éstos se seguían importando a altos precios, y el campo quedaba cada vez más supeditado a las necesidades de la industria, con lo que había grandes presiones inflacionarias y un desequilibrio en la balanza de pagos.

El sexenio se caracterizó así por el alto déficit de la balanza comercial que en 1971 fue de mil millones de dólares, una alta tasa de inflación, y por las políticas adoptadas para evitar los conflictos sociales, producto de la difícil situación en que vivían un gran número de mexicanos.

La concentración del capital en un reducido número de habitantes, favorecida por los bajos salarios, había llevado por otro lado al

empobrecimiento de grandes sectores de la población y al aumento del desempleo.

El 42 % de la PEA tenía ingresos mensuales inferiores a \$500.00, mientras que el 3 % de la población concentraba más de la mitad de la riqueza nacional ¹⁸⁹

En el campo se habían repartido ya 80 millones de has, pero el número de campesinos sin tierra crecía junto con la población.

El incremento de Producto por habitante fue del 2.9 %. La contribución de la agricultura, ganadería y silvicultura fue del 17 % de la producción total. La manufactura aportó el 40 % y el sector terciario aproximadamente otro 40 %.

La situación de pobreza en que vivía gran parte de la población, la represión de los estudiantes que marcó al anterior sexenio y la aparente provocación por grupos de derecha a los estudiantes que en 1971, pedían la liberación de líderes del 68, llevó a que a principios del sexenio surgieran grupos guerrilleros en las ciudades, que terminaron con la muerte de su líder.

El gran endeudamiento favoreció una política internacional que se caracterizó por las declaraciones hechas en favor de la independencia económica de los llamados países del tercer mundo, que se estableció en La Carta de Deberes y Derechos Económicos de los Estados y se desarrolló una política de solidaridad con los países de América Latina, en la que se abrieron las puertas a los refugiados políticos.

A principios del sexenio, se dieron estímulos y subsidios a la exportaciones, especialmente a la siderúrgica y metalmecánica para buscar una mayor independencia de la industria y lograr la modernización del aparato productivo, al tiempo que se dio prioridad en los gastos de energéticos, petroquímica, fertilizantes y agricultura y se abrió el turismo al capital extranjero para impulsar esa rama.

¹⁸⁹ Meyer. La Encrucijada en Historia General...

Para evitar que los conflictos sociales estallaran, se siguieron políticas de aumento del gasto social y la generación empleo, a través de la contratación de personal en oficinas y empresas gubernamentales.

En el campo se reformó nuevamente la Ley Agraria, con lo que se introdujo otra vez la idea del ejido colectivo, se aumentaron los créditos agrícolas y los precios de garantía y se redujo la pequeña propiedad a 20 has en zonas de riego.

Las medidas adoptadas en el campo provocaron la reacción de los grupos de derecha. En junio de 1971 un grupo de la antigua Unión Nacional Sinarquista anunció la creación del Partido Demócrata Mexicano, pero esa organización nunca llegó a tener fuerza.

Al final del sexenio se promulgó la Ley del Patrimonio Ejidal que ordenó que las tierras de labor se dividieran en parcelas individuales y que únicamente se conservaran como comunales las tierras de pastizal o bosque¹⁹⁰

Se trató de impulsar el sindicalismo independiente y el pluripartidismo, al tiempo que se crearon dentro del PRI organizaciones de consulta e investigación como el IEPES.

Las políticas del régimen, que se sostuvieron con el deterioro de las fianzas públicas y el aumento de la deuda externa, se calificaron de populistas, generaron constantes tensiones con la iniciativa privada, que junto con los sectores de la prensa controlados por ella, dejaron correr el rumor de un golpe de estado y hubo fuga de capitales.

En la segunda mitad del sexenio, el déficit se financió con el aumento de la oferta monetaria, en donde crecieron más rápido los pasivos en moneda extranjera, se creó un proceso de dolarización y con ello aumentaron las presiones inflacionarias, a las que se sumaron las del exterior.

¹⁹⁰ Beteta Ramón en Desdeldiez. Boletín del Centro de Estudios de la Revolución Mexicana. Lázaro Cárdenas A.C. Diciembre de 1995 p. 203

Para evitar que la situación generara conflictos sociales por el deterioro de las condiciones de vida de la población se autorizó un aumento de salario del 18 %, que no fue suficiente frente al aumento en los precios de los productos de consumo.

La política petrolera hizo que la producción no pudiera satisfacer la demanda y México tuvo que importar petróleo en el momento en que había una crisis mundial de energéticos.

En 1974 el congreso emplazó a huelga a todas las empresas, por el 35 % de aumento salarial, lo que ocasionó nuevos enfrentamientos entre los sectores patronales y el gobierno, que se resolvió aparentemente, con un aumento del 22% y con el aumento de los precios de garantía en el campo, pero que generó una carrera especulativa, que llevó en 1975 a una recesión económica, que aumentó el desempleo y los precios y con ello deterioró aún más las condiciones de vida de la población.

Los efectos de la crisis se sintieron con más fuerza durante el último año de gobierno de Echeverría, cuando la especulación privada y la dolarización se transformaron en deuda pública, para conservar la paridad del peso con el dólar. Al terminar el gobierno de Echeverría la deuda había pasado de 2 mil millones de dólares a 20 mil millones de dólares¹⁹¹

Cuando se fijó la paridad se desataron nuevamente rumores a cerca de la congelación de cuentas bancarias y la nacionalización de la banca, que ocasionaron el retiro de depósitos de los cuentahabientes.

Se implementó a partir de entonces un plan de austeridad que limitaba el gasto corriente y la inversión del sector público e imponía topes salariales.

¹⁹¹ Monitor, 3 de agosto del 2000

DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN

Población urbana 28'308 550 58.70 %
 Población rural 19'916'682 41.30 %

El 45 % de la población vivía en localidades de 15,000 o más habitantes. En la ciudad vivía el 17 % de la población total. La tasa de crecimiento de la población había llegado al 3.5 %.

Población total 48' 225,238 de los cuales 8,41,000 vivían en la zona metropolitana (4,870,876 en el D.F.)¹⁹²

En la zona metropolitana 4.1 millones de personas vivían en asentamientos irregulares.¹⁹³

El mayor crecimiento relativo se dio en los estados de México, Quintana Roo, Morelos, Nuevo León, Tabasco y Sinaloa. En 10 años, de 1960 1970 el Estado de México había Duplicado su número de Habitantes en el área conurbada y había llegado a los 3,797,861 personas.

CRECIMIENTO DE LA MANCHA URBANA

La migración y la concentración de actividades habían hecho que las manchas urbanas de las ciudades se extendieran cada vez más, en especial la de la de la zona metropolitana de la ciudad de México, en donde para 1970 en un área de 700 kilómetros,¹⁹⁴ que había crecido principalmente sobre zonas ejidales, se asentaba el 17.7 % de la población total, 8'541,000 personas, de los cuales 4'879,876 vivían en el D.F y el resto en el Estado de México, en once municipios conurbados.

Las nuevas familias seguían saliendo del Distrito Federal para Establecerse en el Estado de México, en donde además seguían llegando los migrantes de otros estados de la República.

¹⁹² INEGI, censo de población y vivienda

¹⁹³ Copevi t.2 p.91

¹⁹⁴ Uno más Uno domingo 14 de noviembre de 1982

Al fenómeno de crecimiento del Estado de México y su conurbación con el Distrito Federal contribuía de alguna manera el tipo de vivienda promovida por el estado y su eco en las construcciones realizadas por la iniciativa privada.

En el Distrito Federal el precio del suelo era más alto y la construcción hacia arriba permitía una mayor ganancia para los constructores privados, y para el Estado ese tipo de construcción permitía otorgar un mayor número de viviendas, sin embargo, la idea del multifamiliar no era bien aceptada y Las nuevas familias se dirigían hacia el Estado de México en donde les resultaba más fácil adquirir un terreno y una vivienda unifamiliar, lo mismo que los derechohabientes preferían que se les asignara una vivienda unifamiliar en el Estado de México a un departamento en el Distrito Federal y muchos de los propietarios construidos por las Instituciones gubernamentales como FOVI o BANOBRAS preferían rentar o traspasar en busca de una vivienda unifamiliar en la periferia.

El problema a la larga fue que con el modelo de la casa unifamiliar cada vez se fue incorporando una mayor cantidad de terreno al área urbanizada, aumentaron cada vez más las distancias recorridas hacia el trabajo, la mancha urbana creció y agregó el problema de la jurisdicción. Una misma zona urbana administrada por dos Entidades, el Distrito Federal y el Estado de México.

En el sexenio se trataron de tomar medidas para detener el crecimiento urbano, entre las que estaba la política que se siguió en el campo, pero lo limitado de esas acciones y la situación económica por la que atravesaba el país no permitieron que la migración se detuviera.

VIVIENDA

Ahora las familias eran de 5.15 personas en promedio y había 9' 364, 124 familias que vivían en 8'286 369 de viviendas, lo que da una diferencia entre familias y viviendas de 1' 077,755. Esta vez el material

más utilizado era ya el tabique o ladrillo, le seguía el adobe y por último el embarro.

MATERIALES UTILIZADOS EN LAS VIVIENDAS

material	porcentaje
Adobe	30.11
Madera	15.89
Tabique o ladrillo	44.15
Embarro	5.03
Otros materiales	4.82

El número de viviendas de adobe, aunque seguía siendo importante, ya no era predominante, ese material había sido remplazado por el tabique.

Otros datos que dan una idea de las condiciones de la vivienda eran los servicios con que contaba y en cuanto al tamaño el Número de cuartos por vivienda da alguna idea de sus dimensiones.

SERVICIOS EN LAS VIVIENDAS

	CON TOMA DOMICILIARIA	CON DRENAJE	CON ELECTRICIDAD
TOTAL	38.75	41.49	58.90
AREA URBANA	53.96	60.97	80.80
AREA RURAL	17.13	13.80	27.78

No. DE CUARTOS POR VIVIENDA

No. De cuartos	viviendas urbanas (%)	viviendas rurales (%)
----------------	-----------------------	-----------------------

1	40.35	73.06
2	24.65	16.08
3	14.70	5.92
4	8.94	2.24
5	4.70	.90
6	2.66	.62
7 y más	4.00	1.17

Mientras que en las ciudades disminuyó el número de viviendas con un solo cuarto, en el campo el porcentaje aumento. Al mismo tiempo en la ciudad había un mayor porcentaje de viviendas con más de 3 cuartos que en la década pasada.. En el campo en cambio, disminuyeron las viviendas con más de tres cuartos.

Según un estudio realizado por COPLAMAR en el que se tomó en cuenta el número de cuartos, los materiales, los servicios y el número de habitantes por vivienda, se concluyó que en 1970 que el número de viviendas nueva o que cumplían satisfactoriamente con el mínimo de bienestar eran solo 630 mil en todo el país, que representaban el 7.5 % del total nacional. El 88.9 % de estas viviendas se localizaban en el área urbana y el resto eran rurales.

El 9.7 de las viviendas en el país se consideraron tolerables y se calculaba que alojaban al 7.3 % de la población total.

La proporción de viviendas malas era solo del 0.7 % y el resto, 7.7 millones de viviendas que albergaban a 47.8 millones de personas,

representaban el 74% de las viviendas urbanas y el 94% de las viviendas del medio rural y se clasificaban como muy malas.¹⁹⁵

LOS MOVIMIENTOS DE COLONOS

El crecimiento de la zona conurbada de la ciudad de México, había generado uno de los asentamientos irregulares más grandes, asentado sobre terrenos originalmente propiedad de la nación, muchos de ellos regalados a políticos y posteriormente adquiridos por fraccionadores de forma irregular y vendidos de la misma manera a los colonos.

A finales de 1970, vivía en ciudad Netzahualcoyotl más de medio millón de personas en viviendas autoconstruidas y sin servicios, por tener una irregular tenencia de la tierra.

Las condiciones en que vivía la población llevó a la creación de un movimiento de colonos, que se negó a pagar las mensualidades por el predio a los fraccionadores. El movimiento restaurador de colonos agrupó a 70 mil colonos en 48 subcomités, en donde tras el fracaso de la intervención del PRI, condujo a la intervención del Estado.

Se acordó que los colonos no pagarían ya por los terrenos, pero los fraccionadores tampoco debían terminar la urbanización y el Estado se encargaría de regularizar la tenencia de la tierra e introducir la infraestructura urbana básica, mediante una aportación de los colonos.

LAS DEMANDAS DE VIVIENDA

Las políticas de vivienda existentes no cubrían la demanda de vivienda, que para entonces se calculaba que en 471,000 viviendas nuevas al año, solo como resultado del incremento poblacional. De

¹⁹⁵ Necesidades esenciales p. 65 y 66. Los datos no siempre coinciden Horacio Landa en "Planteamientos Para una política de vivienda" considera que De los 8.4 millones de viviendas existentes en México en 1970, el 84 % estaba sobreocupada el 20 % estaba altamente deteriorada y 58% presentaba deterioros parciales.

1925 a 1970 menos del 8% de la población ocupaba una vivienda financiada o construida a través del Estado y los patrones no cumplían con la obligación que la Ley les marcaba de proporcionar vivienda a sus trabajadores, por lo que entre los obreros seguía latente la demanda por la vivienda.

Los líderes obreros, para no perder el control de sus agremiados retoman la demanda y la enarbolan como la bandera de la lucha obrera. Durante la celebración del primero de mayo de 1971. una de las principales demandas fue la de la vivienda.

Al mismo tiempo, retoman los lineamientos trazados por la política gubernamental del régimen que pretendía promover el desarrollo económico con el concenso de la población¹⁹⁶ y empiezan a pedir que se busquen nuevos mecanismos para solucionar el problema de la habitación obrera.

“No podemos posponer por mas tiempo el problema de la vivienda, que lo hemos planteado en muchas ocasiones a nivel nacional, sin atender circunstancias específicas de nadie, sino para que el país pueda resolverlo en forma integral.”¹⁹⁷

Los líderes sindicales de los trabajadores al servicio del Estado, se unieron también a los planteamientos del sector obrero y empezaron a hacer declaraciones a cerca de la necesidad de solucionar el problema de la vivienda para sus agremiados:

“sabemos que el problema de la vivienda crece más que nuestras posibilidades, de tal forma que se impone reorganizar y reorientar las fuerzas que tienden a procurar justicia social, proporcionando

¹⁹⁶ Consenso que incluía a diversos sectores de la población. Obreros que demandaban vivienda, empresarios, empresarios que no estaban dispuestos a darla y compañías inmobiliarias interesadas en participar en la construcción de vivienda popular

¹⁹⁷ Fidel Velazquez, 1971 cita en Garza, Gustavo y Marta Steingart. “La acción habitacional....”

un techo aceptable para el cobijo del trabajador y los suyos..”

“... si mantenemos la decisión nacional de incrementar nuestra industrialización, mantengamos el propósito paralelo de construir ciudades y casas para la clase trabajadora, en la que la justicia social tenga expresión en los espacios en los que habrán de vivir, trabajar, circular, e integrarse a las familias proletarias.”¹⁹⁸

El problema de la vivienda de los trabajadores, no solo preocupaba a los líderes sindicales, sino sobre todo a los propios empresarios, a quienes les interesaba que los trabajadores tuvieran acceso a la vivienda, para evitar así uno de los principales conflictos laborales, por lo que ese sector empezó a presionar también para que se buscaran nuevos mecanismos que pudieran dar vivienda a los trabajadores sin afectar los intereses del sector patronal.

El presidente del Centro Impulsor de la Habitación A.C., al referirse a la vivienda obrera, señalaba:

“ ... No obstante ser solamente una parte del problema, la vivienda popular es la que plantea un problema laboral inmediato” ¹⁹⁹

LOS PLANTEAMIENTOS

La situación de la vivienda y su repercusión en la economía en todo el mundo hacía que diferentes organismos internacionales se interesaran por la realización de diferentes estudios y proyectos y por la realización de conferencias relacionados con la vivienda y su entorno.

¹⁹⁸ Secretario General de la FTSE, cita en Garza Gustavo.... p. 53

¹⁹⁹ CONCAMIN, 1973. Cita en Garza, Gustavo

En 1972 se realizó en Estocolmo la conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano, en la que se hablaba de que el desarrollo económico debía basarse en la conservación del medio ambiente, la equidad social y el mejoramiento de la calidad de vida de la población mundial.²⁰⁰

En 1975 se realizó en Holte, Dinamarca, el Seminario Interregional de la ONU sobre "Aspectos sociales de la vivienda", en donde se destacaba la importancia de la participación de la comunidad en la planeación y en la implementación de los programas de vivienda promovidas por el Estado.

A partir de esas conferencias, el Banco Interamericano de Desarrollo financió algunos estudios en México y en otros países de América Latina, con motivo de la Conferencia Mundial de las Naciones Unidas, que se efectuó en Vancouver, Canadá en Mayo y Junio de 1976.

En esas reuniones internacionales la preocupación central fue la de adoptar políticas que impidieran el crecimiento de las ciudades y que consideraran a la vivienda como parte de la problemática de los Asentamientos Humanos.

La conferencia emitió para México la recomendación C-9 y eso hizo que en los últimos meses del sexenio se reformaran los programas relacionados con la plantación de la vivienda para incluir en ellos las recomendaciones.

"Las políticas nacionales de Vivienda, deben tener como objetivo proporcionar edificaciones y servicios adecuados a los grupos de menores ingresos, distribuyéndose los recursos disponibles sobre la base de la mayor necesidad."

²⁰⁰ "Los países de América latina y el caribe y el plan de acción para el medio ambiente". Oficina regional para América latina y el caribe. Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. México 1992

EL ESTADO Y LAS ACCIONES DE VIVIENDA

Desde 1925 y hasta 1973 el estado solamente había promovido la construcción de 598, 425 viviendas, de las cuales el BANHUOP de 1947 a 1972 había generado 33,000 unidades (para 106, 849 familias)²⁰¹ y había entregado únicamente 250 unidades de pie de casa. El INVI (entre 1954 y 1970) había contribuido con 14,000 viviendas,²⁰² El DDF 17,700, Pensiones Militares 1,100 y el ISSSTE, 17,577.

Entre 1965-70 el FOVI otorgó fondos que permitieron construir 75,000 viviendas y con recursos propios construyó 15,572. (EL 15 % en la zona metropolitana) Esta cifra representa el 35 % del total de las acciones del sector público en ese período.

En ese sexenio, el Estado cambió sus políticas de vivienda, con nuevos métodos de participación que aunque no cubrieron el déficit habitacional permitieron entre 1971 y 1976, promover la construcción de 65,000 viviendas anuales, que beneficiaron a 360,000 habitantes por año²⁰³, esto solo representaba el 3.7 % del total de viviendas existentes, pero respecto a las viviendas construidas en ese sexenio significaba el 20.8 %, además de que se crearon también mecanismos de financiamiento para adquirir vivienda a terceros.

De 1971 a 1975 el FOVI financió la construcción de 93,812 viviendas, la cuarta parte en la zona metropolitana.²⁰⁴, lo que da una producción anual de 23,456 viviendas anuales.

El BANOPSA en ese periodo solo construyó 14, 977 viviendas, la gran mayoría en la ciudad de México, con una producción anual de 3,744 viviendas y entregó 772 pies de casa.

²⁰¹ De la Vega Carmen. "Respuesta a un Desafío" en El Día suplemento especial

²⁰² Landa, Horacio "Planteamientos para una política de vivienda en México". CIDIV. México, 1976

²⁰³ Julio García Coll, Mario Schejtnan. "México Urbano" FCE. FCE, 1975

²⁰⁴ Copevi t.2 p. 87

FICCOIA desde su creación a 1976 había construido 8,041 viviendas

Para conseguir el aumento en las viviendas promovidas por el Estado, se modificaron las Leyes y se crearon nuevos organismos de vivienda.

LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO DE 1970

En la Ley Federal del trabajo promulgada en 1970 se establecía lo mismo que en el artículo 123 de la Constitución y se marcaba que las empresas debían cumplir con las obligaciones de dar vivienda a sus trabajadores pasados tres años de entrada en vigor de la ley y las de nueva creación al año siguiente debían celebrar convenios con sus trabajadores.

Se señalaba también la cantidad que se debía pagar a los trabajadores como compensación mensual mientras se les entregaba su vivienda.

En la Ley Federal del trabajo de 1970 la obligación de los patrones para dar vivienda se refería solo a las empresas ubicadas a más de tres kilómetros de los centros de población y hacia donde no hubiera medio de transporte y a las empresas de zonas urbanas con más de 100 trabajadores

En la ley se establecían también los casos en los que la empresa debía donar una porción de terreno para destinarla a los servicios públicos, en concordancia con la Fracción XIII del artículo 123 de la constitución.

“En estos mismos centros de trabajo cuando su población exceda de doscientos habitantes, deberá reservarse un espacio de terreno que no será menos de 5 mil m² para el establecimiento de mercados públicos, instalación de edificios a los servicios municipales y centros recreativos”

Cuando se promulgó la Ley Federal del Trabajo, en 1970, hubo muchas protestas por parte del sector empresarial, por lo que se creó una Comisión Nacional Tripartita para discutir el problema.

En las discusiones de esta Comisión la Confederación Patronal expresó:

“La empresa privada no es ajena al problema habitacional. Sin embargo, su solución supone un planteamiento sensato que, partiendo de una reforma constitucional, ajuste los objetivos y procedimientos y distribuya la responsabilidad asignando al Estado, el papel de preponderancia que le corresponde; y que a la vista de los requerimientos de inversión previstos como indispensables para nuestro desarrollo, incorpore formas suplementarias a través de las cuales participen tanto el sector obrero como el empresarial”²⁰⁵

LOS NUEVOS ORGANISMOS

AURIS

En 1970 surge en el Estado de México el AURIS (Instituto de Acción Urbana e Integración Social). Instituto que actuaba exclusivamente en el Estado de México y que se orientaba hacia la población rural y urbana que no cumplía con los requisitos para obtener una vivienda en el mercado.

Este organismo no solo tenía atribuciones de construir, sino también de realizar estudios urbanos y atender la regularización de la tenencia de la tierra.

²⁰⁵ IDEM P. 31

El objetivo era coordinar la participación de los órganos de gobierno federales, estatales y municipales con el apoyo de la iniciativa privada y el sector social.

DGHP

En el mismo año en el gobierno del Distrito Federal se creó la Dirección General de Habitación Popular (DGHP).

Esta dirección tenía como objetivo atender a los grupos populares de la ciudad de México a través de la construcción masiva de viviendas en Unidades Habitacionales y Conjuntos Urbanos Populares.

Los programas del Departamento consideraban a la acción habitacional como un elemento para promover el desarrollo de la comunidad, con lo que se pensaba que esta se integraría al desarrollo urbano de la ciudad, al conjugar la asistencia gubernamental con el esfuerzo de la base social.

Estas políticas incluían:

1. creación de Reservas Territoriales.
2. Regulación de los precios de los Terrenos y los costos de construcción.
3. dotación de infraestructura y equipamiento.
4. Reglamentación del uso del espacio y las características físicas de la edificación.
5. Medidas impositivas a la propiedad y a los rendimientos del capital inmobiliario.
6. La formación profesional y técnica de la fuerza de trabajo.

Las viviendas diseñadas por la DGHP daban cierta flexibilidad en el uso del espacio, para que la vivienda pudiera crecer de acuerdo con las condiciones económicas o las necesidades de la familia.

Los conjuntos se pretendían ubicar en el lugar donde se encontraba la mayor parte de la población, y de las fuentes de trabajo, que fue al oriente de la ciudad.

Esta dirección impulsó también programas de vivienda progresiva, mejoramiento de la vivienda, venta de materiales, de reacomodo de personas afectadas por obras de vialidad, traslado de habitantes de zonas ruinosas y vecindades y la erradicación de ciudades perdidas.

Para el programa de reacomodo se construyeron 3,000 viviendas, se erradicaron en el sexenio 170 ciudades perdidas, en las que habitaban 15,000 familias y se trasladaron 2,000 familias de las vecindades a otras zonas de la ciudad, en viviendas construidas por la dirección.

En la ciudad de México, se inició también el Plan Tepito, que habría de darse por terminado trece años después y que tenía como fin remodelar las viviendas inadecuadas en el centro de la ciudad de México y la remodelación urbana de la zona.

LA PROCURADURÍA DE COLONIAS POPULARES

Dentro del DDF se creó también en 1972 la procuraduría de colonias populares

INDECO

En 1971 el INV se transformó en INDECO, con lo que dejó de ser un organismo encargado exclusivamente de la vivienda para aumentar su radio de acción hacia el desarrollo de la comunidad. Este organismo, a través de la Reforma Agraria, estaba facultado para realizar expropiaciones de tierra para el desarrollo urbano.

Las acciones de este organismo iban dirigidas a la población no asalariada de bajos ingresos.

Este organismo, al igual que el BNOPSA, tenía programas de mejoramiento a la vivienda, vendía materiales y entregaba pies de

casa y tenía la función de realizar programas de emergencia después de siniestros como inundaciones, ciclones y sismos.

En el terremoto en los estados de Puebla y Veracruz ese organismo promovió proyectos de autoconstrucción para la edificación y reparación de las viviendas afectadas.

Las viviendas promovidas por INDECO se adjudicaban en propiedad, mediante préstamos o créditos con la banca privada, mediante hipoteca o fideicomisos. La mayor parte de estas operaciones en el sexenio se realizaron la Asociación Hipotecaria Mexicana, S.A y con la Sociedad Mexicana de Crédito INDUSTRIAL S.A. (SOMEX)

En el sexenio INDECO participó en la construcción de 47,287 viviendas, de las cuales 14,202 fueron edificadas con otros organismos, 770 fueron acciones de remodelación urbana, 10,640 fueron viviendas rurales (1,162 viviendas nuevas y el resto ampliaciones y reparaciones) y 21 675 fueron acciones por el sismo.²⁰⁶ En 1976 se encontraban en proceso otras 3,400 viviendas.

LAS REFORMAS AL ARTÍCULO 123

En 1972, como resultado de la inconformidad de los empresarios con la reciente Ley Federal del trabajo y aprovechando la fuerza de los Líderes sindicales, que en su discurso habían logrado fusionar las demandas de los empresarios con las de los trabajadores, se reformó el artículo 123 de la Constitución y se cambió la obligación que anteriormente tenían los patrones de construir vivienda para sus trabajadores, por la obligación de aportar a un fondo de vivienda.

Así la fracción XII desde entonces establece:

"Toda empresa agrícola, industrial minera o de cualquier otra clase de trabajo, estará obligada según lo determinen las leyes reglamentarias a

²⁰⁶ INDECO 1976

proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas. Esta obligación se cumplirá mediante las aportaciones que las empresas hagan a un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de sus trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad tales habitaciones.

Se considera de utilidad social la expedición de una ley para la creación de un organismo integrado por representantes del Gobierno Federal, de los trabajadores y de los patrones, que administre los recursos del fondo nacional de la vivienda. Dicha ley, regulará las formas y procedimientos conforme a los cuales los trabajadores podrán adquirir en propiedad las habitaciones antes mencionadas.

Las negociaciones a que se refiere el párrafo primero de esta fracción, situadas fuera de las poblaciones, están obligadas a establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad.

Además en estos mismos centros de trabajo, cuando su población exceda de doscientos habitantes, deberá reservarse un espacio de terreno, que no será menor de cinco mil metros cuadrados, para el establecimiento de mercados públicos, instalaciones de edificios destinados a los servicios municipales y centros recreativos..."²⁰⁷

²⁰⁷ Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos. Art. 123 fracción XII. Secretaría de Gobernación. Dirección General de Gobierno. Diario Oficial de la Federación. 1990.

Con estas reformas, los patrones no se encargarían ya de proporcionar directamente vivienda a sus trabajadores, sino que debían aportar a un Fondo para ese fin, sin embargo, cuando la empresa se localizara fuera de las poblaciones tenían la obligación de dotar a sus trabajadores de servicios de educación, salud y comercio y cuando la empresa tuviera más de doscientos trabajadores debía destinar una parte de terreno para ese fin.

Los trabajadores al servicio del Estado estaban incluidos dentro del apartado B del mismo artículo en el que la fracción XI inciso B estableció:

“Se proporcionarán a los trabajadores habitaciones baratas en arrendamiento o venta, conforme a los programas previamente aprobados; además el Estado mediante las aportaciones que haga, establecerá un Fondo Nacional de vivienda a fin de construir depósitos a favor de dichos trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos, créditos baratos y suficientes para que adquieran en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas o bien para construirlas, repararlas, mejorarlas o pagar pasivos adquiridos por estos conceptos.”

De acuerdo a la fracción XII del mismo apartado, los militares y marinos se rigen por sus propias leyes, por lo que para la vivienda de estos sectores se estableció:

“El Estado proporcionará a los miembros en activo del Ejército, Fuerza aérea y armada, las prestaciones a que se refiere el inciso f) de la fracción XI de este apartado, en términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas instituciones”

LOS FONDOS DE LOS TRABAJADORES

Para complementar las reformas a la constitución, en 1972 se reformó la Ley Federal del Trabajo y con ello quedó estipulada la creación de un fondo de vivienda para los trabajadores constituido por una aportación de los patrones equivalente al 5 % sobre los salarios de sus trabajadores.

Para los trabajadores al servicio del Estado se reformó la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Hasta 1972 el 85 % de los recursos de las instituciones de vivienda provenían de la banca privada y el 15 % de recursos presupuestarios del gobierno Federal.

En el caso del FOVI sus recursos provenían también de empréstitos extranjeros.

INFONAVIT

Para manejar los recursos que Ley Federal del Trabajo marcaba a los patrones como aportación, surgió el INFONAVIT, que absorbió las funciones del Seguro Social en la promoción de vivienda.

Los organismos que se proponía cumplir este fondo eran:

“Administrar los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda, establecer y operar un sistema de financiamiento para la adquisición, mantenimiento y pago de pasivos de las viviendas de los trabajadores y para la construcción de Conjuntos Habitacionales destinados a los mismos.

El INFONAVIT se constituyó como un organismo tripartita paritario con participación de autoridades, patrones y beneficiarios.

En un principio El INFONAVIT funcionó básicamente a través de los programas de financiamiento y construcción de vivienda nueva en conjuntos habitacionales y el programa de crédito para que los

trabajadores adquirieran su vivienda de manera individual, poco después incorporó programas de mejoramiento y regeneración urbana.

FOVISSSTE

Para dotar de vivienda a los trabajadores al servicio del Estado, surgió el FOVISSSTE, como un órgano bipartita, con mayoría del sector oficial. Este organismo reemplazó al ISSSTE en la promoción de vivienda.

El FOVISSSTE operó a través de los programas de financiamiento y construcción de vivienda nueva y el de créditos individuales.

FOVIMI

En 1973, con base también en las reformas al artículo 123, se crearon el FOVIMI Fondo de la Vivienda Militar y el ISSFAM (Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas), que tomó las funciones de vivienda de Pensiones Militares. Estas Instituciones construían tanto vivienda para alquiler como para venta.

LA LEY SOBRE INMUEBLES DE PROPIEDAD EN CONDOMINIO

Las Unidades construidas por los fondos se entregaron a los derechohabientes en propiedad bajo el régimen de condominio, por lo que aumentó el número de propiedades bajo ese régimen. Para evitar problemas derivados de esa modalidad de la propiedad el 28 de diciembre de 1972 se promulgó la Ley Sobre el Régimen de Propiedad en Condominio de Inmuebles, para el Distrito Federal

En la Ley se especificaba lo que debía considerarse como propiedad condominal, la forma en que se constituía y los derechos y obligaciones de los copropietarios del inmueble.

La ley establecía también cuales eran los bienes de propiedad exclusiva y cuales los de propiedad común dentro de un condominio y las reglas para su administración.

En el caso de las Unidades y conjuntos habitacionales de carácter social, en las que se había incluido gran cantidad de equipamiento y servicios, el artículo 10 bis se establecía que cuando esas áreas no fueran para el uso exclusivo de los condóminos, el Gobierno del Distrito Federal podría celebrar convenios con los administradores para participar en el mantenimiento y la vigilancia de las áreas comunes como plazas, patios, calles, estacionamientos, jardines, senderos, instalaciones deportivas o áreas de esparcimiento.

Se declaró de utilidad pública la construcción de condominios y la Regeneración Urbana en el Distrito Federal, para lo cual se estableció que en las áreas con declaratoria de regeneración se daban por terminados los contratos de arrendamiento existentes y se exentaba de los derechos de construcción y de las colaboraciones que establecían las Leyes correspondientes, cuando se construyeran condominios.

En el Artículo 21 de la Ley quedó estipulado que en los condominios financiados o construidos por instituciones oficiales, una misma persona no podría adquirir más de un departamento, vivienda, casa o local, a menos que lo ocupara algún miembro de la propia familia

El registro de los administradores y la solución de las controversias con carácter conciliatorio recayó de acuerdo con la Ley, entre las facultades del Departamento del Distrito Federal.

NUEVOS CENTROS DE POBLACIÓN

La política del régimen para fomentar la inversión de capital extranjero en el turismo dio lugar a la creación de nuevos centros de población, a los que pronto empezó a llegar la población para ocuparse en los servicios ligados al turismo.

En playas anteriormente vírgenes, se invirtió en infraestructura para propiciar la inversión de Capital y se crearon los desarrollos Turísticos de Cancún y Bahía de Banderas.

Además de la infraestructura, el Estado tuvo que propiciar las condiciones para dar alojamiento a los trabajadores que ocuparían las empresas, que desde luego no eran toda la población que llegaría a esos centros.

El 18 de enero de 1973 se emitió el decreto que declaraba de utilidad pública el desarrollo habitacional y turístico en los terrenos que circundaban la bahía de banderas en Nayarit y posteriormente se emitieron decretos similares para diversos desarrollos turísticos en el país.

OTROS ORGANISMOS NUEVOS

CONAPO

El incremento de la población era uno de los factores que contribuían a hacer más grande el déficit de vivienda, por lo que una parte importante de los esfuerzos gubernamentales se orientaron a desalentar el ritmo de crecimiento demográfico y a promover la redistribución de la población en el territorio nacional.

Para cumplir con los objetivos que se planteaban al respecto la respuesta de las autoridades fue cambiar la política de población. En 1974 se reformó la Ley General de Población y se creó el consejo Nacional de Población.

CORETT

Para 1974, los problemas causados por la irregularidad en la tenencia de la tierra eran tan importantes como la falta de vivienda adecuada, por lo que se creó la CORETT (Comisión Para La Regularización De La Tenencia De La Tierra), como un organismo encargado de resolver la irregularidad en la tenencia de la tierra. y a través de la Reforma Agraria se le facultó como promovente y beneficiario de las expropiaciones ejidales.

LOS FIDEICOMISOS URBANOS

En el sexenio, muchos de los conflictos de tenencia de la tierra y de vivienda, se resolvieron creando fideicomiso, amparados en el artículo 346 del código de comercio, que establece el fideicomiso como una operación en la que el fideicomitente destina bienes a un fin lícito determinado y confía la realización de este fin a una fiduciaria.

Comúnmente el organismo que actuó como fiduciario fue la Nacional Financiera, el fideicomitente, diferentes instituciones estatales y los fideicomisarios fueron los vendedores y los compradores de tierra o de vivienda.

FIDEURBE

En la ciudad de México, donde los problemas de tenencia de la tierra y de falta de vivienda se manifestaban mas claramente, se creó además un organismo para integrar las diferentes acciones. Este se llamó FIDEURBE; Fideicomiso de Interés Social para el Desarrollo de la Ciudad de México.

En el caso del FIDEURBE los fideicomitentes fueron el Departamento del Distrito Federal y la Reforma Agraria, la fiduciaria la Nacional Financiera y el Fideicomisario el Estado mismo.

LA EMPRESA CUAUTITLÁN IZCALLI

La Empresa se constituyó como descentralizada y se creó con fondos del Gobierno del Estado de México, Nacional Financiera y Financiera Aceptaciones.

El fin de la empresa era el de crear la ciudad del mismo nombre en el Estado de México, en coordinación con INFONAVIT.

El proyecto planteaba la construcción de 30 mil viviendas en una primer etapa de un total de diez, para lograr una ciudad autónoma para un millón 600 mil personas.²⁰⁸

EL FUNCIONAMIENTO DE LOS FONDOS DE LOS TRABAJADORES

A pesar de todos los programas de vivienda existentes hasta entonces, el 65% de la población no tenía acceso a ningún plan de vivienda del Estado, ya que percibía menos del salario mínimo.

El 20 % tenía derecho a las viviendas de los Fondos, pero el volumen de viviendas construidas por estos fondos no cubría al total de derechohabientes.

De 1962 a 1972 Los primeros Fondos de vivienda, junto con el programa financiero de vivienda, produjeron un promedio de 20,800 viviendas anuales en el país, esto quiere decir que durante todo el periodo tan solo se habían producido 200,800 viviendas con la creación de los Fondos de los trabajadores, a partir de 1973 aumentó el número de viviendas promovidas por el Estado.

Desde su creación y hasta 1976 a través del INFONAVIT y del FOVISSSTE se construyeron 62,781 viviendas anuales en promedio, lo que equivale aproximadamente al 18 % del total de viviendas.

La mayor parte de las viviendas promovidas por los nuevos Fondos se localizaron en la ciudad de México. De 1971 a 1975 se localizaron en ella el 63% de estas viviendas del total de viviendas promovidas en el país.

Con los Fondos de vivienda se podía lograr un mayor control de los patrones para que cumplieran con su aportación a los Fondos de Vivienda pues el Estado tenía así mayor facilidad para regular el cumplimiento de las nuevas disposiciones de la Ley y el patrón solo tenía que aportar un porcentaje del sueldo del trabajador y ya no tenía

²⁰⁸ Navarro Reyes Carlos "Las enfermedades urbanas" en La Vivienda en México. El Día suplemento X aniversario. Julio de 1972

que construir una vivienda completa para cada uno de ellos. Sin embargo, el costo de las viviendas promovidas por el Estado a través de estos organismos aumentaba en un 22% como consecuencia de los gastos indirectos del funcionamiento de estas Instituciones.

La vivienda que se construía con financiamiento de los fondos, se edificaba en grandes conjuntos habitacionales, con los que el Estado pretendía entre otros fines, recuperar el control de la población, al tratar de propiciar con ellos la organización vecinal ligada a los sindicatos incorporados al sistema.

“La lucha por la participación comunitaria trata de reconquistar el dominio del propio ambiente, que se ha perdido, al aumentar la distancia económica y cultural entre los dirigentes políticos y técnicos de la mayoría de la población”²⁰⁹

LOS REQUISITOS PARA OBTENER VIVIENDA

Entre los requisitos que se pedían a los derechohabientes estaban:

- **No tener otra propiedad en la misma ciudad**
- **Ser Jefe de familia**
- **Tener un límite máximo de ingresos**

En el caso del BNOPSA y el FOVI los adquirentes debían tener un ingreso de 2 veces el salario mínimo. para el BANOPSA había que dar un enganche inicial que variaba entre el 4 y el 20% y que se podía cubrir a plazos durante el proceso de construcción.

Las tasas de interés variaban entre el 8 y el 10% anual sobre saldos insolutos y los plazos de amortización iban de 10 a 15 años.

Para los créditos con los bancos de la vivienda construida por INDECO, la tasa de interés variaba entre 9 y 10 % anual y los plazos entre 10 y 15 años.

²⁰⁹ “El módulo social Fovissste”, FOVISSSTE, Comisión Ejecutiva, México, 1976

Las tasas de interés para los Fondos eran del 4 % y para el D.D.F el 6% y los plazos de amortización entre 15 y 20 años.

El 53 % de los créditos INFONAVIT y el 63 % de los del FOVISSSTE estaban dirigidos a trabajadores que ganaban de una a 1.5 veces el S.M. En el INFONAVIT el 10 % de los créditos se destinaban a familias que ganaban menos del salario mínimo.²¹⁰

Los programas de DGHP eran para no asalariados. Este organismo permitía a los beneficiarios que participaran con su trabajo al incorporarse a pequeñas industrias auspiciadas por el organismo. Este mismo sistema utilizó el INDECO en los programas de vivienda campesina.

En caso de las viviendas que se entregaban terminadas, en caso de que estas se quisieran vender era necesario obtener el permiso previo de la Institución para que el adquirente cumpliera con los requisitos necesarios.

LA BANCA

Al tiempo que se crearon Instituciones para que el Estado promoviera la construcción de vivienda, se dio apoyo a la banca para que se fortaleciera y diera mayor apoyo en Créditos Hipotecarios para la población con ingresos mayores a 2.5 salarios mínimos.

El 18 de marzo de 1976²¹¹ se dieron a conocer las reglas aprobadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para el financiamiento y operación de la banca múltiple que integraba en un solo banco:

- bancos de depósito
- sociedades financieras
- Instituciones Hipotecarias.

²¹⁰ Evaluación de los organismos habitacionales...

²¹¹ El Universal..

LA PLANEACIÓN Y LA VIVIENDA

La gran concentración de población y de actividades que se había generado en la ciudad de México empieza a traer una gran cantidad de problemas incluso para los sectores empresariales y para las autoridades, ya que esta población requiere de una gran cantidad de servicios y entre ellos vivienda, y muchos servicios que se pueden considerar como parte de la vivienda como agua potable, drenaje, alcantarillado y electricidad, que los organismos encargados exclusivamente de financiar la vivienda no podían resolver y para los organismos encargados de proporcionar servicios urbanos representaban una enorme carga.

La ciudad de México absorbía gran parte del presupuesto federal destinado a obras públicas y a pesar de las grandes obras realizadas, como el recién inaugurado drenaje profundo,²¹² los problemas seguían siendo muchos.

Esto lleva a que a partir de 1975 las autoridades empiecen a tratar de detener la migración del campo hacia la ciudad, para lo que se implementan algunos programas para disminuir y reorientar la migración y con ello redistribuir la población dentro del territorio.

Entre estos programas estaban los de control de la pobreza extrema; apoyo a iniciativas productivas de las comunidades; desarrollo de sistemas de producción e infraestructura productiva; fortalecimiento de programas de empleo temporal; extensión de servicios básicos a las comunidades y poblados pequeños y la certificación de la propiedad de tierras ejidales.

La mayoría de los recursos de este tipo de programas se destinaban a aquellos orientados a canalizar la migración hacia ciudades medias, con los que se fomentaba el desarrollo industrial de estas ciudades e indirectamente los principales beneficiados eran los industriales, pues los programas a los que se destinaban mayores recursos eran los dedicados a ampliar la red de servicios de esas ciudades, crear o mejorar los sistemas de vialidad y transporte, infraestructura básica y equipamiento.

²¹² El Universal: En mayo de 1975 se puso en funcionamiento el drenaje profundo.

LAS POLÍTICAS DE ASENTAMIENTOS HUMANOS

Los programas elaborados antes de 1976 para detener y ordenar el crecimiento de las ciudades habían sido muy limitados y no habían conseguido el resultado esperado.

Los problemas generados por esta situación eran muchos, como el tráfico, el ruido, y los grandes desplazamientos, pero los más importantes y que mayor tensión generaba eran el de la controversia por la tenencia de la tierra y la falta de una vivienda.

Esto llevó a que a partir de 1976 se empezaran a elaborar una serie de políticas de asentamientos humanos, que tenían como fin no solo regular los aspectos que la urbanización generaba, sino sobre todo planificar el Desarrollo Urbano.

Dentro de estas políticas la vivienda ocupó un lugar muy importante, ya que las leyes anteriores se limitaban a establecer sus características constructivas, que se establecían en los reglamentos de construcción o las de su entorno inmediato, establecidas en las Leyes de Fraccionamientos, pero no existía ningún ordenamiento que coordinara los esfuerzos de los diferentes ámbitos de competencia y sobre todo que estableciera una reglamentación a futuro y que considerara a la vivienda no como algo aislado, sino como parte integral de los Asentamientos Humanos, dentro de las perspectivas de desarrollo económico.

Esas fueron, por lo menos en teoría, los objetivos del sexenio en cuanto a la planificación territorial.

Para dar el marco jurídico necesario a las políticas de Asentamientos Humanos, se reformó el artículo 27 de la constitución y se dictaron una serie de Leyes y Ordenamientos, entre ellos la Ley General de Asentamientos Humanos y el Plan Nacional de Desarrollo Urbano.

REFORMAS AL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL

Con las reformas y adiciones que se hicieron a la Constitución en febrero de 1976, en el párrafo tercero del artículo 27 se confirió a la Nación:

“La responsabilidad de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana”

y se le facultó para realizar las acciones necesarias para ordenar los Asentamientos Humanos.

“En consecuencia, se dictarán la medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer además provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosque a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población...”

LA LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS

Al mes siguiente se publicó la Ley General de Asentamientos Humanos que tenía como objetivo:

“Establecer la concurrencia de los municipios, de las Entidades Federativas, para la ordenación y regulación de los Asentamientos Humanos en el territorio Nacional; fijar las normas básicas para planear la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; y definir los principios conforme a los cuales el Estado ejercerá sus atribuciones para

determinar las correspondientes provisiones, usos, reservas y destinos de áreas y predios.”

A partir de la promulgación de esta Ley las de vivienda quedaron, por razones de orden constitucional, supeditadas a ella, no solo porque de acuerdo a esta se marcaban provisiones, usos, destinos y reservas de los predios, sino también porque en el artículo tercero de esta Ley se establecía que para lograr el desarrollo equilibrado del país era necesario lograr la armonía en relación entre el campo y la ciudad y crear las condiciones favorables para la relación adecuada entre zonas industriales y de vivienda de trabajadores.

Se establecían además en el mismo artículo, propósitos concretos en materia de vivienda:

“regulación del mercado de terrenos, además el de los inmuebles dedicados a la vivienda popular y la promoción de obras para que todos los habitantes del país tengan una vivienda digna”

La misma Ley establecía la creación de un Sistema Nacional de Planeación de los Asentamientos Humanos y para establecer la normatividad necesaria para cumplir con el objetivo de lograr que todos los habitantes del país contaran con una vivienda digna, en 1977, se elaboró el Programa Nacional de Vivienda.

**LA SECRETARÍA DE ASENTAMIENTOS HUMANOS
Y OBRAS PÚBLICAS**

Para la elaboración e implementación de los diferentes planes y programas relacionados con los Asentamientos Humanos se creó la SAHOP.

Para atender a la recomendación C-9 de la conferencia de Vancouver, en el área de vivienda la Ley Orgánica de esta Secretaría daba a La Dirección General de Equipamiento Urbano y Vivienda, las

atribuciones para formular y conducir la política nacional de vivienda y con ello, encargarse de los Planes y Programas de vivienda.

Las funciones que se asignaban a esta dirección eran:

- Coordinar la elaboración del Programa Nacional de Vivienda
- Evaluar los planes y programas de vivienda de los dependencias y entidades de Sector Público Federal
- Realizar Investigaciones y estudios para valorar las necesidades de vivienda.
- Estimular inversiones para programas de Interés Social.
- Intervenir en la elaboración, revisión y evaluación del Plan Nacional de Desarrollo Urbano.

LA FUERZA DE LOS AGENTES SOCIALES

LOS EMPRESARIOS

Mientras que los patrones de la industria de la transformación, y en general del comercio y los servicios vieron con buenos ojos la creación de los Fondos de los trabajadores porque se les quitaba la responsabilidad inmediata de dotar a sus trabajadores de vivienda, Las grandes empresas constructoras se opusieron en un principio a la intervención del Estado en las acciones de viviendas, pues con ello veían invadida su esfera de acción.

El estado al participar en la construcción de conjuntos habitacionales intervendría en la localización de los conjuntos habitacionales, en la decisión del número de viviendas a construir, en los requisitos urbanos, arquitectónicos y técnicos de las obras, en la supervisión y vigilancia durante la ejecución de éstas, en el flujo del financiamiento y en la contratación directa de las empresas que llevarían a cabo los conjuntos habitacionales. ²¹³

²¹³ Steingart, Marta. "El casa del INFONAVIT.."

LOS ESPECULADORES

Los colonos no fueron el único grupo interesado en la regularización de la tierra, en ello estaban también los fraccionados y especuladores pues al existir los mecanismos para regularizar la tenencia de la tierra entraban al mercado de suelo urbano terrenos ejidales que anteriormente no se podían vender ni comprar, por lo que muchas de las expropiaciones fueron también promovidas por especuladores o por los mismos ejidatarios, que preferían vender a precios de suelo urbano.

LOS COLONOS

Al tiempo que los empresarios de la construcción reclamaban el derecho de participar en la construcción de las viviendas estatales, buscaban predios lo más rentables posibles para edificar viviendas en condominio que proporcionaban también una ganancia mayor que las viviendas unifamiliares. y que los edificios para arrendamiento. Ese proceso dio lugar a que muchos propietarios de inmuebles en arrendamiento buscaran desalojar a sus antiguos habitantes para remodelarlos o demolerlos y construir nuevos condominios.

En la ciudad de México, la lucha de los colonos contra los desalojos y el aumento de los alquileres dio origen a la creación de numerosas organizaciones, algunas de las cuales tuvieron éxito en sus gestiones frente a las autoridades.

En el centro de la ciudad la cooperativa de vivienda y servicios habitacionales, Guerrero SCL en 1975 presentó un plan Parcial de Mejoramiento Urbano a las autoridades del D.F, como resultado del cual se construyó el conjunto Coahuatlán con 60 viviendas²¹⁴

²¹⁴ Dos años después esa organización firmó un convenio con el taller 5 de arquitectura de la UNAM, para dar cumplimiento al plan. (Suárez Parellón, Alejandro. La colonia Guerrero, Un caso de deterioro urbano en la ciudad de México.

LAS CARACTERÍSTICAS DE LA VIVIENDA

DGHP

Un ejemplo de las características de vivienda promovido por esta dirección lo da el Conjunto Urbano Popular Ermita Zaragoza, construido en 242.6 has para 10,000 familias, lo que daba una densidad de 264 hab/ ha.

La primer etapa de este conjunto incluía solamente la infraestructura y servicios.

En el programa se consideraba que la vivienda era una Unidad de Asentamiento que debía crecer conforme a las necesidades del grupo familiar.

En el proyecto se incluyeron viviendas para grupos de mayor poder adquisitivo, para que la vivienda de mayor valor soportara a la de menor valor.

El equipamiento urbano estaba distribuido en un núcleo central de equipamiento y subcentros de equipamiento.

Las vialidades se componían de un anillo perimetral, vialidades primarias y secundarias.

El conjunto estaba dividido en 8 barrios, cada uno para 1,250 familias y limitados por una zona verde que abarcaba el 21 % de la superficie.

Al centro de cada barrio había una plaza con Estancia Infantil, Escuela Primaria, Centro Comunitario, Comercio y una Ermita, que pretendía ser el símbolo del conjunto, en la que se planteaba incluir murales históricos para fortalecer el vínculo comunidad-cultura.

El comercio se organizaba en Tianguis y el 12% de la superficie se destinaba a una Zona industrial proyectada para absorber la fuerza laboral.

Los tipos de vivienda eran:

- Unidades Familiares de Asentamiento
- Vivienda Dúplex
- Vivienda en altura

Había 4 tipos de Unidad Familiar de Asentamiento:

Para el tipo 1 se proyectaron 2,561 viviendas y estaba resuelta en dos niveles, en donde el segundo nivel estaba destinado a un tapanco.

La superficie era de 90 m², 29.62 m² construidos y 32.04 m² para ampliación.

Una zona era la cocina- estancia- comedor, otra el baño y otra el área de dormir, que podían ser tres recámaras, en las que se pasaba a una a través de la otra.

Las viviendas contaban además con jardín, patio de servicio y Estacionamiento colectivo.

El segundo tipo de Unidad de Asentamiento también tenía proyectado un tapanco, un local anexo y a diferencia de la anterior, solo tenía dos recámaras.

La superficie era de 108 m², la superficie construida eran 46.72 m² y la superficie de ampliación 25.40 m².

El tercer tipo de unidad de asentamiento no tenía tapanco, pero tenía espacio para un taller y dos recámaras.

La superficie era de 105 m², la superficie construida era de 18.72 m², la superficie de ampliación era de 40.74 m² y la superficie para taller de 19.38 m².

La cuarta Unidad de Asentamiento era la vivienda tipo en un nivel. La superficie era de 90 m², 18.72 construidos y 32.04 m² para ampliación.

Las viviendas dúplex eran 1,600, con una superficie de 55 m² en dos niveles. Planta baja con estancia, comedor, cocina y patio de servicio y planta alta un baño y dos recámaras.

En los edificios departamentales había 1,200 viviendas con 77 m² de superficie construida en un nivel y que constaban de estancia, comedor, cocina, patio de servicio y tres recámaras.

Este tipo de viviendas se proyectaban con tres recámaras.

La vivienda construida por la DGHP contribuyó también a cambiar la imagen urbana de la ciudad de México con su programa de erradicación de ciudades perdidas, reacomodo de vecindades y con los de vivienda progresiva.

El programa de vivienda progresiva, al que se le llamaba la vivienda de cartón, consistía en entregar un lote de 90 m² en los fraccionamientos populares, para que la familia fuera construyendo su vivienda con materiales que la Dirección le proporcionaba periódicamente.

Otro tipo de viviendas que construyó esa dirección fueron las de los programas para sustituir vecindades, como el Plan Tepito y esas tuvieron características diferentes, La superficie de esas viviendas fue de 37 a 71 m².

BANOPSA

Este banco edificó viviendas unifamiliares, multifamiliares, dúplex y triplex.

Las viviendas unifamiliares se hicieron principalmente en provincia, mientras que en la ciudad de México se construyeron los demás tipos y en algunos casos se dejaron lotes disponibles para que los adquirentes construyeran su vivienda.

Los materiales y técnicas utilizados en estos conjuntos eran los tradicionales y sobre todo los de la ciudad de México, contaban con equipamiento comunitario como escuelas, mercados, comerciales y parques de juego, de acuerdo con el tamaño y la localización del conjunto.

INDECO

Un ejemplo de las viviendas promovidas por INDECO es el conjunto INDECO- Ixtacala, planeado para 9,012 vivienda, que representa una población de 60, 400 habitantes.

El proyecto incluía 2 tipos de casas dúplex y unifamiliares. Las dúplex tenían una recámara y eran para personas que ganaran un salario mínimo.

Las unifamiliares variaban de 2 a 4 recámaras, de las últimas solo se abarcaban el 5 % del total.

En Ejército de oriente INDECO construyó también una primer etapa en la que se entregaron 930 casas en superficies de 55 a 62 m², unos con dos recámaras y alcoba y otros con dos recámaras.

FOVISSSTE

El FOVISSSTE promovió la construcción de grandes conjuntos habitacionales a los que llamó Módulos sociales de vivienda.

A finales del periodo, ese Instituto publicó "El Módulo Social de Vivienda", en donde se exponía el marco teórico en el que se basó para llegar al concepto con el que se determinaron las características para realizar los módulos sociales del FOVISSSTE.

Los modelos teóricos en los que se basaron fueron principalmente en "El modelo de Necesidades Vitales de Jhon Turner" y el modelo de Unidad Vecinal de Suzanne Keller.

Con base en esos modelos se llegó a la conclusión de que en la planeación de los módulos sociales debían considerar las relaciones y responsabilidades que se crearían con el funcionamiento del módulo y se establecieron las características que debían tener y las funciones que debía cumplir el módulo Social FOVISSSTE.

Se consideró como parte de la planeación de los Módulos sociales además de la vivienda, el equipamiento para la vigilancia, la salud pública, las educación, los deportes, la recreación infantil, el comercio, la eliminación de basura, el descaso público la circulación peatonal, el estacionamiento de vehículos, la protección contra incendios, la información, el correo, los señalamientos, los teléfonos, las plazas y el equipamiento para la organización cívica, los festejos y el culto religioso,

LA LEY DE CONDÓMINOS y LAS CARACTERÍSTICAS DE LA VIVIENDA

En la Ley de condóminos quedaban establecidos también algunos lineamientos con que debían cumplir los inmuebles en condominio.

El Artículo 24 marcaba que al interior de su propiedad cada condómino podría realizar obras y reparaciones, siempre y cuando la innovación o modificación no afectara la estructura, paredes maestras u elementos esenciales del edificio que pudieran perjudicar su estabilidad, seguridad, salubridad o comodidad.

En el mismo artículo se establecía además que no se podrían abrir claros o ventanas ni pintar o decorar las fachadas o paredes exteriores de forma que el conjunto desentonara o perjudicara a la estética general del inmueble.

EL MANTENIMIENTO DE LOS CONDOMINIOS

En La Ley sobre el régimen de propiedad en condominio se consideraba el mantenimiento de los inmuebles bajo ese régimen en el artículo 4o., en el que se estipulaba que para constituirse el régimen en condominio, se debía hacer constar entre otras obligaciones para

los condóminos, las de garantizar el pago de las cuotas de los fondos de mantenimiento, administración y de reserva.

LOS CONJUNTOS HABITACIONALES EN EL CONTEXTO URBANO

Con la creación de los Fondos y el incremento de programas que promovían la construcción de vivienda con participación del Estado aparecieron en el paisaje urbano los grandes conjuntos habitacionales con viviendas iguales, rodeadas de equipamiento y servicios, al tiempo que proliferaban los asentamientos humanos irregulares con sus viviendas de cartón y sus techos de lámina en zonas de difícil acceso sin infraestructura ni servicios.

EL surgimiento de asentamientos populares aumentó con la creación de organismos como CORETT y CRESEM y se favoreció además la incorporación de terrenos ejidales y comunales a la mancha urbana.

Las viviendas construidas en esos asentamientos, se convirtieron en parte del paisaje cotidiano de las ciudades.

Cada vez se fue haciendo más común la práctica de comprar o invadir terrenos ejidales y comunales para después solicitar su regularización.

en un principio las viviendas edificadas en esos asentamientos eran provisionales y una vez que se conseguía la regularización paulatinamente se iba invirtiendo en ella, generalmente por autoconstrucción comúnmente con materiales como ladrillo o bloick hueco de concreto.

Al mismo tiempo, las clases medias y altas buscaban nuevas soluciones para la edificación de sus viviendas, en zonas rodeadas de amplios jardines con pórticos y terrazas, que trataban de integrarse a la región en la que se ubicaban utilizando materiales de la localidad, mucho colorido, texturas y juegos de luces.

Todas esas viviendas empezaron así a convivir en un espacio rodeado de actividades y en el que el deterioro ambiental avanzaba

rápidamente a pesar de las políticas de planificación implementadas durante el sexenio.

1976-1982

LA ADMINISTRACIÓN DE JOSÉ LOPEZ PORTILLO

El gobierno de López Portillo pretendió basarse en la alianza para la producción y en la idea de que "La solución somos todos".

El aumento de los precios del petróleo en el mercado internacional y el descubrimiento de nuevos yacimientos, permitieron a México contrarrestar un poco los efectos de la crisis con la venta de ese energético.

En la primera parte del sexenio el PIB tuvo un crecimiento promedio anual de 7.9% y la construcción de 10.7%.

Sin embargo, se tuvo que importar equipo y materiales para apoyar el crecimiento petrolero, y las exportaciones de productos de la industria de la transformación crecieron a un ritmo muy lento.

EL PLAN GLOBAL

Se reiniciaron los esfuerzos por planificar la economía, para fijar los objetivos nacionales, que de acuerdo al Plan Global de desarrollo los principales eran:

- **Fortalecer al Estado**
- **Modernizar los sectores de la economía y la sociedad**
- **Generar empleo y capacitar a la población para el trabajo**
- **Establecer una alianza para la producción entre los diferentes sectores de la sociedad.**
- **Consolidar la recuperación Económica**
- **Reorientar la Estructura productiva hacia la generación de bienes básicos y a la creación de una industria Nacional de Bienes de Capital**
- **Alcanzar la autosuficiencia Alimentaria.**
- **Establecer un vinculo eficiente con el exterior**

LOS SUBSIDIOS

Se consideraba que una forma de hacer justicia era dando subsidios a los más necesitados.

“ No podemos evitar que un gobierno para equilibrar procesos de injusticia, subsidie a quienes más lo necesitan. Es una forma de redistribución del ingreso, es una forma de hacer justicia. No le podemos pedir a una empresa particular que legalmente tiene derecho a una ganancia y a una utilidad, que la sacrifique en beneficio de una clase. No se lo podemos pedir. Pero si lo podemos exigir al Estado.”²¹⁵

LAS MEDIDAS ECONÓMICAS

Se consideraba a las empresas del Estado como un elemento fundamental para aumentar la producción y el empleo, de acuerdo con la orientación de los objetivos nacionales.

El Estado controlaba casi el 70 % de la economía a través de las empresas paraestatales y la iniciativa privada reclamaba la venta de esas empresas para hacerse cargo de ellas.

El rezago de las actividades productivas, había ocasionado la escasez de productos de primera necesidad, y con ello la especulación de los acaparadores, el problema se trató de resolver con las importaciones, pero en 1982, bajaron los precios del petróleo, se desató una nueva crisis, se devaluó la moneda, hubo fuga de capitales y el PIB empezó a decrecer

LOS PARTIDOS POLÍTICOS

En 1978, se reformaron los procedimientos para que los partidos pudieran acceder a las cámaras y como resultado de ello obtuvieron su registro el PCM, el PST y el PDM.

²¹⁵ Mensaje del C. Presidente, Lic. José López Portillo. Al término de la Reunión Nacional del Sistema Alimentario Mexicano, celebrada en el Museo de Antropología e Historia de la Ciudad de México el 5 de agosto de 1980

En 1981 el Partido Comunista se unió con otros partidos de izquierda y se creó el Partido Socialista Unificado de México.²¹⁶

NACIONALIZACIÓN DE LA BANCA

Al final de este sexenio, en el último informe gubernamental, se acusó a los banqueros de saqueadores y como medida para evitar que volviera a suceder se nacionalizó la banca. “Nos han saqueado, no nos volverán a saquear...”²¹⁷

EL CAMPO

El gobierno reconocía las deficiencias alimentarias de gran parte de la población, resultado de las políticas económicas aplicadas hasta entonces y en ese sentido se orientaron las nuevas políticas de ese sexenio y a ellas se adaptó la nueva ideología.

“Casi la mitad de la población del país necesita mejores alimentos porque está desnutrida; la mayor parte de esta población desnutrida es campesina de temporal, a la que no le llegan los alimentos importados, ni puede comprarlos si no tiene una actividad productiva que le proporcione mejores ingresos”²¹⁸

Al tiempo que se reconocían las deficiencias alimentarias de la población, desde el momento de la toma de posesión se marcó el eje de lo que sería la política dirigida al campo. **“No habrá más riquezas inventadas ni reparto de ilusiones”²¹⁹** y se habló de fomentar y apoyar al Ejido en Alianza con el Estado, por el respeto a la pequeña propiedad y por atender el problema de la pulverización del minifundio.

²¹⁶ El PSUM se creó el 7 DE NOVIEMBRE DE 1981

²¹⁷ Último informe gubernamental

²¹⁸ La Estrategia Temporalera del SAM y su Operación. Julio de 1980

²¹⁹ El Universal 2 de diciembre de 1976

Se implementó el Sistema Alimentario Mexicano que pretendía solucionar el problema de la producción, distribución y consumo nacionales de alimentos para alcanzar la autosuficiencia alimentaria que se consideraba una forma de afianzar la soberanía, de justicia social y de aprovechamiento del potencial del país en recursos humanos, naturales y técnicos.

Para mantener el apoyo de la población campesina y mostrar que el reparto agrario era una realidad, se San Luis Potosí se expropiaron tierras a Gastón y Gonzalo N. Santos, General revolucionario que había empezado a acaparar tierras desde 1926 apoyado en certificados de inafectabilidad Ganadera y con las tierras expropiadas se creó la población ejidal Nuevo Ahuacatlán.

VIVIENDA.

La población total era de 67,905, 700 habitantes, y la población rural era de 32'600'000 habitantes, de los cuales el 54% habitaba en viviendas de adobe y el 51.5 % no tenía agua al interior de su domicilio.

materiales	%
-------------------	----------

adobe	54
madera	22
tabique	21
otros materiales	3

SERVICIOS	%
------------------	----------

sin agua	51.5
sin drenaje	71
sin energía	54

La Subdirección de Vivienda del INDECO calculaba en 1980 un déficit Nacional de 5.8 millones de viviendas y consideraba que el 72.7 % (4.2 millones de viviendas) de ese déficit era de viviendas campesinas.

En el Distrito Federal el 60 % de la población vivía en la miseria y el deterioro ambiental era cada vez más grave. Por cada área residencial se calculaba que había 30 colonias populares en las mayoría de las cuales sus habitantes eran subempleados o desempleados. La metrópoli había absorbido 63 mil has agrícolas y boscosas y del 1'863,093 viviendas existentes, más del 60 % se habitaban en arrendamiento.²²⁰

En lo que fue el cerro del Ajusco contrastaban zonas como la colonia "Plan de Ayala", con casas autoconstruidas con materiales de desecho y sin servicios con el Fraccionamiento de Tlalpuente, llamado ecológico con viviendas rodeadas de grandes huertos y lagos artificiales.

LOS CONGRESOS Y DECLARACIONES

La preocupación de considerar a la vivienda como parte de los Asentamientos Humanos, llevó también a la discusión del papel que debían jugar en la sociedad, quienes tradicionalmente son los encargados de diseñar la vivienda, los arquitectos, para tratar de establecer hacia que tipo de vivienda debían enfocar su actividad.

En el XIII Congreso Mundial de la Unión Internacional de Arquitectos, se planteaba que la arquitectura debía rebasar los límites de la acción individual para participar en cuestiones de mayor alcance social, en integrarse a las acciones dirigidas al "Desarrollo Nacional", ante lo cual el Arquitecto Rafael López Rangel se preguntaba:

"¿ Se puede hablar tranquilamente de Desarrollo en los países que están bajo la dictadura militar?

²²⁰ David Siller y Mario García Sordo. Uno más Uno. 14 de noviembre de 1982. año V, director Manuel Becerra Acosta.

¿Es posible que los Arquitectos interesados en el desarrollo no condenen, por citar solo un ejemplo el genocidio y la destrucción de “Asentamientos Humanos” enteros llevados a cabo por el fascismo Somosista?²²¹

En 1980 y 1981 se llevaron a cabo El XII congreso Nacional de Arquitectos de la FCARM y el XIV Congreso Mundial de la UIA en Varsovia, en los que se planteó que el desarrollo, el medio ambiente y la arquitectura se condicionan mutuamente y que a la arquitectura le correspondía conformar el espacio propicio para el desarrollo del hombre.²²²

En el marco de esos planteamientos la preocupación central era el deterioro urbano, que generaba el deterioro en la calidad de vida y el reflejo de la distribución desigual del ingreso en la vivienda.

La declaración de Varsovia consideraba que las Políticas y Programas de Asentamientos Humanos debían establecer y buscar estándares mínimos para una calidad de vida aceptable, que debían responder a condiciones y situaciones cambiantes.

LA POLÍTICA DE VIVIENDA CAMPESINA

A pesar del gran número de instituciones destinadas a la vivienda, la atención a la vivienda campesina había quedado limitada a las situaciones de emergencia, no existía ningún organismo dedicado exclusivamente a atender a este sector, al que se atendía indirectamente a través de organismos como INDECO y FONHAPO, ya que el primero destinó el mayor número de sus acciones al desarrollo de la comunidad urbana y el segundo a los no asalariados de las ciudades.

No obstante lo anterior INDECO tenía algunas políticas de vivienda par este sector, en las que se consideraba que la participación estatal

²²¹ López Rangel, Rafael. “Arquitectura, Política y Desarrollo Nacional”. El Gallo Ilustrado. Domingo 29 de Octubre de 1978

²²² Memoria, arquitectura y Desarrollo Nacional. XII Congreso Mundial del a UIA, México.

debía darse de acuerdo a la colaboración directa de los campesinos, para lograr su integración al avance general de la sociedad.

Con base en esos postulados, la estrategia que ese organismo planteaba para el desarrollo de la comunidad en materia de vivienda eran:

- a) **“Integrar a la comunidad campesina al mínimo de bienestar en materia de vivienda, desarrollando sistemas constructivos que se adecuen a las condiciones regionales**
- b) **Iniciar programas para la búsqueda de opciones tecnológicas para la construcción de vivienda en el medio rural.**
- c) **Adecuar el potencial institucional y los recursos técnicos y financieros del Estado, para disminuir la problemática vivendística en el medio rural.**
- d) **Orientar y rescatar las tecnologías endógenas; su revaluación y actualización en relación a la tecnología moderna.**
- e) **Estudiar las tecnologías alternas donde sea imposible la instalación de una infraestructura básica indispensable.”²²³**

Por otra parte, el gobierno mexicano en sus planteamientos relacionados con la vivienda pretendía integrar los planteamientos de otros programas gubernamentales y como uno de los nuevos programas y planteamientos del gobierno era el del Sistema alimentario mexicano, ese programa trató de relacionarse con la vivienda.

²²³ CIDIV Año 4 No. 21. Septiembre-octubre 1981

El 21 de septiembre de 1981 se firmó un convenio para el Desarrollo del Programa de Mejoramiento y Construcción de la Vivienda campesina, entre el Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad y de la Vivienda Popular (INDECO); el Sistema Nacional de Evaluación y el Sistema Alimentario Mexicano.

En el convenio se exponían “las normas y los procedimientos a seguir en el desarrollo de las acciones de mejoramiento y construcción de vivienda campesina y de mejoramiento del solar urbano campesino, en las zonas críticas del país.”

De acuerdo con las palabras del director general del INDECO, se consideraba a la vivienda que el Estado ponía al alcance de los campesinos, como un importante instrumento de redistribución del ingreso.

“Es la vivienda de los trabajadores no asalariados de escasos recursos, importante instrumento de redistribución del ingreso. La propia familia paga el costo de su vivienda al paso y medida de su capacidad. Con ello accede a la propiedad y en consecuencia al disfrute de las plusvalías que genera con su asentamiento y esfuerzo”

VIVIENDA PARA LOS NO ASALARIADOS

Por un lado se continuó con política de vivienda para los trabajadores asalariados que consideraba que los Patrones debían realizar una aportación para sus trabajadores, y por otro, se elaboraron otras políticas para dar acceso a la vivienda a los trabajadores no asalariados.

En la parte complementaria al segundo informe de Gobierno López Portillo señalaba:

“La preocupación central de la política habitacional es abrir alternativas que beneficien al mayor número posible de familias, ampliando y diversificando la oferta para adecuar a las características socioeconómicas de la población. Lograr que las familias no paguen más por su vivienda de lo que su ingreso les permite, es el eje de esta política”²²⁴

La política de vivienda del sexenio no solo pretendía hacer ver a la vivienda como un factor de distribución del ingreso, sino también como factor de desarrollo de la comunidad.

“Es el hombre sujeto y objeto del Desarrollo. La familia constituye la razón de ser de la vivienda, y ésta la razón de ser del desarrollo urbano. Porque hay vivienda, hay servicios, escuela, mercado, equipamiento.”²²⁵

LAS ACCIONES

Las viviendas financiadas por BANOBRAS y el FOVI que se vendían en el mercado, a cualquier persona que cubriera los requisitos, en 1976 excluían al 66 % de la población metropolitana.

Los fondos, que solo representaron el 37 % de la viviendas promovida directa o indirectamente por el sector público tampoco cubrían la demanda de sus derechohabientes, por lo que la vivienda siguió presente en las demandas de las organizaciones y en las soluciones planteadas por el Estado.

Desde su creación el INFONAVIT fue la institución que participó con la promoción del mayor número de viviendas de todos los organismos estatales y de los demás organismos como puede verse en el cuadro

²²⁴ Cita en la revista de INDECO del CIDIV año 4 No. 22, noviembre- diciembre de 1981

²²⁵ Palabras del director de INDECO, Arq. Luis Ruvalcaba Rosas en la firma del convenio INDECO-SINE-SAM en CIDIV año 4 No. 22, noviembre, diciembre de 1981

siguiente muchas veces solo actuaron como un paliativo para no perder el control de los sectores hacia los que se dirigían.

Viviendas construidas 1971- 1976 (en el sexenio anterior) por los organismos de vivienda nuevos:

ORGANISMO	No. de viviendas
DGHP	30,184
INDECO	13,716
INFONAVIT	105,732
FOVISSSTE	33,506
FOVIMI	1,870 ²²⁶

El FOVI para 1976 había ya construido 175,877 viviendas, pero ese organismo llevaba 13 años operando y solo había participado en la construcción de 13,529 viviendas anuales en promedio, en cambio el promedio anual del INFONAVIT fue de 21,146 viviendas, lo que muestra la importancia que se dio en el sexenio anterior a la vivienda de los asalariados en contraste con la vivienda dirigida a otros sectores, para los cuales los organismos de vivienda no incrementaron casi nada su participación.

PEMEX desde su creación hasta 1976 había construido 13,100 viviendas y el FICOIA 8,041, el INVI 14,400 y BANOBRAS 102,049.

La construcción de vivienda de interés social en el periodo anterior originó el desplazamiento, sobre todo en el centro de la ciudad de México de muchos de los habitantes originales de las zonas en las que se construyeron las viviendas, puesto que muchas de ellas, como parte del programa de erradicación de ciudades perdidas implicaron la destrucción de aquellas y no todos los colonos fueron beneficiarios de las nuevas viviendas.

²²⁶ Comité preparatorio de México, Conferencia Habitat II. Informe Nacional. SEDESOL, 1996

René Coulomb señala que en el centro de la ciudad de México BANOBRAS benefició tan solo al 45 % de los habitantes originales e INDECO tan solo al 23 %.²²⁷

Para 1979 se calculaba, que sólo para satisfacer la demanda de vivienda resultado del incremento de la población sería necesario construir 660,000 viviendas anuales y a pesar de la crisis como resultado de la política de subsidios en los años siguientes se incrementó la producción anual de viviendas.

En 1980 se construyeron o rehabilitaron 51,800 viviendas, con una inversión superior a los 3,000 millones de pesos, con lo que de 1972 a 1981 se concluyeron 707,315 unidades de vivienda, que en su mayoría fueron también para los asalariados.

El INDECO en ese lapso solo llegó a participar con el 16 % de las viviendas terminadas en el país, mientras que la población de no asalariados, a quien iban dirigidas sus acciones era del 52.86 %²²⁸

LAS ACCIONES DE VIVIENDA Y LOS SINDICATOS

La entrega de vivienda de los Fondos a los trabajadores estuvo controlada en gran medida por los sindicatos, pues para gestionar un crédito ante las instituciones era necesario obtenerlo a través de éstos, pues aunque los créditos podían gestionarse de manera individual la mayoría se canalizaba a través de los sindicatos.

Los sindicatos recomendaban entonces a aquellos trabajadores, que les brindaban su apoyo para mantener su representatividad dentro de las grandes centrales sindicales.

La forma en que se asignaban los créditos llevó a que muchos sindicatos independientes o aún algunos afiliados al Congreso del Trabajo, dejaran de cotizar o plantearan el dejar de cotizar al

²²⁷ Coulomb p. 41 Cambiar de casa...

²²⁸ CIDIV. AÑO 4 No. 20 julio-agosto 1981

INFONAVIT, argumentando que las aportaciones de su empresa eran suficientes como para dotar de vivienda a todos sus trabajadores.

Además de las organizaciones que ya contaban con su propio fideicomiso de vivienda como los azucareros y los petroleros, los Telefonistas y los Electricistas crearon los suyos.

A partir de 1976, La fuerza que adquirieron algunos líderes sindicales, permitió que estos presionaran para participar no solo en la asignación de créditos sino también las promociones de vivienda, es decir que se terminara con los métodos de promociones directas, hasta entonces aplicados por el Instituto para pasar al método de promociones externas.

Así en este sexenio los sindicatos al participar en las promociones externas tuvieron injerencia además de la adjudicación en la ubicación de los conjuntos y sus características, en el proyecto urbano, el prototipo de vivienda y en la selección de las empresas constructoras a las que se encargaría la construcción de las unidades habitacionales.

Esta intervención de los sindicatos consiguió el acuerdo de las constructoras, pues desde el principio se dieron cuenta que esto les beneficiaría, puesto que al ligarse con los sindicatos podrían acceder a financiamientos con los que antes no contaban.

EL CRECIMIENTO DE LAS CIUDADES Y LAS ACCIONES DE VIVIENDA

El acelerado crecimiento de las ciudades, en especial de la de México llevó a la saturación de la mancha urbana.

Según el censo de 1980, en el Distrito Federal vivían 9'377,300 personas le seguía el Estado de México con 7'542,300, Veracruz con 5'263,800, Jalisco 4'296,500, Puebla 3'285,300 y había 8 estados más que superaban los dos millones de habitantes: Chiapas, Guanajuato, Guerrero Michoacán, Nuevo León, Oaxaca, Puebla y Veracruz.

El Área Metropolitana de la Ciudad de México albergaba a 12.3 millones de habitantes, 4 millones de ellos en el área conurbada que contaba con 17 municipios.

Al crecimiento urbano se sumó la especulación del suelo, que se veía favorecida por las obras de infraestructura como los ejes viales inaugurados en 1979, e hizo que para los organismos de vivienda no fuera posible comprar terrenos dentro de la mancha urbana, con lo que cada vez los conjuntos habitacionales se fueron estableciendo en áreas más periféricas, donde existía mayor disponibilidad de suelo a precios más bajos.

La construcción de vivienda promovida por el Estado, en la ciudad de México se enfrentó entonces a un mayor número de problemas que en otras ciudades de menor tamaño. Además del problema del alto costo del suelo y de lo caro de la infraestructura, había que enfrentar lo complejo de la reglamentación y en muchas ocasiones la oposición de los vecinos para que se construyera cerca de su lugar de habitación vivienda de interés social, pues esto conlleva la baja del precio del suelo cuando esta se ubica cercana a zonas de ingresos más altos.

Por otra parte, la existencia de los organismos habitacionales fomentó la especulación del suelo, pues muchos dueños de terrenos subían el precio del terreno ante la expectativa de que el Estado se los comprara.

LA LUCHA POR EL SUELO URBANO

En la medida de la fuerza que logren los movimientos urbanos logran diferentes concesiones por parte del gobierno.

La mancha urbana de la ciudad de México se extendió no solo por el incremento de población sino también por las invasiones de los migrantes que demandaban vivienda.

a partir de los 80 en la ciudad de México parecían agotarse los predios disponibles para construir vivienda y la vivienda invadió cauces de ríos, zonas federales y zonas de alto riesgo.

Al tiempo que una parte de la población reclamaba su derecho a una vivienda, los colonos de las zonas cercanas reclaman su derecho a los servicios, que se les limitaban con el aumento de población.

La lucha de estos colonos llevó a que se formaran movimientos que pedían la regularización de la tenencia de la tierra y en la medida de la fuerza que tuvieron esos movimientos el Estado intervino a través de la CORET y la CRESEM en la regularización de la tenencia, que en la mayoría de los casos era ejidal.

Los partidos políticos como el PST, y el mismo PRI, para acumular fuerzas invadían terrenos, para después solicitar su regularización.

Para el PRI se hizo una práctica común enviar a sus líderes a invadir terrenos y ganar la confianza de los invasores, o infiltrarse entre los grupos de invasores, gestionando primero la regularización y después la introducción de servicios y apoyo en la construcción, para aparecer como militantes priistas en época de campaña y asegurar así los votos.

El PRI se aprovechó así del movimiento urbano popular para mantener el control de los demandantes de suelo y vivienda y las acciones de regularización, dotación de servicios y apoyo a la construcción se dirigieron en su mayoría a los sectores controlados por ese partido y en cambio se desalojaron muchos predios en los que los que tenían fuerza organizaciones independientes o controladas por otros partidos.

LAS DEMANDAS DE VIVIENDA

Con las reformas en los procesos electorales, los partidos políticos pudieron expresar más abiertamente sus objetivos y sus plataformas de lucha, en las que no faltaron los programas relativos a la vivienda y a la propiedad.

PST

El Partido Socialista de los Trabajadores inició una campaña con la consigna “Por una vivienda Digna para los Trabajadores”.

En un encuentro de trabajadores del campo y la ciudad que realizó ese partido el 13 y 14 de agosto de 1980, tomó las siguientes resoluciones a cerca de la vivienda:

- “1.- Transformar a los trabajadores y a sus organizaciones partidarias en los principales impulsores de la solución al problema habitacional.**
- 2.- Luchar por el fortalecimiento de la intervención del sector estatal, exigiendo con nuestra fuerza organizada que una parte de los recursos del petróleo sirvan para dotar a los trabajadores de real capacidad económica y técnica para enfrentar la tarea.**
- 3.- Impulsar con la más vigorosa y fuerte movilización obrera y popular, el reconocimiento constitucional al derecho de los trabajadores de poseer una vivienda digna”²²⁹**

Demandas como la de lograr el derecho constitucional a la vivienda no eran exclusivas de ese partido, otras organizaciones de izquierda hacían planteamientos en el mismo sentido, pero en esos años el PST fue una de las agrupaciones políticas que movilizó más gente en torno a la promesa de resolver los problemas de suelo y vivienda.

²²⁹ Folleto con las resoluciones del encuentro firmado por la secretaria de vivienda del PST

PDM

Como contrapartida a los programas de los partidos de izquierda el PDM, partido de derecha, lanzó la consigna **“No todos proletarios, mejor todos propietarios”**, consigna que no solo se refería al suelo y a la vivienda, pero que la poca fuerza que ese partido alcanzó se la dio en parte su participación en el campo y en las colonias populares, en las que pretendía sobreponer sus ideas a las de los partidos de izquierda.

PPS

El 18 de febrero de 1979 se empezó a discutir un proyecto de Ley Inquilinaria para el D.F. y la creación de una Procuraduría de la Defensa del Inquilino.²³⁰

El proyecto de Ley proponía que los contratos de arrendamiento se revisaran cada tres años; que en caso de venta el inquilino tendría preferencia y que la renta no debía superar el 10 % del valor catastral del inmueble.

“Así como se protege al trabajador respecto al patrón en el artículo 123 constitucional, es necesario proteger al inquilino delimitando perfectamente derechos y obligaciones de las partes con un carácter de justicia social en materia de arrendamiento”²³¹

EL PSUM

En 1982 ese partido plantaba la promulgación de una Ley de Reforma Urbana Democrática que incluía:²³²

²³⁰ Metrópoli, 18 de febrero de 1979

²³¹ Cuahutemoc Amezcua Dromundo, Diputado del PPS y Secretario General en el D.F. Metrópoli, 18 de febrero de 1979 nota de Eduardo Macías.

²³² Plan General de Trabajo del PSUM, versión mecanografiada y programa de trabajo de la delegación Álvaro Obregón, basado en el Plan General de Trabajo del PSUM, versión mecanografiada.

- **Derecho constitucional a la vivienda**
- **Ley inquilinaria justa**
- **Creación de una empresa constructora de vivienda y la creación de una inmobiliaria para controlar el mercado de suelo para usos populares.**²³³
- **Creación y apoyo a las cooperativas de producción de vivienda**
- **Ayuda a la construcción de vivienda popular**
- **Reordenación urbana para los trabajadores, no para el capital.**
- **Regularización de la tenencia de la tierra.**
- **Restitución de la fracción doce del artículo 123 (el patrón debe dar vivienda al trabajador)**
- **Contra los desalojos.**
- **Ley de vivienda**
- **Topes a la renta para que no sobrepase el 10 % del salario**
- **Creación de una dependencia pública encargada del control y vigilancia de los departamentos en renta.**
- **Reubicación en condiciones justas para los trabajadores y participación directa de éstos en los procesos de reacomodo.**
- **Introducción y mejoramiento de los servicios públicos a la vivienda popular (drenaje, luz, etc.)**
- **Reformas al artículo 115 constitucional que fortalezca a los municipios.**
- **Modificaciones a la Ley de Hacienda del DDF para contar con recursos fiscales destinados a la construcción de vivienda popular en renta y propiedad.**
- **Prohibición de permisos para convertir edificios de renta en condominios**
- **Transformación del régimen jurídico privado en régimen público.**

²³³ El Programa de trabajo de Álvaro Obregón hablaba de la estatización de la industria de la construcción

Los colonos

La organización de colonos en torno al **“Los ejes viales nos dejan sin hogares”** detuvo la construcción de algunos ejes viales o consiguió en otros casos que se desviarán hacia rutas en las que había menor oposición de los colonos, como en el caso del eje 1 norte, en donde finalmente el eje se desvió algunas calles de lo proyectado originalmente o como en el caso de la colonia Alfonso XIII al poniente de la ciudad, en donde el movimiento de colonos se benefició con la falta de presupuesto para su realización y en donde se dejó ver además la lucha de intereses entre los diferentes sectores de la zona por donde pasaría el eje vial, puesto que mientras que para algunos representaba el tener que abandonar su lugar de origen para otros representaba un aumento de plusvalía para su vivienda.

LA RESPUESTA GUBERNAMENTAL

Aunque el número de militantes de estos partidos no era muy numeroso, (el más importante de todos por su número de militantes era el PSUM) no dejaban de representar un riesgo para el partido poder.

El estado respondió incrementando, o por lo menos haciendo pensar que lo hacía, el número de acciones de vivienda a través de los diferentes organismos existentes.

“Los Asentamientos Humanos de trabajadores no asalariados de escasos recursos, sementera de justas inconformidades resultan campo fértil para la oposición política de cualquier signo.

Es aquí donde cobra relevante importancia la acción del INDECO, como organismo del gobierno federal, que asociado con los gobiernos de los estados, ofrece respuestas efectivas a las demandas de las familias más necesitadas en materia de suelo urbano, vivienda y servicios, evitando aventuras riesgosas y costosas

enfrentamientos que en la mayoría de los casos dificultan la adecuada solución a los problemas”.²³⁴

EL PLAN GENERAL DE DESARROLLO URBANO 1976-1982

En este plan se establecían los objetivos, metas e instrumentos en materia de ordenamiento del territorio y de desarrollo urbano de los centros de población y sus componentes, que se consideraban el suelo, la vivienda, la infraestructura, la vialidad, el equipamiento, la ecología urbana, la atención de emergencias y la participación de la comunidad.

EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO URBANO 1977

La meta propuesta para este periodo en materia de desarrollo urbano era desalentar el crecimiento de la zona metropolitana de la ciudad de México y estimular el desarrollo integral de las diez zonas prioritarias establecidas en el Plan Urbano.

LA VIVIENDA Y LOS ORGANISMOS

Como resultado de la nueva política planeación delineadas en el Plan Nacional de Desarrollo Urbano, se modificaron las características de algunos organismos y se crearon otros

CODEUR

En 1977 la Dirección General de Habitaciones Populares del Distrito Federal pasó a forma parte de CODEUR (Comisión de Desarrollo Urbano del DDF y dejó de realizar proyectos de vivienda.

²³⁴ CIDIV. Publicación bimestral del Centro de Investigación, Documentación e Información sobre vivienda del INDECO. Año 4 No. 21. Septiembre-Octubre de 1981.

COPLAMAR

En 1977 se creó la coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR).

Este organismo realizó estudios y algunas acciones en zonas que se consideraron marginadas. Entre estos proyectos hubo algunos para mejorar la casa rural y a partir de 1978 realizó investigaciones a cerca de las necesidades esenciales de vivienda

PROGRAMA DE TECNOLOGÍA DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS.

Este programa, creado en febrero de 1977 fue un convenio de cooperación entre el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente y la Secretaría ejecutiva de la CEPAL, que pretendía crear los mecanismos para aplicar y desarrollar tecnologías para los Asentamientos Humanos y apoyar a las instituciones para obtener ayuda de la cooperación internacional.

En vivienda, este programa se encargó de difundir diferentes técnicas de construcción alternativas.

EL PROGRAMA NACIONAL DE VIVIENDA

En 1978 la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas elaboró el Programa Nacional de Vivienda.

Este programa consideraba que de 1978- 1981 se debían realizar 729,000 acciones de vivienda al año. Según las estimaciones de COPLAMAR, a finales del periodo marcado, se había realizado una inversión 36 % superior a la prevista y no se había concluido la meta del número de viviendas.

Este programa marcaba como su principal objetivos:

“Mejorar las condiciones habitacionales de los estratos mayoritarios de la población, en particular

los de menores ingresos y estructurar las acciones en materia de vivienda a partir de la realidad económica, social, y política del país, en congruencia con los planes y programas del Gobierno Federal, de manera que constituyan un instrumento de estos.”

En este programa se consideraba que de 1978 al años 2000 sería necesario construir 6.5 millones de viviendas en el medio urbano y reparar 4.4 millones, entre las que se calculaba las que se irían deteriorando y las construidas con materiales inadecuados.

En total según estas proyecciones, se requerirían 10.9 millones de viviendas para el años 2000.

Estos cálculos no tomaban en cuenta las viviendas necesarias por el hacinamiento y el de las colonias que carecían de servicios.

PROGRAMA NACIONAL DE SUELO Y RESERVAS TERRITORIALES 1977-1978

El objetivo del programa era generar una oferta masiva de suelo urbano, integrar las áreas irregulares, regular el aprovechamiento de las áreas urbanas existentes y garantizar la dotación de usos del suelo a los organismos de vivienda.

EL SISTEMA NACIONAL DE TIERRA PARA LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS (1978)

Este sistema se formó entre la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas y el INDECO y se le asignó la función de satisfacer las necesidades de tierra de los centros de población, para el desarrollo urbano.

Para cumplir con las finalidades de este sistema INDECO se transformó en un organismo operativo para la vivienda popular de los no asalariados y en el agente responsable de integrar y administrar el sistema de tierra.

A la Secretaría de Asentamientos Humanos le correspondió hacerse cargo de los elementos normativos y del apoyo informativo del sistema.

El INDECO, a partir de entonces Instituto de Desarrollo de la Comunidad y de la Vivienda Popular, operó el sistema a través de la BOLSA DE TIERRA.

Para integrar la bolsa, la Ley le confirió al INDECO nuevas atribuciones entre las que estaban:

- **Comprar, fraccionar, enajenar, gravar o construir inmuebles desincorporados del dominio público de la Federación.**
- **Adquirir y enajenar predios no edificados para regular el mercado de terrenos, los cuales cuando fuera socialmente necesario los podría enajenar a precios inferiores a los del avalúo, subsidiando la diferencia.**

EL PLAN GLOBAL DE DESARROLLO (1980-82)

En el plan Global de desarrollo, se señalaban las características generales que se pretendía alcanzar para el crecimiento económico del país y en él se incluían las perspectivas de desarrollo en vivienda.

La Estrategia que este plan marcaba para la vivienda y los Asentamientos Humanos era:

- **Destinar mayores recursos para la provisión de mínimos de bienestar, en especial para la población marginada urbana y rural**
- **Reducir el crecimiento poblacional y racionalizar su distribución en el territorio**
- **Desconcentrar la actividad económica y los asentamientos humanos en un nuevo esquema regional con énfasis en costas y fronteras.**

La política habitacional hacía énfasis en la autoconstrucción, la regularización y legalización de la tierra y en la promoción de obras de infraestructura básica.

Este plan señalaba que la solución del problema habitacional no debía considerarse como un servicio público a cargo del Estado, el cual solo debía apoyar en la construcción de viviendas con medidas financieras, administrativas y técnicas, para que la población mayoritaria pudiera contar con un patrimonio propio.

Como meta en materia de vivienda establecía que de 1978 a 1982 se debía realizar 2.8 millones de acciones de vivienda, de las cuales 1.1 millones debían ser vivienda progresiva, 658 mil vivienda terminada y 964 mil de mejoramiento de la vivienda.

Del total de acciones, se señalaba que el sector privado debía participar con 545 mil acciones, el sector público con 994 mil y el sector social con 1.2 millones.

LAS ADICIONES A LA LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS

En 1981 se agregó a la Ley General de Asentamientos Humanos un capítulo de tierra para vivienda, en donde se señalaba que era de utilidad pública adquirir terrenos para edificar vivienda.

EL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS

Se conformó el Sistema Nacional de Planeación de los Asentamientos Humanos que incluía planes de ordenamiento de 6 zonas conurbadas decretadas, Planes Estatales de Desarrollo Urbano, Planes de Desarrollo Urbano Municipal, Planes de Desarrollo de centros de población de las principales ciudades, y otros instrumentos como el Sistema de Información para el Desarrollo Urbano y los esquemas urbanos de acción Federal en los Estados, estudios de planeación para el Distrito Federal y la región central de México, programas

sectoriales de vivienda, suelo urbano y reservas territoriales, equipamiento, agua potable y alcantarillado e infraestructura.

NUEVAS POLÍTICAS

Las políticas de vivienda implementadas no satisfacían la demanda y las tensiones sociales aumentaban como resultado de los planteamientos de las organizaciones sociales y los partidos políticos, al tiempo que la iniciativa privada había bajado su ritmo de producción de vivienda, por el efecto de las rentas congeladas y desde el sexenio anterior, porque argumentaba que el Estado cubría una parte de la demanda, que antes le correspondía.

El sector privado había pasado así de participar con el 87 % de las viviendas en 1972, al 64 % en 1974 y durante la primer parte del sexenio de López Portillo su participación siguió bajando.

Departamentos construidos por la iniciativa privada	
AÑO	%
1972	87
1973	69
1974	64

Se hicieron así modificaciones a las políticas de vivienda para incluir mecanismos que pudieran aumentar la participación del sector privado, al tiempo que se creaban otros para continuar con la política de mantener el apoyo popular.

ESTÍMULOS FISCALES

Para que las empresas constructoras invirtieran en vivienda de interés social, el 29 de agosto de 1980 se emitió un decreto que daba estímulos fiscales a la construcción de este tipo de vivienda y a la de vivienda para arrendamiento.

De acuerdo al decreto se establecía como vivienda de interés social la que no rebasara de 10 veces el Salario mínimo anual en la ciudad de México.

Al mismo tiempo se crearon otros organismos de vivienda para aumentar la cobertura de la acción estatal.

FONHAPO

En 1981 Con el Patrimonio de Fondo de las Habitaciones Populares se creó el FONHAPO. Este fondo que se creó como un organismo financiero, cuyos recursos provendrían de la recuperación de los créditos otorgados, de recursos fiscales del Gobierno Federal y de préstamos del Banco Mundial al Gobierno Mexicano.

Ese organismo se orientó a dar financiamiento para vivienda a sectores populares, en especial de no asalariados.

“El objetivo central de FONHAPO es el de elevar las condiciones de bienestar de la población mayoritaria del país mediante el financiamiento de acciones habitacionales, para los sectores populares, principalmente no asalariados” .

Los Créditos de éste organismos estaban destinado a la población no asalariada que percibiera menos de 2.5 veces el salario mínimo de un año, por lo que la población beneficiaria de estos créditos debían ser los trabajadores de más bajos ingresos, muchos de estos sin trabajo estable e ingresos seguros, que trabajaban por “cuenta propia”.

Para obtener un crédito a través de esta institución además de cumplir con los requisitos de ingresos, debía existir una organización de por medio, ya que directamente los acreditados del fideicomiso eran Los Organismos de la Administración pública, los Gobiernos de los estados, las entidades paraestatales, las cooperativas, los fideicomisos de vivienda o las organizaciones sociales y mercantiles que realizaran programas de vivienda, quienes canalizaban los financiamientos hacia los beneficiarios finales.

FONHAPO únicamente otorgaba el crédito y los acreditados realizaban la licitación pública para el concurso de obra.

Las Políticas generales de este organismo eran:

“La atención prioritaria a la población de menores recursos, el fomento a la vivienda cooperativa, el apoyo a la autoconstrucción y mecanismos para ofrecer suelo barato”

Este nuevo organismo incorporó además en sus programas parte de las actividades que anteriormente realizaba INDECO y éste último organismo desapareció y sus bienes se transfirieron a los gobiernos locales

Estas actividades fueron: impulso a vivienda progresiva, lotes con servicio y pie de casa, creación de parques de materiales de construcción, desarrollo de tecnologías de autoconstrucción y diseño de sistemas de financiamiento para dotar de vivienda a sectores de bajos ingresos.

Otras de la actividades que desarrollaba este organismo eran el mejoramiento de vivienda y la introducción de servicios a las comunidades.

LOS INSTITUTOS DE VIVIENDA

En los Estados se crearon Institutos de Vivienda apoyados por el fideicomiso constituido en BANOBRAS. Estos Institutos absorbieron otras de las actividades de INDECO.

LOS PROGRAMAS DE COPLAMAR

En ese sexenio se creó también el programa SAHOP- COPLAMAR para el mejoramiento de la vivienda rural. Este programa fue parte de la fragmentación de COPLAMAR, que se empezó a disolver al incorporar los programas que manejaba a otras instituciones.

LAS CARACTERÍSTICAS DE LA VIVIENDA

INFONAVIT

En 1981 el INFONAVIT elaboró una Normatividad para la vivienda, en ella se indicaba que el diseño debía partir de un módulo básico de 90 por 90 cms y que todas las superficies de los distintos espacios de la casa debían ser múltiplos o submúltiplos de éste.

En cuanto a las características concretas de la vivienda se especificaban las disposiciones con que debía contar una casa, las disposiciones mínimas para cada una, los criterios de iluminación y ventilación, el mobiliario y accesorios, las instalaciones y las características de los materiales que se debían de usar en la construcción.

Según Beatriz García las viviendas no eran iguales para todos los casos, pues se tomaba en cuenta además el clima de cada lugar, sin embargo en la práctica no siempre resultó cierto, pues en lugares de clima cálido como Campeche, se edificaron viviendas de techos bajos y con materiales tradicionales, lo que las hace mucho más calurosas que otras viviendas de la región en donde los techos son muy altos, o en los casos de viviendas de menores ingresos los techos de palma

permiten refrescar el lugar de estar, en cambio el tipo de vivienda del INFONAVIT, por sus características similares se podía reconocer fácilmente en cualquier lugar de la República.

En la Normatividad de ese Instituto se señalaba también que el proyecto debía de ser flexible y permitir diferentes usos de un mismo espacio, la introducción de modificaciones físicas así como un futuro crecimiento en el caso de las viviendas unifamiliares.

Entre la Normatividad establecida por el INFONAVIT, se marcaban también las características del entorno en que se debían ubicar las viviendas.

SAHOP

En 1982 SAHOP publicó su Manual de Diseño para Programas de Autoconstrucción, en el que informaba a los autoconstructores la forma de edificar una vivienda con las condiciones mínimas necesarias.

COPLAMAR

En 1982 COPLAMAR realizó un estudio sobre las Necesidades esenciales de vivienda y en él se mencionaba lo que consideraba este organismo que se debía entender como vivienda mínima.

“... El mínimo en materia de vivienda sería el límite inferior al que se pueden reducir las características de la vivienda, sin sacrificar su eficacia como satisfactor de las necesidades habitacionales de sus ocupantes”²³⁵

En el mismo estudio se señalaba que las funciones que debía cumplir una vivienda eran:

²³⁵ Necesidades esenciales... p 17

1.-Protección ante el clima, catástrofes, animales y gérmenes patógenos.

2.-Higiene, que se refería a la protección contra gérmenes patógenos, el que contara con agua potable entubada. Entre otras condiciones como higiene se mencionaba la cantidad de espacio útil por ocupante, la posibilidad de aislamiento de los enfermos, la ventilación y la seguridad ante accidentes domésticos.

3.-Privacidad interna y externa

4.-Comodidad y funcionalidad:

“Debe tener un orden especial que respete los modos y los medios con los que la familia realiza sus actividades domésticas y al mismo tiempo, debe propiciar la expresión de las pautas culturales y hábitos de vida de la familia y de los individuos que la forman.”²³⁶

5.- Localización

6.- Seguridad en la tenencia

VIVIENDA PARA LOS NO ASALARIADOS

La existencia hasta entonces de organismos destinados a la población de más bajos ingresos como el INDECO y después FONHAPO, también contribuyó a modificar las características de la vivienda de estos sectores, aunque la participación de este tipo de organismos no fue muy importante. A través de esos organismos se pusieron en práctica diferentes programas para no asalariados, que por sus características determinaron que las condiciones de vivienda mínima fueran diferentes a las de sectores de mayores ingresos.

²³⁶ idem p. 17

Estos programas fueron:

- **VIVIENDA PROGRESIVA LOTES Y SERVICIOS.-** En este programa se entregaba primero el lote en el que se introducían gradualmente servicios de agua, luz y drenaje, para que el beneficiado fuera construyendo paulatinamente su vivienda.
- **VIVIENDA PROGRESIVA PIE DE CASA.-** se entregaba el lote con servicios y un pie de casa, para que después poco a poco cada quien fuera ampliando sus vivienda, según sus posibilidades económicas.
- El pie de casa consistía en una construcción con baño, cocina, y cuarto de usos varios. Este tipo de acciones iban dirigidas a familias de medio a 2.5 salarios mínimos.

A través del FOVI y COPLAMAR se realizaron proyectos de vivienda productiva, pero este tipo de acciones fueron aún más limitadas que las anteriores.

La vivienda productiva consistía en la entrega de lotes con zonas de granja, de hortaliza e instalación de fosa séptica que recogía los desechos de la granja y la vivienda para su reaprovechamiento. La vivienda debía edificarse por autoconstrucción.

LAS CARACTERÍSTICAS DE LA VIVIENDA CAMPESINA

Un ejemplo de la vivienda promovida para este sector es la del poblado de Canan, en Sinaloa en donde FIRA e INDECO llevaron a cabo un programa muestra con 52 acciones de vivienda terminada, que se ampliarían después entre aquellos que tuvieran condiciones para recibir un crédito.

La población no contaba con agua entubada, drenaje ni letrinas. El proyecto fue de vivienda progresiva y en una primera etapa consistía en dos espacios para dormir, una zona de usos múltiples y un pórtico, en un principio se construyeron letrinas y se consideró la posibilidad

de dotarlos posteriormente de infraestructura básica. A futuro se consideró la opción de construir otro dormitorio.

La edificación se realizó mediante la autoconstrucción, con la participación de un técnico de INDECO como residente de obra.

En el convenio de vivienda campesina que se suscribió con el SAM, se hicieron proyectos de lotes con servicio, pies de casa y vivienda progresiva integral y el crédito de mejoramiento o construcción se cubría con el 6 % del ingreso de la cosecha, sin tasa de interés y con pagos periódicos al término de cada ciclo de cosecha, con un plazo de hasta 15 años.

LA PROPIEDAD DEL SUELO EN LAS VIVIENDAS FINANCIADAS POR EL ESTADO.

La vivienda que se asignaba a los trabajadores, era entregada en propiedad, esto significa que se entregaba como propiedad privada el suelo en que esta estaba edificada, a diferencia de la vivienda en renta, que en las que la propiedad del suelo permanecía en manos del Estado.

Esto se establecía claramente en la Ley orgánica del INFONAVIT

“La producción habitacional del INFONAVIT se asigna a los trabajadores o beneficiarios bajo el régimen de propiedad privada. De esta manera, todo trabajador que tiene acceso a una vivienda del INFONAVIT adquiere sobre ella, al liquidar el crédito, la plena propiedad bajo el régimen de condominio.”²³⁷

Entre los objetivos de la creación del FONHAPO estaba también el de Fomentar la adquisición de inmuebles para transformar a los inquilinos en propietarios

²³⁷ Ley del INFONAVIT, 1972

LA PROPIEDAD DEL SUELO Y LA VIVIENDA CAMPESINA

En el centro de las políticas de vivienda dirigidas al campo estaba también la de entregar la vivienda en propiedad y ello marcó las características no solo de la tenencia de la tierra, sino también de otras acciones que se siguieron.

En los pocos programas que INDECO realizó en el campo se consideraba que la propiedad de la vivienda traía muchos otros beneficios a la comunidad.

“Es la vivienda de los trabajadores no asalariados de escasos recursos, importante instrumento de redistribución del ingreso. La propia familia paga el costo de su vivienda al paso y medida de su capacidad. Con ello accede a la propiedad y en consecuencia al disfrute de las plusvalías que genera con su asentamiento y esfuerzo”

“Es el Hombre sujeto y objeto del Desarrollo, la familia constituye la razón de ser de la vivienda, y ésta la razón de ser del desarrollo urbano. Porque hay vivienda hay servicios, escuela, mercado, equipamiento.”²³⁸

LA VENTA DE LAS VIVIENDAS EN RENTA

Las características de los programas de vivienda, que desde su creación favorecían la existencia de la propiedad privada de la vivienda, permitió que a partir de 1982 se iniciara un programa para vender a sus ocupantes los departamentos construidos por los diferentes organismos hasta entonces en arrendamiento. Para ello, se constituyeron los respectivos regímenes de propiedad en condominio, para poder proceder a su venta con esas características de propiedad.

²³⁸ CIDIV. Noviembre- Diciembre de 1981

Para proceder a la venta de las viviendas, los organismos de vivienda debieron apegarse a la Ley sobre régimen de propiedad en condominio que para el D.F. en su artículo 18 y 19, establecía el derecho de preferencia en la venta a favor de los inquilinos, tratándose de condominios financiados o construidos por instituciones oficiales.

El programa de venta de las viviendas, hasta entonces arrendadas por el Estado generó varios problemas.

Por un lado, los ocupantes no estaban dispuestos a pagar por una vivienda, hasta ese momento prácticamente gratuita, pues las diferentes devaluaciones habían reducido las amortizaciones mensuales a cantidades irrisorias.

Por otra parte el deterioro de muchas de las Unidades Habitacionales, ocasionado por la falta de mantenimiento hacía que los montos establecidos para la venta fueran para muchos muy elevados y a ese problema se agregaba el de tener que desembolsar una cantidad, hasta entonces no considerada en el presupuesto familiar.

Se inició así un programa que habría de ser largo y muy complejo, por lo que al terminar el sexenio el avance era muy poco y el programa debió continuar por varias administraciones más.

El caso del multifamiliar Universidad

En 1952 La Dirección de Pensiones Civiles inició la construcción del Multifamiliar, como parte del proyecto de los que sería la Ciudad Universitaria y con el programa para vender las viviendas en renta, se generó un interesante conflicto por la propiedad del suelo.

El terreno donde se edificó el multifamiliar, fue concesionado a la Dirección de Pensiones Civiles por la Universidad Nacional para dotar de vivienda a los trabajadores universitarios.

Cuando se inició el programa de venta de multifamiliares fue necesario solicitar a la UNAM la venta de los terrenos donde se ubicaban las viviendas, para que éste pasara a formar parte del patrimonio de sus ocupantes.

El problema que no se contempló y que jamás pudo preverse fue el de la negativa de la UNAM para vender los terrenos, pues esto significaría la existencia de una porción de terreno propiedad de terceros dentro del territorio de la Universidad.

Así este problema llevó a que la venta de este multifamiliar permanezca en el suspenso, pues los trabajadores se niegan a que se les reubique, dejando la vivienda que por años han ocupado y la UNAM se niega a perder parte de su propiedad.

1982-1988

EL PERIODO DE MIGUEL DE LA MADRID

Los objetivos económicos del sexenio, que se basaban en el apoyo a la empresa privada, se anunciaron en la toma de posesión: **“Plan de reordenación económica para combatir inflación y desempleo”**²³⁹.

Dentro del grupo en el poder había empezado a cambiar la correlación de fuerzas. Los grupos que pensaban que había que mantener el control de la población a través de las reformas sociales, habían empezado a perder fuerza y su lugar lo ocupaba el grupo de los que pensaban que había que lograr la modernización del país entrando a los acuerdos internacionales de tarifas y aranceles, para la importación

²³⁹ Discurso de toma de posesión. El Universal

y exportación de productos, sin que el Estado destinara tantos recursos a los sectores sociales más débiles.

Así en ese sexenio al tiempo que se siguieron apoyando algunas reformas sociales empezó a tenderse el camino para los cambios de políticas de suelo y vivienda.

Los objetivos se establecieron en el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 y consistían básicamente en no dar tanta atención a la exportación de materias primas y en su lugar fortalecer la exportación de manufacturas.

El proceso de inflación que se registró durante este sexenio deterioró de forma notable el poder adquisitivo de los salarios y aumentó el desempleo. Para 1987 la inflación acumulada anual era del 159.2 %, mientras que el crecimiento de los salarios fue solo del 15.2 %.²⁴⁰

Las políticas que ese gobierno adoptó para combatir la inflación fueron frenar el gasto gubernamental, reducir los subsidios, estimular la exportación a través del sector privado y vender empresas del Estado.

LOS PARTIDOS POLÍTICOS

En 1986 empezó a haber discrepancias por la política económica al interior del PRI y un grupo de militantes encabezados por Cuahutemoc Cárdenas y Porfirio Muñoz Ledo formaron la Corriente Democrática, que nunca fue aceptada por el grupo dirigente del partido y más tarde invitó a Cuahutemoc Cárdenas a dejarlo.

Cuauhtemoc Cárdenas lanzó entonces su candidatura a la Presidencia postulado por el PARM.

En 1987 el PSUM se transformó en Partido Mexicano Socialista, que agrupó a un mayor número de organizaciones de izquierda. Ese partido postuló como candidato a la presidencia de la República al

²⁴⁰ Rafael Catalán en "Las Nuevas Políticas de Vivienda" maneja para ese año una inflación de 157 %

Ingeniero Heberto Castillo, quien al año siguiente declinó a favor de Cuauhtemoc Cárdenas, con lo que se formó el Frente Democrático.

En ese año se formó un nuevo movimiento estudiantil, se creó el CEU, que se oponía a las reformas universitarias propuestas por el rector y que apoyó la candidatura del Frente Democrático.

VIVIENDA

En el medio rural se consideraba que 3.5 millones de viviendas requerían mejoramiento; 1.3 millones reposición total y que había 100,000 necesidades de vivienda nueva para cubrir el incremento demográfico.²⁴¹

De la construcción total de viviendas en el país el sector público participó con el 34.43%; el privado con 20.12 % y el 44 % fue construido por sus propios moradores.

Con respecto a la propiedad del suelo en el que se ubicaban las viviendas, en 1983 vivían 13 millones de personas en terrenos irregulares.

En la ciudad de México el área periférica había crecido en parte importante por los pobladores desplazados del centro de la ciudad, algunos por el cambio en el uso del suelo, otros porque no podían hacer frente al aumento de alquiler y otros porque preferían rentar su vivienda para ubicarse en una de mayor tamaño. Lo cierto es que de acuerdo con los estudios realizados de 1970 a 1980 los pobladores del centro de la ciudad de México representaron cerca de la mitad de los nuevos pobladores del área periférica.²⁴²

²⁴¹ Aguilar M, Raúl. "La vivienda para todos". Instituto Politécnico Nacional México, 1994

²⁴² Copevi 1976 6º.

LAS CIFRAS DE LA ACCIÓN ESTATAL

De acuerdo con datos de COPLAMAR de 1925 a 1982 el conjunto de inversiones realizadas por el sector público en vivienda, había beneficiado a menos del 10 % de la población urbana, de los cuales la mayoría pertenecían a sectores medios.

En este período fue más difícil la construir vivienda, ya que los costos de edificación de vivienda aumentaron en promedio 78.6% al año, sin embargo los organismos trataron de seguir promoviendo la construcción de viviendas, lo que favoreció también al sector de la construcción.

El 85 % de la inversión en vivienda provino de la Banca, a través del FOVI y de los Fondos de Vivienda.

El organismo con mayor producción de vivienda en ese período, fue el INFONAVIT con 266,564 unidades terminadas, que representan 37.69 % del total Nacional. El 75% de su producción estuvo orientada a trabajadores de hasta dos salarios mínimos. La producción de vivienda del INFONAVIT, respecto a la producción Nacional alcanzó el 42 %.

Una estimación hecha por el mismo Instituto indicó que para 1986 se había satisfecho cerca del 17% de la demanda real.²⁴³

En total se construyeron 858, 061 unidades, lo cual implicó 21.3 % de aumento respecto a los 10 años anteriores²⁴⁴ y significa que hasta entonces el estado había realizado poco más de 4 millones de viviendas.

²⁴³ García Beatriz p. 35

²⁴⁴ García, Beatriz

LOS CONJUNTOS HABITACIONALES Y EL CRECIMIENTO DE LAS CIUDADES

La Saturación de la mancha urbana no de las grandes ciudades no frenó en nada la emigración del campo, por el contrario, las condiciones de vida en el campo hicieron que siguieran saliendo del campo, solo que empezaron a dirigirse sobre todo hacia ciudades intermedias, en el caso de la capital los Conjuntos habitacionales de los organismos de vivienda, no pudieron situarse en ella y continuaron la tendencia del periodo anterior de ubicarse en los municipios conurbados, porque en el Distrito Federal ya no había terrenos disponibles a bajo costo, pero a diferencia de los conjuntos promovidos en el periodo anterior, los de este fueron de menores dimensiones.

LA DESCENTRALIZACIÓN DE LA CIUDAD DE MÉXICO

Se inició un programa que pretendía reducir el ritmo de crecimiento de la ciudad, al fortalecer las campañas de control de la natalidad, dar incentivos a las empresas para que se trasladaran a provincia y reducir los subsidios de servicios como agua y electricidad a las empresas que ya estaban instaladas.

Como parte de los programas anteriores en 1984 se anunció que se trasladarían empresas estatales a provincia, sin embargo la provincia no tenía suficiente infraestructura para que las empresas se instalaran en ella y la zona metropolitana seguía ofreciendo mayores beneficios, por lo que se continuaron instalándose empresas en ella.

Según los datos del censo la tasa natural de crecimiento bajó al 2%, pero continuo el crecimiento social a una tasa del 4 % por la llegada de migrantes.

LOS SECTORES ANTE LAS POLÍTICAS DE VIVIENDA

LAS ORGANIZACIONES SOCIALES

A principios de los ochenta las organizaciones del movimiento urbano como la Coordinadora Nacional de Movimiento Urbano Popular abandonaron las tácticas de invadir terrenos, para incorporarse a proyectos de autogestión.

A partir de 1983 varias organizaciones aprovecharon los recursos de FONHAPO para impulsar proyectos de adquisición de suelo y construcción de vivienda a través de la autogestión.

Estos proyectos de las organizaciones recibieron el apoyo de ONG's y de Universidades.

Después de los sismos en la ciudad de México surgió la Asamblea de Barrios, que entre otras actividades promovía proyectos habitacionales frente a FONHAPO, FIVIDESU y otros fondos públicos.

Los recursos que FONHAPO canalizó a proyectos de autogestión fueron pocos, la mayoría de los recursos se destinaron a proyectos habitacionales promovidos por los gobiernos de los estados.

Entre 1981 y 1986 FONHAPO financió 196,958 acciones de vivienda en el país, de las cuales solamente 24 % se dirigieron a las organizaciones sociales. En el Distrito Federal en cambio, las organizaciones sociales fueron las que recibieron más créditos.²⁴⁵

EL que las organizaciones sociales aprovecharan los conductos que la autogestión le ofrecía no siempre convino al gobierno, pues fortalecía a muchas organizaciones y en otras ocasiones fomentaba la especulación, con lo que aumentaban las tensiones sociales.

Frente a este panorama el Estado trató de tomar medidas para no perder el control político. Esas medidas se reflejaron en el discurso y en ocasiones en los mecanismos que adoptaron las Instituciones de vivienda.

“Los organismos encargados de vivienda han quedado a merced de muchos y nuevos actores, que se desenvuelven en un cuadro de relaciones complejas, que generan corrupción, coyotaje, favoritismo, manipuleo y clientelismo político.

²⁴⁵ “La vivienda popular en el Área Metropolitana”

En este campo de acción y ante la magnitud de las demandas, el FONHAPO ha tenido que afianzar sus mecanismos e instrumentos de acción, a fin de utilizar el uso de sus recursos de financiamiento para obtener un mejor y más satisfactorio resultado material”²⁴⁶

LA INICIATIVA PRIVADA

A mediados de los 80, como resultado de las reformas al Código Civil del D.F. también se escucharon las voces de las inmobiliarias dedicadas a la administración de viviendas en alquiler, quienes junto con los propietarios de esas viviendas se oponían a que el Estado interviniera en la regulación de los alquileres y se opusieron a las prórrogas en los contratos de renta congelada, argumentando que aquellos frenaban la inversión privada en vivienda para renta y en cambio pedían estímulos fiscales para la producción y mantenimiento de la vivienda en alquiler.

CAMBIOS EN LAS INSTITUCIONES

SEDUE

En 1983 se creó la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología en sustitución de la SAHOP. El cambio respondió tanto a la preocupación internacional por el deterioro del ambiente, como a la necesidad interna de tomar medidas al respecto.

Las funciones que la Ley Federal de vivienda asignaba a esta nueva secretaría, eran muy similares a las de la SAHOP, pero incluyendo medidas ecológicas como parte del desarrollo urbano. Esta secretaría se encargó así de:

²⁴⁶ Díaz Camacho, Arturo. Director y Delegado Fiduciario Especial del FONHAPO en “la vivienda popular en el área metropolitana”

- Formular, conducir y evaluar la política general de vivienda, promover coordinar y realizar los programas habitacionales.
- Fomentar la producción y distribución de materiales de construcción.
- Integrar y formular las normas de diseño y construcción de vivienda, incorporando criterios ecotécnicos y fomentando el uso de tecnologías adecuadas.
- Organizar y fomentar la investigación en materia de vivienda.

Para cumplir con sus objetivos, esta Secretaría tenía comités estatales y Normas de Promoción de Vivienda.

Dentro de esa Secretaría entró en función una Subsecretaría para la vivienda y otra de Mejoramiento del Ambiente. Dentro de la segunda subsecretaría había una Unidad de Análisis de obra pública e impacto ambiental, que tenía entre sus funciones estudiar el impacto de las obras públicas y hacer propuestas para evitar que aquellas dañaran el ambiente, entendiendo aquel no solo como el ambiente natural sino también como el social.

Se realizaron así estudios para la reubicación de lo que entonces era el mercado de la Merced, el aeropuerto, etc y en ellos se estudiaba el impacto que tendría la nueva obra sobre las zonas de vivienda existentes.

FOVISSSTE

En 1983 se reformó la Ley del ISSSTE y de acuerdo con esa reforma se dieron al FOVISSSTE las acciones de vivienda que todavía desarrollaba el ISSSTE respecto a los créditos hipotecarios otorgados por ese Instituto.²⁴⁷

²⁴⁷ Exposición de motivos de la iniciativa de Ley del ISSSTE de 1983

FONHAPO

En 1985 se modificó FONHAPO y pasó a ser el Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares.

EL DERECHO CONSTITUCIONAL A LA VIVIENDA

A partir de 1983 se contempló en la Constitución el Derecho a la Vivienda, con lo que dejó de ser considerada como parte de las garantías de Trabajo y Previsión Social para convertirse en una Garantía individual.

Desde entonces el cuarto párrafo del Artículo 4º. establece:

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

Con esa reforma a la Constitución se daba respuesta a parte de las demandas de los partidos políticos respecto a la vivienda y a partir de entonces también todas las viviendas adquiridas a través de las acciones estatales serían consideradas por el discurso gubernamental como dignas y decorosas, o por lo menos dignas.

La vivienda digna ya no debía ser exclusivamente para los sectores populares con capacidad de ahorrar, como lo habían considerado anteriormente los programas de pensiones y el decoro ya no sería desde entonces exclusivo de las viviendas financiadas con recursos del FOVI.²⁴⁸

La vivienda entonces de acuerdo con la constitución debía de ser digna y decorosa, pero no se especificaba nada más al respecto.

Para la Real Academia Española digna significa correspondiente, proporcionada al mérito o condición de una persona o cosa y decorosa se aplica a las cosas en que hay o se manifiesta decoro, es decir, a las

²⁴⁸ ver Las unidades de pensiones p. 144-145 y objetivos del FOVI en p. 269

cosas en las que hay o se manifiesta honor, respeto, reverencia, que se debe a una persona por su nacimiento o dignidad.²⁴⁹

Así el mérito de cada persona no fue el mismo, puesto que cada organismo encargado de promover vivienda, estableció características diferentes, según las condiciones del sector de la sociedad a la que la vivienda fuera dirigida.

REFORMAS EN LA LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS

En 1983 se reformó el capítulo V de la Ley General de Asentamientos Humanos, relativo a la tierra para el Desarrollo Urbano y Vivienda y se estableció como principales lineamientos:

- 1. Que las áreas y predios de un centro de población se sujetaban a las disposiciones en materia de ordenación urbana conforme a la Ley.**
- 2. Era de utilidad pública adquirir tierra para reserva territorial.**
- 3. El gobierno federal a través de la SEDUE establecería una política para programar y ofertar la tierra urbana.**
- 4. SEDUE promovería la transferencia, enajenación y destino de la tierra federal, y de las expropiaciones de tierra ejidales y comunales.**
- 5. El gobierno federal establecería la participación del sector privado y sus limitaciones en cuanto a la tierra.**

²⁴⁹ Diccionario de la Lengua Española. Real Academia Española. Editorial Espasa Calpe. Vigésima primera edición. España, 1992. Se puede consultar también en Internet en la página de la Real Academia Española. www.rae.com La Real Academia señala también que en arquitectura el decoro es la parte de aquella que enseña a dar a los edificios el aspecto y propiedad que les corresponde según sus destinos respectivos.

LA RESERVA TERRITORIAL

Para este sexenio el proceso de crecimiento de las ciudades había demostrado que la falta de una vivienda está estrechamente relacionada con el suelo, que a diferencia del campo, no es el suelo para trabajar, sino el suelo en el que se construirá la vivienda. Los demandantes de vivienda son antes demandantes de suelo y aún los organismos del Gobierno se enfrentaban al problema de encontrar suelo adecuado y a bajo costo para promover sus desarrollos habitacionales.

Ante esa situación el gobierno empezó a buscar soluciones que le permitieran contar con el suelo necesario para las políticas de vivienda.

Miguel de la Madrid consideraba que la solución a ese problema sería la constitución de una Reserva Territorial.

“La solución radical y de fondo al problema de suelo urbano, es la constitución de Reservas Territoriales, si no, nos vamos a pasar la vida regularizando”.

A partir de estos señalamientos, y basándose en las Reformas a la Ley General de Asentamientos Humanos, la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología impulsó la constitución de Reservas Territoriales Patrimoniales en los Estados de la República.

Los diferentes organismos de vivienda incluyeron programas de constitución de Reserva Territorial, para planear a futuro sus conjuntos habitacionales.

Con estos programas de Reserva Territorial se expropiaron terrenos ejidales o comunales que resultaban más baratos que los particulares y representaban menor conflicto para su expropiación, ya que por la poca o nula productividad los ejidatarios y comuneros preferían recibir el dinero por la expropiación, o estos eran fácilmente vendidos o

donados por los consejos de Vigilancia, que firmaban acuerdos sin el consenso de los ejidatarios, a cambio de concesiones políticas.

Estos programas también pusieron al descubierto la falta de coordinación entre los diferentes organismos de vivienda y los relacionados con el suelo, ya que muchos conjuntos habitacionales se construyeron en terrenos en los que aún no concluía la expropiación

LA LEY FEDERAL DE VIVIENDA

En 1984 se aprobó la Ley Federal de Vivienda, que establecía y regulaba los instrumentos para dar cumplimiento al artículo 4o. de la Constitución que pretende que todas las familias puedan contar con una vivienda “digna y decorosa”.

Esta Ley en su artículo segundo, establecía los lineamientos generales de la política Nacional de vivienda :

Integrar un sistema Nacional de Vivienda que articulara las acciones de las diferentes instancias de gobierno.

- Constitución de Reserva Territorial y Oferta Pública del Suelo
- Integración de la vivienda a su entorno ecológico y la preservación de los recursos y características del medio ambiente.

La Ley pretendía además, promover actitudes solidarias en la población para impulsar la autoconstrucción y a la creación de cooperativas de vivienda.

“XII. “La promoción de actividades solidarias de la población para el desarrollo habitacional y el impulso a la autoconstrucción organizada y al movimiento social cooperativista de vivienda”

EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

Este plan establecía para la vivienda:

- “- Dar cumplimiento al Derecho constitucional a la vivienda digna y decorosa de la Familia”
- “- Lograr que la vivienda se constituya en factor de reordenamiento territorial”

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO URBANO (1984-88)

Los objetivos principales del plan eran :

- 1. Racionalizar la distribución geográfica de las actividades económicas**
- 2. Impulsar la distribución equilibrada de la población**
- 3. Propiciar el desarrollo favorable de los centros urbanos que constituyen el sistema urbano nacional, atendiendo las necesidades de suelo, vivienda y servicios públicos, infraestructura, equipamiento urbano, con atención del medio ambiente.**

Se definió como la principal línea de acción el impulso a ciudades medias.

Para dar cumplimiento a la Ley Federal de Vivienda, el plan establecía la creación del Sistema Nacional de Vivienda, que pretendía contribuir a satisfacer las demandas de vivienda de la población.

El plan planteaba que se destinarían más recursos a la vivienda de interés social y se unificarían los procedimientos para que los diferentes organismos contaran con las mismas normas y criterios.

PROGRAMA SECTORIAL DE DESARROLLO URBANO

En Este programa se establecía que las legislaturas locales debían expedir la Ley de Desarrollo Urbano Correspondiente.

Se establecían los mecanismos de operación del Sistema Nacional de Suelo y Reservas Territoriales.

EL PROGRAMA NACIONAL DE VIVIENDA

La gran cantidad de movimientos que surgían por la demanda de suelo urbano, vivienda y servicios, hacía ver que la vivienda no se podía considerar como algo aislado y que por lo tanto, por lo menos en la ciudad había que considerar a ésta como parte del complejo urbano.

En ese sentido se hicieron los lineamientos para el Programa Nacional de vivienda de ese sexenio, el cual consideraba a la vivienda como componente de los Asentamientos Humanos, por lo que señalaba que su problemática debía inscribirse en el marco del proceso de urbanización.

Este plan planteaba que el apoyo de vivienda se debía dar a las comunidades con cierto grado de concentración, que tuvieran infraestructura básica, caminos rurales y abasto de agua.

EL ARTÍCULO 115

La desigualdad regional, en parte fomentada con la distribución presupuesta, había sido motivo de constantes choques entre el gobierno federal y las autoridades municipales.

La capital absorbía gran parte del presupuesto del gobierno federal, por lo que los municipios reclamaban su parte y se negaban a seguir subsidiando a la capital.

De la Madrid retomó en su campaña esos planteamientos y los hizo después parte de su programa de gobierno.

“Cuando viajo al interior de México y encuentro comunidades donde no hay instalaciones sanitarias ni escuelas ni instalaciones ni autobuses, se me pregunta porqué el gobierno proporciona subsidios tan importantes a los habitantes de la ciudad de México...”

En su programa de gobierno incluyó el buscar los mecanismos para lograr una distribución más equitativa del presupuesto entre el gobierno federal y los municipios.

Así como parte de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo Urbano y del programa esbozado en la campaña presidencial, en febrero de 1984 entró en vigor la modificación al artículo 115 constitucional, que pretendía solucionar el problema dando mayores atribuciones al municipio y entre las nuevas atribuciones dadas estuvieron algunas relacionadas con el suelo y la vivienda. El artículo 115 otorgó al municipio la competencia en la planificación física de su territorio y en los planes específicos de centros históricos y lo facultó para otorgar licencias de construcción, que antes eran competencia del Gobierno Federal.

Con base en esta nueva modalidad del artículo 115, dentro del programa de remodelación de centros históricos se emprendió la remodelación de vivienda en estas zonas.

CARACTERÍSTICAS DE LA VIVIENDA

Como resultado de la incorporación en la Constitución del derecho a la vivienda digna y decorosa los diferentes organismos de vivienda incorporaron los conceptos como parte de sus objetivos. En las reformas a la Ley del ISSSTE se hablaba de que los derechohabientes de ese Instituto tuvieran acceso a una vivienda digna a través del financiamiento para obtener crédito barato y suficiente que otorgara además seguridad jurídica en la propiedad²⁵⁰

La propiedad privada de la vivienda se consideraba como una característica fundamental que debía cumplir la vivienda financiada por el Estado, por lo que las Reformas a la Ley del ISSSTE contemplaban como una necesidad en poner en venta las viviendas en arrendamiento para asegurar un patrimonio familiar.²⁵¹

²⁵⁰ De la exposición de motivos de la Ley del ISSSTE de 1983.

²⁵¹ El programa de venta de viviendas en renta se había iniciado desde finales del sexenio anterior,

EL SISTEMA INTEGRAL DE NORMAS

Como complemento a la reforma constitucional y de acuerdo a lo establecido por el Plan Nacional de Desarrollo Urbano, en 1984 se creó el Sistema Integral de Normas, para lo cual, los organismos que como el INFONAVIT, ya contaban con una normatividad establecida colaboraron con su experiencia para el establecimiento del sistema y otros organismos elaboraron y ajustaron a partir de entonces su normatividad, para dar cumplimiento con el Sistema.

FOVISSSTE

Este Organismo planteaba como uno de sus objetivos propiciar con sus módulos habitacionales la Ordenación territorial, como parte de la política del desarrollo de ciudades y lograr con ello el arraigo de la población en su lugar de origen.

Con base en los objetivos anteriores se elaboraron las Normas para Diseño Urbano, el Manual del Proyectista y los Manuales de prototipos de equipamiento y Mobiliario Urbano y de Vivienda, dirigidos a los contratistas.

LAS NORMAS DE DISEÑO URBANO

En las normas de diseño urbano se establecían los criterios para evaluar los predios, el uso del suelo, lotificación, densidad y equipamiento.

Uno de los principales criterios era adquirir predios en localidades urbanas, con alta o media concentración de población, dentro del área de crecimiento de la mancha urbana, con pendientes no mayores al 15 %.

La densidad que se consideraba como mínima era de 50 viv /ha y la máxima 140 viv/ha.

pero no fue sino hasta 1983 cuando se incorporó la reforma a la Ley del ISSSTE. (Exposición de motivos, ley del ISSSTE 1983)

En todos los casos se establecían alternativas en caso de que el predio no cumpliera con las características señaladas.

Los materiales a utilizar para la urbanización y el tipo de vegetación a plantar se establecían de acuerdo a las condiciones climatológicas.

Para las áreas de donación al municipio se establecía que cuando la oficina de obras públicas y uso del suelo no especificara el porcentaje, estas debían ser el 15 % del área total o el 10 % del área vendible.

Para las vialidades se establecía el 22 % para la vivienda unifamiliar y Géminis, el 25 % para unifamiliar y multifamiliar y el 23 % para multifamiliar.

Las áreas de estacionamiento cuando éstas no estaban dentro del lote eran de un automóvil por vivienda y 25 m² por automóvil.

Para los parques y jardines, en los que se consideraba la pirámide de edad, se contaba 21 m² por vivienda, los juegos infantiles 2.92 m² y las plazas .33 m² por vivienda.

Se establecía además el criterio de dotación de equipamiento urbano y porcentaje de donación para unidades de Servicios sociales ISSSTE, la clínica, estancia de bienestar, tienda de primera necesidad, farmacia, centro social y cultural y vigilancia.

Las características de los lotes eran:

Para vivienda unifamiliar 120 m² como superficie mínima, con un frente mínimo de 8 m² y de 61.01 a 70.66 m² de superficie construida para un nivel y de 65.73 a 92.21 para 2 niveles.

Para vivienda Géminis la superficie mínima era de 180 m², con frente de 12 m y una superficie construida de 65.78 91.57 m².

Para Dúplex el lote mínimo era de 120 m², el frente 8 metros y la construcción 170.74 m².

El frente mínimo del lote multifamiliar era de 19.80 m y la superficie de 486.62 m².

Se tomaba como lo más adecuado que en un lote para edificios la altura máxima fuera de 5 niveles y el número máximo de viviendas fuera de 20.

La orientación de las viviendas y multifamiliares se determinaba de acuerdo al clima , para la vialidad se señalaba que debía integrarse a las vialidades existentes y se establecían las características de las vialidades interiores, así como los criterios para las redes de agua potable y alcantarillado.

EL MANUAL DE EQUIPAMIENTO Y MOBILIARIO URBANO

En el manual de equipamiento y mobiliario urbano se establecían las características de diseño con que aquellos debían cumplir.

EL MANUAL DEL PROYECTISTA

En el manual del proyectista, que pretendía ser una guía técnico administrativa, se transcribía la ley de obra pública y el reglamento de obra pública, se daba a conocer la estructura orgánica del FOVISSSTE, los lineamientos y procedimientos para el desarrollo de proyectos y un glosario de términos.

LOS PROTOTIPOS DE VIVIENDA

Los prototipos se realizaron con base en sistemas prefabricados, de acuerdo a las condiciones climatológicas, de suelo, sociales y económicas de cada lugar.

El diseño tenía una coordinación modular de 90 cms para familias de 4 a 6 miembros.

La vivienda unifamiliar podía ser de uno o dos niveles:

Unifamiliar de un nivel. Estancia, comedor, cocina, un baño, 2 recámaras, patio, jardín y un lugar de estacionamiento al frente y se planteaba otra recámara a futuro.

Unifamiliar de dos niveles. En planta baja: Jardín y un estacionamiento al frente, estancia, comedor, cocina, escalera, patio y lugar para otra recámara como posible crecimiento.

En planta alta 2 recámaras, baño, y la posibilidad de otra recámara.

Vivienda Géminis (Eran dos viviendas independientes entre sí, que compartían el lote en copropiedad) Eran de 2 niveles con las mismas características que la unifamiliar.

Vivienda Dúplex. Estancia, comedor, cocina, un baño, una alcoba, 2 recámaras, patio y jardín atrás.

Multifamiliar. Para los departamentos la superficie era de 60.91 m² con 2 recámaras, estancia, comedor, cocina, un baño y patio de servicio, o de 67.37 m² y 68,10 m² con una alcoba más.

PROTOTIPOS PARA LOS PROGRAMAS DE COINVERSIÓN

Unifamiliar de un nivel. Lote de 128 m² con 44.50 m² construidos, ubicada en la parte central del lote, hacia la derecha, estancia, comedor, cocina, un baño y 2 recámaras.

Unifamiliar de un nivel con posibilidad de crecer a dos. Lote de 90 m², en planta baja 35.37 m², estancia, comedor, cocina, un baño, espacio para escalera y 2 recámaras. A futuro en un segundo nivel 2 recamaras y alcoba.

Multifamiliar. Podían tener 44.38 m² por departamento, con estancia, comedor, cocina, patio de servicio en baño y dos

recámaras, o 43.90 m² por departamento con los mismos elementos que la anterior.

Los materiales de construcción variaban según el clima, por lo que los muros exteriores por ejemplo, podían ser de bloc hueco, de cemento arena relleno con esferitas de poliestireno, tabique hueco estruido de barro, relleno con poliestireno, tabique de barro cocido, tabique de cemento arena vibro prensado, tabicón ligero o concreto, este último que se recomendaba solo en los muros que lo requirieran estructuralmente.

Los techos podían ser multipanel de 2 ½, vigueta y bobedilla o losa plana de concreto armado.

LOS PROTOTIPOS DE VIVIENDA DE SEDUE

En el marco de las atribuciones que la Ley Federal de Vivienda confería a la SEDUE, esa secretaría a través de la Subsecretaría de la Vivienda elaboró los prototipos básicos de vivienda, que pretendían ser una guía para las Instituciones de vivienda y los constructores.

Los prototipos de vivienda unifamiliar consideraban la posibilidad de que la vivienda fuera creciendo progresivamente y se basaban en la coordinación de módulos de 90 cms.

La vivienda propuesta en un nivel tenía una superficie que variaba de 39.53 m² a 65.10 m² construidos, en lotes de 120 m².

La construcción constaba de estancia, comedor, cocina. Baño y podía tener de una a tres recámaras. Las de una y dos recámaras tenían posibilidad de crecimiento.

Las duplex tenían una superficie construida de 71.01 m² en lotes también de 120 m², con los mismos elementos, y tres recámaras.

La vivienda multifamiliar tenía una superficie de 63.45 m² y tenía estancia, comedor, cocina, baño, patio de servicio dos recámaras y alcoba.

El prototipo IRB2 eran viviendas de 34.22 m² y 40.95 m² sin posibilidad de crecimiento,

El primer modelo tenía estancia cocina, baño y una recámara y el segundo, estancia, comedor, alcoba, cocina, baño y una recámara.²⁵²

LA ORDENACIÓN URBANA Y LA VIVIENDA

La necesidad de suelo de los pobladores de menores recursos no había respetado los planes y propuestas de ordenación territorial y seguía estableciéndose en los sitios que el capital le dejaba libres, a pesar de que para los planes urbanos tampoco estuvieran libres.

Ese desordenado crecimiento que se fue dando trajo múltiples consecuencias que la mayoría de las veces afectaban sobre todo a los pobladores de menores recursos como en el caso del asentamiento que se formó en San Juan Ixhuatepec.

En los años 50 en un sitio entonces despoblado, del municipio de Tlalnepantla, Estado de México, PEMEX instaló una gasera y al rededor de la infraestructura y los servicios instalados para abastecer la planta, vialidad, agua, luz, electricidad, empezaron a establecerse los migrantes en predios irregulares.

El 21 de noviembre de 1984 cuando explotó la Gasera de San Juan Ixhuatepec pudieron verse claramente las consecuencias de que la planeación territorial fuera solamente un enunciado. Según las declaraciones del Secretario de Desarrollo Urbano y Obras Públicas, del Estado de México, 30 casas quedaron destruidas, 450 con daños irreparables y otras 470 resultaron afectadas.

²⁵² SEDUE. Prólogo al Catálogo Preliminar Expo CIHAC-84. Centro Impulsor de la Construcción y Habitación A.C. México, 1984

La explosión puso de manifiesto sobre todo, la incompatibilidad de unos usos del suelo con otros, la importancia de hacer efectiva la reglamentación y de buscar soluciones a tiempo.

REFORMAS AL CÓDIGO CIVIL

El 7 de febrero de 1985 se emitió un decreto que reformaba el Código Civil del Distrito Federal, en el que se establecía que los inquilinos no podían renunciar a los beneficios que la Ley les otorgaba en materia de arrendamiento y fijaba como aumento anual permitido el 85 % del incremento al salario mínimo.

LA VIVIENDA Y EL SISMO

El sismo de 1985 afectó principalmente al centro de la ciudad de México, por lo que fue hacia la ciudad de México hacia donde se canalizó la mayor parte de la ayuda de la sociedad y los esfuerzos del Gobierno que no siempre cumplió a tiempo con lo ofrecido, pero que dio como resultado la creación de una política emergente de vivienda.

LA POLÍTICA EMERGENTE DE VIVIENDA

Como resultado de la magnitud de los sismos y de la reacción de la sociedad ante ellos, el Estado implementó una política de vivienda emergente que implicó en primer lugar recurrir a las expropiaciones de predios y en segundo lugar construir una gran cantidad de viviendas al precio más bajo y en el menor tiempo posible.

Con esos programas que se destinaron a los habitantes del centro de la ciudad se renovó el uso habitacional del suelo, al tiempo que se conservaron otros usos y se detuvo por lo menos temporalmente el proceso de cambio de uso al que estaba sujeto el centro por las ventajas de infraestructura, servicios y equipamiento que representaba.

La premura y la presión política por dar cumplimiento a los programas ocasionó que se contradijeran con los reglamentos existentes. Para cumplir con ellos se autorizaron mayores densidades a las permitidas por los reglamentos y no se cumplió con el número de estacionamientos que aquellos consideraban como necesarios.

Las características de esa política hicieron que participaran organismos gubernamentales no relacionados con la vivienda como el Patronato del DIF y otros como UNICEF e hizo también que de alguna manera tuviera que continuarse y después de los programas de reconstrucción surgieron otros programas como el de "Regeneración Urbana y mejoramiento de la calidad de vida".

Dentro de esas políticas surgidas pro la situación de emergencia del momento se consideraron las acciones de vivienda como parte del reordenamiento urbano y se trató de establecer una política de desarrollo social que incluyera la dotación de equipamiento urbano y servicios complementarios, al tiempo que de alguna manera los programas tuvieron impacto en el Rescate y restauración del patrimonio histórico de la ciudad, que no llegó a ser suficiente debido a la descoordinación que se dio entre los diferentes organismos públicos y que hizo que cada uno trabajara con sus propias normas, según sus recursos y con diferentes prototipos de vivienda.

La falta de coordinación entre los planes de las diferentes instituciones ocasionó problemas no solo a los beneficiarios de los programas, sino a todos los habitantes de la zona, como es el caso del suministro de agua, en donde el abasto que requerían las nuevas viviendas repercutió en las vivienda de los alrededores, al no realizarse acciones conjuntas para aumentar el suministro de agua.

Esa política puso de manifiesto también que muchos de los reglamentos existentes no eran aplicables a la realidad. Por otra parte, el grupo en el poder buscó beneficiarse con las acciones realizadas y utilizó la política de emergencia para aparentar su solidaridad con la población afectada, por lo que en un principio se anunciaron metas mucho más ambiciosas de las que en realidad se alcanzaron.²⁵³

²⁵³ Coulomb. P. 63

LAS EXPROPIACIONES

La solución que las autoridades plantearon para contar con el suelo necesario para iniciar la reconstrucción de las viviendas afectadas por el sismo fue el expropiar los predios de las viviendas dañadas.

El 11 de octubre de 1985 se publicó en el Diario Oficial el primer decreto expropiatorio para la zona dañada en la que habitaban familias que se consideraban de escasos recursos.

Un segundo decreto favoreció a familias de clase media en las colonia Roma y Juárez . El decreto no incluyó algunas zonas afectadas por los sismos, en cambio incluyó otras que no fueron afectadas por ellos.

El 13 de octubre de 1985, entre otras medidas el diputado Fernando Villivani Pérez de la Comisión interpartidista para atender los problemas del sismo, anunció que se crearía un fondo común con 50 millones de pesos, entre las Instituciones como FOVISSSTE e INFONAVIT, que manejaban recursos para resolver el problema de la vivienda. El fondo sería coordinado por e DDF y se distribuiría por medio de créditos para damnificados y que en un año se concluiría la construcción de la vivienda.

Se anunció también que la expropiación abarcaría 7 mil inmuebles en las colonias afectadas por los sismos en favor de los damnificados.

Los créditos anunciados incluirían la creación de un parque de materiales y asesoría técnica para la autoconstrucción.²⁵⁴

El 19 de septiembre de 1986, La Jornada publicó un reportaje en el que se señalaba que a un año del sismo, la vivienda seguía siendo un

²⁵⁴ Norberot Hernández Montiel. La Jornada p.13. de fecha 13 de octubre de 1985

problema sin resolver, que los programas oficiales solo habían beneficiado al 28 % de la población y que 30 mil familias vivían todavía en campamentos callejeros.

RENOVACIÓN HABITACIONAL

A raíz de los sismos de 1985 FONHAPO participó en la renovación habitacional. El 14 de octubre se publicó en el Diario Oficial el decreto que aprobaba la creación del Programa Emergente Renovación Habitacional Popular (R.H.P.)

Se fundó el fideicomiso Renovación habitacional, para la ciudad de México. El objetivo de este fideicomiso era rehabilitar las viviendas deterioradas, aún las que no fueron deterioradas por el sismo. El objeto de este tipo de acciones era mejorar las condiciones de vida de los habitantes del centro de la ciudad y favorecer su arraigo en ese lugar y lograr a través de las acciones de vivienda la reordenación urbana. Los beneficiarios del programa fueron los residentes originales de los predios expropiados.

Renovación habitacional llevó a cabo propuestas interesantes en cuanto al diseño de las viviendas y los conjuntos que se construyeron para los damnificados.

FASE I

El programa Fase I tuvo como fin reponer las viviendas dañadas por el sismo. En ese programa intervinieron organismos como INFONAVIT, FOVISSSTE; AURIS y FOVI y cada organismos entregó a sus derechohabientes otra vivienda que aún no había sido adjudicada a través de una bolsa de vivienda o por medio de nuevos créditos.

El programa incluyó también la entrega de materiales para reparar las viviendas con daños menores.

FASE II

Otro de los programas que surgió y que pretendía ser una continuación del de Renovación y un complemento de Fase I fue Fase II, que se encargó de las vecindades y edificios de vivienda multifamiliares que aunque no habían sido expropiados, quedaron muy dañados.

LOS ALCANCES

Renovación Habitacional, que abarcó el 4 % del área urbana de la ciudad de México, atendió 46,500 familias con la reconstrucción y edificación de 41,300 viviendas y la rehabilitación de 5,200 para ese programa se expropiaron 3,569 inmuebles.

El Programa de Recuperación Nonoalco Tlatelolco ayudó a la reconstrucción de 10,560 departamentos en 37 edificios.

El programa emergente Fase II aprobó 9,574 créditos, de los cuales 5,134 fueron para vivienda nueva y 4,439 para rehabilitación.

Con los diferentes programas de reconstrucción por el sismo se atendió a 90,000 familias del centro de la ciudad.

LA SOCIEDAD ANTE LAS EXPROPIACIONES

Para llevar a cabo las diferentes acciones de reconstrucción por los sismo se tuvo que expropiar finalmente la superficie anunciada, pero en su momento no toda la sociedad estuvo de acuerdo con ella, lo que muestra la controversia existente entonces en torno a la propiedad del suelo urbano.

Mientras que el PSUM, PMT, y PRT, el Congreso del Trabajo y organizaciones sindicales independientes, las consideraron adecuadas, el PAN las calificó de populistas.

La COPRAMEX por su parte, al terminar su 47 asamblea general ordinaria, hizo declaraciones en las que externaba su preocupación por las expropiaciones.

“cualquier expropiación debe entenderse siempre como medida extrema ya que el principio de expropiación en sí mismo es motivo de preocupación y una mediada así en caso de que se justifique no debe animarla el espíritu de incrementar la propiedad estatal y la indemnización debe ser justa y oportuna y una vez construida la vivienda se debe otorgar en propiedad plena de plenos derechos a los beneficiados”.²⁵⁵

Los sectores inmobiliarios en cambio, vieron seguramente en las expropiaciones una forma de incorporar los terrenos y las viviendas que en ellos se construían al mercado, y que por las rentas congeladas permanecían fuera de él.

LAS ORGANIZACIONES SOCIALES Y LOS SISMOS

La magnitud de los sismos despertó la solidaridad social y ello contribuyó a las expropiaciones, sin embargo no toda la población se organizó y el programa se dirigió hacia lo que se consideraron sectores populares de las zonas con mayor organización social, o en las que había líderes ligados al PRI, que pretendían agrupar a la población en torno a las acciones gubernamentales, aunque en esas zonas no hubiera anteriormente en realidad ninguna organización.

La influencia de los grupos sociales se manifestó en el decreto expropiatorio, que no incluyó todas las zonas afectadas y en cambio abarcó otras en las que la vivienda no sufrió daños ²⁵⁶ y en donde intervino también la presión de los propietarios muchos de los cuales se ampararon e interpusieron recursos de revocación.

²⁵⁵ La Jornada 13 de octubre de 1985 corresponsal: Felipe Cobián

²⁵⁶ Cambiar de Casa... p. 31 y 62 en el capítulo la movilización popular.

De la misma manera, la presión de los afectados logró detener los desalojos en inmuebles que los propietarios pretendían declarar como inhabilitados para después dedicarlos a usos más rentables e influyó en la implementación del programa Fase II y la postura de los propietarios llevó a la decisión de comprar los predios para la continuación del programa.

En los programas de reconstrucción participaron diversas organizaciones nacionales (civiles y religiosas) e internacionales. Algunas de las organizaciones nacionales se formaron después de los sismos y otras ya existían desde tiempo atrás y de ellas algunas eran organizaciones de colonos y otras se habían creado con otro fin.

De las organizaciones que participaron algunas trabajaron de manera independiente y otras colaboraron en los programas oficiales de reconstrucción en los predios expropiados para Renovación Habitacional.

El 7 de mayo de 1986 se firmó un convenio para la Reconstrucción en el que participaron organismos de gobierno y organizaciones no gubernamentales.

Como resultado de la participación de todas esas organizaciones los programas gubernamentales entraron en competencia con ellas en busca del acuerdo de "la base social" hubo fricciones por el control político de las acciones y ello llevó a que se incluyeran en los programas oficiales acabados y elementos que no estaban previstos.

²⁵⁷

La participación de diferentes organizaciones en la reconstrucción permitió también que se ampliara el decreto expropiatorio por las movilizaciones iniciadas por la Unión Popular Nuevo Tenochtitlán y posteriormente que dentro del Programa de Renovación se financiaran proyectos como el del PST y el de la UAM.

²⁵⁷ Cambiar de Casa p. 336

Después de los sismos algunas de las organizaciones siguieron actuando y surgieron otras que siguieron presionando para obtener vivienda o por la introducción de infraestructura y servicios y la regularización de la tenencia de la tierra, como la Asamblea de Barrios.

La coordinadora Única de Damnificados planteó después como demanda la promulgación de una Ley Inquilinaria Federal.

NUEVOS REGLAMENTOS DE CONSTRUCCIÓN

Después de los sismos no solo cambió la apariencia de la vivienda en la zona centro de la ciudad de México, sino que cambiaron las características técnicas de la vivienda en toda la ciudad.

A raíz de los sismos se hicieron estudios que permitieron conocer mejor la forma en que se transmite y amplifica la energía tectónica en suelos blandos como el de la ciudad de México y con base en ello se reformó el marco jurídico normativo.

Primero se expidió una Norma de Emergencia en materia de construcción y el 8 de julio de 1987 el nuevo reglamento de construcción para el Distrito Federal.

En el Nuevo reglamento se incorporaron las recomendaciones del Comité de Reconstrucción del Área Metropolitana relativos a la seguridad estructural y se precisaron los mínimos de habitabilidad, acondicionamiento bioclimático, salubridad, funcionalidad, seguridad ante fuego y pánico y se especificaron las condiciones que debía cumplir la imagen urbana.

A fines del mismo mes se publicaron el Programa Director y los Planes Parciales para el Desarrollo Urbano del Distrito Federal, posteriormente aparecieron las Normas Técnicas Complementarias y el reglamento de construcción.

En las normas complementarias se establecía de manera más precisa las condiciones de los análisis sísmicos, cimentaciones y concreto entre otras cuestiones.

La política emergente surgida a raíz de los sismos llevó también a que se dictara la Norma Técnica Complementaria No. 27 del programa Director, que entre otros asuntos exentaba de estacionamientos a la vivienda de interés social en un perímetro del centro.

NUEVAS LÍNEAS DE CRÉDITO

Después de los sismos FONHAPO agregó el programa de mejoramiento de vivienda y con ello implementó nuevas líneas de crédito como la de apoyo a centros de asesoría y crédito a la palabra.

Para entonces FONHAPO tenía 5 programas

1. Lotes y Servicios
2. Vivienda Progresiva
3. Vivienda Mejorada
4. Vivienda Terminada
5. Apoyo a la producción y distribución de materiales

Estos programas los operaba a través de 5 líneas de crédito que eran:

1. Estudios y proyectos, centros de asesoría
2. Adquisición de suelo
3. Urbanización
4. Edificación
5. Apoyo a la autoconstrucción
6. Crédito a la palabra (para familias con menos de 1.5 salarios mínimos de ingreso).

LA VIVIENDA RURAL

La incorporación del derecho a la vivienda como una garantía individual llevó a que las autoridades reconocieran que la vivienda rural merecía una atención especial, por lo que el Plan Nacional de Desarrollo Urbano establecía también algunos lineamientos a seguir para la vivienda rural y éstos se referían a dar cumplimiento al derecho constitucional a la vivienda digna y decorosa.

Derivadas de las Políticas de Plan Nacional de Desarrollo Urbano, el Plan Nacional de vivienda también establecía objetivos para el medio rural y los organismos encargados de dar cumplimiento a estas políticas eran FONHAPO, BANRURAL; FIRA y BANOBRAS, este último a través de créditos externos.

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO URBANO (OBJETIVOS PARA EL MEDIO RURAL)

El objetivo que este plan establecía para el medio rural era :

“Apoyar la coordinación y descentralización de las dependencias y entidades de la administración pública federal, con los estados, municipios y sectores social y privado en materia de vivienda rural”

Las políticas que establecía para cumplir con el objetivo eran:

- Capacitar a la población rural en programas integrales de vivienda, infraestructura básica y actividades productivas.
- Establecer una política específica de vivienda rural y fortalecer la coordinación institucional y el diseño de metodologías a los objetos, con la participación de los sectores social y privado.

PROGRAMA NACIONAL DE VIVIENDA (OBJETIVOS PARA EL MEDIO RURAL)

Este programa planteaba como principales objetivos para la vivienda rural:

“Fortalecer, apoyar y estimular la organización, capacitación campesina con su participación activa en programas integrales desde la planeación hasta la ejecución y evaluación de las obras, la autorización y edificación de vivienda”

Para cumplir con ese objetivo planteaba las siguientes políticas:

- Apoyar la regularización de la tierra urbano-ejidal.
- Ampliar la cobertura de los recursos financieros para la vivienda rural.
- Establecer industrias rurales de insumos para la vivienda.
- Fomentar actividades productivas en el solar familiar.
- Abatir el déficit de vivienda rural con acciones integrales de vivienda, infraestructura, servicios y actividades productivas.
- Fomentar el uso de materiales y sistemas constructivos regionales de tecnología adecuada, apoyo a la autoconstrucción y estímulo a organizaciones campesinas productoras.

EL PROGRAMA NACIONAL DE DESARROLLO URBANO INTEGRAL

Este programa fue un convenio entre la SPP, la SARH, Reforma Agraria, Crédito público, BANRURAL, Dirección General del Secretariado Técnico de Gabinetes, FIRA y FONHAPO y la secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, que planteaba atender la vivienda Rural, derivadas de una consulta popular, en el periodo 1985-1988.

El programa Nacional de Desarrollo Urbano Integral dio origen al Programa Nacional de Desarrollo Rural Integral y a los programas Estatales de Desarrollo Rural Integral (1985-88).

FONAVIR

En 1988 se creó el Fondo Nacional para la Vivienda Rural, para dar créditos a ejidos, sociedades de producción rural, cooperativas agropecuarias, agroindustriales, forestales y asociaciones rurales de interés colectivo.

El Crédito, los subsidios y los pagos otorgadas a través de ese fondo, se expresaban en Números equivalentes de toneladas del principal producto económico de los trabajadores rurales.

Los pagos iban de acuerdo a la periodicidad de sus ingresos y las condiciones del crédito se establecían en función de los precios de garantía y sus incrementos.

PROGRAMA DE VIVIENDA 1987

El programa de vivienda se modifico para incluir las políticas de vivienda que resultaron de los programas de vivienda emergente.

Como parte del programa de vivienda se creó el de Regeneración Urbana y Mejoramiento de la Calidad de Vida²⁵⁸ que consistió en que los Fondos de Vivienda destinaran recursos para atender a los habitantes de los inmuebles en malas condiciones en el centro de la ciudad de México y en donde el mismo programa de Renovación destinó parte de sus acciones a la regeneración de vivienda deteriorada antes del sismo.

²⁵⁸ Coulomb p. 65

LAS MODIFICACIONES EN LAS POLÍTICAS DE CREDITO²⁵⁹

En 1987 se realizaron modificaciones en el cobro de los créditos de los organismos de vivienda.

El precio de venta de las viviendas se tradujo a su equivalente en número de salarios mínimos.

Se aumentó el porcentaje de descuento a los trabajadores al 19 % si recibían el salario mínimo y al 30 % si recibían más.

En los pagos realizados quedó incorporada la tasa del 4 % anual.

Se estableció que los créditos quedarían amortizados cuando el trabajador pagara la cantidad de salarios mínimos que se le prestaron o cumpliera un máximo de 20 años de estar pagando.

NUEVOS FIDEICOMISOS

Los inmuebles con renta congelada en especial en el centro de la ciudad de México se encontraban muy deteriorados porque ni a los inquilinos ni a los propietarios les interesaba invertir en ellos, por lo que la solución que el Estado encontró fue el fomentar programas para que estos inmuebles fueran vendidos a sus ocupantes.

En noviembre de 1987 se creó el Fideicomiso del programa de adquisición de vivienda casa propia (FICAPRO) el objetivo era impulsar el que los ocupantes de inmuebles con rentas congeladas, los obtuvieran en propiedad, con la anuencia del propietario para vender el inmueble.

La implementación de este tipo de programas abría las puertas a la inversión privada y al cambio de usos de suelo en la zona centro, al crearse los mecanismos para que viviendas que habían quedado fuera del mercado pudieran venderse al mejor postor.

²⁵⁹ Las modificaciones en el caso del FOVISSSTE se realizaron sin existir aún un acuerdo de la Junta Directiva y sin modificar la Ley del ISSSTE al respecto.

EL MANTENIMIENTO DE LA VIVIENDA

Con la inflación que se presentó en estos años los préstamos para adquirir vivienda se hacían cada vez más insuficiente y a esto se agregó el envejecimiento de los conjuntos habitacionales construidos hasta entonces.

La mayoría de los organismos no consideraron los problemas que se darían a futuro con el mantenimiento y la conservación de áreas comunes, que aunque estaba reglamentado por la Ley sobre el régimen de propiedad en condominio, en la práctica fueron muchos al no existir los mecanismos para que la Ley se cumpliera.

El BNOPSA y el FOVI se ocupaban del mantenimiento a través de empresas filiales, mientras se amortizaba el crédito.

La DGHP administraba con la participación de los usuarios a través de comités de manzana y de vecinos.

En 1983 el INFONAVIT especificó que los adjudicatarios tenían la obligación de aportar al organismo el 1 % de su salario para construir un fondo que cubriera los gastos de mantenimiento de los conjuntos y estableció un sistema para la operación de dicho fondo.

Poco después el FOVISSSTE estableció un sistema similar al del INFONAVIT, para evitar los problemas de deterioro que se daban en las Unidades habitacionales.

Sin embargo, el INFONAVIT y el FOVISSSTE sólo actuaban como administradores en una primera etapa. El porcentaje para el mantenimiento de la Unidad se descontaba a través de la Nómina. El problema fue que esta cantidad no siempre llegó a su destino.

Esto se debió principalmente a los numerosos problemas que se presentaron en la constitución de los comités de autoadministración, que muchas veces quedaron divididos en diferentes grupos, con lo

quien cobraba el Fondo de mantenimiento, que era el comité registrado ante los organismos, no siempre tenía la representatividad de los vecinos y el dinero no se usaba de acuerdo a las prioridades establecidas por la mayoría.

La falta de mantenimiento de los conjuntos habitacionales empezó así a causar un deterioro cada vez mayor y el aumento en el déficit de vivienda.

LOS PROBLEMAS DE CALIDAD EN LA VIVIENDA PROMOVIDA POR EL ESTADO

Al envejecimiento de los conjuntos habitacionales y su deterioro por falta de mantenimiento se agregaron los vicios ocultos que se presentaron en las viviendas promovidas por el Estado, tanto porque las compañías constructoras no cumplieron con las especificaciones como por la corrupción desde los contratos de obra.

La corrupción a la que se enfrentaron los organismos de vivienda a lo largo de su historia contribuyó a elevar el precio de la vivienda y a que muchas de las viviendas promovidas no fueran adecuadas.

Estos problemas que se dieron desde la compra del suelo, no solo aumentaron el costo, al comprar terrenos a precio más elevado por existir de por medio negocios entre algún integrante de los organismos y el vendedor, sino que muchas veces hicieron inhabitables las viviendas, pues se compraron terrenos en lugares que no eran aptos para construir vivienda de interés social y muchas veces en lugares que no se prestaban para la construcción de vivienda de ningún tipo. Se adquirieron terrenos en zonas de minas de arena, con fallas geológicas, en áreas de cultivo y en lugares marcados por los planes de desarrollo como turísticos.

En viviendas entregadas también se presentaron estos problemas y se entregaron así viviendas defectuosas, que no cumplían con los controles de calidad adecuados.

LOS CAMBIOS EN LAS CARACTERÍSTICAS DE LA VIVIENDA

Los programas de los organismos de vivienda contribuían a los cambios de las características de la vivienda de las zonas en las que se edificaban las nuevas viviendas.

El programa de Renovación por ejemplo, cambió las características de la vivienda al edificar edificios en donde antes había vecindades. Los servicios comunes antes compartidos en ese tipo de viviendas, pasaron a ser servicios individuales al interior de cada departamento y con ello cambiaron también las características de la convivencia vecinal.

Los reglamentos de condóminos, que se establecían para las nuevas viviendas cambiaron también muchas de las costumbres antes aceptadas en las vecindades como el tender la ropa en el patio, la seguridad, las reuniones y el juego de los niños en áreas comunes.

Con las vivienda promovidas por el Estado surgían además el problema de la apropiación de las áreas comunes, su cambio de uso y en muchos casos el incremento del gasto familiar por el mantenimiento, servicios, reparaciones e impuesto predial, al pasar a ser propietarios de la vivienda, pero para muchos representaba también la posibilidad de poder heredar un patrimonio.

El proceso inflacionario que se dio a partir de 1987 condujo a nuevos cambios en las viviendas promovidas por el Estado. El aumento en las tasas de interés provocó el aumento de los materiales de construcción, del suelo y de la vivienda en general, por lo que los organismos para poder seguir ofreciendo vivienda en las mismas condiciones redujeron los costos al reducir las áreas de estacionamiento y el equipamiento con que debían contar los conjuntos habitacionales.

Con esto, a partir de este periodo, cambiaron las características de la vivienda y de su entorno.

En los programas de vivienda se dio menos importancia a la producción de vivienda terminada y se empezaron a impulsar otras acciones de vivienda que resultaban más económicas, en conjuntos

habitacionales de menores dimensiones y con menos equipamiento y servicios.

NUEVAS CARACTERÍSTICAS DE LA VIVIENDA

La vivienda que se construyó a través de los programas que surgieron después del sismo, influyó posteriormente en las características de otros programas de vivienda, del Distrito Federal, como los de FIVIDESU y cambió las características de la vivienda anteriormente existente en la zona, en su mayoría vecindades con una superficie por vivienda de tan solo 20 m², aunque muchos de los programas estudiaron las ventajas de la vecindad tradicional y el respeto a los usos y costumbres y trataron de respetarlos en los diseños de las nuevas vivienda, sin embargo el cambio de las tradiciones a que lleva la vida moderna, se reflejó en esos programas.

Renovación

Renovación trabajó con 11 prototipos de vivienda, que pretendían integrarse al diseño urbano de la zona y adaptarse a las características del Patrimonio Histórico.

Los edificios diseñados pro el programa de renovación no permitían la construcción de cuartos de azotea, lo que representaba una forma de evitar el deterioro urbano, puesto que la construcción de cuartos de azotea había contribuido al proceso de deterioro que se presentaba antes del sismo, además de que el riesgo limitó la altura de las construcciones y permitió que se adaptaran mejor al entorno urbano.

Los prototipos con que trabajó renovación mejoraron las condiciones de iluminación y ventilación y los servicios de las viviendas de la zona, pero no llegaban a cumplir con lo que se consideraba adecuado para los reglamentos y en algunos casos no respondía tampoco a las necesidades de las familias, ya que las viviendas tenían únicamente dos recámaras y las familias con dos hijos de sexo diferente requerían que cada uno tuviera su propia recámara.

Fase II

Fase II trabajó con 4 prototipos que iban de 47 m² a 48.94 m², tres de los prototipos eran vivienda de un nivel, con sala, comedor y cocina en una sola pieza, un baño, patio de servicio y dos recámaras.

En dos de los prototipos la vivienda tenía dos niveles en uno sala, comedor y cocina en una pieza, patio de servicio, baño y en un segundo nivel 2 recámaras.

Todos los prototipos tenían la posibilidad de contar con una cocina en planta baja.

El monto máximo del crédito no debía rebasar 1 500 salarios mínimos diarios vigentes a la entrega de la vivienda.

Para el programa Fase II se autorizó una densidad mucho mayor a la densidad que los planes habían considerado como adecuada que era de 130 a 140 viviendas por hectárea, que no correspondía a la densidad real que era de 250 a 350 viviendas por ha. Aunque en la práctica Fase II bajó un poco la densidad proyectada, la densidad final superó por mucho la señalada por el plan ya que finalmente se autorizó una densidad de 280 a 300 viviendas por ha.

Las viviendas diseñadas por Fase II tenían una superficie mínima de 54 m² con todos los servicios y mejores áreas de ventilación e iluminación, que las existentes antes del sismo.

En los conjuntos del Programa Bolsa de Tierra la densidad fue de 180 viviendas por ha. Se planteó mayor número de espacios libres y estacionamiento para el 50 % de las viviendas.

De 1986 a 1988 se aceleró la inflación y se dificultó aún mas la actuación de los organismos de vivienda.

Los programas como Fase II tuvieron que revisar sus prototipos para eliminar elementos que se consideraron superfluos y se modificaron

sus especificaciones para lograr ahorros, además de que se dieron facilidades a los contratistas para que adquirieran todos los materiales y el equipo necesarios para completar el proyecto.

LA VIVIENDA Y LOS INTENTOS POR DETENER EL CRECIMIENTO URBANO

Para tratar de detener el crecimiento de la ciudad y su zona Metropolitana, se implementaron diversos programas tendientes a impedir el surgimiento de nuevos fraccionamientos en lo que se marcó como límite de crecimiento urbano y Área de Conservación Ecológica.

El programa General para el Distrito Federal tuvo el propósito de no regularizar la tenencia de la tierra en asentamientos irregulares establecidos fuera de los límites que marcaban los Programas Parciales de cada poblado, además de que planteaba que no se extenderían las redes de transporte urbano, educativo y administración mas allá de lo planeado y se trató de brindar apoyo técnico especial a las zonas ejidales agrícolas con alto grado de producción.²⁶⁰

En la Zona Conurbada perteneciente al Estado de México también se trataron de implementar programas que impidieran la instalación de nuevos fraccionamientos populares fuera de lo que se marcó como límite del área de crecimiento.

Se marcaron reservas ecológicas y se inició el Programa Pinte su Raya, sin embargo la falta de una contraparte real para mejorar las condiciones de desarrollo en el campo llevó a que al grito de “aunque nos Pinte su Raya, del Mazo no nos apantalla”, los migrantes siguieran estableciéndose en asentamientos humanos irregulares fuera del “límite de crecimiento urbano” y con ello continuaron apareciendo en el paisaje urbano un gran número de viviendas autoconstruidas con malas condiciones técnicas.

²⁶⁰ Desarrollo Urbano, Planeación de la Gran Ciudad.

1988-1994

EL GOBIERNO DE CARLOS SALINAS DE GORTARI

Carlos Salinas llegó al presidencia en 1988, tras unas discutidas elecciones, pues se dijo que en esta ocasión quien había ganado era la coalición de izquierda encabezada por Cuauhtemoc Cárdenas.

En esas elecciones en las que sufragó el 85 % del electorado, los resultados preliminares favorecían a Cárdenas, cuando se habló de una "caída del sistema de cómputo" y el resultado final favoreció al PRI.

El PRT el PAN y el Frente argumentaron fraude y pidieron la anulación de las elecciones, en tanto que con el argumento de evitar otro fraude Cárdenas convocó a la creación del Partido de la Revolución Democrática (PRD), considerando que en ese momento no había condiciones para pelear la victoria y que si se hacía se ocasionaría una masacre.

El nuevo partido se creó con el registro del PMS y a partir de entonces se enfrentó a las políticas que se implementaron en ese sexenio.

El sexenio de Carlos Salinas de Gortari tuvo como objetivo hacer de México un país del primer mundo, dejar de ser un país dependiente. Para lograrlo se propuso un modelo económico que algunos llamaron el "neoliberalismo". La idea central de este modelo era el de acabar con el "paternalismo" del estado, terminar con los subsidios que el estado otorgaba a ciertos sectores de la economía y hacer que todos los sectores de la economía entraran a la economía de mercado, de la libre empresa y que México entrara al comercio internacional, al mundo "globalizado".

Para lograrlo, se firmaron acuerdos económicos de "libre comercio" con otros países, se permitió la entrada de capitales extranjeros para que invirtieran en la industria y en el comercio, se vendieron empresas productivas que anteriormente estaban en manos del estado, pero que debido a los malos manejos o como una política de subsidio operaban

con números rojos y se reformó la constitución para terminar con la propiedad estatal de tierras agrícolas, al crear mecanismos para permitir que los campesinos pudieran vender sus ejidos y se dio por terminada la Reforma Agraria, argumentando que ya no había más tierra que repartir y que se habían repartido terrenos hasta en el mar.

Estas políticas, que en lo ideológico se fortalecieron con la caída del comunismo en el plano internacional, tuvieron gran aceptación en los sectores de a iniciativa privada, en las clases medias y en partidos políticos como el PAN.

El período se caracterizó por el reajuste económico y una política de fuerte control de la inflación y de los salarios.

La inflación acumulada bajó al 8%, lo mismo que el crecimiento de los salarios que para 1993 fue solo 7.1%. En esta forma se observó una leve recuperación del PIB que alcanzó el 2.63% de crecimiento, al tiempo, que la construcción creció al 3.71%

Para disfrazar la inflación se quitaron tres ceros a la moneda y se hicieron "concertaciones" con los empresarios para que los precios de los productos no subieran, y con ello no se deteriorara más el poder adquisitivo de la población.

Los bancos entregados nuevamente a los banqueros, empezaron a ofrecer tarjetas de crédito sin exigir ingresos comprobables, con tasas de interés acordes al ingreso de la clase media y alta y a facilitar créditos para la compra de "franquicias". Esto permitió que estos sectores de la población empezaran a tener un nivel de vida aparentemente alto con las posibilidades que el crédito les ofrecía.

Al final del sexenio un grupo guerrillero, comandado por sectores de la clase media intelectual y conformado por indígenas de los altos de Chiapas, declaró la guerra al ejército Mexicano.

En 1994 el órgano electoral dejó de estar a cargo de la Secretaría de Gobernación y se creó el Instituto Federal Electoral (IFE).

El candidato del PRI, Luis Donald Colosio fue asesinado durante un mitin de su campaña.

CRECIMIENTO DE LAS CIUDADES

Para 1990 57 de cada cien personas vivía en poblaciones de más de quince mil habitantes. La población total era ya de 80'000,000 de personas.

Según el Programa Nacional de Vivienda, en las áreas metropolitanas de la ciudad de México, Guadalajara y Monterrey vivía el 24.33 % de la población total del país.

En el Distrito Federal la población era de 8'234,744 personas y había 4.6 habitantes por vivienda.

En el Área Metropolitana de la Ciudad de México 14'805,969 personas de los cuales el 44.4 % (6'571,225) residían en municipios conurbados que eran ya 20. La mancha urbana de la ciudad de México seguía en constante crecimiento, para entonces ya se habían incorporado a la ZMCM municipios como Ixtapaluca, tepetzotlán, texcoco y Chalco.

De 1980 a 1990 llegaron al Edo. de Méx. Un millón 400 mil migrantes, el 70 % de los cuales salió del D.F. para ubicarse principalmente en Chalco y dos años después. AURIS consideraba que existían ya 27 municipios conurbados.

LA FUERZA DE LOS SECTORES

Durante el gobierno de Salinas la industria de la construcción pugnaba porque se dejara en sus manos en su totalidad la construcción de vivienda de interés social.

Las diferentes constructoras asociadas en la Federación Nacional de Promotores Industriales de Vivienda, gestionaron ante las autoridades diferentes estímulos para que la producción de vivienda les resultara rentable.

Entre las ventajas por las que peleaba la industria de la construcción estaba el que se les permitiera construir en las grandes zonas metropolitanas, la reducción en el costo y tiempo de los trámites, la reducción en las aportaciones para servicios por derechos de fraccionamientos y cambios en la normatividad en cuanto a densidades, número de estacionamientos, vialidades y aportaciones por equipamiento urbano, escuelas y áreas recreativas.

Al mismo tiempo estas organizaciones demandaban que el Estado se hiciera cargo de todo aquello que les resultaba un obstáculo para obtener una mayor ganancia, argumentando que con esto se reduciría el costo de la vivienda.

Entre los aspectos que consideraban debía hacerse cargo el estado estaban:

- La apertura de nuevas vialidades.
- La constitución de Reservas Territoriales para incorporarlas al mercado, incluyendo todo tipo de predios ejidales y rurales, que fueran parte de los cascos urbanos de los municipios.
- Oferta de lotes urbanizados a bajo precio a los constructores
- Fideicomisos que unieran los intereses de los propietarios de tierra con los promotores de vivienda.
- Política predial de fomento a la oferta.
- Ofrecer a los usuarios lotes sin servicios a bajo precio.
- Inducir invasiones ordenadas en donde fuera factible introducir servicios.
- Apoyar a la vivienda rural.
- Difusión de los Planes Maestros de Desarrollo Municipal.²⁶¹

La banca por su parte, solo se mostraba interesada en apoyar los proyectos de interés social siempre y cuando el Estado le garantizara que éstos le serían rentables, por lo que esta pedía:

²⁶¹ Fernando Díaz de León Gustavo. Normatividad y Costos en la Construcción de Vivienda Popular en "La Vivienda Popular en el Área Metropolitana. Los Retos de la Ciudad de México. Fundación Distrito Federal, Cambio XXI. México, 1993

“...Que las autoridades estén conscientes de la necesidad del principio de rentabilidad para apoyar estos programas y la banca no pide mucho.

Lo que la banca pide es cubrir el factor riesgo en operaciones a 20 años, sin que esto implique encarecimiento innecesario e injustificado a las operaciones de crédito, particularmente en el caso de viviendas de interés social”²⁶²

OTROS FACTORES QUE CONDICIONAN LAS POLÍTICAS DE VIVIENDA

La necesidad del mundo desarrollado de encontrar nuevas formas de comercializar sus productos y de contar con la materia prima y manufactura necesarias a su economía hizo que se buscara la forma de firmar nuevos acuerdos y tratados de comercio y a que se hablara de reuniones económicas internacionales para solucionar los problemas del mundo entre los que estaba la vivienda y el medio ambiente.

1987 se declaró año internacional de vivienda para los sin techo, en ese marco, al terminar el año, en 1988 la Asamblea General de Naciones Unidas formula una estrategia general de vivienda hasta el años 2000, donde el objetivo principal era lograr una vivienda adecuada para todos en el año 2000.

Por otra parte, el Deterioro ambiental al que había llevado la civilización industrial influía en la necesidad de adoptar planes y programas de vivienda que trataran de detener el proceso que amenazaba incluso la supervivencia del mundo desarrollado.

En 1990 en el mundo 81 millones de personas vivían en zonas urbanas con aire contaminado, lo que ocasionaba entre los niños 2.3

²⁶² Ibarra Iriando, Enrique. Director Corporativo de Recursos Materiales y Financiamiento Hipotecario del Banco COMERMEX en “La vivienda Popular en el Área Metropolitana” p.260

millones de casos de enfermedades respiratorias y entre los adultos 65 millones de días de trabajo perdidos al año y el aumento de las probabilidades de daño genético en la población.

De acuerdo con datos del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente los residuos químicos eran los principales contaminantes del ambiente y causantes de importantes enfermedades.

“Las peores situaciones son las creadas por la evacuación de residuos químicos provenientes de las industrias químicas, refinerías, siderúrgicas, fábricas de plástico, fertilizantes, papel, pintura y aislantes”

7 de los 10 productos químicos que suelen hallarse en los vertederos de las ciudades pueden causar cáncer y defectos de nacimiento”²⁶³

En todo el mundo, se empezó a hablar de alcanzar un desarrollo sustentable, y se decía que el desarrollo económico debía basarse en la sustentabilidad ecológica y en el mejoramiento de la calidad de vida de la población.

Para alcanzar las metas establecidas por los organismos internacionales en materia de desarrollo, urbano, vivienda y protección al ambiente se proponía a los gobiernos cambios en la formulación y aplicación de las políticas de vivienda, y económicas en las que los estados debían reasignar las actividades públicas y de los recursos físicos, humanos y financieros.

En México esto coincidió con el cambio de gobierno, en el que se hizo más énfasis en la necesidad de incorporarse a la economía

²⁶³ “Los países de América Latina y el Caribe y el Plan de Acción para el medio ambiente” Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente.

internacional y se aplicaron nuevas políticas económicas que se reflejaron en las de vivienda, desarrollo urbano y ecología.

NUEVAS POLÍTICAS DE VIVIENDA

A partir del gobierno de Salinas, en las políticas estatales estuvo presente la idea de la privatización de las empresas manejadas por el estado y la desincorporación de servicios para que la iniciativa privada se hiciera cargo de su manejo. Los organismos de vivienda no fueron la excepción a ello.

La situación del país caracterizada por la gran inflación llevó a que los organismos de vivienda no recuperaran los créditos con valores reales, la nueva política económica del estado se basaba en la idea de que el Estado no debía conservar las empresas que no fueran productivas, pero la demanda de vivienda y la oposición de varios sectores de la población a que se privatizaran las empresas estatales, no permitía que el Estado dejara de participar por completo en la producción de vivienda.

Así pues, cambiaron las políticas de los organismos de vivienda argumentando la descapitalización, para privatizar una parte de la actividad Estatal.

Las nuevas políticas buscaron hacer frente principalmente al problema de la falta de recursos y a la recuperación de los préstamos otorgados.

La idea era ahora dejar todo lo que antes controlaba el Estado, "en manos" de la economía de mercado y buscar que la población solucionara sus problemas de vivienda sin el paternalismo del Estado.

Carlos Salinas planteaba que la manera en que se solucionaría el problema de la vivienda era a través de los mecanismos financieros existentes y como el Estado no debía ya dar subsidios, aquellos habitantes que no tuvieran el ingreso suficiente debían obtener su vivienda por sus propios medios autoconstruyéndola.

“Para solucionar nuestro déficit habitacional, habremos de utilizar en mayor grado los mecanismos financieros existentes, los programas sindicales y empresariales y, sobre todo, promoveremos la participación ciudadana en la autoconstrucción.

En cuanto al suelo, como el Gobierno Federal ya no se encargaría de la promoción directa de la vivienda debía desincorporar la Reserva que había adquirido anteriormente con ese fin, entregándola en un principio a los gobiernos estatales y municipales.

También habrá que asegurara la oferta a bajo costo de suelo urbano para vivienda y servicios, mediante la transferencia a los gobiernos de los estados y municipios, de terrenos de propiedad federal, la adquisición oportuna de reservas territoriales y la regularización de la tenencia de la tierra.”²⁶⁴

Así, con el cambio de políticas de vivienda, el Estado dejó de comprar tierra, con lo que una política que se consideró prioritaria el sexenio anterior, en este se consideraba como inadecuada y ahora la tierra la debían adquirir las constructoras o los propios trabajadores, porque el Estado no debía ser paternalista ni entregar nada en forma gratuita.

Se abrieron programas en los que los organismos financiaban conjuntos habitacionales en terrenos propiedad de los trabajadores y el cargo se hacía en los créditos individuales de estos últimos.

El estado se seguiría encargando de dotar a los predios de los servicios necesarios para su urbanización, de aquellos servicios que permiten a los particulares adquirir terrenos aptos para construir vivienda urbana.

²⁶⁴ cita en Aguilar M., Diego "Para todos la Vivienda" Instituto Politécnico Nacional, México, 1994.

Los particulares, ahora, podrían controlar el resto del proceso de construcción, antes controlado por el Estado. La decisión sobre la ubicación de los conjuntos, la supervisión de la obra y la entrega a los derechohabientes.

Para Rafel Catalán, defensor de las ventajas de la economía de mercado, Los particulares tendrían ahora

“el riesgo inherente a la inversión, la responsabilidad frente al derechohabiente por la calidad de la obra, la competencia con otros constructores, la productividad interna de su empresa, en fin, todo lo que conlleva una cultura de calidad en la producción de bienes y servicios en una economía de mercado. El sector empresarial abarcará ahora todo el proceso, desde la adquisición de la tierra, hasta la entrega de las llaves a los compradores, pasando por la obtención de licencias, la construcción misma, y la municipalización de la vivienda terminada.”²⁶⁵

Con este nuevo esquema, los organismos de vivienda se convirtieron en entidades financieras, lo que fomentó la proliferación de las empresas constructoras, ansiosas de obtener la jugosa ganancia que les proporciona la construcción masiva de vivienda de interés social, ya que con los créditos otorgados por los organismos públicos, aumentó el sector de demandantes de vivienda para el sector privado.

Se hizo énfasis en el papel que debían jugar los particulares, en “beneficio” de la sociedad y en la importancia de la industria de la construcción como generadora de empleos y para algunos “motor del desarrollo por excelencia”²⁶⁶

De acuerdo con estos planteamiento, al dar condiciones favorables a los inversionistas, se obtendrían beneficios y mejores condiciones para la población de menores recursos.

²⁶⁵ Catalán, Rafael p. 139

²⁶⁶ Catalán, Rafael p.138

“Se requiere de condiciones favorables y predecibles a largo plazo que hagan atractiva la inversión a los inversionistas privados y que propicien la oferta de créditos hipotecarios a plazos mayores y con tasa de interés menores”²⁶⁷

Estas nuevas Políticas era lo que consideraba ese gobierno que solucionarían el problema de la vivienda y no las políticas anteriormente implementadas.

“El problema no se solucionará con que el Estado construya una unidad habitacional para determinado grupo, o que favorezca a determinada región, sino que propicie los mecanismos legales y financieros que permitan a los inversionistas incrementar sus acciones en el sector, que los particulares cuenten con financiamiento adecuado y que los grupos populares se organicen para autoconstrucción, buscando disminuir los costos y hacer más productivos los servicios”.²⁶⁸

Así los cambios en las políticas de vivienda se orientaron a que el Estado otorgara créditos mientras los Fondos y los organismos de vivienda no se descapitalizaran y el resto de la inversión quedó en manos de los inversionistas privados, los cuales invierten en la medida en que esto les resulte rentable y el Estado les otorgue las garantías necesarias para recuperar su inversión ante cualquier contingencia.

Los cambios de las políticas de vivienda se lograron gracias a que las grandes corporaciones sindicales estaban debilitadas y las ideas del neoliberalismo habían hecho eco entre la clase media.

²⁶⁷ Catalán p.

²⁶⁸ Catalán op. cit

VIVENDA

De acuerdo a un estudio realizado por diversas organizaciones²⁶⁹ en 1992 existían 16 millones de viviendas, de las cuales aproximadamente el 18 % se ubicaba en el Área Metropolitana de la Ciudad de México.

El mismo estudio señalaba que mientras que la población de menores ingresos representaba el 68.8 % de la población, la vivienda en este sector únicamente representaba el 23.3 % del valor total del parque, en cambio, los sectores de altos ingresos representaban tan solo el 5.2% de la población y el valor de su parque habitacional era el 34 % del total.

El déficit nacional acumulado de viviendas se estimaba en 6 millones de unidades.

La mayor parte de los créditos de vivienda se daban a través de la banca comercial que desde que se liberaron los cajones obligatorios, aumentó la cartera del 9 % al 15 %. y en el área Metropolitana de la ciudad de México se concentraba el 15 % de los créditos de la banca.

La producción de la banca de vivienda de interés social, aumentó de 35,883 unidades en 1988 a 103,490 en 1992, dentro del cajón de menor valor

En 1991 el 33 % de la inversión privada en construcción de vivienda era para vivienda popular y en 1992 el 42%.

El porcentaje de vivienda Popular en relación con el total pasó del 70% en 1991 al 79 % en 1992.

Se calculaba que cada año se realizaban cerca de 360,000 viviendas por autoconstrucción y que sólo el 13 % de las viviendas existentes había tenido un crédito hipotecario.

²⁶⁹ Estudio sectorial ITAM- Softec, CIHAC, PROVIVAC y Comisión Nacional Bancaria.

En 1992 había más de 500 asentamientos irregulares.

La población de ingresos medios que no era derechohabiente de ninguna institución, se veía obligada a buscar otros mecanismos para obtener su vivienda. En 1989 surgieron en Guadalajara ACO y PLANFIRME, que ofrecían vivienda con ahorro a través de tandas parecidas a las pirámides y de "autofinanciamientos"

LAS CIFRAS DE LA ACCIÓN HABITACIONAL

De 1983 a 1988 el INFONAVIT había realizado 15,000 acciones anuales, con las que se había beneficiado a 90,000 trabajadores a través de un crédito hipotecario o una vivienda financiada. Sin embargo, con esto, solo se había alcanzado una cobertura del 15 % de la demanda real estimada.

En 1989 la acción habitacional del sector público solo cubría una tercera parte de las necesidades habitacionales del país.

En 1990 se realizaron acciones de mejoramiento y construcción y con ellas se benefició a 81,000 familias.

El INFONAVIT en ese año estimaba que la población demandante era de 4'600, 893 derechohabientes y que para entonces se había atendido al 19.2 % de su demanda real, lo que significaba que cada año atendía la 1.1% de esa demanda.²⁷⁰

En 1991 la inversión casi se duplicó, respecto al año anterior y se apoyaron acciones de construcción de pie de casa y de mejoramiento de 50,000 viviendas.²⁷¹

Hasta 1991 FONHAPO había intervenido aproximadamente con 380,000 mil promociones de viviendas en el país ²⁷² y para 1992 el

²⁷⁰ García Beatriz p. 35

²⁷¹ Catalán p. 170

²⁷² Ramírez, H. Guillermo y Noemí Stolarski (Compiladores)

"La vivienda Popular en el área Metropolitana" P.230

(Dato inferido de acuerdo a la Referencia que se hace de la Zona Metropolitana).

Total de viviendas financiadas fue de 265,139, de las cuales la mayor participación fue la de FOVI, a través de la banca.

VIVIENDAS FINANCIADAS EN 1992

ORGANISMO	%
FOVI-BANCA	36
INFONAVIT	29
FONHAPO	19.5
FOVISSSTE	9.5
PEMEX	2.5
FIVIDESU	1.7
ISSSFAM	1.3
CFE	.5

En 1992 en el D.F había cerca de 400 mil viviendas bajo el régimen de propiedad en condominio, la mayoría habían sido financiadas por programas gubernamentales.

De 1987 a 1990 FICAPRO financió 15 mil 435 créditos, que cubrían el 7 % de la demanda identificada ²⁷³

De los organismos estatales, el que participó en el mayor número de acciones fue el INFONAVIT, de 1988 a 1993 es organismo mantuvo una producción anual de 60 mil unidades en promedio.

²⁷³ Zamacona Paz, Guillermo. Coordinador de Asesores del Fideicomiso Casa Propia en la Vivienda Popular en el Área Metropolitana

Para 1993 ese organismo había construido un millón de viviendas, de las aproximadamente 3 millones, construidas con intervención del estado a partir de 1925,²⁷⁴ el 20 % de las cuales se ubicaban en el AMCM

El FOVISSSTE desde su creación hasta que dejó de participar en la construcción de viviendas entregó un total de 37,230 viviendas en 181 conjuntos.

De 1989 a 1992 el FOVI financió 100,325 viviendas, de las cuales el 15 % fueron para el D.F.²⁷⁵

El FOVI en 30 años junto con la Banca Comercial, financió la adquisición de poco más de un millón de viviendas de Interés Social.

LA PROURADURÍA SOCIAL Y LOS CONDOMINIOS

La convivencia en los condominios había generado numerosos inconvenientes para sus habitantes y contribuía al rechazo de la viviendas con ese régimen y a que se siguieran prefiriendo las viviendas unifamiliares, para disminuir esa problemática se dio a la procuraduría social, la función de procurar el cumplimiento de la Ley sobre el Régimen de propiedad en condominio de Inmuebles para el Distrito Federal.²⁷⁶

En diciembre de 1993 un nuevo acuerdo dio la Procuraduría Social las atribuciones relativas a la conciliación de conflictos de carácter condominal y al registro de administradores de condominios, que anteriormente recaían en el DDF.

²⁷⁴ Catalán, Rafael p. 117

²⁷⁵ Echeverría Cárdenas, Dionisio en "La vivienda Popular en el área Metropolitana" P.247

²⁷⁶ La procuraduría social del Departamento del Distrito Federales creó el 25 de enero de 1989 "Con el propósito de contar con una vía expedita, gratuita y sin formalidades procedimentales que permita a los particulares contar con una distancia adicional en defensa de sus intereses" (acuerdo publicado en el DOF, mediante el cual se crea la Procuraduría Social)

LOS CAMBIOS EN LOS ORGANISMOS Y POLÍTICAS DE VIVIENDA

EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

Las metas a alcanzar en este periodo quedaron esbozadas en Plan Nacional de Desarrollo 1989- 1994.

En él se marcaron las líneas generales que el gobierno pretendía seguir en la relación entre el Estado y la Sociedad y de él derivaron los demás programas elaborados por el gobierno, entre ellos el Programa Nacional de Vivienda 1990- 1994.

En estos programas quedaron delineadas las Nuevas políticas de vivienda y los cambios que se harían en los diferentes organismos Estatales.

El programa Nacional de Desarrollo tenía entre sus políticas de vivienda impulsar la autoconstrucción y la creación de cooperativas de vivienda y de materiales.

PROGRAMA NACIONAL DE DESARROLLO URBANO 1990.1994

El objetivo de ese programa era transformar el patrón territorial de los Asentamientos Humanos, en concordancia con las políticas de descentralización y desarrollo económico, el mejoramiento de los servicios urbanos y el fortalecimiento de la capacidad municipal.

Se señalaba como primordial el fortalecimiento de las ciudades medias y de las áreas rurales.

EL PROGRAMA NACIONAL DE VIVIENDA

El plan nacional de vivienda se proponía cambiar los mecanismos de los programas de vivienda, por lo que eso era lo que marcaba como parte de sus objetivos específicos.

“Modernizar los instrumentos de financiamiento de los programas públicos de vivienda a efecto de incrementar sus alcances cualitativos y cuantitativos”²⁷⁷

De acuerdo al PNV 1990-94 el rezago de vivienda para entonces era de más de 6 millones de viviendas, por lo que sería necesario construir y remodelar más de 3 millones para evitar que el déficit se incrementara.

Así mismo marcó como meta el continuar otorgando créditos para edificar vivienda en renta y continuar otorgando vivienda en renta con opción a compra.²⁷⁸

En materia de financiamiento este plan pretendía ir eliminando gradualmente los subsidios a los organismos de vivienda, para lo que se modificaran las políticas de esos organismos y se estableció que dejaran de ser promotores de la construcción para convertirse en financieros.

Las razones que da Rafael Catalán para explicar este cambio en las políticas de Vivienda se basan en la situación económica del país que se dio a partir de 1982. Las altas tasas de interés llevaron a que los organismos de vivienda no pudieran ser autosuficientes.

"Los organismos públicos de vivienda se vieron afectados por una creciente descapitalización, debido a sus políticas de recuperación de los créditos, al disminuir significativamente el valor nominal de los pagos nominales por la inflación. Baste mencionar a guisa de ejemplo, que

²⁷⁷ PNV p. 27

²⁷⁸ P:N:V. p. 49 y 50

mientras que por un préstamo de INFONAVIT se pagaba el 4 % de interés anual en 1987, la inflación fue en ese mismo año de 157 %."²⁷⁹

Lo que se pretendía entonces, era hacer autosuficientes a estos organismos, con lo que se pensó que con estos cambios la recuperación crediticia sería del 100%.

Aunque el Programa Nacional de Vivienda Propuso a la mayoría de organismos que dejaran de intervenir en la construir, para el ISSSFAM los objetivos fueron diferentes y los programas para ese organismo planteaban:

- continuar con su política de asignación inmediata a la vivienda
- Elevar las inversiones para el desarrollo de vivienda, a través de su fondo de ahorro, para fomentar la construcción de más Unidades Habitacionales.
- Realizar acciones de vivienda en los lugares donde se encuentre el ejército como una medida para promover la descentralización del país.
- Aumentar la cobertura de atención con vivienda en renta hasta la clase de tropa.
- Promover el mantenimiento de las unidades habitacionales del ejército.²⁸⁰

Para otras dependencias gubernamentales, con sus propios organismos de vivienda como es el caso de PEMEX y los electricistas, se establecieron también políticas especiales de vivienda.

Para los electricistas el Plan Nacional de Vivienda se propuso como una de sus metas

²⁷⁹ Catalán, Rafael. op. cit.

²⁸⁰ Programa Nacional de Vivienda antes citado p. 48, 51,52, 54 57 y 59

"Promover la asociación en participación con promotores para edificar viviendas en terrenos urbanizados de su propiedad, lo que permitirá incrementar su cobertura de atención"

"Constituirá un fideicomiso que permitirá incrementar los recursos destinados al financiamiento habitacional de sus trabajadores con los rendimientos que se generan. Adicionalmente fomentará el cofinanciamiento de vivienda con crédito bancario."

Para PEMEX las metas que el plan propuso fueron:

"Destinar el 70 % del producto de fideicomiso del pasivo laboral contingente, para financiar sus programas de vivienda".

"Crear un fondo revolvente con la recuperación de los financiamientos otorgados"²⁸¹.

EL PROGRAMA DE VIVIENDA Y LA DESCONCENTRACIÓN DE LAS CIUDADES

Los migrantes no dejaban de llegar a las tres grandes zonas metropolitanas y a la industria y sobre todo a las empresas de servicios, les seguía resultando más rentable establecerse en ellas que en otras zonas del País.

Con la reactivación económica que se dio en el país entre otras industrias se reactivó la automotriz, con lo que aumentaron los problemas de tránsito y de emisión de contaminantes, lo que condujo a que se empezara a medir la calidad del aire y como aquel la mayoría de las veces no era adecuado, se puso en práctica un programa de contingencia ambiental.

²⁸¹ idem pag. 51

Los Problemas de deterioro ambiental generados por el desarrollo industrial seguían siendo una de las principales preocupaciones en todo el mundo, por lo que se empezó a hablar de alcanzar un desarrollo sustentable, es decir, que el desarrollo económico debía basarse en la sustentabilidad ecológica y en el mejoramiento de la calidad de vida de la población.

En 1990 diversos gobiernos de América Latina adoptaron el Plan de Acción Ambiental para negociar con los países desarrollados los asuntos relativos al medio ambiente, con el fin de salvaguardar y proteger el medio ambiente.

Las políticas adoptadas por ese programa se incorporaron a los diferentes planes y programas de desarrollo urbano elaborados en México e influyen directamente en la vivienda, pues estas se tomaron en cuenta en los diferentes programas de zonificación y de delimitación de reservas ecológicas.

Entre los objetivos del Programa Nacional de vivienda estaba también el de desalentar el crecimiento de las grandes ciudades.

Para responder a este objetivo los organismos de vivienda en un principio dirigieron su actividad principalmente hacia las ciudades medias del país y no hacia las tres principales zonas metropolitanas, como se había hecho anteriormente.

LOS CAMBIOS EN EL INFONAVIT

El 29 de febrero de 1992, se reformó la Ley del INFONAVIT y con ello ese Instituto transformó el programa de construcción de conjuntos habitacionales introduciendo el sistema de financiamiento subasta.

Realizó además cambios en su programa de crédito individuales para adquisición de vivienda a terceros y construcción en terreno propio.

Se ampliaron los plazos de amortización de la deuda. Los pagos se expresaron en proporciones fijas del salario mínimo y se fijó una tasa de interés del 6 % anual.

LOS CAMBIOS EN EL FOVISSSTE

En 1990 el FOVISSSTE cambió su forma de operación. Se eliminaron los programas de construcción de conjuntos habitacionales y se impulsaron nuevas líneas de crédito:

- Cofinanciamiento
- Coinversión
- Programas de autogestión
- Crédito a la palabra
- Casa propia

La capacidad del FOVISSSTE para otorgar créditos era muy poca, por lo que se firmaron acuerdos con diferentes instituciones para tratar de aumentar el número de acciones.

↑ Con el FOVI del Banco de México se firmaron acuerdos de cofinanciamiento para que se financiaran viviendas de hasta 130 SM en condiciones preferenciales, al igual que con los bancos.

En los programa de cofinanciamiento FOVI-BANCA, el crédito FOVISSSTE por ser muy bajo se convirtió en el enganche y la banca aportaba el grueso del crédito.²⁸²

En estos programas el banco quedaba como acreedor hipotecario en primer lugar y el Fondo en segundo.

Las aportaciones al trabajador se depositaban en un Fideicomiso para asegurar su pago al banco.

↑ Acuerdos con FICAPRO para la compra de vivienda en renta

²⁸² En realidad desde 1986 la Ley del ISSSTE en sus modificaciones de ese año establecía que el financiamiento del FOVISSSTE sería para cubrir el enganche y la escrituración y que aquel se podría complementar con el de otras instituciones, pero fue hasta 1990 cuando se elaboraron los programas de cofinanciamiento (ver la exposición de motivos a la Ley publicada el 24 de diciembre de 1986)

↑ Con BANOBRAS para financiar vivienda a grupos de autogestión que ya tenían el terreno y los trámites. En estos casos el monto máximo fue de 140 SM.

Los programas de autogestión, consistían en que los trabajadores se organizaran por su cuenta para después en grupo, gestionar un crédito ante el Instituto, que les permitiera construir vivienda para todos los miembros del grupo.

↑ Con la SCT para desincorporar terrenos a favor de sus empleados

↑ Se buscó la coordinación con FIVIDESU para financiar vivienda a los maestros con apoyo del FOVI

↑ Con el DDF para apoyar en la reconstrucción de las vecindades de los derechohabientes.

Al igual que en el INFONAVIT Se ampliaron los plazos de amortización de la deuda a 30 años y la tasa de interés se incrementó al 6 %.

A partir de 1990 se empezaron a aplicar en todos los créditos el cobro en salarios mínimos para lo cual se basaron esta vez sí en los acuerdos de la comisión ejecutiva 48.05.89 y 7.11.30.89 del 7 de noviembre y 18 de diciembre de 1989, pero fue hasta 1993 cuando se reformó la Ley del ISSSTE.

De acuerdo con la reforma (artículo 117), el monto del crédito se haría en salarios mínimos generales y el saldo se revisaría conforme al aumento de aquellos, mientras que la Junta Directiva determinaría el interés devengado, que no podría tener una tasa menor al 4 %.

En enero de 1993 se adicionó a la Ley del ISSSTE el artículo 126 bis A y se estableció que los financiamientos para los conjuntos habitacionales se darían por subasta a los constructores inscritos en el registro del Instituto.

Los numerosos problemas generados en los conjuntos habitacionales que este organismo había promovido, llevaron a la creación de un programa de ajustes constructivos, que buscaba terminar con los detalles de construcción que habían quedado pendientes en muchos conjunto habitacionales y se adicionó la Ley con el artículo 123 bis g, que daba a los promotores la obligación de responder por los defectos de las obras, vicios ocultos y cualquier otra responsabilidad.²⁸³

FONHAPO

Este organismo también cambió sus mecanismos para disminuir los subsidios, eliminó los créditos mayores e incorporó una tasa de interés del 3 % sobre préstamos indexados al salario mínimo.

Los argumentos usados por este organismo fueron similares a los del resto, en donde se señalaba que la rentabilidad se reflejaría en el beneficio para los usuarios.

“...Todo ello enmarcado en los objetivos de obtener un mayor beneficio para los usuarios de la vivienda popular y en el aumento de la recuperación y rentabilidad del organismo”²⁸⁴

Para mantener la actividad de este organismo se aumentó el Financiamiento proveniente del Banco Mundial que representó el 40% del total frente a 36% generado internamente y el 24% de transferencias del gobierno federal.

Su actividad se basó en tres programas:

- **lotes con servicio**
- **vivienda mejorada**
- **vivienda progresiva**

²⁸³ Decreto que adiciona el artículo 126 bis G a la Ley del ISSSTE 4- enero- 93

²⁸⁴ Díaz Camacho, Arturo en “La vivienda Popular en el Área Metropolitana

AURIS

AURIS también cambió sus funciones y se convirtió en un organismo promotor y gestor social de la vivienda.

A partir de entonces su participación se orientaría hacia dar Información y Atención sobre vivienda, orientar a los grupos organizados en la autogestión y autoconstrucción de vivienda, orientar a los grupos organizados en la adquisición de predios aptos para el desarrollo urbano, fomentar programas de producción de materiales, para autoconstrucción en especial en zonas rurales y el promover el intercambio tecnológico y de experiencias con las Instituciones y Universidades.

FICAPRO

El 25 de abril de 1990 el Jefe del Departamento del Distrito Federal solicitó la transformación del programa Casa Propia como una entidad paraestatal, para dotarlo de autonomía. y con la facilidad para contratar los recursos financieros de diversas fuentes en forma directa.

Los programas de financiamiento con los que operó esta Institución a partir de entonces fueron:

1. Adquisición de vivienda en renta por sus ocupantes
2. Adquisición y mejoramiento de vivienda en renta
3. Adquisición y reconstrucción de vecindades.
4. Se daba el crédito para adquirir las vecindades, para que en una segunda etapa con sus ahorros los beneficiados accedieran al financiamiento de créditos para reconstruirlas.

Este programa, que en un principio atendía al sector no asalariado, instrumentó financiamientos con la banca, para cuando las viviendas solicitadas rebasaran los topes establecidos.

LA DESINCORPORACIÓN DE LA RESERVA TERRITORIAL

Al dejar de participar en la construcción, los diferentes organismos de vivienda y el Gobierno Federal aún contaban con Reserva Territorial adquirida durante el sexenio anterior con el fin de planear a futuro sus conjuntos habitacionales, por lo que se iniciaron programas para desincorporar esa Reserva del Patrimonio Institucional de las organizaciones.

La desincorporación se llevó a cabo a través de la venta por medio de licitaciones públicas o de la donación a los grupos de autogestión o a los sindicatos.

La corrupción que existió en la integración de la Reserva hizo que ésta no pudiera desincorporarse de manera fácil ni rápida, pues muchos de los predios adquiridos no eran aptos para el desarrollo habitacional, por estar en zonas no aptas para ello o porque el tipo de suelo era inadecuado, además de que en muchas ocasiones no se contaba con los papeles que avalaban legalmente la propiedad.

CAMBIOS EN LA BANCA

En ese sexenio se crearon dentro de la banca, nuevos programas habitacionales de vivienda en los cuales se incorporó gran parte de los recursos del ahorro nacional. Se amplió el encaje legal del sistema bancario dedicado a la edificación de vivienda.

El programa del FOVI liberó a la banca de su inversión obligatoria en vivienda y eliminó el subsidio a fin de hacerlo autosuficiente. Estableció que los créditos a largo plazo serían otorgados con recursos del FOVI mediante subastas de derechos, mientras que los créditos a corto plazo, serían otorgados por la banca.

NUEVAS REGLAS DEL FOVI

En 1993, el FOVI publicó sus Nuevas Reglas de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda, lo que permitió que cambiaran las condiciones de financiamiento de la banca.

Los tipos de vivienda a financiar podían ser:

- ↑ Vivienda Nueva
- ↑ Base de vivienda que podía ser cualquier edificación sobre un lote con servicios.
- ↑ Mejora de vivienda
- ↑ Lote con servicios (al pie del predio)
- ↑ Proyecto habitacional que eran viviendas de una misma categoría para adquisición o arrendamiento y su equipamiento y que podían estar en predios diferentes de una misma población.
- ↑ Conjunto habitacional, que se refería a un grupo de viviendas y su equipamiento en un mismo predio.

Los créditos podían ser a mediano o a largo plazo.

Los créditos puente eran de dos tipos: 1. para la urbanización, venta de terrenos y bases de vivienda o para la construcción o mejoramiento de viviendas.

En el segundo caso, los bancos podrían vender las viviendas con esquemas de pagos del FOVI o con sus propios mecanismos de financiamiento, siempre y cuando los registraran en el FOVI.

En el caso de los créditos a largo plazo, además de los créditos puente para construir o remodelar vivienda para ser habitada por el propietario, se incorporaron los créditos puente para construir vivienda en renta.

El FOVI o una Institución autorizada por él, serían las encargadas de dar la autorización técnica del proyecto arquitectónico.

Para los créditos a los usuarios de la vivienda, se agregó la figura del deudor sustituto, quien debía cumplir los requisitos del deudor original, por si el primero quería renunciar a su deuda y pasarla a su deudor sustituto.

Se estableció que el ingreso mensual de los acreditados no debía de exceder del salario mínimo mensual.

Los recursos para la población de ingresos menores al máximo, la determinaría el FOVI "por medio de sus asignaciones de crédito por categoría de vivienda según su valor."²⁸⁵

La vivienda que podía financiar la banca a través del FOVI, no debía exceder de el equivalente a 216 salarios mínimos mensuales, aplicando un factor de ajuste determinado por el FOVI, a los financiamientos posteriores a enero de 1993, el valor se fijaba de acuerdo a un avalúo bancario, que debía reflejar el valor de mercado al momento de la entrega

La tasa de interés anual para los créditos sería igual al costo porcentual promedio de captación del mes inmediato anterior y el plazo para el pago no era fijo, la deuda terminaba cuando el saldo del crédito fuera cero.

El plazo para cancelar el crédito, para los usuarios, fue otra de las condiciones que cambiaron de 20 a 25 años, ya que de acuerdo al artículo 106 de la Ley de Instituciones de Crédito, el Banco de México estableció que si transcurridos 25 años a partir de la contratación del crédito, el acreditado tenía algún saldo insoluto, cuando se encuentre al corriente, no estaría obligado a realizar ningún pago adicional y en esos casos los saldos insolutos corren a cargo del FOVI.

En el caso de las vivienda para arrendamiento este podía ser con opción a compra o sin esta opción. En el segundo caso, el inversionista se obligaba a arrendar las viviendas por un plazo mínimo de un año.

²⁸⁵ Condiciones Generales de Financiamiento a los acreditados de la Banca.

Se estableció que los bancos recibirían del FOVI una comisión del 5 % sobre el pago mensual del acreditado. El FOVI proporcionaba también apoyo de garantía en los crédito puente o para la construcción con recursos del FOVI hasta por un 60 % y un 55% para la recuperación del los créditos en operaciones de vivienda de hasta 30 y 160 salarios respectivamente, así como la garantía de pago por incumplimiento del deudor, durante 18 mensualidades consecutivas.

Se eliminó el requisito de ser jefe de familia y la presentación del certificado de no propiedad.

Los valores se ajustaron mensualmente en atención a un promedio del crecimiento del Índice Nacional de Precios al Consumidor.

EL FOVI también canalizó recursos para dar créditos a empresas que se dedicaran al desarrollo tecnológico de productos y servicios de apoyo al mercado de vivienda.

En general en el sexenio de Salinas se amplió el número de créditos otorgados por la banca, mediante el apoyo gubernamental dado a diferentes sistemas bancarios, que aumentaron el plazo de amortización y bajaron un poco las tasas de interés, respecto de las existentes en el sexenio anterior.

Para los nuevos criterios lo importante era que la deuda se cubriera, y que el estado no tuviera que subsidiar a la vivienda en el corto plazo²⁸⁶, sin importar que aquello llevara un largo periodo de tiempo y que los derechohabientes tuvieran que endeudarse además con las instituciones bancarias para completar el costo de la vivienda. Rafael Catalán consideraba que en México, el inventario habitacional de 1993 con cuenta hipotecaria era aproximadamente del 15 %, mientras que en países como E.U. la cifra alcanzaba un 90 %.²⁸⁷

²⁸⁶ El estado no subsidiaba la deuda en el corto plazo, porque cumplidos los 30 años, la cantidad que faltaba por amortizar pasaba igual que antes a ser deuda del FOVI.

²⁸⁷ Catalán, Rafael , obra citada p. 87

Sin embargo, quienes se beneficiaron con estos cambios fueron las clases medias y la banca, ya que la composición de la cartera hipotecaria por tipo de vivienda en 1993 fue de 37% para la vivienda residencial 35 % para la media y tan solo 28 % para la vivienda de interés social.

La cartera total de los bancos aumentó 25 veces en términos nominales y más de 7 veces descontada la inflación²⁸⁸

EL SAR

Para captar el fondo de ahorro de los trabajadores, destinado al retiro y a la vivienda, se creó el sistema de ahorro para el retiro.

Con este sistema el fondo de ahorro para los trabajadores destinado a vivienda, pensiones y jubilaciones, pasó de ser manejado por las diferentes instituciones gubernamentales de Seguridad Social, a ser operado por la banca privada.

Para ello, se dividió en dos subcuentas individuales, abiertas a nombre de cada trabajador: La subcuenta de seguro y retiro y la subcuenta de vivienda. Se estableció que los depósitos debían de generar intereses.

La Ley del ISSSTE, a partir de 1993 incorporó el concepto del SAR, que sustituía a los depósitos del 5 % anteriormente manejados por el propio Instituto.

Las instituciones bancarias pasaron así a manejar el 2 % de los depósitos que las diferentes Instituciones gubernamentales deben realizar para el fondo de retiro y el 5 % del Fondo de la Vivienda, de acuerdo con las Reformas a la Ley establecidas en el artículo 90 Bis B y 90 Bis C.

En la Ley del ISSSTE se estableció también que el monto acumulado del SAR se aplicaría al crédito de los trabajadores, al momento de su adjudicación y las subsecuentes aportaciones serían parte de los pagos.

²⁸⁸ García Beatriz

A dos años de su creación el sistema empezó a manifestar diversos problemas como la falta de coordinación entre las diferentes instituciones gubernamentales y los organismos financieros encargados de manejarlos y sobre todo el descontento de los derechohabientes que no lo consideraban justo. Para tratar de paliar esos problemas se creó la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el retiro como órgano desconcentrado de la SHCP, que tenía entre sus funciones regular administrativamente lo relacionado con los sistemas de ahorro para el retiro.

LOS CAMBIOS EN LOS MECANISMOS DE AMORTIZACIÓN

Como parte de las políticas para la recuperación de los créditos se modificaron los mecanismos de cobro.

1. Se determinó que la subcuenta de vivienda del SAR se usaría como pago inicial.
2. El plazo de amortización se elevó a 30 años
3. El descuento al salario se aumentó al 25 % en el caso del INFONAVIT y al 30 % en el caso del FOVISSSTE.
4. Se continuo con el descuento del 5 % del aporte patronal y éste se incorporó a la amortización del trabajador.
5. Para el INFONAVIT se estableció una tasa de interés de 6 % sobre saldos insolutos.

LA SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA

Se dio apoyo a la industria de la construcción a través del programa de simplificación administrativa, con lo que se quitaron trámites para la obtención de licencias y permisos de construcción y se trató de evitar el intermediarismo.

La simplificación administrativa se apoyó también con los programas de financiamiento subasta del INFONAVIT, en los que se pretendía hacer más ágil y rápido el proceso de compra de la vivienda al estar inscritas las empresas constructores en un padrón que garantizaba la capacidad técnica y económica de las empresas inscritas.

Se disminuyó el impuesto en la adquisición de bienes inmuebles, así como en trámites de inscripción y escrituración.

El FOVISSTE implementó un programa de escrituración administrativa para que los títulos de propiedad y cancelación de gravámenes, se entregaran sin intervención de notario público.

LA VIVIENDA EN RENTA

Para fomentar la construcción de vivienda en renta, se terminó con las rentas congeladas y en general con la imposición de límites en los arrendamientos. Se redujeron los gravámenes en el impuesto por la adquisición de inmuebles para renta y se redujo al 50 % del impuesto predial para los inmuebles destinados al arrendamiento.

OTROS PROGRAMAS

La diferencia entre los precios de la vivienda en la ciudad de México y el resto de la República y los esfuerzos por desalentar el crecimiento en las grandes ciudades hacían que las empresas constructoras de vivienda y los derechohabientes de esas ciudades presionaran para que se crearan mecanismos que favorecieran la construcción de vivienda en ellas, lo anterior llevó a que en 1992 se firmara un acuerdo de Coordinación para el Fomento a la Vivienda, que establecía que se crearían los medios para dar estímulos fiscales a quienes construyeran vivienda de interés social.²⁸⁹

En el acuerdo se define "como vivienda de interés social aquella cuyo valor al término de la edificación no exceda de la suma que resulte de multiplicar por 25 el salario mínimo general elevado al año, vigente en el área geográfica de que se trate.

²⁸⁹ El 20 de enero de 1994 se publicó en el diario oficial el acuerdo por el que se daban subsidios fiscales y facilidades administrativas a los beneficiarios de las acciones realizadas por organismos descentralizados y fideicomisos públicos, así como a los promotores sociales y privados que tuvieran por objeto desarrollar proyectos de vivienda nueva, popular, o de rehabilitación y reparación de la misma.

EL PROGRAMA DE LAS CIEN CIUDADES

Este programa que se inició en 1993 establecía 100 ciudades, a las que se desarrollaría su potencial económico a través de la inversión en obras.

En estas ciudades se impulsaron programas de renovación urbana, en especial en las zonas centrales.

LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL

En 1992 la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología cambió a Secretaría de Desarrollo Social. Entre las actividades que se le dieron a esta Secretaría estaban el desalentar la concentración demográfica en las grandes zonas metropolitanas y estimular el desarrollo regional; alcanzar una mayor eficacia en la gestión pública de vivienda, pasando de la ejecución de obras a la promoción y el financiamiento.

Para cumplir con los objetivos señalados, se creó la Subsecretaría de Vivienda y Bienes Inmuebles.

Dentro de esta subsecretaría estaba la Dirección General de Política y Fomento a la Vivienda que tenía como función coordinar a los organismos públicos de vivienda. Para atender programas de financiamiento dentro de se creó la Dirección General de Financiamiento a la Vivienda.

EL PLAN DE DESARROLLO PARA 59 CIUDADES MEDIAS.

Como parte de las políticas de la Secretaría de Desarrollo Social, se elaboró el Plan de Desarrollo Para 59 ciudades Medias.

Este Plan surgió en el marco del VIII periodo de sesiones de la Comisión de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos y contemplaba el impulso a ciudades que tenían entre 100,000 y un millón de habitantes.

Para dar cumplimiento al Plan la SEDESO promovió la realización de Normas y Programas con los diversos sectores de la administración pública, que incluían los mejoramiento y regularización de Asentamientos irregulares y acciones en materia de vivienda y ecología.

EL PRONASOL

El programa surge con el objetivo de atender las necesidades sociales en el campo y en la ciudad, por lo que tenía programas comunitarios para acabar con la pobreza extrema que incluían el mejoramiento de la vivienda precaria.

Este programa pretendía que los sectores sociales de menores ingresos colaboraran en la solución de sus necesidades de vivienda para lo que canalizó recursos para la capacitación y apoyo técnico; para la instalación de parques para la producción y distribución de insumos a bajo costo y para el establecimiento de líneas de crédito a la palabra para la adquisición de insumos, el mejoramiento de vivienda, y la autoconstrucción.

Dentro del Programa Nacional de Solidaridad se planteó también la reedificación de lotes baldíos para aprovechar la infraestructura urbana.

REFORMAS A LOS PLANES PARCIALES DE DESARROLLO URBANO, PROGRAMAS Y LEYES DE VIVIENDA.

Al tiempo que se promovía la descentralización de las grandes zonas metropolitanas, desde mediados del sexenio, se apoyó la producción de vivienda en las zonas metropolitanas de la Ciudad de México, Monterrey y Guadalajara, que resultaban más rentables a los inversionistas privados, mientras que anteriormente, para fomentar la descentralización y frenar el crecimiento de estas ciudades, con el Programa Nacional de Vivienda 1990- 1994, se habían impuesto

limitaciones a los organismos de vivienda para que no invirtieran más del 15 % de sus operaciones en esas zonas metropolitanas.

En la ciudad de México se reforzaron los programas de FIVIDESU y se reformó FICAPRO.

Se autorizaron aumentos de densidad para proyectos de vivienda media y popular en las zonas metropolitanas y se condonaron parte, o en muchos casos todos los cajones de estacionamiento, que anteriormente se consideraban como necesarios para los conjuntos habitacionales, ya que estos se consideraban como innecesarios por las características socioeconómicas de los beneficiarios de los créditos de los organismos.

Esto facilitó el aumento en la ganancia de los inversionistas privados, ya que los trámites y pagos por este concepto que tenían que realizar por obtención de licencias de uso de suelo y construcción eran los mismos por pocas viviendas que por muchas.

Los Planes Parciales de cada centro de población establecían entre otras cosas las limitaciones de densidad y tipo de vivienda a construir, por lo que estas nuevas políticas implicaron que no se siguieran los lineamientos anteriormente establecidos en ellos y que suponían ser el resultado de estudios y consultas previas, para establecer entre otras cosas la densidad que cada zona podía soportar por su infraestructura y servicios y las áreas verdes necesarias con respecto al tamaño de la población.

Lo anterior llevó a la modificación de la Ley General de Asentamientos Humanos y del Plan de Desarrollo Urbano y por lo tanto de los Planes Parciales.

NUEVA LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS

Esta Ley se elaboró en 1993, para incorporar las modificaciones que ya se habían hecho en la práctica y para llegar en 1996 a la Conferencia Internacional Habitat II, en Estambul Turquía, con una legislación actualizada.

En la Ley se establecía la concurrencia de los diferentes ámbitos para la ordenación y regulación de los Asentamientos Humanos, en el territorio Nacional y se fijaban las normas para planear y regular el ordenamiento territorial y la fundación, conservación y mejoramiento de los centros de población y se definían los principios para determinar las provisiones, usos destinos y reservas en los centros de población y se determinaban las bases para la participación social en la materia.

Las principales diferencias con la Ley anterior es que en esta se establecía la congruencia de los diferentes niveles del gobierno, dando mayor atribución al municipio y se integraba la idea de la participación social y de la relación entre la legislación urbana y la ecología y se ajustaba al artículo 27 y a la Ley agraria, en lo que se refiere al aprovechamiento de terrenos ejidales y comunales para el desarrollo urbano y la vivienda.

LA VIVIENDA RURAL

Para atender el problema de la vivienda rural, dentro del PRONASOL, desde 1989, se impulsaron programas dirigidos a incrementar el bienestar de las comunidades rurales dispersas y alejadas de los centros de población, buscando resolver en lo posible, los problemas resultantes de la lejanía.

Se planteó también la promoción de vivienda rural con programas de crédito y abasto de materiales.

Las acciones de vivienda realizadas en 1990 beneficiaron a 56,000 familias de campesinos e indígenas.

EL MANTENIMIENTO DE LOS CONJUNTOS HABITACIONALES

A partir de 1992 en el INFONAVIT se elaboraron manuales para capacitar a las organizaciones vecinales constituidas para que manejaran el fondo para el mantenimiento. Y el FOVISSSTE impulsó un programa de autoadministración de conjuntos habitacionales.

LOS PROBLEMAS DEL ACCESO AL CRÉDITO

A partir de la creación de los Fondos de vivienda, cada vez se fue haciendo más difícil para los trabajadores el tener acceso a un crédito, por la constante pérdida del poder adquisitivo del salario, lo que hizo que los créditos fueran cada vez más elevados en relación con el salario mínimo.

Esta situación se puede ver con mayor claridad con las siguientes cifras referentes al INFONAVIT.²⁹⁰

COSTO DEL CRÉDITO EN SALARIOS MÍNIMOS MENSUALES

AÑO	SALARIOS
1973	72
1981	80
1987	50
1988	74
1993	233

²⁹⁰ Steingart Marta.

Esto significa que de la creación del INFONAVIT a 1993 el costo del crédito se elevó más de tres veces.

Otra de las condiciones que hacían inaccesibles los créditos de vivienda a grandes sectores de la población era su nivel de ingresos.

Según datos del INEGI el 40 % de la población ocupada en los centros urbanos percibía entre uno y dos salarios mínimos, como para tener acceso a un crédito se requería, tener por lo menos un ingreso de 2.5 salarios mínimos, este sector de la población no podía acceder a ellos.

LOS PROBLEMAS DE LOS CAMBIOS DE POLÍTICAS

Con la implementación de programas como los de autogestión del FOVISSTE aumentó el número de familias que construyen progresivamente sus viviendas, pues muchos de los trabajadores juntaban principalmente el dinero para comprar el terreno y sólo les quedaba para iniciar la construcción.

Esta forma de financiamiento se utilizó también para realizar mejoras, en las viviendas y en otras ocasiones para vivienda nueva.

Otras organizaciones como el INVI, también implementaron programas para que las organizaciones de colonos adquirieran terrenos y gestionaran créditos colectivos, sin embargo, la compra de tierra por parte de los trabajadores acarreó numerosos problemas. Por un lado el de los intermediarios, que pasaron a ser en muchas ocasiones los sindicatos, al convertirse éstos en promotores de vivienda o los líderes locales.

Por otro lado la incapacidad de los grupos de personas para decidir sobre la compra adecuada de terrenos. Al tener los mejores terrenos un alto precio, estos grupos en muchas ocasiones adquirieron terrenos en zonas no aptas para el desarrollo de viviendas de interés social, vendidos por especuladores, además de que el alto precio del suelo también ocasionó que los grupos organizados compraran terrenos demasiado pequeños como para construir vivienda para todos los propietarios.

LAS CARACTERÍSTICAS DE LA VIVIENDA

LAS POLÍTICAS DE MEDIO AMBIENTE Y LAS CARACTERÍSTICAS DE LA VIVIENDA.

Las políticas de medio ambiente condicionaron también el lugar considerado como adecuado para la vivienda, al establecer las áreas de reserva ecológica y las normas que indican la distancia a la que debe ubicarse la vivienda respecto de cierto tipo de industrias.

LAS CARACTERÍSTICAS SURGIDAS POR LA POLÍTICA DEL SEXENIO

Lo importante para el Banco en cuanto a las características de la vivienda, era que la estructura, la construcción y los materiales tuvieran una duración no menor que el plazo establecido para amortizar el crédito.

Esto cambió el aspecto de las viviendas consideradas de interés social, pues a diferencia de las primeras viviendas promovidas por las Instituciones, en las que se buscaba que los materiales fueran los mas duraderos, para que requirieran poco mantenimiento, ahora lo importante era garantizar el pago del crédito.

Aunque las características de estas viviendas eran diferentes para cada cajón y según el banco que las financiaba, en general, los materiales utilizados a partir de entonces, fueron las tuberías de PVC, y en los acabados, cuando los había se utilizaba Novopan para las puertas y divisiones y clósets.

Para la Ley del ISSSTE el monto otorgado por el Fondo de la vivienda (que podía complementarse con crédito bancario) era suficiente para adquirir una vivienda cómoda e higiénica, puesto que el artículo 103 de la Ley de ese instituto establecía que el importe de los créditos otorgados a los titulares debía utilizarse para la adquisición de viviendas cómodas e higiénicas, cuando el trabajador no contara con ella.²⁹¹

²⁹¹ Ley del ISSSTE 1993.

Por otra parte, con las Reformas a La Ley General de Asentamientos Humanos, que permitían una mayor densidad en la ciudad de México, las viviendas tuvieron menos estacionamientos, y los grupos de viviendas tenían pocas áreas verdes, y áreas comunes, y pocas vialidades.

INFONAVIT

El INFONAVIT canalizó parte de sus créditos a través de empresas de cierta capacidad técnica y económica inscritas en un padrón de constructores, así los acreditados podían hacer uso de su crédito para adquirir una vivienda a terceros o inscribir su solicitud asociada a alguno de los desarrollos habitacionales autorizados por el H. Consejo de Administración del INFONAVIT.

La vivienda que promovieron las constructoras inscritas en el padrón de INFONAVIT en el caso de la zona metropolitana, se ubicaron en su mayoría en el Estado de México, aunque las reformas en las densidades permitieron que algunas también se localizaran en el Distrito Federal.

Las viviendas se ubicaron generalmente en conjuntos de dimensiones muy pequeñas, comparados con los primeros que promovió ese Fondo, la mayoría sin áreas verdes o muy pocas y sin considerar si el equipamiento de la zona era suficiente para dar servicio a los nuevos habitantes. En un principio se construyeron sobre todo casas unifamiliares.

Generalmente las viviendas tenían 3 recámaras, un baño, cocina, estancia, patio de servicio, estacionamiento y comedor.

FOVISSSTE

Los acuerdos de cofinanciamiento y los programas de autogestión, dieron las características a la vivienda del FOVISSSTE del sexenio.

La vivienda adquirida por cofinanciamiento era por lo regular vivienda ya existente que se compraba a terceros, o vivienda nueva construida

por alguna constructora y se compraba a través de un crédito bancario y uno de FOVISSSTE.

Las características de la vivienda dependían del poder adquisitivo de los derechohabientes, siempre y cuando no rebasara los 130 salarios mínimos, de los cuales el FOVISSSTE prestaba solo 30.

Los programas de autogestión eran para grupos que ya tenían el terreno y el Fondo otorgaba un crédito para la construcción de todas las viviendas del grupo, el monto máximo era de 140 salarios mínimos por cada miembro y sus características dependieron de la forma de organización del grupo que en algunos casos promovió programas de autoconstrucción y en otros contrataron a alguna constructora, para lo cual también en algunas ocasiones el FOVISSSTE proporcionó el proyecto.

LAS IDEAS SOBRE LA VIVIENDA

Entre las ideas de quienes trataban de buscar cuales debían ser las características mínimas que debía cumplir una vivienda seguían estando presentes las ideas expresadas por el arquitecto Walter Gropius 65 años atrás.

"El problema de la vivienda mínima consiste en establecer el mínimo elemental de espacio, aire luz y calor que el hombre necesita para poder desarrollar sus funciones vitales, sin limitaciones debidas a la vivienda misma, es decir, un *minimun modus vivivendi*, en vez de un *modus non muriendi*"²⁹²

A esas ideas sobre el mínimo de habitabilidad se agregaban los conceptos que involucraba la producción capitalista de la vivienda. La necesidad de producir suficientes viviendas y de contar con el mercado capaz de consumirlas.

²⁹² W. Gropius. "Die soziologschen Grundlagen der Minimalwhnung. en Die Justiz vol 5. No. 8, 1929. cit. en Benévolo op. cit. p. 267

Para el Arquitecto Pedro Ramírez Vázquez lo que se necesitaba para que la población tuviera acceso a la vivienda era que hubiera producción e ingresos y que las soluciones ofrecidas estuvieran acordes con las necesidades de supervivencia humana.

“Empacar a las personas y protegerlas no es darles vivienda, hay límites de la supervivencia humana que se deben respetar. Todas las personas necesitan los mismos metros cúbicos para respirar, así ganen el salario mínimo o sean multimillonarios, estos parámetros son los que nos deben regir en todo momento”

“ Lo fundamental es que la organización social propicie el que el ingreso permita a todos resolver el problema de la vivienda”

Ramírez Vázquez consideraba además que el espacio dentro de la vivienda debía adaptarse a los patrones de vida familiar y sus costumbres y los sistemas constructivos al medio en el que se construye.

“La ‘casa que crece’ nace cuando nace la familia, y crece en amplitud o en calidad con aquella”²⁹³

1994-2000

EL GOBIERNO DE ERNESTO ZEDILLO

Al candidato del PRI asesinado lo reemplazó Ernesto Zedillo Ponce de León quien ganó frente al candidato del PAN Diego Fernández de Ceballos y el del PRD Cuauhtemoc Cárdenas, quien esa vez solo obtuvo el 12.5 % de los sufragios.

²⁹³ Pedro Ramírez Vázquez en “Arquitectura, Testimonio Insoslayable de la Historia po Enrique Bustamante Martínez en Nuevo Siglo, suplemento de El Universal. 4 de septiembre de 1994

Para el Arquitecto Pedro Ramírez Vázquez lo que se necesitaba para que la población tuviera acceso a la vivienda era que hubiera producción e ingresos y que las soluciones ofrecidas estuvieran acordes con las necesidades de supervivencia humana.

“Empacar a las personas y protegerlas no es darles vivienda, hay límites de la supervivencia humana que se deben respetar. Todas las personas necesitan los mismos metros cúbicos para respirar, así ganen el salario mínimo o sean multimillonarios, estos parámetros son los que nos deben regir en todo momento”

“ Lo fundamental es que la organización social propicie el que el ingreso permita a todos resolver el problema de la vivienda”

Ramírez Vázquez consideraba además que el espacio dentro de la vivienda debía adaptarse a los patrones de vida familiar y sus costumbres y los sistemas constructivos al medio en el que se construye.

“La ‘casa que crece’ nace cuando nace la familia, y crece en amplitud o en calidad con aquella”²⁹³

1994-2000

EL GOBIERNO DE ERNESTO ZEDILLO

Al candidato del PRI asesinado lo reemplazó Ernesto Zedillo Ponce de León quien ganó frente al candidato del PAN Diego Fernández de Ceballos y el del PRD Cuauhtemoc Cárdenas, quien esa vez solo obtuvo el 12.5 % de los sufragios.

²⁹³ Pedro Ramírez Vázquez en “Arquitectura, Testimonio Insoslayable de la Historia po Enrique Bustamante Martínez en Nuevo Siglo, suplemento de El Universal. 4 de septiembre de 1994

Las consecuencias del desarrollo económico del país se dejaron sentir en este sexenio, con la crisis de 1995, que puso al descubierto las condiciones de pobreza en que vivía gran parte de la población.

“Los problemas económicos y sociales se han agravado por el estancamiento económico que ha registrado el país por muchos años”²⁹⁴

Al presentar el Plan Nacional de Desarrollo para el período 1995-2000, el Presidente señalaba que cerca de 14 millones de mexicanos vivían en condiciones de pobreza extrema, de los cuales tres cuartas partes residían en el campo.

“Los problemas sociales son muy complejos, pero hay un hecho que pone de relieve su gravedad: La distribución del ingreso es sumamente inequitativa, en 1992, el 20 % de la población de más altos ingresos concentraban 59 % del ingreso nacional, mientras que el 20 % más pobre recibía solo el 4 %”

El levantamiento armado en Chiapas obligó a las autoridades a voltear hacia las comunidades aisladas, en las que habitan en su mayoría los indígenas.

Así la política de este sexenio se centró en tratar de mitigar un poco la situación económica, que violentó la paz del sistema y colocó en la cuerda floja al partido en el poder, sin dejar de lado la política del libre comercio y el desarrollo económico vinculado a él.

Se puso énfasis en resaltar los logros sociales alcanzados en educación, salud, y educación y en los avances tecnológicos existentes, pero no se aumentó el gasto social.

²⁹⁴ Versión estenográfica de las palabras de Ernesto Zedillo al presentar el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 en Internet

“En estas seis décadas se ha duplicado la esperanza de vida. La red carretera abarca casi un cuarto de millón de Kilómetros y la energía eléctrica llega a más de 90 % de las viviendas.

Entre 1930 y 1990 el PIB se multiplicó 20 veces, por tanto el producto per cápita se cuadruplicó. La Población Económicamente Activa pasó de 5 a más de 30 millones”²⁹⁵

Se consideraba que gran parte del problema residía en las políticas poblacionales seguidas hasta entonces, por lo que éstas cambiaron. Asimismo, El plan nacional de Desarrollo siguió estos lineamientos y se implementaron programas dirigidos a las comunidades Aisladas.

PRI

El partido en el poder tuvo que cambiar su táctica y empezó a autonombrarse el “Nuevo PRI” sin hacer ningún cambio de fondo en sus estrategia, sí cambiaron en apariencia sus procedimientos para elegir a sus candidatos, que esta vez partieron de una terna y se adjudicaron de forma exclusiva los logros sociales de 70 años, sin embargo las nuevas tácticas de nada valieron. El PRI había perdido ya el control de la población y las ideas del libre comercio habían hecho eco entre la clase media y al interior del mismo PRI y por primer vez ese partido perdió las elecciones a la presidencia de la República.

PAN

Esta vez, quien ganó las elecciones fue el PAN, aquel partido surgido en la época de Lázaro Cárdenas en oposición a sus políticas y que se había mantenido como oposición sin llegar a tener fuerza entre los sectores populares, hacia quien sus planteamientos no iban dirigidos.

²⁹⁵ Versión estenográfica en Internet de las palabras de Ernesto Zedillo en la presentación del PND

Con la bandera de abatir la corrupción y la ineptitud y la idea de que el país necesitaba un "cambio", ese partido ocultó su proyecto neoliberal y logró hacer eco aún entre las clases populares y el 2 de julio Vicente Fox ganó las elecciones a la Presidencia de la República.

POBLACIÓN

En 1999 se calculaba que la población de México era de 98.1 millones de personas y que la tasa de crecimiento anual era aproximadamente de 1.8%, pero a pesar de que esta tasa disminuyó en los últimos 25 años de 3.2 % a 1.8 %, la población absoluta pasó de 57 a 98.1 millones de personas.

Una de las razones que explica el gran aumento de población es la disminución de la tasa de mortalidad, que se redujo en las últimas 5 décadas de 17.1 a 4.3 defunciones por cada 1,000 habitantes.

Esta disminución de los índices de mortalidad trae también como resultado el alargamiento de la sobrevivencia. Entre 1974 y 1999 la esperanza de vida se incrementó en 11.1 años, es decir pasó de 63.9 a 75 años.²⁹⁶

La tasa de crecimiento de personas en edad de trabajar actualmente es el 2.4 %, cifra que en números absolutos se triplicó en 39 años y representa actualmente 60 millones de personas.

El número de hijos por mujer se redujo de 6.11 en 1974 a 2.48 en 1999.

Las características de la población hacen que las necesidades de vivienda cambien, pues al cambiar la composición familiar debe cambiar también la apariencia física de la vivienda.

²⁹⁶ La situación demográfica p.13

VIVIENDA

En 1995 la SEDESOC, en el Diagnóstico elaborado en el Plan Nacional de vivienda 1995-2000 consideraba que había 17.8 millones de vivienda, el 57 % de las cuales fueron edificadas sin financiamiento institucional por la población no asalariada y de bajos ingresos.

Del total de viviendas existentes se consideraban 4.6 millones con hacinamiento, precariedad, falta de seguridad e higiene e insuficiencia en servicios públicos.

Señalaba que para acabar con el rezago se necesitaban mejorar 3.5 millones de viviendas y construir 1.1 millones nuevas

Durante el periodo marcaba como necesidad además del rezago, 1.8 millones de viviendas nuevas y mejorar 3.5 millones.

Actualmente, de acuerdo al censo de población y vivienda 2000, existen 22,827,258 de viviendas con 4.5 personas en promedio. Según los datos que maneja el Secretario de SEDESOC hay alrededor de un millón de viviendas inadecuadas y cuatro millones de hacinados.

Sin embargo, si se calcula el hacinamiento de una manera muy aproximada de acuerdo a los datos del último censo de población, en los que se contó que el 24 % de las viviendas tienen un solo cuarto, en el que habitan 5 personas, el resultado sería de 5.5 millones de viviendas con hacinamiento

No. DE CUARTOS POR VIVIENDA
--

CUARTOS	PORCENTAJES
----------------	--------------------

1	24
2	25
3	24
4 A 5	20
+ DE 7	7

El cálculo del hacinamiento resulta siempre muy general y aún los entes organismos de vivienda llegan a coincidir en él. De acuerdo con las declaraciones del Director del INFONAVIT el problema del hacinamiento depende de como se le considere, ya que por ejemplo, en Suiza viven varias familias por Chalet,²⁹⁷ mientras que en México se considera que tan solo debe habitar una familia por vivienda.

Para la SEDESOL, al problema de la carencia de vivienda se agrega:

2 millones sin agua potable

4.5 millones sin drenaje

1 millón sin luz²⁹⁸

Sin embargo, esas cifras tampoco coinciden con los mismos estudios realizados por el sector público, ya que de acuerdo con los datos del censo de población del año 2000, el problema es mucho más grave, puesto que el 49 % de las viviendas no tienen drenaje, es decir 11'185,357 viviendas y el 46 % no tienen agua entubada, lo que representa 10'500,538.68 viviendas.

Otros datos que dan una imagen de las características de la vivienda y de como han cambiado los materiales de construcción utilizados, son:

- **60 % tienen techo de concreto**
- **78 % muros de tabique y**
- **84 % tienen pisos de cemento**

LOS EFECTOS DE LAS POLÍTICAS DEL SEXENIO ANTERIOR

La vivienda no fue la excepción al gran número de créditos que los bancos promovieron durante el sexenio de Salinas.

Ante los altos costos de la vivienda en arrendamiento, que rebasaban en muchas ocasiones la mensualidad solicitada por el banco, para una vivienda de interés social, gran parte de la población de ingresos medios consideró más atractivo obtener un crédito a través de la banca que de los organismos Estatales, por lo que cuando se sintieron los efectos de las políticas

²⁹⁷ Lic Luis de Pablo, Director del INFONAVIT en Monitor

²⁹⁸ Harque, Carlos, Secretario de Desarrollo Social en Unicable 27/SEP/99

económicas del sexenio anterior, muchos de estos acreditados pasaron a formar parte de los deudores de la banca.

Con los problemas ocasionados por el aumento de deudores de la banca, otros sectores buscaron financiamiento para vivienda a través de las empresas que promovían las tandas y el autofinanciamiento y en 1994, se les reconoció oficialmente, al expedirse la Norma Oficial Mexicana 037-SCFI-94, que establece los requisitos a cumplir en el sistema de autofinanciamiento inmobiliario, pero con ello esas empresas no han dejado a un lado los fraudes, pues cuando algunos participantes no realizan sus pagos y la empresa no puede cumplir, no entrega el crédito o desaparece, a pesar de que la norma establece que el dinero reunido debe depositarse en un fideicomiso bancario.

El quebranto de las instituciones bancarias benefició también a las empresas hipotecarias que surgieron para ofrecer créditos para pagar la vivienda en plazos.

Surgieron así programas financieros para quienes “pudieron convertir el crédito de interés social en una sencilla tarea”²⁹⁹. A través de eso programas en los que participaron FOVI y organismos privados como PROVIVAC y la hipotecaria “su casita” se construyeron viviendas que se vendieron con créditos hipotecarios.

Las políticas de dejar la construcción de la vivienda en manos de promotores privado ha llevado a que la construcción de vivienda de Interés social, se concentre en unas cuantas empresas, o se realice por empresas sin experiencia.

Según el Presidente de la Asociación Mexicana de Propietarios Inmobiliarios, AMPI, por cada operación que llevan a cabo los integrantes de esa asociación, tres se realizan en forma irregular por promotores sin experiencia o que operan ilegalmente.³⁰⁰

El sistema ha dado pie además al surgimiento de promotores que cobran, muchas veces en combinación con funcionarios, trabajadores o dirigentes sindicales por la asignación de créditos de viviendas.

También han surgido promotores que venden falsamente viviendas que fueron promovidas por las organizaciones sociales, para sus integrantes.

²⁹⁹ El Aviso Oportuno de El Universal 21 de mayo de 2000

³⁰⁰ Masiosare, Domingo 7 de Noviembre de 1999

Otro de los problemas a que se enfrenta esta forma de financiamiento es a la alta tasa de ganancia que persiguen las empresas promotoras. Según del diputado Rodolfo Pichardo, las empresas obtienen en promedio 24 % del costo total por cada vivienda que construyen, por la administración de la obra.³⁰¹

Por su parte para frenar la inconformidad de los deudores de la banca el gobierno estableció en junio de 1995 el Programa Especial de Vivienda, para apoyar la reestructuración de créditos hipotecarios de 250 mil beneficiarios potenciales. Unos meses después entró en vigor el Acuerdo de Apoyo Inmediato a los Deudores de la Banca (ADE) y en mayo de 1996 se instrumentó un Programa de Beneficios Adicionales, con lo que los deudores que se incorporaron a esos programas fueron 765 mil.

Esos programas que transformaban la deuda en UDI's no resultaron la solución para muchos de los deudores que pronto volvieron a caer en cartera vencida y tuvieron que reestructurar nuevamente la deuda.

LA PROPUESTA DEL PRD PARA LA CIUDAD DE MÉXICO

Cuahutemoc Cárdenas en su campaña hizo una propuesta que llamó Una ciudad para todos, con la que pretendía lograr una ciudad integrada, soberana y democrática con un gobierno para todos, incluyente, equitativo, sustentable con planeación democrática.

En vivienda planteaba que el centro de atención debía ser la satisfacción de las nuevas necesidades de vivienda y no el déficit. La vivienda en renta la consideraba como la única alternativa de alojamiento para muchas familias y señalaba la brecha entre el nivel de ingreso y el costo del suelo y materiales de construcción.

En sus planteamientos señalaba que se debía buscar la participación solidaria entre el gobierno y la sociedad para hacer efectivo el disfrute de una vivienda adecuada y juzgaba que aunque la situación de la vivienda tuvo su origen en los efectos de la economía neoliberal, la situación había empeorado por la acción gubernamental errónea, por lo que las acciones se debían reorientar hacia:

³⁰¹ idem. Masiosar, Domino 7 de Nov. De 1995

- Revisar los programas financieros de los organismos de vivienda, para orientarlos en función de la economía familiar.
- Destinar más recursos a la vivienda progresiva, a la ampliación y el mejoramiento.
- Dar atención a al rehabilitación o reconstrucción de la vivienda deteriorada en colonias y barrios céntricos, evitando que el suelo deje de ser habitacional en esas zonas.
- Incentivar la producción de vivienda en arrendamiento.
- Las acciones que consideraba prioritarias para cumplir con esos objetivos eran:
- Priorizar la acción pública en vivienda para quien no tuviera acceso a través del mercado.
 - Subsidiar el acceso al suelo a la población de bajos ingresos
 - Otorgar subsidios a los adquirentes
 - Crear sistemas de ahorro y préstamo.
- Fortalecer la intervención de todos los actores en el diseño de políticas, instrumentos y programas habitacionales.
- Optimizar los recursos asignados al sector
- Vincular las políticas habitacionales con la economía popular, al apoyar la creación de empresas comunitarias para fabricar materiales para vivienda y mejoramiento urbano y construir espacios para desarrollar actividades económicas.
- Fomentar la investigación en el campo de vivienda popular

Entre las acciones inmediatas estaban una iniciativa para una Ley de Vivienda en el D.F.; crear un fondo de vivienda para el D.F.; un registro público de vivienda en arrendamiento, establecer las reglas de operación para un Programa de Rehabilitación y Renovación urbana y un Programa Emergente de Mejoramiento Habitacional; crear la figura jurídica y el registro de asociaciones sin fines de lucro para vivienda social y un Fondo de Ahorro y Préstamo para promotores sin fines de lucro; un registro delegacional de adquirentes de vivienda financiada; coordinar un programa de investigación y becas para estudios de vivienda y un premio de innovaciones técnico constructivas y financieras.

LA CIUDAD DE MÉXICO

En diciembre de 1997 la Ciudad de México volvió a tener un representante electo cuando Cuauhtemoc Cárdenas del PRD ganó la gubernatura de la Ciudad de México.

Cuando Cárdenas llegó al gobierno de la Ciudad, los enormes problemas sociales hacían eco en ella y por ser el centro de la actividad política económica y administrativa del país se difundían rápidamente al resto de la República.

El nuevo gobierno de la ciudad centró su actividad en la repavimentación de las principales vialidades, en la solución de los problemas de tráfico generados en los cruces de las principales avenidas y en la implementación de programas culturales que trataban de recuperar los espacios públicos como parques y plazas de la ciudad como medios para difundir el arte la cultura y las tradiciones.

Al año de estar en funciones Cuauhtemoc Cárdenas renunció a sus funciones para postularse como candidato a la presidencia de la República y en su lugar se nombró a Rosario Robles.

LOS PLANTEAMIENTOS DE LOS SECTORES

LA INDUSTRIA DE LA CONSTRUCCIÓN

En la Reunión Nacional de vivienda, que se realizó en noviembre de 1999 en Guadalajara, la CMIC, consideró que impulsar la construcción de vivienda reactivaría 37 ramas productivas y generaría 3,500 mil empleos directos, por lo que para fomentar esa rama, propuso que el Estado diera subsidios a la compra de inmuebles, tasas de interés de mercado y alentara la participación de la banca.

Como la banca dejó de dar créditos para la vivienda media, algunas empresas constructoras se han agrupado para ofrecer sus propios esquemas financieros, que únicamente están al alcance de sectores con ingresos de más de 6 salarios mínimos.

En el XV Encuentro Nacional de Vivienda celebrado en la Ciudad de México el 17 y 18 de mayo del 2000, el presidente de PROVIVAC. Carlos Payró Thomas mencionó que en México había 22 millones de

viviendas y que se requerían 16.5 millones más en los próximos 20 años (1.3 millones de viviendas anuales, considerando el déficit y la nueva demanda).

“Para alcanzar esta gran meta, debemos revisar el sistema actual para generar vivienda. Trabajar en equipo con el gobierno en sus tres niveles, iniciativa privada y la banca, para realizar los ajustes que se requiera para lograr construir 1.3 millones de viviendas en 20 años”

“La participación de la banca y el sector financiero es fundamental...”

“Los promotores necesitamos que sin bajar la calidad de las viviendas y de los conjuntos habitacionales, abaratarlos aún más para hacerlos accesibles a la población de más bajos ingresos.”

EI APOYO A LOS MECANISMOS HIPOTECARIOS

A pesar de los problemas surgidos por el quebranto de los bancos, hubo sectores de la población que se manifestaron a favor de que se fomentaran los mecanismos Hipotecarios y que se aprovecharan los acuerdos creados a raíz del problema bancario como el cobro de los créditos en UDI'S.

“existen varios tipos de hipoteca. La mala la que hizo el Infonavit con tasas bajas. Para el que compra fue buen negocio, pero para el ahorrador es pésimo, y al final se acabó el dinero. La hipoteca buena es la que tiene un equilibrio entre ahorrador y deudor”.

Las UDIs son excelentes instrumentos para consolidar las hipotecas en México, pero tanta gente les teme que sólo 18 por ciento de las compras de vivienda se hacen por medio de este mecanismo. La mayoría es autoconstrucción y muchos caen en el

círculo vicioso de la invasión de predios, su regularización y finalmente su legalización.”³⁰²

LAS PROMESAS DEL PRI

El ofrecimiento de viviendas en las campañas a través de los organismo y programas del gobierno fue otro de los medios que ese partido utilizó para conseguir el apoyo de la población.

En la gira que realizó el presidente Ernesto Zedillo por Baja California con motivo de las elecciones, prometió recursos para la construcción de 6, 350 viviendas en ese Estado y para generar más empleos adicionales.³⁰³

A su vez, el entonces director del ISSSTE realizó una gira por Oaxaca y como resultado se firmó un convenio FOVISSSTE- Gobierno del Estado, en el que se acordó la construcción de 378 viviendas la entrega de 70 departamentos en la Unidad habitacional Fraternidad Serrana.³⁰⁴

Francisco Labastida en su campaña presidencial se comprometía a que se construirían 700 mil viviendas anuales para lo que habría que derribar 3 barreras:

- 1.- La capacidad adquisitiva de la población
- 2.- la disponibilidad de terrenos
- 3.- Crédito Disponible

Labastida considera además que le Estado debía hacerse cargo de los costos de infraestructura, pavimentación, alumbrado, etc.

El candidato del PRI ofreció también subsidiar con 20 mil pesos a familias de bajos ingresos para adquirir vivienda y propiciar que se reconociera que la normatividad para la construcción de vivienda corresponde al municipio.

Proponía demás la burzatilización de los créditos otorgados por organismos como INFONAVIT y FOVISSSTE y recalca que construir 700 mil viviendas equivaldría a generar 700 mil empleos.

Para Labastida la construcción de vivienda permitiría un crecimiento más equilibrado y la generación de empleos.

³⁰² José Manuel Agudo Roldán Presidente de PROVIVAC. Exélsior 28 de mayo de 1997

³⁰³ El Nacional 1 de Junio de 1997 Enviado Armando Alcántara

³⁰⁴ El Nacional 1 de junio de 1997

“La construcción de vivienda fomenta un crecimiento regional más equilibrado, e implica una alta generación de empleo para todos los mexicanos porque tiene un efecto multiplicador y porque más del 95% del gasto en vivienda se queda en México porque tiene muy poco contenido importado”

EL PAN

La propuesta de ese partido en cuanto a las acciones referentes a la vivienda, iban por el camino de profundizar las reformas del sexenio anterior y no tratar de ocultarlas.

El 26 de noviembre de 1996 el senador del PAN a la LVI legislatura, Ricardo Gonzales Cruz presentó una iniciativa de Ley que proponía abrogar la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para trabajadores y crear el Sistema Nacional de Fondos de Vivienda que operaría con recursos de cuentas individuales de los trabajadores, a partir de las cuotas de 5 % que serían administradas por Administradoras de Fondos de vivienda³⁰⁵

El 29 de abril de 1997 el Diputado José Angel Concello Dávila, presentó una iniciativa para que los fondos que recauda el INFONAVIT se transfirieran a una cuenta concentradora, manejada por el Banco de México, a nombre del IMSSS o a la administradora de Fondos para el retiro elegido por el trabajador.³⁰⁶

EL PARM³⁰⁷

El candidato al Gobierno del Distrito Federal por el PARM durante su campaña hizo varios planteamientos en el sentido de reutilizar el agua de lluvia del distrito Federal, mejorar los sistemas de drenaje y alcantarillado y realizar programas para el ahorro de agua al interior de los domicilios como la instalar sanitarios de menor consumo de agua por descarga.

OTROS PLANTEAMIENTOS

Por otro lado, también se empezaron a oír las protestas por las políticas adoptadas durante el sexenio anterior.

³⁰⁵ Página electrónica de iniciativas presentadas por el PAN.- Pansenado.org.mx

³⁰⁶ Página electrónica de iniciativas presentadas por el PAN.- Pansenado.org.mx

³⁰⁷ Planteamientos esbozados durante el debate de campaña al Gobierno del Distrito Federal, al respecto de los cuales se señaló al fin del debate que se buscaría realizar con el PRD.

El 18 de mayo de 1977 el Secretario de acción social de la CTM, Abelardo Carrillo Zabala, refiriéndose a las reformas al INFONAVIT demandaba que como la Institución es tripartita, las modificaciones a la Ley de ese Instituto, debían pasar primero por la cámara de diputados, para posteriormente ser aceptada por patrones y obreros y que antes de pasar a ser un organismo de crédito o hipotecario, primero debía rendir cuentas sobre las aportaciones de 25 años.

Al respecto la CROC señalaba que en 25 años el INFONAVIT, más que ser un organismo de apoyo a la vivienda de los trabajadores, había servido de “banquita política” para muchos funcionarios públicos.³⁰⁸

En octubre de ese año, el diputado José Cruz Martínez del PT denunció ante la cámara que desde 1987 el INFONAVIT cobró con salarios mínimos indexados la adjudicación de casas, cuando el decreto que autoriza los cobros se aprobó en 1994.

A finales de ese año los diputados del PT promovieron una iniciativa de Ley para modificar el artículo 44 de la Ley del INFONAVIT, al considerar que el cobro en salarios mínimos permite cobros indebidos, al hacer que el saldo de las casas aumente conforme aumenta el salario mínimo.

La comisión de vivienda pretendía realizar cinco foros regionales de vivienda diagnosticar la situación nacional de vivienda y plantear las inquietudes a cerca del INFONAVIT y su artículo 44.

El Presidente de la Cámara de Diputados Juan José Cruz Martínez, consideraba necesaria la creación de un ministerio de vivienda, para evitar que las políticas de vivienda estuvieran discernidas en varias Instituciones y acciones con el mismo fin aparente.

La finalidad de ese ministerio sería coordinar los esfuerzos públicos y privados en la materia, sin que desaparecieran los organismos de vivienda nacionales.

³⁰⁸ Antonio Vázquez. La Jornada 18 de mayo de 1997

LOS DERECHOHABIENTES

Durante el sexenio el FOVISSSTE entregó un mayor número de créditos a los trabajadores que mayor presión ejercieron, además de que con la compra de la cartera vencida de Banobras se benefició a los derechohabientes con créditos en cofinanciamiento y que no pudieron pagar los intereses exigidos por los bancos, que se organizaron en grupos para pedir que ese organismo absorbiera su crédito. Hubo también grupos de derechoahabientes que hacían demandas relacionadas con el cobro del crédito en salarios mínimos, que se empezó a realizar desde 1987, pero que se incorporó a la Ley del ISSSTE en 1993.

Los derechohabientes del ISSSTE demandaron también la aplicación a su crédito de la subcuenta del SAR, pero como aquella solo se planteó como un a demanda individual, no tuvo respuesta durante el sexenio, a pesar de que aquello lo establece la Ley del ISSSTE el artículo 107 y de que la disposición de publicó en Internet. La respuesta dada fue que no se habían establecido los mecanismos para aplicar la disposición.

NUEVAS ORGANIZACIONES

El problema de la cartera vencida de la banca permitió el surgimiento de nuevas organizaciones que pretendían organizar a los deudores que no tenían o no estaban de acuerdo con pagar las altas tasas de interés que el banco les imponía. El Barzón y la Barra Nacional de Abogados ganaron varias demandas en contra de los Bancos y la presión que ejercieron influyó en los acuerdos logrados para la reestructuración de los créditos de la banca, aunque esos acuerdos fueron más una máscara que una solución para los deudores.

LAS ACCIONES

Para frenar el descontento de la población hacia el gobierno las diferentes instituciones de vivienda realizaron esfuerzos para aumentar el número de créditos entregados.

En la administración de Zedillo, el INFONAVIT entregó 800 mil créditos para vivienda.³⁰⁹

En 1999 se entregaron 435 mil créditos, de los cuales el INFONAVIT otorgó 160,000 créditos, para 800 mil personas,³¹⁰ y el tres de julio del 200 se entregó el crédito número 2 millones³¹¹. Sin embargo, el director de este instituto consideraba que se debieran construir de 650 a 700 mil viviendas al año, pero que en realidad se construían menos de 500 mil al año.³¹² Otras estimaciones señalaban que la necesidad de vivienda era de 850 mil unidades al año.³¹³

Entre el FOVI, FONHAPO, FOVISSSTE y los institutos estatales de vivienda, establecieron como meta el entregar de diciembre de 1994 a noviembre del 2000, 530 mil créditos.³¹⁴

De esos 530 mil créditos el FOVISSSTE, en 1999 solamente otorgó 18,000 para 80,000 derechohabientes aproximadamente y entregó algunas viviendas nuevas gestionadas por los sindicatos, como el caso de las 82 viviendas entregadas en Ek- Balam, en Quintana Roo, promovidas por la sección XV del SNTE. En total en el sexenio el FOVISSSTE entregó 132 mil créditos.³¹⁵

³⁰⁹ La jornada, Domingo 30 de abril del 2000. El cuatro de julio del años 2000 el Presidente Ernesto Zedillo en su discurso de entrega del crédito 2000 del INFONAVIT menciona que ese Instituto otorgó 800 mil créditos en los últimos 5 años (Versión estenográfica de las palabras del Presidente en la ceremonia de entrega del crédito 2000) Internet. Página de la Presidencia (presidencia.gob.mx)

³¹⁰ En el programa Nuestro Espacio, de Cristina Pacheco, el 22 de octubre de 1999, personal del INFONAVIT manejó la cifra de 160,000 créditos otorgados. En el Programa de radio Pláticas con el Presidente, el sábado 29 de abril del 2000, el Presidente dijo que de 435,000 créditos, un poco menos de la mitad los otorgó el INFONAVIT. En la Jornada el domingo 30 de abril, Ernesto Zedillo señaló que en 1999 el INFONAVIT alcanzó la meta más ambiciosa de su historia al otorgar 200 mil créditos en 18 meses.

³¹¹ La ceremonia de entrega del crédito No. 2000 se realizó en La Unidad Habitacional "Los Héroes de Ecatepec" en el Estado de México. Internet página de la Presidencia (Presidencia.gob.mx). Anteriormente el domingo 30 de abril se había anunciado que ese instituto estaba cerca de entregar el crédito 2000. La Jornada, domingo 30 de abril del 2000

³¹² Lic. de Pablo en Monitor

³¹³ Revista Obras. Grupo editorial expansión, 1999. Barragán Juan Ignacio. "Vivienda. Perspectivas para 1999"

³¹⁴ Palabras estenográficas de Ernesto Zedillo en la ceremonia de entrega del crédito 2 millones del INFONAVIT.

³¹⁵ Nosotros, órgano informativo del ISSSTE, No. 34 del 2000

La meta que ese organismo se había planteado de diciembre de 1994 al 30 de junio del 2000 era de 119,703 créditos.³¹⁶

Si los datos anteriores se comparan con los publicados en el diario Reforma³¹⁷, tendríamos que la meta total no se cubrió, puesto que el diario señala que de 1995 al 2000 se otorgaron 2'303,881 créditos para diferentes acciones de vivienda, el 45 % de los cuales los otorgaron el INFONAVIT, FOVISSSTE, FOVI y FONHAPO; el 1 % la banca comercial y el 54 % los otros organismos.

El 45 % de los 2'303 881 da 1'036746.45, de los cuales, según las palabras del Presidente 800,000 los otorgó el INFONAVIT, por lo que solo restan 236,746.45 créditos otorgados por FOVI, FONHAPO y FOVISSSTE, es decir tan solo el 44.66 % de la meta planteada.

Si de esos 236,746.45 el FOVISSSTE otorgó 132 mil créditos y rebasó con ello su meta, entre el FOVI y el FONHAPO tan solo otorgaron 104,746.45 créditos y descontada la meta del FOVISSSTE la suya debió ser de 420, 297, con lo que solo habrían cumplido el 25. 52 % de la meta.

EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1995-2000

Este plan, que se elabora en cumplimiento al artículo 26 constitucional, tenía como objetivo estratégico que la actividad económica creciera el 5 % anual.

En cuanto a la vivienda señalaba "arrastramos un déficit nacional de 4.6 millones de viviendas, entre necesidades de construcción y mejoramiento"

Para abatir lo anterior señalaba como políticas de vivienda:

- 1. "Fomentar las condiciones para que las familias rurales y urbanas disfruten de una vivienda digna.**

³¹⁶ Oficio interno del FOVISSSTE No. SC-2000/ 01912 de fecha 20 de julio del 2000 firmado por el Lic. José Jimenez Gomez Losa, Subdirector de Crédito dirigido a Lic. Leonor Ortiz Monasterio coordinadora de Atención a la ciudadanía de la Presidencia de la República.

³¹⁷ Reforma "Promesas de vivienda" 22 de enero del 2001 sección Nacional p.2

2. **Igualar las oportunidades de desarrollo social mediante la ampliación de la cobertura y mejoramiento de la calidad de los servicios de educación, salud y vivienda.**
3. **Promover el desarrollo equilibrado tanto de la población en la ciudad y en el campo, como en las diferentes regiones.**
4. **Promover una mayor integración y homogeneidad entre las regiones, acelerando el crecimiento de las de menor crecimiento.”³¹⁸**

EL PROGRAMA NACIONAL DE DESARROLLO URBANO 1995-2000

Este programa se basa en la interrelación del desarrollo económico y urbano, entre la planeación y la inversión, en la participación social del desarrollo urbano y en su sustentabilidad.

Los principales objetivos eran:

1. Propiciar el ordenamiento territorial de las actividades económicas y de la población conforme a la potencialidad de las ciudades y regiones
2. Inducir el crecimiento de las ciudades de forma ordenada, de acuerdo con las leyes y reglamentos de desarrollo urbano.

PROGRAMA NACIONAL DE VIVIENDA 1995-2000

Las principales estrategias del programa son:

1. Fortalecer a los organismos promotores de vivienda, para lo que marca una reforma estructural y la coordinación de las instituciones con los diferentes niveles del gobierno y la sociedad.
2. Ampliar y mejorar los servicios financieros de la vivienda, mediante el mercado secundario de hipotecas y el ahorro previo
3. Lograr la desregulación y desgravación en lo relacionado con la vivienda
4. Generar la oferta de suelo para vivienda mediante la utilización de baldíos y la incorporación de predios ejidales y comunales

5. Impulsar la autoconstrucción y el mejoramiento de la vivienda de interés social.
6. Fomentar la tecnología de vivienda.

PROGRAMA ESPECIAL DE VIVIENDA Y EMPLEO

Las metas de este programa eran:

1. Reestructuración de 250 mil créditos habitacionales
2. Reestructurar créditos puente a promotores y constructores con 30 mil viviendas en proceso
3. Financiamiento de 48 mil vivienda FOVI- Bancos
4. Promoción de 70 mil viviendas a través del FOVI
5. Poner a funcionar sociedades financieras de objeto limitado
6. Apoyo a 250 mil acciones de mejoramiento y autoconstrucción con la concertación en los precios de los materiales
7. Reducir los costos de los trámites de titulación

EL PROGRAMA ALIANZA PARA LA VIVIENDA

Con el fin de coordinar los esfuerzos de los diferentes actores relacionados con la vivienda, el 16 de mayo de 1996 se firmó un acuerdo en el que intervinieron los sectores público, social y privado.

“La alianza para la vivienda constituirá el principal instrumento de coordinación y concertación de los esfuerzos y recursos de los sectores público, social y privado en la instrumentación de las políticas estrategias y líneas de acción previstas en el Programa Sectorial de Vivienda 1995- 2000.”

El programa pretendía fomentar y promover las condiciones para dar acceso a la vivienda en propiedad y utilizar su construcción como una forma de generar empleo.

“para que las familias en especial las de los sectores más desprotegidos, tengan acceso a una vivienda digna y decorosa, con servicios adecuados y seguridad jurídica en su tenencia, manteniendo el empleo que genera la actividad habitacional”

En este programa se reconociera como vivienda de interés social la que al término de su edificación no excediera la suma resultado de multiplicar por quince el salario mínimo general al año, vigente en la zona de que se trate, o el que se acordara en el comité técnico de Vivienda, señalado en el programa.

La diferencia con la vivienda popular es que aquella no debía rebasar los 25 salarios mínimos.

En la firma del Programa participaron La Secretaría de Hacienda y Crédito Público; de Desarrollo Social, De medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca; de Comercio y Fomento Industrial; de Contraloría y Desarrollo Administrativo, de Salud, de la Reforma Agraria, los organismos Financieros (INFONAVIT, FOVISSSTE, FONHAPO, y FOVI; Los Gobiernos Estatales y el Distrito Federal; La asociación Nacional del Notariado Mexicano, La asociación de Banqueros de México La Asociación Mexicana de Sociedades Financieras de Objeto Limitado, La Federación Nacional de Promotores Industriales de Vivienda A.C. : la CONCAMIN y la CONCANACO; La Cámara Nacional de la Industria de la Construcción; El Centro Impulsor de la Construcción y la Habitación, A.C. : Las Federaciones de Colegios de Ingenieros Civiles y de Arquitectos y La Asociación Mexicana de Profesionales Inmobiliarios.

El Programa señalaba compromisos a cada una de las organizaciones firmantes, en el ámbito de su competencia, que se referían a:

- ↑ La agilización de los trámites administrativos.
- ↑ Coordinar las acciones para hacer más efectivos los recursos para vivienda.
- ↑ Canalizar recursos para el financiamiento de la vivienda urbana y rural; Ampliar la oferta de suelo para vivienda.
- ↑ Fomentar proyectos productivos de materiales de construcción
Fomentar el desarrollo y aplicación de nuevas tecnologías de vivienda Promover la formulación y aplicación de normas oficiales mexicanas y de normas mexicanas de vivienda y sus materiales.

SEDESOL

En el marco del Programa Alianza para la Vivienda la SEDESOL implementó nuevas políticas que fueron:

- ↑ Coordinar, promover y dar seguimiento a las acciones del programa
- ↑ Promover el mejoramiento de los servicios financieros y el ahorro popular para vivienda.
- ↑ Promover ante los gobiernos estatales:
 - ◆ La simplificación administrativa
 - ◆ La instalación de mesas ejecutivas de proyectos y de oficinas municipales de trámites de vivienda, especialmente en los municipios comprendidos en el Programa de Cien Ciudades.
 - ◆ La modernización de los catastros y registros públicos de la propiedad
 - ◆ El establecimiento de una metodología tarifaria para homologar los cobros relacionados con vivienda
 - ◆ La reducción de impuestos, derechos y tarifas para la vivienda
- ↑ Fomentar la oferta de tierra para vivienda mediante:
 - ◆ La redensificación, utilizando predios baldíos
 - ◆ La incorporación ágil del suelo ejidal o comunal al desarrollo urbano y la vivienda.
 - ◆ La desincorporación y transferencia de predios de propiedad federal.

- ↑ Fomentar y apoyar la autoconstrucción y mejoramiento de vivienda a través de:
 - ◆ Asesoría y capacitación
 - ◆ Promoción de descuentos en materiales de construcción.
- ↑ Impulso al desarrollo, aplicación y difusión de innovaciones tecnológicas.
- ↑ Promover, integrar y difundir información relacionada con la vivienda.

EL COMPROMISO DE LOS ORGANISMO DE REFORMA AGRARIA Y REGULARIZACIÓN DE LA TENENCIA

Estos organismos se comprometían a:

- ↑ Constituir 150 mil has de Reserva Territorial para el desarrollo Urbano y la vivienda en los siguientes 5 años.
- ↑ Agilizar los programas de regularización de la Tenencia de la Tierra
- ↑ Instrumentar y agilizar el procedimiento para la promoción y constitución de inmobiliarias ejidales, con la intervención de FIFONAFE
- ↑ Promover, simplificar y agilizar los procedimientos para la incorporación del desarrollo urbano y la vivienda de tierra de origen ejidal y comunal.
- ↑ Dar prioridad en el PROCEDE a los predios colindantes o integrados a los centros de población incluidos en el Programa de Cien Ciudades.
- ↑ Aprovechar y comercializar los bienes inmuebles con vocación habitacional de CORETT y FIFONAFE, para destinarlos a programas de vivienda de interés social.

EL COMPROMISO DE LOS ORGANISMOS DE VIVIEDA

- ↑ Articular sus programas con los Gobiernos Estatales y Municipales y con los sectores social y privado.
- ↑ Impulsar la simplificación y homologación de sus reglas de operación.

- ↑ Asesorar a los Gobiernos Estatales y Municipales en la transformación de sus organismos de vivienda, en promotores y facilitadores de crédito para vivienda.
- ↑ Instrumentar esquemas de cofinanciamiento mutuo para vivienda.
- ↑ Apoyar en especial a la población de escasos recursos en el otorgamiento de créditos para vivienda, principalmente para la autoconstrucción.
- ↑ Definir con las instancias correspondientes formas más eficaces para la formalización y registro de las operaciones inmobiliarias.
- ↑ Promover el uso de productos y materiales de construcción normalizados y aquellos que se produzcan en la región.
- ↑ Ofertar sus reservas territoriales
- ↑ Celebrar convenios con los colegios de notarios locales
- ↑ Promover esquemas de ahorro voluntario previo para la adquisición de vivienda
- ↑ Fomentar la construcción de vivienda en arrendamiento y en opción a compra
- ↑ Incorporar, en lo posible, al crédito los gastos bancarios y de escrituración.

INFONAVIT Y FOVISSSTE

Estos dos organismos se comprometían a terminar antes del 31 de diciembre de 1997 la escrituración de viviendas y a establecer los trámites para que los trabajadores no perdieran sus derechos al cambiar del sector público al privado.

El INFONAVIT se comprometía además a:

- ↑ Impulsar el diseño de programas de vivienda progresiva
- ↑ Establecer mecanismos de información para dar a conocer los programas de financiamiento y la distribución de los créditos
- ↑ Promover la generación de oferta de vivienda nueva a través de convocatorias a subastas de financiamiento.

FONHAPO

El compromiso de FONHAPO era promover el programa Casa Ahorro, que tenía como objetivo dar acceso a créditos hipotecarios a las personas de menores ingresos dedicados a la economía formal e informal, mediante su propio esfuerzo de ahorro, para adquirir lotes con servicios, pies de casa, mejoramiento y vivienda terminada.

FOVI

- ↑ Impulsar programas para adquisición de vivienda usada, construcción de vivienda para arrendamiento y mejoramiento.
- ↑ Agilizar las autorizaciones de descuento a las sociedades financieras de objeto limitado.
- ↑ Instrumentar esquemas autofinanciables para incrementar la oferta de vivienda.

LAS POLÍTICAS DE VIVIENDA DE SEDESOL

Como parte de la política general la política de vivienda de SEDESOL pretendía incorporar los diferentes planteamientos del gobierno a los suyos, por lo que entre sus objetivos hablaba de una visión a largo plazo en donde la vivienda se asociara con la generación de empleo, a la disminución en las disparidades sociales y al ordenamiento territorial sustentable.³¹⁹

La política de esa secretaría le daba facultades para efectuar investigaciones relacionadas con la vivienda y el desarrollo urbano, por lo que para la Conferencia Cumbre de las Naciones Unidas realizó diversos estudios sobre Ciudades (Habitat II) y en ellos consideraba que el problema de la vivienda se había agudizado porque el Estado había dejado de hacerse cargo de la adquisición de suelo

“El problema de la vivienda se ha agudizado por el retiro de la responsabilidad de Estado para

³¹⁹ Problemática Social de la Vivienda en México. Roberto Salcedo Aquino; Secretario de Desarrollo Urbano y Vivienda de SEDESOL, marzo del 2000.

promover los satisfactores que exige el consumo de las comunidades urbana; en cuanto al suelo prácticamente ha dejado de lado la figura de las Reservas Territoriales Institucionales”.

Basándose en los anteriores planteamientos consideraba que una política para atender las necesidad de vivienda debía tener las siguientes características:

1. Programa de saturación de baldíos urbanos, mejoramiento y ampliación de vivienda.
2. Adquisición de suelo por parte del Estado.
3. Replanteamiento y uso de nuevos materiales de construcción
4. Ampliación de los ordenamientos legales y normas jurídicas que sancionen y limiten el fenómeno de urbanización desordenado
5. Plantear mecanismos financieros y alternativas tecnológicas para la población con menos de 2.5 salarios mínimos.
6. Promover esquemas de financiamiento con la participación de los sectores privado y social.
7. Fomentar la participación de la Banca Comercial en programas de vivienda de interés social.
8. Promover la reducción de costos de construcción.
9. Involucrar al sector privado en la construcción de vivienda popular y en los programas de mejoramiento.
10. Crear centros de información para el desarrollo Urbano de la vivienda.
11. Reestructurar FONHAPO y ampliar su cobertura.

12. Establecer redistribuciones en el cobro de impuestos, derechos y aprovechamientos a nivel municipal.
13. Condicionar la autorización de Desarrollos Habitacionales para que se garantice el suministro de agua potable, alcantarillado y energía eléctrica.

La SEDESO, para evitar que surgieran conflictos por el deterioro en el nivel de vida de la población volvió a implementar algunos programas que implicaban subsidiar a la población de menores ingresos y en ese marco implementó, a partir de 1998 el programa Vivah (Programa de Ahorro y Subsidio para la vivienda, dirigido a otorgar créditos a familias con un ingreso menor a dos salarios mínimos. Ese programa otorgó de 1998 a 1999 22 mil 233 subsidios para vivienda progresiva³²⁰.

En el programa Vivah los gobiernos estatales o municipales aportaban lotes con servicios básicos, el beneficiario aportaba la tercera parte del costo de la vivienda y el resto lo subsidiaba el gobierno federal³²¹

La SEDESO implementó además un programa de autoconstrucción de Crédito a la Palabra que tenía como fin realizar acciones de pie de casa y mejoramiento en zonas rurales y urbanas.

Otro de los programas que se encargó de coordinar esa secretaría fue el Programa Especial de Crédito y Subsidio a la Vivienda (Prosavi), que financiaba vivienda para familias que tuvieran un ingreso máximo de dos salarios mínimos, con un 7.5 % como mínimo de enganche, 20 % de subsidio y 72.5 % de crédito hipotecario.

³²⁰ Reforma. Promesas de Vivienda p.2 Sección Nacional. 22- enero .01

³²¹ Problemática social de la Vivienda en México. Roberto Salcedo Aquino en Federalismo y Desarrollo año 13 No. 67. Marzo del 2000.

El precio de la vivienda de Prosavi se fijaba en UDI'S y por la administración del crédito los bancos recibían una comisión y el gobierno a través del FOVI asumía el 100% del riesgo.³²²

LA VIVIENDA Y LA CALIDAD DEL AIRE

Al problema de la falta de vivienda hay que agregar el de la mala calidad causado por el del deterioro del medio ambiente que la afecta directamente y que se ha agravado tanto por los políticas seguidas en la ubicación industrial como por la falta de políticas de control real de las emisiones industriales.

El deterioro del medio ambiente no es un problema que afecte únicamente a la población urbana, a pesar de que se ha dado más importancia a ese problema en la ciudad de México, afecta también a diversas poblaciones rurales.

En Sinaloa el uso de pesticidas es al parecer uno de las principales causas de que la población que vive cerca de los plantíos de jitomate muera de cáncer.

En Chihuahua se ha atribuido el nacimiento de niños sin cerebro a las emanaciones tóxicas de las fábricas cercanas, por mencionar solo algunos casos.

Para hacer frente al problema del deterioro Ecológico, Se creó la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca.

En la ciudad de México el problema de la mala calidad del aire no varió con los programas de contingencia ambiental, por lo que la SEMARNAP, en coordinación con el Gobierno del Estado de México, El Departamento del Distrito Federal y la Secretaría de Salud ha tratado de implantar una política de protección ambiental., que se encargó de elaborar el Programa para Mejorar la Calidad del Aire en el Valle de México 1995- 2000.

³²² Roberto Salcedo Aquino en Federación y Desarrollo.

Entre las metas del programa está la de la Transporte eficiente y nuevo orden urbano y la de recuperación ecológica (Abatimiento de la erosión) y como estrategias para lograr esas metas está la de integrar las políticas metropolitanas de desarrollo urbano, transporte y ecología.

EL ESTADO Y LOS DESASTRES NATURALES

Algo de lo que más afectan los desastres naturales es la vivienda, no solo por la fuerza de muchos de estos desastres sino sobre todo por lo precario de los materiales con que están construidas gran número de viviendas.

Según declaraciones de Oscar López Velarde, presidente de Desarrollo Urbano y Vivienda de la cámara de Senadores, al economista el 22 de octubre de 1997, se consideraba que en México más de 15 millones de personas vivían en asentamientos humanos irregulares, lo que generaba un constante peligro.³²³

Así que como consecuencia de los asentamientos irregulares 45% de las zonas metropolitanas del país habían crecido bajo ese concepto, e Informó que a nivel nacional existían 116 ciudades medias con problemas de asentamientos humanos irregulares.

Ante este problema, el Estado se ve obligado a tomar algunas medidas inmediatas para ayudar a las poblaciones en caso de desastre. La mayoría de las veces estas acciones son sólo temporales, ya que se limitan a la ayuda inmediata, con lo que cuando se presenta un desastre natural se incrementa el déficit de vivienda. Dentro de esas medidas estuvo la creación de un Fondo de Desastres Naturales.

Muchas veces la actuación del gobierno ante los desastres, sirve para legitimar la actuación del grupo en el poder, al proponer nuevas

³²³ Entrevista de Cristina Martínez a Oscar López Velarde, Presidente de la comisión de Desarrollo Urbano y Vivienda de la Cámara alta en el Economista. 22 de octubre de 1997

medidas para actuar en caso de desastre, que la mayoría de las veces no se ponen en práctica o se cumplen solo parcialmente.

El presidente de la Comisión de Desarrollo Urbano de la Cámara de Senadores³²⁴ reconocía que en muchos casos la legislación al respecto era ya obsoleta, pues en 11 estados de la República esta no se había revisado en 20 años, por lo que el Senado de la República se comprometía a vigilará que, a la mayor brevedad, todos los estados actualizaran sus legislaciones en materia de desarrollo urbano.

En casos como este el gobierno se ve obligado a reconocer algunas de las causas que generan este tipo de problemas, pues estas no solo se relacionan con la inexistencia o el atraso de una legislación adecuada, sino también con la falta de autoridad y la corrupción que se presenta para hacer cumplir las Leyes.

“...es necesario que los gobiernos estatales castiguen y rompan con el coyotaje inmobiliario, la especulación, el crecimiento anárquico y el caos urbano, y se castigue penalmente a los que cometan fraudes inmobiliarios.”³²⁵

Durante el periodo presidencial de Zedillo se presentaron diversos desastres naturales, que tuvieron importantes repercusiones en la vivienda y contribuyeron a aumentar el descontento de los sectores de más bajos recursos hacia el gobierno, por lo que se trató de dar mayor importancia a los programas emergentes.

En octubre de 1995, un sismo de 7.5 grados, que representó la pérdida de aproximadamente 200 viviendas en Colima y Jalisco.

En septiembre de 1997 el huracán Paulina devastó el Puerto de Acapulco y decenas de comunidades de Oaxaca.

³²⁴ Entrevista a Oscar López Velarde 22 de octubre de 1977

³²⁵ Oscar López Velarde, Presidente de la comisión de Desarrollo Urbano y Vivienda de la Cámara alta en el Economista, nota citada

Un mes después del huracán La Cruz Roja calculó que en Oaxaca el total de localidades afectadas era de mil 636, y las necesidades de vivienda que se deberían atender con urgencia eran de 56 mil 177, De las cuales un alto porcentaje sólo requería de techos de láminas.³²⁶

Para hacer frente a este problema enviaron su ayuda los diferentes organismos de vivienda, con el fin de prestar su asesoría técnica en la evaluación de los daños ocasionados.

El desastre puso de manifiesto la corrupción en el gobierno y la especulación que se da con la vivienda.

En Acapulco, El huracán dañó una Unidad habitacional construida por el FOVISSSTE, que ya manifestaba problemas desde antes de la tragedia.

En el mismo puerto, muchos de los daños sufridos fueron en el Anfiteatro, zona de la que se habían reubicado 20 años atrás los asentamientos humanos existentes, por estar en una zona de alto riesgo, para localizarlos en la que se llamó Ciudad Renacimiento.

Al momento de presentarse el huracán la zona estaba ocupada por una gran cantidad de viviendas, lo que muestra que las autoridades no vigilaron el cumplimiento de las Leyes.

En octubre de ese mismo año fuertes lluvias afectaron parte del estado de Veracruz.

La Unidad Municipal de Protección Civil de Veracruz, declaró que como consecuencia de las lluvias hubo daños en diversas comunidades al sur de la entidad, entre ellos se desbordó el Tepeyac, lo que ocasionó que 750 personas, habitantes de 13 colonias, de Nachitla, se tuvieran que refugiar en albergues locales. Asimismo comunicó que cuatro ejidos del sur veracruzano se inundaron al desbordarse el acueducto Uxpanapa-La Cangrejera, lo que afectó aproximadamente a 200 familias. Ante este desastre se puso en práctica el plan DN III.

³²⁶ La Jornada, 25 de octubre 1997, nota de Victor Ballinas

En 1998 hubo 11 mil incendios forestales y las lluvias azotaron la zona sur de Chiapas, por el número de damnificados se puede suponer que se destruyeron cerca de 20,000 viviendas.

Frente a esa contingencia se creó el “Programa de Vivienda Emergente Nuevo Milenio” financiado por el fondo de desastres naturales. A través de ese programa se rehabilitaron 8 mil viviendas en zonas sin riesgo, con daños menores como inundaciones y azolve.

Posteriormente se inició el rescate de 10,873 viviendas con daños estructurales y se entregaron paquetes de materiales para 2118 viviendas con daño parcial, se entregó material y se dio asistencia para la reconstrucción de 1,120 viviendas con daño total y se reubicaron 7,635 en las que se dio asesoría para la autoconstrucción.

En 1999 un sismo de 6.7 grados provocó severos daños en el centro histórico de Puebla.

En septiembre otro temblor de 7.4 grados destruyó cerca de tres mil viviendas, la mayoría de Oaxaca. Una semana después cayeron fuertes lluvias que ocasionaron deslaves e inundaciones en Hidalgo, Veracruz, Tabasco, Puebla y Oaxaca, Según los datos oficiales hubo 360 muertos y 303 mil 400 damnificados en 179 municipios.

A principios de junio del 2000, las fuertes lluvias influyeron en el desbordamiento del canal “La Compañía”, que inundó la zona de Chalco en el Estado de México, ante lo cual el Estado, además de las acciones inmediatas para limpiar la zona, solo ofreció una ayuda monetaria para la reconstrucción de las viviendas afectadas.

LAS POBLACIONES AISLADAS

Otro de los problemas a los que el Estado no ha podido hasta ahora hacer frente es al de las comunidades aisladas. De acuerdo al conteo de 1995 del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Historia, en México existían 201 mil localidades, de las cuales, el 75 % se

encuentran aisladas, en números estas serían 151 mil poblaciones constituidas por poblaciones de menos de 100 habitantes, lo que solo representa el 2.9 % de la población del país, pero equivale a cerca de 15 millones de personas y representa viviendas a las que no se les puede introducir servicios como agua potable, gas, drenaje y energía eléctrica.

Este problema se contempló en el Programa Nacional de Desarrollo Urbano 1996- 2000, que tiene entre sus objetivos el de reordenar la distribución de la población y las actividades económicas del territorio y ordenar el patrón de desarrollo al interior de las áreas urbanas.

Basándose en este programa la SEDESOL plantea dentro de su programa, el fortalecimiento de localidades estratégicas en cada espacio regional, tanto en término de equipamiento de servicios como de estímulos de reactivación de las actividades económicas y de atención a través de los grupos sociales.

LA INCORPORACIÓN DE TIERRAS EJIDALES AL DESARROLLO URBANO

En su afán por solucionar los problemas urbanos, que impiden el adecuado funcionamiento del modelo de desarrollo, el Estado ha dado prioridad al modo de vida urbano y ha dejado de lado la creación y conservación de zonas agrícolas y áreas verdes y con ello cada vez mayores extensiones de tierra de lo que anteriormente fueron ejidos y comunidades se han incorporado a la mancha urbana.

Como resultado de las políticas planteadas en el Programa Nacional de Desarrollo Urbano, de 1997, al año 2000, se incorporaron al desarrollo urbano y a programas de vivienda de casi cien ciudades, cuatro zonas metropolitanas y 85 centros urbanos, cerca de 55,000 hectáreas de origen ejidal y comunal, pertenecientes a 833 núcleos agrarios.³²⁷

³²⁷ La Jornada, nota de Susana González g.

LA RECUPERACIÓN DE LOS CRÉDITOS

A pesar de las modificaciones en la forma de recuperar los créditos de los fondos, ahora tasados en salarios mínimos estos no han podido evitar su descapitalización, pues por un lado el salario mínimo no se ha incrementado en la medida de la inflación, lo que hace que el monto de las amortizaciones tampoco compense la inflación y por otro lado, el deterioro en la calidad de vida de los trabajadores hace que éstos no cubran con puntualidad sus amortizaciones o hayan caído en cartera vencida.

En el caso del INFONAVIT se han tomado algunas medidas para que el trabajador pueda cumplir con su amortización. El cobro mensual se estableció en $\frac{1}{4}$ del salario aún cuando la ONU considera aceptable que este sea de $\frac{1}{3}$.

Cuando el trabajador está desempleado tiene una licencia para no pagar de un año y se puede ampliar a 2. La Ley del ISSSTE establece también que cuando el trabajador deje de prestar sus servicios a las dependencias o entidades sujetas a esa Ley se le otorgará una prórroga sin causa de intereses en los pagos de amortización por concepto de capital e intereses.³²⁸

Los programas de cofinanciamiento que se implementaron anteriormente contribuyeron enormemente al problema de la cartera vencida, pues las amortizaciones de los bancos se elevaron demasiado y llevó a que un gran número de trabajadores no pudieran pagarlas y se convirtieran nuevamente en demandantes de crédito, al solicitar en el caso del FOVISSTE, que ese organismo absorbiera el pago de la deuda.

Por otra parte, los organismos de vivienda no pudieron tampoco hacer frente a la carga financiera impuesta por los bancos a los derechohabientes, a la que estaban obligados como deudores solidarios y en 1998 se suspendió ese tipo de créditos.

³²⁸ Ley del ISSSTE 1993

LOS MECANISMOS DEL SEXENIO

INFONAVIT

Ese Instituto operó con las características establecidas durante el sexenio anterior para el otorgamiento de créditos, pero agregó además el sistema de ahorro voluntario para lograr que el dinero se reúna más pronto y estableció el convenio compromiso por la vivienda que se resumía en siete puntos:

1. Construcción de 200 mil viviendas
2. Generación a nivel nacional de 2.5 millones de empleos
3. Fomento al desarrollo regional
4. Incorporación al crédito institucional de madres solteras
5. Ampliación y regularización de los predios de inscripción para tener créditos
6. Dar al derechohabiente la posibilidad de que por su cuenta y orden adelante al constructor un porcentaje del crédito
7. Posibilidad de cofinanciamiento con instituciones bancarias

FIVIDESU

Ese organismo inició un proceso de liquidación y sus actividades pasaron al INVI, del Distrito Federal. Esas actividades fueron el dar créditos a los colonos organizados, que ya habían adquirido el terreno, en algunas ocasiones el INVI les facilitaba el proyecto y los ponía en contacto con los constructores inscritos dentro de su padrón.

INSTITUTOS DE VIVIENDA

A los organismos locales como los Institutos de Vivienda se les facultó para crear organismos como fideicomisos de Desarrollo Urbano y vivienda de las Metrópolis y centros de población estratégicos y actuaron así a través de diferentes programas orientados a ese fin.

Su actuación se encaminó además a la realización de estudios para cuantificar necesidades de vivienda, establecer metas de producción,

promover programas de fomento a la vivienda y desarrollar esquemas de financiamiento.³²⁹

GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL

En el D.F. se implementó un programa para trabajadores y empleados de confianza, en coordinación con el FOVI, los bancos y diversas empresas constructoras y financieras como Ara, SARE y Banca Quadrum.

El requisito era ser trabajador del Gobierno del Distrito Federal y tener un ingreso familiar mínimo de 5,500 pesos.

EL FOVISSSTE

Ese Fondo estableció nuevos montos de crédito, para hacerlos más adecuados a la realidad y anunció la creación de un programa de vivienda para jubilados, que durante el sexenio no se puso en práctica.

Ese organismo puso en marcha también un programa para solucionar el problema de los créditos cofinanciados, que en una primera etapa consistió en la compra de la cartera vencida de Banobras, en donde el Fondo aparecía como deudor solidario, y en una segunda etapa se pretendía incluir en el programa de rescate a los préstamos que no contemplaban la obligación solidaria del fondo.³³⁰

En lo que respecta a los conjuntos habitacionales financiados con recursos del FOVISSSTE en el artículo 120 de la Ley del ISSSTE se estableció que ese Instituto no podría intervenir en la administración, operación o mantenimiento ni sufragar los gastos por esos conceptos.

³²⁹ Roberto Salcedo Aquino

³³⁰ Informe de actividades 1999 y programa de trabajo al año 2000 del Vocal Ejecutivo, Eugenio Ruíz

FONHAPO

Ese fondo operó con programas de vivienda progresiva, vivienda mejorada, lotes y servicios urbanos (a lo que destinó el menor porcentaje).

El programa Casa Ahorro que tenía como objetivo dar acceso a créditos hipotecarios a las personas de menores ingresos dedicados a la economía formal e informal, mediante su propio esfuerzo de ahorro, para adquirir lotes con servicios, pies de casa, mejoramiento y vivienda terminada.

A partir de 1995 impulsó el programa "Llave en Mano" en el que los acreditados tenían que dar una aportación inicial del 10 %. Desde 1996 se dio prioridad a la contratación individual del crédito.

FOVI

El FOVI operó con tres programas en los que el precio de la vivienda se fijaba en UDIS.

El PROSAVI, en coordinación con SEDESO, se dirigió a familias de 2 a 5 VSM.

El crédito tipo A era el destinado a familias de 4.5 a 7 salarios, la vivienda tenía un valor de 55 mil UDIS y en él el gobierno asumía el 50 % del riesgo del crédito.

El crédito tipo B se dirigió a personas de 6.5 a 8 VSMM y el valor de la vivienda era de 104 mil a 500 mil UDIS y al igual que el tipo A, el gobierno asumía el 50 % del riesgo.

BANOBRAS

Esa institución se orientó sobre todo a dar financiamiento a los organismos estatales y municipales de vivienda para adquirir lotes con servicios y urbanizaciones.

OTRAS ACCIONES

A través de diferentes programas gubernamentales se trató también de lograr la participación de la sociedad, en especial de aquellos grupos ligados al partido en el poder y en 1999 se instaló la Mesa de Vivienda del Consejo Consultivo Ciudadano para el Desarrollo Social, en la que participaban tanto “ciudadanos” como expertos en desarrollo habitacional.

También se impulsaron programas de ahorro para la vivienda a través del Patronato del Ahorro Nacional.

En agosto del año 2000 se anunció que el BID “financiará en el 2001 productos en materia de vivienda y desarrollo urbano por un monto de 170 mil dólares que se destinarán al desarrollo integral del centro histórico, fortalecer al INVI y conformar un sistema integral de información urbana.

Al último proyecto es al que se destinarán más recursos, con el fin de que el sistema contenga datos del catastro del D.F. que permitan hacer un diagnóstico del Desarrollo Habitacional .³³¹

LA PROPUESTA PARA EL D.F.³³²

La Jefatura de Gobierno del Distrito Federal la ganó nuevamente el PRD y el nuevo Jefe de gobierno hizo planteamientos a cerca de lo que será la política urbana y de vivienda para la capital.

En primer lugar se plantea la elaboración de un nuevo Plan de Desarrollo para el Distrito Federal, en coordinación para el Estado de México para hacer un plan metropolitano.

³³¹ El universal

³³² Entrevista de Gutiérrez Vivó con Andrés Manuel López Obrador en Monitor (88.1) 21 de septiembre del 2000

El plan incluye planteamientos a cerca de la reordenación del territorio de la ciudad, de vivienda y de transporte, que tendrían además como resultado la mejoría en la calidad del aire.

Los puntos que se esbozan referentes al transporte, que influirían directamente en la calidad del aire son:

Reconstruir el parque vehicular destinado al transporte público, para contar con un parque de mejor calidad.

Llevar el metro a los lugares en donde está la población que más lo utiliza.

En cuanto a la vivienda, respecto al la cual se consideró que se necesitan 40 mil viviendas nuevas al año para la ciudad, los puntos que se señalaban eran:

- Repoblar la zona centro de la Ciudad, a través de la construcción de 10 mil viviendas nuevas en las delegaciones centrales.
- Limitar la construcción de vivienda con la zona sur, en donde resulta más caro para el gobierno la introducción de servicios como el agua y drenaje.
- Ofrecer opciones de reubicación para los 2 millones de familias en zona de riesgo. Sacar a los pobladores de las barrancas y ubicarlos en otras zonas a través de la negociación.
- Facilitar en las delegaciones los trámites de uso del suelo y licencias de construcción a través de una ventanilla única para ese fin.

LAS CARACTERÍSTICAS DE LA VIVIENDA

INFONAVIT

Actualmente, de acuerdo con su director, la vivienda que se puede comprar con un crédito del INFONAVIT es de 60 m² con tres

recámaras y con un costo aproximado de \$ 150,000³³³, sin embargo, la vivienda a que pueden acceder la mayoría de los derechohabientes tiene una superficie de entre 45 y 52 m².

Para las autoridades la vivienda de INFONAVIT además de ser digna cumple con la característica de ser segura.

“Como padres de familia todos sabemos que lo que más anhelamos para nuestros hijos es el darles una casa segura, una casa digna, y por eso yo sé que para todos ustedes éste es un día muy especial”³³⁴

La vivienda INFONAVIT tiene además la característica de ser entregada en propiedad, lo que se considera como una necesidad fundamental y parte de la dignidad de la vivienda.

“Me da mucho gusto estar aquí con ustedes en Tultitlán. Es muy alentador compartir con esta población entusiasta y con las autoridades del estado la satisfacción de cumplir con una muy sentida demanda, un derecho de todos ustedes, una necesidad esencial de sus familias: la de contar con seguridad sobre su propiedad, la de contar con una vivienda digna.”³³⁵

En realidad la vivienda financiada por INFONAVIT ha respondido no a las necesidades de las familia sino a las condiciones del mercado, que también en cierta medida han tenido que adecuarse a las posibilidades económicas que los créditos INFONAVIT proporcionan.

³³³ Entrevista al Lic. De Pablo en Monitor

³³⁴ Palabras del Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León hizo en el acto de entrega de viviendas y escrituras del INFONAVIT, en el fraccionamiento Pintores Mexicanos de la ciudad de Aguascalientes el 7 de julio de 1995

³³⁵ Palabras del Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León en el acto, en el que hizo entrega de escrituras y viviendas, en la explanada del conjunto habitacional La Cañada, perteneciente al municipio de Tultitlán. El 23 de junio de 1995. Internet página de la presidencia de la República. www.Presidencia.gob.mx.

Como las características de la vivienda que ese organismo financia han quedado en manos de los promotores privados³³⁶, de acuerdo con los promocionales de vivienda de los constructores inscritos en el Padrón de INFONAVIT la vivienda puede tener diferentes características, según la empresa que la promueva.

La casa "a la medida del crédito INFONAVIT" se ubica por lo general en el Estado de México, al oriente de la zona metropolitana, algunas cercanas a las estaciones del metro.

Los que piensan en el futuro, en cambio, prefieren casas Geo que en haciendas de Ixtapaluca cuentan con "Un nuevo mega proyecto donde contarás con más y mejores áreas verdes, escuelas, áreas deportivas, centros comerciales con marcas reconocidas y por su puesto el concepto arquitectónico que nos ha caracterizado como la mejor casa"³³⁷

"Para quienes desean lo verdaderamente valioso de la vida" sí hay departamentos en el D.F."

Los que buscan que su casa crezca la pueden encontrar en Ecatepec en la segunda etapa del Fraccionamiento La Venta, en donde ya se entregaron 3,000 casas en la primera etapa.

Las casas crecen de dos a cuatro recámaras y cuentan con "2 ½ baños, moderna urbanización, áreas verdes y rápidas vías de comunicación."³³⁸

³³⁶ El INFONAVIT tiene un Departamento en el que se validan los proyectos que los promotores privados presentan a ese organismo antes de sacarlos a la venta.

³³⁷ El Universal, "El aviso oportuno" 21 de marzo del 2000

³³⁸ El Universal "El aviso oportuno"...

FOVISSSTE

Con los nuevos montos de crédito establecidos por ese Fondo se puede adquirir en el mercado una vivienda unifamiliar en provincia con un a superficie aproximada de 90 a 120 metros cuadrados o en el área conurbada de la ciudad, pero con una superficie en promedio de 80 a 100 metros cuadrados, o un departamento en el Distrito Federal con una superficie de 55 a 70 metros cuadrados, según la cantidad del crédito.³³⁹

FOVI

Los recursos del FOVI se canalizan actualmente a través de la banca y de las Sociedades financieras de objeto limitado (SOFOLÉS)

La vivienda que ese Fondo financió en conjunto con empresas privadas pudo ubicarse en el Distrito Federal gracias a los programas de redensificación que necesitaba la empresa privada.

La mayoría de esas viviendas tenía 2 recámaras, baño completo, cocina estancia, estudio, comedor, patio de servicio y estacionamiento y había que pagar por ella mensualmente aproximadamente 1.8 VSMM

En provincia se siguieron promoviendo viviendas individuales con una superficie en promedio de 120 m², en pequeños conjuntos exclusivamente de viviendas.

FONHAPO

Como parte del Programa Alianza para la Vivienda y Casa Ahorro. El Instituto Promotor de la Vivienda de Nayarit (Iprovinay), entregó 156 lotes en el fraccionamiento "Canoas", ubicado en la cabecera municipal de Xalisco, con una superficie de 17 hectáreas dividida en lotes de 120 metros cuadrados, para ser adquiridos a crédito con

³³⁹ Cálculos obtenidos de el Aviso Oportuno, Segunda Mano y periódicos locales de Sinaloa, Campeche y Baja California Sur.

apoyo del Fondo para la Vivienda (Fovi) y el Fondo Nacional para Habitaciones Populares (Fonhapo).

Para que en el fraccionamiento se construyeran viviendas “dignas”, los lotes tenían todos los servicios como agua, electrificación, drenaje, alumbrado público, machuelos y empedrados y se elaboraron dos prototipos de vivienda, para que los adquirentes escogieran el suyo de acuerdo con sus necesidades familiares.³⁴⁰

LA VIVIENDA DE LOS PROGRAMAS EMERGENTES

A través de los programas emergentes la vivienda que se promueve es de autoconstrucción con materiales entregados por el gobierno y por lo general en terrenos alejados del centro de la localidad.

VIVIENDA RURAL

A través de la UNICEF, se implementó en las poblaciones más pobres de Guerrero, Oaxaca, Chiapas, Veracruz y el Estado de México, el programa de vivienda verde, que consiste en facilitar la construcción de una estufa lorena, un sanitario seco, y un método de captación de agua mediante canales que la llevan a un tinaco.

La estufa lorena, tiene como fin evitar que se cocine en el piso y como se ubica fuera de la vivienda, evita que ésta se llene de humo al cocinar.

El 7 de abril del año 2000, El director del INFONAVIT firmó un convenio con el gobernador de Coahuila para el financiamiento de un programa de vivienda rural, con el que se pretende frenar la migración del campo a la ciudad y que en una primera etapa se desarrollará en la Laguna y beneficiará a 500 familias.

La vivienda que se desarrollará mediante el programa será progresiva, con la participación de la Unión Ganadera Regional de la Laguna.

³⁴⁰ Internet. Página de la Universidad Autónoma de Nayarit www.uan.mx. Nayarit Opina 5 de octubre de 1996.

La mayoría de las viviendas afectadas por las inundaciones de 1999 estaban ubicadas en zonas rurales, sobre laderas, lechos de los ríos o manantiales, en total resultaron afectadas 120 mil viviendas³⁴¹, por lo que se implementó un programa de reubicación de habitantes en zonas de riesgo y de reconstrucción de las viviendas afectadas.

Las viviendas entregadas por el programa en Puebla, pretendían formar nuevos pueblos en zonas seguras, se ubicaron en un terreno de 90 a 140 m², con una construcción de 36 m² y constaban de un espacio de usos múltiples, una recámara, un baño y área para la cocina, podían crecer horizontal o verticalmente, pero carecían de agua luz, electricidad y drenaje, además de que se localizaban lejos, entre 5 y 7 kilómetros de su sitio de trabajo, que es su parcela o el río, por ser muchos pueblos de pescadores.

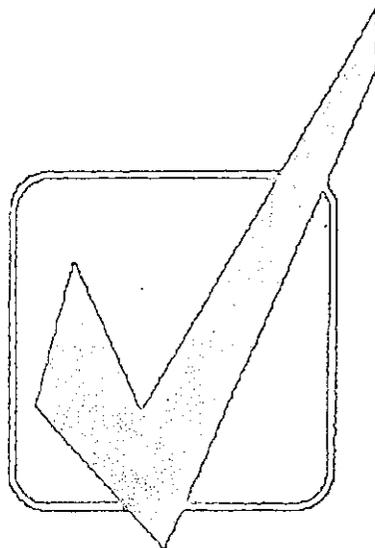
Los gasto para el programa de reubicación y reconstrucción los aportó en un 60 % el Gobierno Federal y en un 40 % los Gobiernos de los Estados.

³⁴¹ Proceso 30 de abril del 200

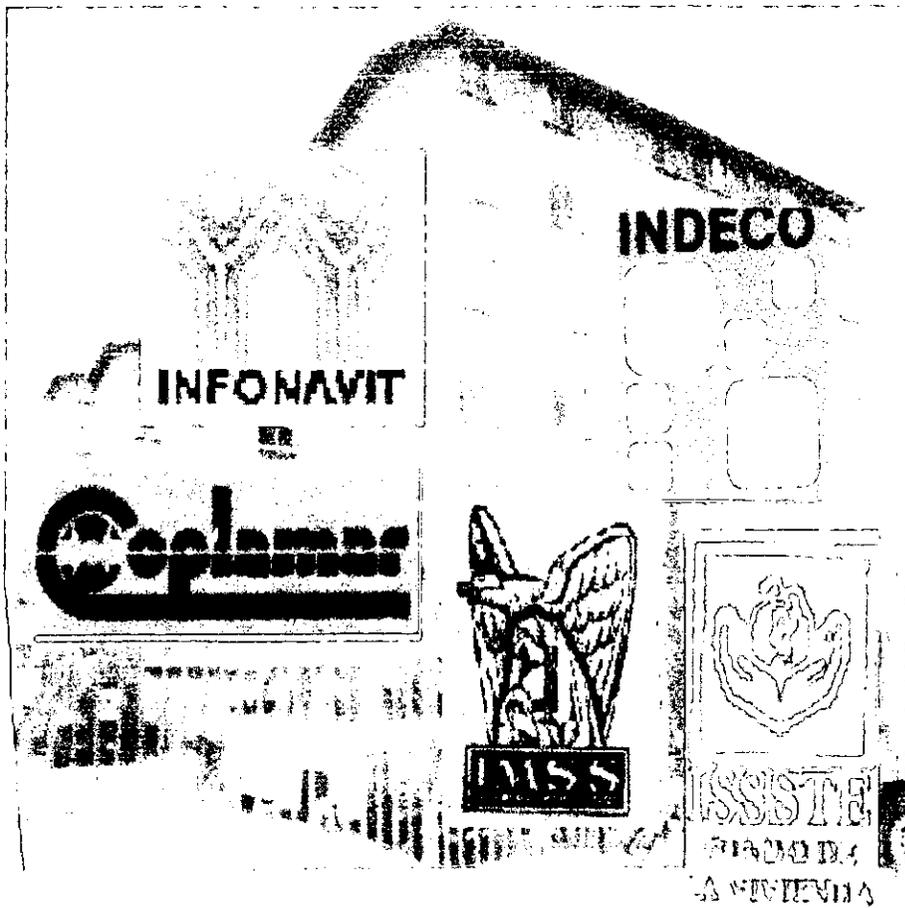
LA VIVIENDA Y LA PARTICIPACION DEL ESTADO

MÉXICO SIGLO XX

2ª. PARTE



COMPROBACIÓN DE HIPÓTESIS



POLÍTICA DE VIVIENDA

LAS POLÍTICAS RELACIONADAS CON EL SUELO Y LA VIVIENDA SE MODIFICARON A LO LARGO DEL SIGLO EN FUNCIÓN DE LAS POLÍTICAS GENERALES PARA ADAPTARSE A LAS NECESIDADES DEL MODELO DE DESARROLLO DE LA NACIÓN.

El proyecto al que corresponde el desarrollo económico social de México es el del capitalismo. Este modelo económico se venía desarrollando en México desde el siglo pasado y continuó su desarrollo durante este siglo, pero la Revolución puso de manifiesto la problemática social anteriormente sofocada, y tuvieron que cambiar las políticas a seguir para lograr el desarrollo económico esperado.

El modelo económico no cambió, pero si se modificaron los lineamientos y políticas a seguir para alcanzar el desarrollo económico capitalista y al variar esas políticas cambiaron también las políticas relacionadas con el suelo y la vivienda.

Las políticas generales cambiaron con los periodos presidenciales sin abandonar el proyecto de desarrollo capitalista, para adecuarse a las nuevas situaciones que el modelo de desarrollo les imponía, y en función de ellas cambiaron también las demás políticas.

1901- 1910

Al inicio del siglo la política basada en la idea de "orden y progreso" estaba en crisis. El sistema de privilegios hacia terratenientes y capitalistas vinculados al extranjero no permitía el desarrollo de los nuevos capitales ligados a la industria nacional, al tiempo que había ocasionado el empobrecimiento de grandes sectores de la población. Esa situación fue la que provocó la aparición de movimientos en contra del gobierno de Díaz e hizo que Díaz realizaran esfuerzos por conservar el poder, que se reflejaron en los planteamientos de suelo y vivienda. *(p. 14-20)*

Aunque las acciones seguidas en ese aspecto no eran propiamente una política delineada como tal, se puede considerar que aquellas formaron parte de las políticas al respecto.

Las acciones de suelo y vivienda muchas veces protegieron los intereses de los empresarios y terratenientes para no perder su apoyo

y otras trataron de hacer concesiones y declaraciones para terminar con el descontento que iba en aumento. (p. 28- 34)

El modelo económico se sustentaba jurídicamente en la constitución de 1857, por lo que en cuanto a suelo se vigilaba el cumplimiento del artículo 27 que establecía que la propiedad de las personas no podía ocuparse, sino por causa de utilidad pública y con indemnización previa.¹ (p. 29)

Sin embargo, el artículo se interpretaba según las necesidades de la política a seguir.

Como el modelo de crecimiento económico se basaba en crear las condiciones para hacer rentable la producción, se expropiaron grandes extensiones de tierra a los campesinos para tender la infraestructura necesaria para el desarrollo del capital, porque esas tierras resultaban más baratas y los campesinos no tenían los recursos para oponerse a las expropiaciones. (p.15)

Con la construcción de infraestructura las tierras de los alrededores aumentaban su valor y los hacendados extendían sus tierras sobre las de las comunidades y ejidos que muchas veces no estaban bien delimitadas o no tenían los títulos necesarios para demostrar su propiedad, por lo que la ley no los protegía. (P. 15- 16)

En cuanto a la vivienda, tampoco había una política expresa, sino que las decisiones se tomaban según la situación y de acuerdo al grado de conflicto que se generara.

En un principio la participación del estado se limitaba a hacer declaraciones de las condiciones que debía cumplir la vivienda para que no fuera insalubre, puesto que las enfermedades que se propagaban causaban el descontento de toda la sociedad. (p. 30-32)

¹ México a través de sus constituciones. Texto original de la Constitución de 1857 (ver página 29 de la investigación)

En otras ocasiones, cuando los conflictos eran más fuertes, el gobierno intervenía más directamente, tratando de no perjudicar a los empresarios, como en el caso de la huelga textil, en la que entre otras peticiones, estaba la de eliminar la prohibición de recibir visitas en las casas.

En el laudo por el que se pretendía resolver el conflicto, se admitieron las visitas domiciliarias, pero quedó a cargo de la autoridad el poder dictar los reglamentos necesarios para la conservación del orden, la moral, la higiene y la manera de hacerla cumplir,² además de que como la vivienda que los industriales propiciaban se consideraba parte de la empresa, en caso de despido se establecían los plazos para que el trabajador la desocupara.

En Chihuahua, en donde los conflictos eran mayores, se elaboró la Ley sobre casas y empleados públicos, que daba ciertas facilidades fiscales a los obreros y empleados que edificaran su habitación. *(página 32)*

Para evitar la insalubridad en la ciudad de México se invirtieron recursos para que los pobladores realizaran mejoras en sus viviendas. *(p. 34)*

La política que se siguió respecto al suelo en el periodo se basó entonces en facilitar el desarrollo económico a través de adquirir el suelo necesario para tender la infraestructura indispensable al desarrollo del capital.

En cuanto a la vivienda, Estado siguió una política implícita al actuar como mediador marcando las condiciones que debía cumplir una vivienda para que fuera salubre, estableciendo normas para conservar el orden al interior de las viviendas obreras y dando excepciones de impuestos cuando así lo consideraba necesario.

² ver página 33-34 de la investigación.

La política de vivienda siguió así a las de desarrollo económico al respaldar la productividad en la industria por un lado tratando de evitar las enfermedades causadas por la insalubridad y su extensión al resto de la ciudad y por otro lado señalando las condiciones que consideraba adecuadas para que la vivienda cumpliera con las funciones de ser un lugar de descanso, parte de la fábrica para que los obreros pudieran estar en condiciones adecuadas para trabajar.

1910- 1911

Después de la revolución los diferentes grupos que habían luchado trataban de hacer valer sus intereses, al tiempo que otros trataban de conservar sus privilegios, por lo que para muchos la lucha no terminó con la renuncia de Díaz, pero durante el interinato no se hicieron cambios importantes en las políticas económicas ni en las de suelo y vivienda, porque el poder ejecutivo quedó en manos de un miembro del gobierno de Díaz y no se alteró el ejército, el sistema judicial ni el legislativo. *(p. 37- 38)*

El modelo político se basó en la reconstrucción de la economía, por lo que ese fue el objetivo de las acciones realizadas. *(p.37- 38)* y esos objetivos se reflejaron en las acciones seguidas en cuanto al suelo en donde se celebraron contratos con terratenientes para arrendarles bosques y terrenos y se trató de llegar a un acuerdo con los inversionistas nacionales y extranjeras que habían sufrido daños en su propiedad durante la revolución y para calmar el descontento de los campesinos que reclamaban sus tierras se creó una comisión agraria que nunca funcionó, todo con el fin de que la economía volviera a funcionar.

1911- 1913

Durante este periodo no se pudo elaborar ningún lineamiento económico ni político, porque cada grupo imponía sus políticas en el momento en el que lograba el control de su región.

Las políticas del gobierno de Madero se centraron en la reconstrucción de la economía afectada por la lucha, y en tratar de conseguir la paz.

El proyecto de gobierno de Madero no tenía entre sus prioridades las reformas sociales, su prioridad era la alternancia en el poder, pero para mantener el apoyo de los campesinos tuvo que incorporar dentro de sus políticas de gobierno la restitución de las tierras a las comunidades.

Aún antes de llegar a la Presidencia Madero ya había realizado acciones para la restitución de tierras, con las que continuó como Presidente, además de que se puso a funcionar a la Comisión Nacional Agraria. (p.45)

Se inició así una política de suelo que consideraba que el estado debía de expropiar tierras a los latifundistas para repartirlas junto con las tierras baldías entre los campesinos que lo reclamaban.

Aunque la vivienda no había sido la causa central de la lucha, para lograr el apoyo de otros sectores de la población se incluyeron algunas políticas de vivienda como parte de la legislación laboral como la Ley de obreros del Estado de Chiapas y el proyecto sobre contrato de Ley de 1912. (p. 47-48)

La política que se siguió en cuanto a la vivienda cumplió así un doble objetivo, por un lado, con las Leyes para que los patrones dieran vivienda a los obreros se lograba el apoyo de los trabajadores y por otro se lograba aumentar la productividad de las empresas, puesto que al mejorar las condiciones de vida de los trabajadores se incrementaba también la productividad de las empresas.

1913- 1914

La inestabilidad que caracterizó este período hacía que los lineamientos de la política económica cambiaran constantemente y con ellos los relacionados con el suelo y la vivienda.

Victoriano Huerta no tuvo tiempo de elaborar un proyecto de gobierno, pero indirectamente siguió con la política de ganar adeptos a través del reparto de tierras, solo que la forma de entregarlas fue en pequeña propiedad. *(p. 49)*

La política de vivienda para los trabajadores asalariados quedó dirigida a normar las cláusulas de un contrato comercial entre el patrón y el trabajador, en el que como parte del pago por el trabajo debía incluirse la vivienda, cuando se tuviera que residir fuera del lugar del trabajo.

Las sanciones establecidas a quien no otorgara esa prestación serían las que señalaba el código de comercio por el incumplimiento de cualquier contrato de ese tipo. *(p.48-49)*

1914- 1917

La derrota de Huerta no significó el fin de la inestabilidad, la lucha continuó y con ello las políticas generales y por tanto las de suelo y vivienda siguieron estando en función de las necesidades de los grupos en pugna.

Carranza en un principio basó sus propuestas en el respeto a la Constitución de 1857 y en buscar el apoyo de la sociedad en su lucha contra Victoriano Huerta. *(p. 50- 51).*

En el tiempo en que Carranza aún no estaba reconocido el suelo y su propiedad le fueron de gran ayuda para obtener recursos y ganar adeptos para continuar con su lucha. En el tiempo en que el ejército de Obregón entró a la ciudad de México impuso diversas contribuciones extraordinarias, entre ellas a los predios y a las hipotecas *(p. 51)* y

después de derrotado Huerta Carranza aprobó la ley del 6 de enero de 1915. (p. 56)

Con el reconocimiento de Estados Unidos a su gobierno, Carranza pudo establecer otras políticas a seguir para obtener recursos e iniciar la reconstrucción económica (p. 52 –54), sin embargo, el congreso obstaculizaba muchas de las propuestas de Carranza, por lo que empezó a promover la idea de crear una nueva constitución. (p. 52-53)

Mientras se cambiaba la Constitución Carranza continuó con la política del reparto de tierras, esta vez a través de la recién creada Secretaría de Agricultura, antes Comisión Nacional Agraria. (p. 56)

La lucha que se libraba en el país hacía que las políticas seguidas no fueran las mismas en todo el territorio, en el sur en donde Zapata controlaba la situación se dio apoyo para que los campesinos con título de propiedad recuperaran sus tierras (p. 56), y en la primera mitad de 1915 llevó a cabo la Reforma Agraria p. 56) al tiempo que los Constitucionalistas expidieron Leyes agrarias que consideraban de utilidad pública el que los pueblos y congregaciones fueran propietarios de las tierras destinadas a la agricultura. (p. 56)

La convención de Aguascalientes aprobó el plan de Ayala, por lo que en el gobierno Nacional que trató de establecer junto con la División del Norte y el Ejército Libertador del sur, una de las prioridades era la del Reparto de la Tierra.(p. 52)

En 1916, la fracción del sur de a Convención de Aguascalientes, expidió una Ley Agraria y publicó su versión del Programa de Reformas Políticas y Sociales. A través de la Secretaría de Agricultura ordenó la restitución de tierras y aguas arrebatadas a las comunidades e individuos. (p. 57).

Así mientras que algunos grupos consideraban que la política a seguir respecto al suelo debía ser la restitución de las tierras a las comunidades que tuvieran un título de propiedad, como un derecho

legítimo de esos pueblos, otros grupos consideraban que la política de suelo debía basarse en la defensa de la propiedad privada, de quien tuviera la posesión en ese momento, pero veían en la restitución de tierras un medio para lograr el apoyo de quienes resultaran beneficiados por ella, además de que la propiedad privada del suelo representaba para ellos una forma de conseguir recursos económicos a través del impuesto a los predios e hipotecas.

En cuanto a la vivienda, que en ese momento no era la preocupación central, sí se trató de ponerle atención y se siguieron políticas respecto a ella porque estaba presente en las demandas de diversos grupos, sobre todo en las ciudades, donde el problema principal no era el del suelo, sino el de la falta de vivienda, resultado del crecimiento industrial y en ese momento el modelo de desarrollo requería de ganar el consenso del mayor número de habitantes.

Aunque la idea predominante seguía siendo que el patrón debía de dotar de vivienda a sus trabajadores, la necesidad de ganar la simpatía obrera hizo que en el Estado de México se destinaran terrenos para edificar una colonia para trabajadores. (p. 57), al tiempo que se siguieron elaborando leyes para obligar al patrón a proporcionar vivienda en condiciones adecuadas. (p. 57- 58)

La política de vivienda implícita en las acciones realizadas, consideraba así que el Estado debía normar el acceso a la vivienda del los trabajadores asalariados y hacia ese camino se dirigían las diferentes leyes y decretos, pero mientras que algunos grupos centraban su atención en la vivienda para los obreros, otros contemplaban también al trabajador agrícola asalariado.

1917-1920

Con la promulgación de la Constitución de 1917 cambiaron las políticas económicas y con ellas las de suelo y vivienda, porque a partir de entonces se apoyaron en una nueva base jurídica.

La constitución al tiempo que normó los intereses del capital, incorporó parte de las demandas populares, entre ellas de manera muy particular las de suelo y vivienda, resultado de las diferentes tendencias que confluyeron en el congreso constituyente. *(p. 58- 64)*

Aunque el grupo en el poder pretendía seguir el modelo de desarrollo de un país capitalista, no todo el artículo les favorecía, lo que hizo que muchas veces los postulados de la Constitución quedaran solo en el papel y no siempre se llevaron a la práctica.

La existencia del ejido y las comunidades agrarias frenaba el proceso de compra venta del suelo, por lo que muchas autoridades, ligadas a los intereses de los inversionistas, se oponían a la aplicación del artículo, mientras que otras veían en el reparto ejidal y comunal una forma de lograr el apoyo campesino y en el papel conferido a la Nación *(p. 64- 69)* una forma de consolidar su poder político, en tanto que otras consideraban el reparto bajo esa modalidad como una forma de justicia.

En general prevaleció la política de continuar con el reparto agrario en ejidos y comunidades conforme a la Constitución para contar con el apoyo de los grupos campesinos. *(p. 67- 69)*

En cuanto a la vivienda, *(p. 68- 71)* la Constitución solo se ocupó de la vivienda para los trabajadores asalariados y en artículo 123 quedó señalada la política a seguir en cuanto a la vivienda de ese sector, como parte del artículo relacionado con el trabajo y las prestaciones que debían ofrecerse a los trabajadores que prestaban sus servicios bajo un contrato laboral.

La diferencia con las políticas seguidas antes de la Revolución era que la vivienda que los patrones debían proporcionar no se consideraba

parte del lugar de trabajo, por lo que al interior de ella, los patrones no podían imponer ninguna norma ni costumbre.

En la política de vivienda marcada por la Constitución el Estado tendría la función de vigilar que los patrones dotaran de vivienda a sus trabajadores en las condiciones establecidas por el artículo 123.

En cuanto al régimen de propiedad de esas viviendas, del artículo 123 se desprende que serían propiedad de la empresa, que las podría proporcionar para su uso o podría cobrar por ellas una renta que debía variar según la calidad de la vivienda ofrecida.

La política a seguir sería entonces vigilar que todos los patrones proporcionara vivienda a sus trabajadores, que según lo establecido proporcionararan el equipamiento necesario y que si la vivienda se entregaba en renta aquella fuera de acuerdo con los montos permitidos.

La política que la Constitución marcó tuvo así una doble finalidad por un lado, poner fin al descontento de los obreros por las malas condiciones de la vivienda a la que tenían acceso en las ciudades y por otro garantizar al capitalista las condiciones para el adecuado funcionamiento de su empresa.

Adolfo de la Huerta

Cuando Adolfo de la Huerta quedó como presidente interino, ya habían muerto Zapata y Carranza y Villa firmó la paz con el gobierno.

Con el apoyo de la Constitución al tiempo que se empezaron a tender las redes de infraestructura y servicios necesarios para el desarrollo del capital, se sentaron las bases para restablecer la paz indispensable también para el progreso económico.

Para restablecer la paz era necesario mantener el apoyo de los campesinos, por lo que la política de suelo se basó en continuar con el reparto agrario y se siguieron elaborando leyes que pretendían crear

la esperanza de la dotación de tierras, fue así como en ese corto periodo se elaboró la Ley de tierras ociosas.

La política de vivienda fue la establecida en la recién promulgada constitución, pero aquella siguió exclusivamente dictada en el papel porque aún no se elaboraran Leyes que reglamentaran su cumplimiento.

1920-1924

La política seguida durante este sexenio fue la de conseguir el apoyo de diferentes grupos de la sociedad, para lograr la paz y permitir el desarrollo económico, a través de la modernización agrícola e industrial.

Durante su campaña Obregón no ofreció ningún programa social. Su propósito era depurar el gobierno y defender el sufragio, además de ofrecer garantías y confianza al inversionista extranjero, **(p. 73 – 74)** por lo que se dio especial importancia a la reconstrucción de la infraestructura necesaria a la producción y se inició un programa que operaba con presupuesto deficitario **(p. 74)**

Para conservar la paz, la política de suelo se basó en continuar con el reparto agrario y se trató de llegar a acuerdos con los caciques regionales y conciliares con la iglesia y los inversionistas extranjeros. **(p. 75- 76)**

Sin embargo el reparto agrario tenía la finalidad de mantener el apoyo de los campesinos, más que lograr que todos los campesinos tuvieran el suelo necesario para trabajar, así aunque se repartieron 5 veces más de tierra que durante los regímenes de Carranza y de la Huerta juntos, Obregón declaró que las leyes agrarias debían realizarse con cautela para no quebrantar la producción agrícola³ **(p. 78)**

³ cita en Historia Gráfica de México. T. 7 p. 70

La política de vivienda siguió estando estrechamente relacionada con la política laboral, por lo que se consideraba que los empresarios debían dotar de vivienda a sus trabajadores, por ser aquella parte de las prestaciones laborales que se debían ofrecer, sin embargo el artículo 123 siguió sin reglamentarse, por lo que se interpretó según las necesidades del momento. Así, Obregón no contravino sus disposiciones, y respetó los derechos de los trabajadores cuando las demandas eran planteadas por la CROM, pero en cambio, se reprimió el movimiento ferrocarrilero en el que tenían fuerza los comunistas. (p. 75)

Para lograr sus objetivos el gobierno de Obregón se basó en difundir la idea que venía expresando desde años atrás (p- 52 – 53), de que el gobierno surgido de la Revolución era un gobierno de “todos” y esa ideología que se difundió hacia todos los ámbitos influyó de manera importante en las políticas de suelo y vivienda que se plantearon posteriormente.

1924- 1928

La política General siguió siendo la de lograr la industrialización del país con el apoyo de los diferentes sectores de la población. Así al tiempo que se crearon instituciones necesarias para apoyar el proyecto económico se apoyó la creación de nuevas organizaciones obreras y campesinas. (p. 81)

A pesar de que se trató de buscar el apoyo de los campesinos, tuvieron más fuerza las presiones de la iglesia, de los inversionistas extranjeros y de los líderes revolucionarios del norte y se dio marcha atrás en el reparto agrario. (p. 83- 84)

La política relacionada con el suelo consideró que el reparto agrario había sido un fracaso y se basó en que no se debía continuar repartiendo el suelo entre los campesinos.

Para conseguir el apoyo de los trabajadores al servicio del Estado, se creó el Programa de Pensiones Civiles, dentro del cual estaba el Programa de Crédito y Construcción de Vivienda para empleados Federales. (p. 85-86)

Se elaboró así una nueva política de vivienda que pretendía obtener el apoyo de los burócratas creando programas para dotarlos de vivienda.

La política de vivienda dirigida a los trabajadores del Estado se Basó en los postulados del artículo 123, de acuerdo con el cual el patrón debía dotar de vivienda a sus trabajadores, por lo que el propio Estado como patrón de los burócratas debía cumplir con ese artículo Constitucional.

Se buscó también disminuir las tensiones sociales, la ciudad de México tenía un índice de crecimiento mayor que las demás ciudades del país y en ella la especulación por el suelo era también mayor, por lo que se generaban mayores conflictos por la obtención del suelo y la vivienda, para evitar que la paz se viera otra vez amenazada, se elaboraron algunas políticas de vivienda para los habitantes de menos ingresos en la ciudad, que no quedaban protegidos en ese aspecto por el artículo 123. (p. 86)

1928-1930

El modelo de desarrollo se vio afectado por la crisis económica de 1929 que repercutió en México, por lo que hubo que buscar mecanismos para tratar de sacarlo adelante.

Se llegó a un acuerdo con la Iglesia en donde en el conflicto estaba involucrado entre otras cosas las propiedades inmobiliarias de la iglesia. En el acuerdo con la iglesia, esa se comprometió a reanudar los servicios religiosos a cambio de que el gobierno aplicara las disposiciones de la Constitución con un espíritu conciliador.

Las diferencias entre los caudillos representaba también una amenaza a la paz apenas lograda, con lo que fue necesario crear un aparato que pusiera fin a las disputas por el poder, lo que se consiguió con del PNR. *(p. 90)*

A partir de entonces, los diferentes programas y políticas se aplicaron con el acuerdo de los caciques locales y regionales, que se encargaron de supeditar los intereses de la población a los suyos.

Las políticas de suelo y vivienda al igual que las demás políticas gubernamentales, se adaptaron al objetivo de obtener ante todo el apoyo de los diferentes sectores de la sociedad, por lo que a pesar de la crisis en la política dirigida al campo volvió a considerarse la necesidad de repartir tierras entre los campesinos, sin embargo al tiempo que se repartían tierras a los campesinos ligados al PNR, los políticos y caciques locales despojaban de sus tierras a otros campesinos.⁴

La política de vivienda era la establecida en el artículo 123, pero ese artículo no se había respetado y la falta de aplicación de postulados continuaba generando el descontento de los obreros y se fortalecía el movimiento obrero, por lo que para evitarlo, Emilio Portes Gil trató de reglamentarlo, para evitar que esas luchas cobraran fuerza y pasaran a ser luchas por el control político. *(p. 92- 93)*

1930-1932

El proyecto de desarrollo económico quedó supeditado a los intereses del grupo gobernante, que estaba encabezado por el expresidente

⁴ "La política de masas que había dado el poder político a los revolucionarios, desapareció casi por completo del campo, en su lugar no quedó sino la arbitrariedad más brutal de caciquillos lugareños y auténticos bandidos con credencial del PNR" (La clase Obrera... p. 80)

Calles que trató de seguir controlando la política, por lo que el periodo se interrumpió con la renuncia del Presidente.

La crisis de 1929 siguió manifestándose en este periodo, por lo que para tratar de controlar sus efectos se promulgó la Ley sobre planeación general de la República, (p. 100) y se apoyó la creación de infraestructura necesaria para reactivar la economía. (p. 101).

Se continuo con la Reforma Agraria y para hacer un poco menos visibles los efectos de la crisis se repartieron un poco más de tierras que durante el periodo anterior. (p. 91 y p. 95)

La política de vivienda, establecida en el artículo 123, no cambió en teoría, pero en la practica la crisis impidió que sus postulados se cumpliera.

Aun que se elaboró la Ley Federal del Trabajo, aquella no tuvo consecuencias importantes en cuanto a los políticas de vivienda para los asalariados, que favorecieran el cumplimiento de esos postulados, sino por le contrario.

La Ley en su artículo décimo tercero transitorio, marcaba que las empresas que ofrecían prestaciones superiores a la Ley podrían pedir a las autoridades del trabajo que revisaran sus contratos y se daban 70 días para que los patrones solicitaran la revisión. (p. 94- 95)

Los patrones aprovecharon la situación para no ofrecer prestaciones superiores a las de la Ley y los pocos que las ofrecían para retirarlas.

Esas situación a la que se sumó la gran cantidad de despidos hizo que en el periodo se planteara muy poco la demanda por la vivienda. (p.97- 98).

La política de vivienda dirigida a los trabajadores al Servicio del Estado seguía siendo la misma del periodo anterior y debía implementarse a través del Programa de Crédito y Construcción de Vivienda de Pensiones, sin embargo, con la crisis los programas de Pensiones se

vieron afectados, pues al no haber dinero para pagar los sueldos a los burócratas mucho menos había para prestarlo. *(p. 94 y 101)*

En la ciudad de México, en la que cada vez había mayores problemas se elaboraron políticas para fomentar la construcción de vivienda para venta y para renta. Esas políticas no solo tenían el fin de para paliar la demanda de vivienda, sino también el de descongestionar la ciudad y conseguir la inversión privada en vivienda. *(p. 101)*

1932- 1934

La política se oriento a fomentar a los empresarios, a los que se les dio apoyo para el fortalecimiento de sus negocios, muchos de ellos ligados a los funcionarios públicos, *(p.102)* pero tratando de mantener el apoyo de la población con la implementación, en la medida que el gasto social lo permitiera, de los programas y políticas ya establecidos. *(p.102)*

En la política agraria se continuó con el reparto, pero aquel se realizó de forma muy lenta para no poner en peligro las propiedades de los empresarios agrícolas. *(p.102)*

En las políticas de vivienda se fortalecieron los mecanismos para dotar de vivienda a los burócratas, esta vez con la promoción de Leyes y programas dirigidos a los trabajadores de ingresos mínimos del Departamento del distrito Federal. *(p. 105)*

Como parte de esas políticas y de las establecidas en el artículo 123 se promovió la construcción de 2 unidades habitacionales para obreros y empleados, una de las cuales se realizó en ese periodo y la otra se planteó para iniciarse en el siguiente sexenio. *(p.105)*

La política salarial se ligó de manera más explícita con la vivienda al señalar la manera en que aquel se debía invertir. *(p.104)*

1934 - 1940

El proyecto económico de Cárdenas estuvo ligado a un proyecto social mucho más amplio que el de sus antecesores (*p. 106- 110*) y ello se reflejó especialmente en las políticas de suelo y aunque no de manera tan directa, también en las de vivienda.

Cárdenas se dispuso a dar cumplimiento al Plan, por lo que alentó los movimientos obreros y campesinos y quitó privilegios a los miembros del círculo dirigente. (*p.107*)

En las políticas de empleo se consideró el derecho al trabajo, que debía ser garantizado por el estado. Se dio prioridad a los contratos colectivos y se estimuló el crecimiento de las organizaciones sindicales, lo que ocasionó que durante este periodo se declararan muchas huelgas y una parte importante del presupuesto se aplicó al sector social (*p.108*)

Al mismo tiempo se construyeron carreteras, se favoreció la industria y se crearon Instituciones para promover el desarrollo económico. (*p.108*) y se aceptó dar voz de manera legal a los empresarios para negociar con el gobierno (*p.108*), a la vez que se apoyó la creación de cooperativas.

Para lograr un mejor acuerdo con los diferentes grupos de la sociedad se creó una nueva estructura, el PNR se convirtió en PRM, y permitió a los líderes del movimiento obrero participar en el pacto político.

El apoyo que dieron estas organizaciones al Presidente permitió que el partido dejara de depender de Calles y permitió la creación de la nueva estructura, basada en la existencia de diversos "sectores", obrero, campesino, popular y en un principio el militar, que a partir de entonces influirían en las decisiones de ese partido. (*p. 111*)

La política agraria que dio especial importancia al cumplimiento del artículo 27, tenían el objetivo de hacer productivas las tierras

entregadas a los campesinos y fomentar el reparto agrario basado esta vez en el ejido colectivo, en la entrega de tierras a los campesinos organizados y en la creación de nuevas comunidades agrarias. *(p. 108 y 113)*

En lo que a vivienda se trataron de hacer efectivas las políticas establecidas en el artículo 123 y la Ley Orgánica del Distrito Federal y se apoyó la realización de estudios que buscaban encontrar los mecanismos para que la población tuviera acceso a la vivienda, en donde se proponía la opción de la vivienda en renta subsidiada por el gobierno. *(P. 115- 116)*

La política de vivienda durante el sexenio se basó en la idea de que no solo se debía buscar que la población asalariada tuviera acceso a ella, sino que también los campesinos y en el caso de la ciudad de México se pretendía buscar los mecanismos para que tuvieran acceso a ella todos sus habitantes. *(P. 115- 116)*

1940- 1946

El objetivo central del gobierno de Ávila Camacho fue consolidar la independencia económica nacional y consolidar las relaciones económicas con el exterior. *(p. 116- 117).*

La segunda guerra mundial que permitió el acceso a nuevos mercados para la exportación de manufacturas, marcó las características de este período. Se dio una tendencia a disminuir el gasto administrativo y se incrementó el de fomento económico. *(p. 117- 120)*

Una de las primeras acciones de este Gobierno fue la de disolver el sector militar del PRM y se incorporó a sus miembros al sector popular, con lo que disminuyó el poder político del ejército.

A través del PRM se supeditaron los intereses de la sociedad a los del proyecto de desarrollo económico al crear nuevas organizaciones incorporadas a ese partido. *(p. 120)*

El reparto agrario continuo, pero el ejido ya no fue la base de la explotación agrícola, se abandonó la idea del ejido colectivo, la calidad de las tierras repartidas fue cada vez peor, y los campesinos tuvieron cada vez menos apoyo crediticio para adquirir maquinaria y otros insumos. *(p. 121)*

Las políticas estatales, centradas en el desarrollo industrial, empezaron a concentrar su atención en resolver los conflictos que ese desarrollo generaba, con lo que se dio mas importancia desde entonces a las políticas de vivienda y suelo urbano, que al problema de la propiedad campesina.

La situación económica llevó a que se crearan políticas de vivienda que pretendían impedir la especulación con los precios de la vivienda en alquiler. *(P. 126)*, con las que se beneficiaba solo a un sector de la población, por lo que el Estado tuvo que llevar a cabo otras políticas para evitar que el problema de la vivienda en la ciudad se agravara y esas políticas, que iban dirigidas sobre todo a la población de menores ingresos tenían como objetivo poner la vivienda al alcance de esos sectores de la población para que no se generaran conflictos sociales que impidieran el desarrollo de la economía. *(p. 126)*

Con la creación del Seguro Social se elaboraron nuevas políticas de vivienda para los obreros, que quitaban un peso de encima a los empresarios. Aunque no se realizaron modificaciones al artículo 123, ahora el Estado se encargaría de proporcionar vivienda en renta a los trabajadores asalariados. *(p. 126)* lo cual no eximia a los patrones de su obligación, mientras aquellos no fueran beneficiados con una vivienda del seguro.

1946-1952

La economía se ajustó a las condiciones económicas de la posguerra: presiones inflacionarias; desequilibrio externo, pero a pesar de ello se siguió tendiendo la infraestructura necesaria para el desarrollo económico y se desarrolló el turismo, con la mitad del presupuesto destinado al desarrollo económico *(p. 127)*.

El crecimiento económico permitió al Estado contar con recursos para aumentar el gasto social y mantener con ello el control de los sectores de la población de menores ingresos. *(p. 127- 128)*.

Con el cambio del PRM al PRI, se selló el control político del gobierno hacia los sectores populares, con lo que a partir de entonces las demandas de esos sectores se pudieron subordinar más fácilmente al proyecto de crecimiento económico. *(p. 126)*

Las políticas del suelo se modificaron para adecuarlo al proyecto económico. Aunque se siguió hablando de Reparto Agrario, se consideraba que era mejor repartir la tierra en pequeñas parcelas y no en ejidos, por lo que se favoreció el reparto bajo aquella forma de propiedad. *(p. 128- 129)*

Se duplicaron los gastos del gobierno en irrigación, y en investigación, para satisfacer de materia prima la industria en crecimiento. *(p. 128)*

También hubo cambios en las políticas de vivienda y con ello en las instituciones de vivienda existentes para adecuar sus objetivos y lineamientos a la nueva forma.

Se elaboraron políticas para que los trabajadores no asalariados tuvieran acceso a la vivienda, como parte del proyecto de incorporar las demandas de los diferentes sectores al nuevo partido. *(p. 133)*

Se creó la figura jurídica del condominio y para mantener el control de la burocracia, se promovió la construcción de Unidades Habitacionales y Colonias para los trabajadores al Servicio del Estado. *(p. 133- 134)* a través de las cuales se buscó el agradecimiento de los trabajadores hacia sus líderes sindicales y hacia el grupo en el poder. *(p. 134)*

A partir de entonces, en el discurso gubernamental todas las acciones eran en beneficio de los grupos populares , aunque solo estuvieran dirigidas a aquellos grupos incorporados al partido en el poder que supieran acatar las decisiones de sus líderes sindicales. *(p. 134- 137)*

1952- 1958

Se inició la política del desarrollo estabilizador mediante la cual se frenó el gasto y se evitó el aumento de salarios para evitar el aumento de precios. La economía empezó a crecer con poca inflación. *(p. 141- 142)*

Para mantener la estabilidad en el desarrollo económico se dio protección arancelaria a la empresa privada, y se invirtió en infraestructura para fomentar el desarrollo al tiempo que se trataron de aminorar los efectos de la acumulación de capital que empezaban a manifestarse destinando recursos a satisfacer algunas necesidades de la población. *(p. 141- 142)*

La atención de las necesidades se siguió canalizando hacia aquellos trabajadores incorporados al partido en el poder, por lo que los sectores que no pertenecían al PRI quedaban fuera de las políticas gubernamentales.

Durante el sexenio el reparto de tierras fue mayor que en los dos anteriores y se expropiaron algunos latifundios. *(p. 143)*

Dentro de las necesidades de la población que se trataron de atender, estuvo la de La vivienda, por lo que se crearon nuevos mecanismos para ampliar la cobertura de las acciones del gobierno. *(p. 144- 146)*

La política de vivienda no solo se centró entonces en los trabajadores asalariados. En primer lugar se continuo con la política de que el Estado debía dotar de vivienda a sus trabajadores, y en la política dirigida a los trabajadores asalariados se siguió planteando, que

además de la obligación que tenían los empresarios de dotar de vivienda a sus trabajadores, el Estado debía construir vivienda en renta, cercana al lugar de trabajo para proporcionarla a los obreros. Para mantener el control de diversos sectores de la población se elaboraron políticas dirigidas a sectores específicos, se hicieron proyectos de vivienda rural y políticas Nacionales de vivienda dirigidas los trabajadores de menores ingresos y a los militares. *(p. 144- 147)*

La política de vivienda obrera al incorporar la construcción de vivienda en renta por parte del Estado incluyó una política financiera que pretendía disminuir el costo de la vivienda al hacerse el Estado cargo de ella y no buscar la máxima ganancia. *(p.146)*

1958-1964

Al principio del sexenio se fortalecieron las relaciones comerciales con otros países con el propósito de disminuir la dependencia con E.U, pero la situación internacional y el triunfo del socialismo en un país de América Latina influyeron directamente en el rumbo de la economía. *(p. 148- 149).*

El proyecto económico tuvo que encaminarse a compensar el problema de la fuga de capitales y Ante la falta de inversión el Estado aportó el 50.5 % de ella en 1961 y el 55 % en 1962.

La inversión se financió con préstamos extranjeros y con la nacionalización de industrias y La insurgencia se aplacó haciendo concesiones a los grupos populares y a los burócratas, aunque en la práctica las acciones se dirigieron a favorecer únicamente a los grupos incorporados al PRI, por lo que muchas de las organizaciones que surgían, terminaban por incorporarse a ese partido para buscar la solución a sus demandas. *(p. 149- 150)*

El fomento a la construcción de vivienda ocupó un lugar muy importante en las nuevas políticas del gobierno, al cumplir con dos propósitos al mismo tiempo, por un lado, el de conseguir la aprobación

de los sectores populares y las clases medias y por otro fomentar la inversión privada en la construcción de vivienda y la participación de los sectores financieros. *(p. 153- 155)*

La política de vivienda se basó en seguir promoviendo el acceso a la vivienda de los burócratas, de los trabajadores asalariados y los sectores populares, al tiempo que se implementaron políticas de vivienda dirigidas hacia sectores de la población con ingresos superiores a los dos y medio salarios mínimos, a través de la banca y se siguieron elaborando políticas encaminadas a dotar de vivienda a la población por sectores. *(p. 153- 158)*.

Con las nuevas políticas de vivienda, que daban acceso a la vivienda en propiedad, el Estado dejó de construir vivienda para destinarla al arrendamiento y en cuanto a las vivienda en renta se limitó a la administración de las existentes. *(p. 158)*

Las políticas de vivienda del sexenio y su implementación a través de los diferentes programas de vivienda, no alcanzaban a cubrir sus objetivos de que la vivienda estuviera al alcance de los diferentes sectores hacia los que iban dirigidos, porque en realidad las acciones se limitaban a atender a quienes proporcionaran al PRI algún control sobre los demás grupos, con lo que las políticas de vivienda sirvieron para mantener el control de los grupos populares, al tiempo que promovieron la reactivación de la industria de la construcción y liberaron a los patrones de los empleados con mayores recursos de la inversión en vivienda, que a partir de entonces podrían adquirir a través del mercado con la intervención del FOVI. *(p. 158- 159)*

1964- 1970

La política central de este periodo fue continuar con el desarrollo económico. En este periodo continuó la inflación, el desequilibrio en la balanza de pagos y aumentó la deuda externa.

Las instituciones de vivienda siguieron siendo las mismas, pero hubo algunas variaciones en las políticas de vivienda.

El organismo que intervino en la construcción de la mayor parte de las viviendas estatales fue el FOVI, pero se incrementó la producción de vivienda de otros organismos y se crearon nuevos. *(p. 163- 164)* como parte de una política para crear mecanismos para dar acceso a la vivienda a sectores de la población que los organismos existentes no alcanzaban a atender.

Una de las nueva política implementadas durante el sexenio fue que el Estado, a través del BANHOPSA, no solo promovería la construcción de vivienda nueva, sino que se crearían mecanismos para que quienes ya tenían una vivienda contaran con los recursos necesarios para mejorarla. *(p. 164)* y se consideró que el estado debía detectar las zonas adecuadas para la construcción de vivienda popular *(p. 164)*

Después de las Olimpiadas la vivienda sirvió nuevamente para fortalecer las políticas del sistema, que buscaban de manera especial el ganar el acuerdo de la población. El conjunto habitacional "Villa Olímpica, construido sobre terrenos ejidales expropiados en 1965, al ejido Culhuacán, para albergar a los deportistas Olímpicos, se destinó a vivienda popular.

1970- 1976

El sexenio se caracterizó por el alto déficit de la balanza comercial, una alta tasa de inflación, y por las políticas adoptadas para evitar los conflictos sociales, producto de la difícil situación en que vivían un gran parte de la población *(p.166)*.

El crecimiento económico se trató de fomentar dando estímulos y subsidios a las exportaciones, de algunas ramas industria creadora de medios de producción para buscar así una mayor independencia de la industria, al tiempo que se trató de obtener recursos al abrir el turismo al capital extranjero. *(p. 166- 167)*.

Para evitar que los conflictos sociales estallaran, se siguieron políticas de aumento del gasto social y la generación empleo, a través de la contratación de personal en oficinas y empresas gubernamentales y se dio impulso al sindicalismo. *(p. 167)*

Las políticas del régimen, logradas gracias al deterioro de las finanzas públicas y al aumento de la deuda externa, generaron conflictos con la iniciativa privada, se generaron rumores de un golpe de Estado y hubo retiros de depósitos de los cuentahabientes. *(p. 168- 168)*

A finales del sexenio se implementó un plan de austeridad que limitaba el gasto corriente, la inversión del sector público e imponía topes salariales. *(p. 169)*

La política del régimen se reflejó de manera especial en las de suelo, en donde no solo se modificó la política de relativa al suelo agrícola, sino que se elaboraron políticas relacionadas con el suelo urbano.

A principios del sexenio se reformó nuevamente la Ley Agraria, y se siguió una política que tenía la finalidad de ganar el acuerdo de los campesinos, que no habían quedado satisfechos con la reforma agraria *(p. 167 – 168)*, a través de la entrega de tierra en ejidos colectivos.

Al final del sexenio los cambios en las políticas gubernamentales, a que llevó la situación económica repercutieron en la política agraria, en donde se promulgó la Ley del Patrimonio Ejidal que ordenó que las tierras de labor se dividieran en parcelas individuales y que únicamente se conservaran como comunales las tierras de pastizal o bosque. *(p. 168)*

En cuanto al suelo urbano, para resolver los problemas causados por la irregularidad de la tenencia de la tierra se crearon organismos específicos para ese fin *(p.189- 190)*

Se siguió así una política que pretendía evitar la irregularidad en la tenencia de la tierra al entregarla en propiedad a quienes la habían adquirido al margen de los mecanismos legales existentes.

Indirectamente la política seguida respecto al suelo urbano, consideraba que en cuanto a ese suelo, el régimen de propiedad debía ser la propiedad privada, con lo que se incorporaba suelo con tenencia ejidal o comunal al régimen de propiedad privada, al tiempo que se cambiaba el uso del suelo de agrícola a urbano.

La política así seguida en cuanto al suelo permitió incorporar grandes extensiones de tierra al mercado de suelo urbano, superficie que anteriormente quedaba fuera del mercado.

Respecto a La política de vivienda, que en el fondo tenía la finalidad de evitar que los conflictos sociales estallara, se dirigió hacia un sector más amplio de la población.

Por un lado a través de organismos como Auris, INDECO y la DGHP se planteaba crear los mecanismos para acceso a la vivienda a los sectores populares, en especial en la ciudad de México y su área conurbada. *(p. 180- 183)*

Por otro lado, con la política de vivienda se trató de conciliar los intereses de los empresarios, con los de los líderes sindicales y sus agremiados.

A principios de 1970 como parte de la política para calmar el descontento de los asalariados, se había tratado de reforzar el artículo 123 de la Constitución con la promulgación de la Ley Federal del Trabajo, pero aquella generó el descontento de los empresarios. *(p. 178- 180)*, por lo que a través de las organizaciones obreras y sindicatos incorporados al gobierno, el Estado fusionó las demandas de los empresarios con las de los trabajadores que demandaban vivienda y se reformó el artículo 123, cambiando la obligación que anteriormente tenían los patrones de construir vivienda, para sus

trabajadores por la de aportar a un fondo de vivienda. **(p. 179- 180 y 183 – 187)**

La nueva política de vivienda se concretó con la creación de los diferentes Fondos de Vivienda. **(p. 186- 187)** y en ella se consideró que la vivienda debía entregarse únicamente en propiedad.

De acuerdo con la política de vivienda del sexenio, el Estado tenía atribuciones, a través de los fondos para intervenir en la ubicación y las características de la vivienda proporcionada, puesto que era el encargado de la promoción y supervisión de la vivienda que se construía para entregarla a través de un crédito a los derechohabientes de los fondos de vivienda.

1976- 1982

El aumento de los precios del petróleo en el mercado internacional permitieron a México contrarrestar un poco los efectos de la crisis con la venta de ese energético, Sin embargo, se tuvo que importar equipo y materiales para apoyar el crecimiento petrolero, y las exportaciones de productos de la industria de la transformación crecieron a un ritmo muy lento. **(p.206)**

Se reiniciaron así los esfuerzos por planificar la economía, y se elaboró para ese fin un Plan Global de Desarrollo en el que se fijaban los objetivos económicos que se pretendían alcanzar. Se planteaba en él la necesidad de Fortalecer al Estado, modernizar la Economía, crear una industria Nacional de Bienes de Capital y al igual que en sexenios anteriores se seguía viendo la necesidad de no perder el apoyo de los trabajadores, por lo que se hablaba también de la creación de empleos y de conciliar los intereses de los trabajadores, el Estado y el Capital a través de una alianza para la producción. **(P.206)** Se consideraba a las empresas del Estado como un elemento fundamental para aumentar la producción y el empleo, de acuerdo con la orientación de los objetivos nacionales. **(p. 207)**

El proceso de modernización económica no pudo sin embargo evitar la crisis que se presentó a finales del sexenio y se nacionalizó la banca, los que tuvo importantes repercusiones en el sistema hipotecario. **(p.208)**

Para no perder el control de los sectores más pobres de la población se siguió una política de subsidios hacia esos sectores, que igualmente se reflejó en las políticas de suelo y vivienda. **(p.207)**

En la política dirigida al campo se empezaban ya a vislumbrar importantes cambios en lo referente al reparto agrario, anteriormente considerado como una política prioritaria que bajo la esperanza de recibir la tierra, había dado al partido en el poder el respaldo de los campesinos, ante lo improductivo de las tierras entregadas, la corrupción de las autoridades agrarias y muchas veces la inexistencia de las tierras repartidas, empezaba a convertirse en un arma de doble filo. Se hablaba esta vez de que no se inventarían más riquezas ni se repartirían más ilusiones. **(p. 209)**

Se habló así de fomentar y apoyar al Ejido en Alianza con el Estado y para resolver el descontento de los pequeños propietarios y de las pequeñas empresas agrícolas, la política agraria se pronunció por el respeto a la pequeña propiedad y por atender el problema de la pulverización del minifundio.

La política agraria pretendía alcanzar la autosuficiencia alimentario, para lo cual se implementó el SAM **(p. 209)**.

La política general de ofrecer subsidios a amplios sectores de la población, se aplicó también en la vivienda en donde a pesar de las dificultades que la crisis le presentaba, se continuo planteando una políticas que tenían como objetivo que el Estado creara los mecanismos para dar acceso a la vivienda al mayor número de personas posibles. **(p.213)**

La actuación de los organismos de vivienda y en especial de los Fondos reflejó claramente la política de subsidios seguida durante el sexenio, puesto que los intereses que se cobraban eran muy bajos, los plazos eran muy largos y no existían mecanismos de cobro adecuados para recuperar la inversión, la vivienda entregada a través de los fondos escondía con ello un importante subsidio.

La política de vivienda del sexenio estuvo estrechamente vinculada a la política económica, pues en primer lugar se elaboró una política de vivienda campesina, que pretendía estar acorde con el SAM y en segundo lugar se consideraba a la vivienda promovida por el Estado como un mecanismo importante de redistribución del ingreso y como un factor de desarrollo de la comunidad. (p. 212- 213), al tiempo que se fortaleció el poder de los líderes sindicales para que mantuvieran el control de sus agremiados, dándoles mayores atribuciones a los sindicatos en las promociones de vivienda de los fondos. (p. 215- 216)

Pero al mismo tiempo en concordancia con las necesidades del modelo de desarrollo planteado, se empezó a considerar que el Estado solo debía apoyar la construcción de vivienda y no considerarla como uno más de los servicios públicos que debía otorgar. (p. 226).

La política a seguir respecto al suelo urbano pretendían generar una oferta masiva de suelo urbano, integrar las áreas irregulares, regular el aprovechamiento de las áreas urbanas existentes y garantizar la dotación de usos del suelo a los organismos de vivienda. (p. 224- 225)

Como resultado de la Política de suelo a seguir se adicionó en 1981 la Ley General de Asentamientos Humanos con un capítulo de tierra para vivienda, en donde se señalaba que era de utilidad pública adquirir terrenos para edificar vivienda.

Como parte de los intentos por planificar la economía se continuo con la política de Planeación de Desarrollo Urbano, pero se modificaron las características de algunos organismos de vivienda y se crearon otros para adecuarlos a la Política de Planeación delineada en el Plan

General de Desarrollo Urbano 1976- 1982 y en el Plan Nacional de Desarrollo Urbano de ese sexenio. *(p. 222- 224)*

Para dar mayor coherencia a las políticas seguidas desde años atrás respecto al régimen de propiedad de la vivienda, y a las nuevas políticas que planteaban que el estado solo debía apoyar la construcción, se inició un programa para vender la vivienda en renta propiedad de las diferentes Instituciones de vivienda que anteriormente la habían construido para ese fin. *(p. 236- 238)*, al tiempo que se puso en práctica un programa de estímulos fiscales que formaba parte de las políticas económicas para fomentar la inversión en la construcción de vivienda en propiedad y para arrendamiento. *(p. 228)*

1982- 1988

Los objetivos económicos del sexenio, que se basaron en el apoyo a la empresa privada, tenían como objetivo no dar tanta atención a la exportación de materias primas y en su lugar fortalecer la exportación de manufacturas. *(p.238)*

Esta vez la modernización del país se pretendía lograr entrando a los acuerdos internacionales de tarifas y aranceles, para la importación y exportación de productos, al tiempo que se pensaba que para aumentar los ingresos del Estado había que gastar menos, al no destinarse tantos recursos a los sectores sociales más débiles, y aumentar los ingresos con la venta de empresas del Estado *(p.238- 239)*

Así en ese sexenio al tiempo que se siguieron políticas de vivienda como reformas sociales empezó a tenderse el camino para reactivar a la empresa privada a través de las políticas de suelo y vivienda.

El proceso de inflación que se registró durante este sexenio y que deterioró de forma notable el poder adquisitivo de los salarios hizo más difícil la construcción de vivienda, sin embargo, los organismos

trataron de seguir promoviendo su construcción, para no aumentar el descontento popular y para favorecer también al sector de la construcción. **(p.240-241)**

Como resultado de las políticas anteriores hubo nuevos cambios en las políticas relacionadas con el suelo, la vivienda y los Asentamientos Humanos y con ello en el funcionamiento y las características de las Instituciones encargadas de llevarlas a cabo. **(p.242- 244)**

Se elaboró una política que pretendía garantizar el acceso a la vivienda a toda la población al incluirlo como un derecho constitucional, pero que se basaba en que el Estado debía promover la participación de los sectores de la población anteriormente subsidiados. **(p. 244 y p. 246- 247)**

Se siguió una política para dar más atribuciones e independencia al municipio y ella incluyó el darle competencia en la planificación física de su territorio y en los planes específicos de centros históricos y se le facultaba para otorgar licencias de construcción, que antes eran competencia del Gobierno Federal. **(p.249- 250)**

La política habitacional para los sectores de menores recursos consideraba que el Estado debía fomentar la producción y distribución de materiales de construcción y promover actitudes solidarias para que la población se organizara para lograr el acceso a la vivienda. **(p.247)**

Se elaboraron políticas de vivienda dirigidas al medio rural que tenían como objetivo dar cumplimiento al artículo 4o. constitucional, a través de la capacitación de los campesinos para que participaran en la producción de sus viviendas. **(p.260- 262)**

Los sismos de 1985 tuvieron una importante repercusión en las políticas de vivienda, al poner de manifiesto la solidaridad de la población condujeron a que se llevara a cabo una política de vivienda emergente que no solo llevó a la construcción de una gran cantidad de

viviendas sino también a la revisión de los reglamentos de construcción y de los planes y programas existentes. **(P.256- 258)**

Como parte de la política para reducir los subsidios, los organismos de vivienda modificaron sus mecanismos de cobro para tratar de recuperar una mayor porción de los créditos otorgados. **(P.263)**

La política de desarrollo del sexenio se reflejó también en las políticas de suelo. Se consideró de utilidad pública adquirir tierra para reserva territorial destinada al desarrollo urbano y la vivienda. y se dio al Estado la atribución de regular la compra y venta de la tierra urbana y establecer la participación del sector privado y sus limitaciones. **(p.244-246)**

1988- 1994

El sexenio de Carlos Salinas de Gortari tuvo como objetivo hacer de México un país del primer mundo, dejar de ser un país dependiente. Para lograrlo se propuso un modelo económico que algunos llamaron el "neoliberalismo". La idea central de este modelo era el de acabar con el "paternalismo" del estado, terminar con los subsidios que el estado otorgaba a ciertos sectores de la economía y hacer que todos los sectores de la economía entraran a la economía de mercado, de la libre empresa y que México entrara al comercio internacional, al mundo "globalizado". **(p.267-269)**

Esas políticas cambiaron por completo las políticas de suelo rural seguidas anteriormente y tuvieron importantes repercusiones en el suelo urbano y la vivienda.

El cambio fundamental en cuanto al suelo agrícola se dio con las reformas a la Constitución que abrieron los caminos para terminar con la propiedad estatal de tierras agrícolas, al crear mecanismos que

permiten que los campesinos puedan vender sus ejidos.(*p.268*). Se siguió así una política se suelo en el campo basada en que los campesinos debían tener la posibilidad de dedicar su tierra a lo que mejor les pareciera.

Las metas de Desarrollo a alcanzar quedaron esbozadas en el Plan Nacional de Desarrollo y de él derivaron los Planes y Programas de Vivienda, Suelo y Asentamientos Humanos. (*p.280-281*)

La política de suelo y vivienda señalada por El Programa Nacional de Desarrollo Urbano 1990- 1994 tenía como objetivo era transformar el patrón territorial de los Asentamientos Humanos, en concordancia con las políticas de descentralización y desarrollo económico, el mejoramiento de los servicios urbanos y el fortalecimiento de la capacidad municipal. (*p.280*)

La Política específica en cuanto a la vivienda, resultado de la política económica y de la política de planeación urbana, se marcó en El Programa Nacional de Vivienda que establecía entre sus objetivos específicos el de ***“Modernizar los instrumentos de financiamiento de los programas públicos de vivienda a efecto de incrementar sus alcances cualitativos y cuantitativos”*** (*p.281-284*)

Este programa tenía también entre sus objetivos específicos el de desalentar el crecimiento de las ciudades.

Como resultado de la política de vivienda, que pretendía terminar con los subsidios, se planteaba que los sectores de menores recursos debían colaborar en la solución de sus necesidades de vivienda, la política buscaba además apoyar a la industria de la construcción, a la banca y en general de la empresa dedicada a la vivienda y ampliar la cobertura de los organismos de vivienda. Como resultado de esas políticas los diferentes organismos cambiaron sus políticas. (*p.272-276 y 284- 288*)

La política de suelo urbano, resultado de las nuevas políticas de vivienda planteaba que el Estado no debía ya comprar suelo para Reserva Territorial y debía desincorporar del Patrimonio Federal el suelo con que contaba para ese fin. **(p.288)**

Como parte de la política para incrementar la participación de la banca en el financiamiento de la vivienda, se crearon dentro de la banca nuevos programas habitacionales en los que se incorporó gran parte de los recursos del ahorro nacional. El FOVI liberó a la banca de su inversión obligatoria en vivienda y eliminó el subsidio. **(p.288-292)**

Otra parte de la política de modernización, que se relacionó muy directamente con la vivienda fue la implementación de un programa de simplificación administrativa con la que se apoyó a la industria de la construcción al quitar trámites para la obtención de licencias y permisos de construcción y se trató de evitar el intemediarismo. Se disminuyó el impuesto en la adquisición de bienes inmuebles, así como en trámites de inscripción y escrituración. **(p.293)**

Como parte de la política para fomentar la participación de la industria y de la construcción en vivienda para arrendamiento y de los empresarios dedicados a comprar vivienda para arrendarla, se terminó con las rentas congeladas y en general con la imposición de límites en los arrendamientos. Se redujeron los gravámenes en el impuesto por la adquisición de inmuebles para renta y se redujo al 50 % del impuesto predial para los inmuebles destinados al arrendamiento. **(p.293- 294)**

1994- 2000

Las consecuencias del desarrollo económico del país se dejaron sentir en este sexenio, con la crisis de 1995, que puso al descubierto las condiciones de pobreza en que vivía gran parte de la población. **(p.302-303)**

La política de este sexenio se centró en tratar de mitigar un poco la situación económica, que violentó la paz del sistema y colocó en la cuerda floja al partido en el poder, sin dejar de lado la política del libre comercio y el desarrollo económico vinculado a él.

Se puso énfasis en resaltar los logros sociales alcanzados en educación, salud, y educación y en los avances tecnológicos existentes, pero no se aumentó el gasto social. *(p.303-304)*

Las políticas esbozadas en el PND 1995- 2000 tenían como objetivo que la actividad económica creciera al 5% y entre otras cosas abatir el déficit de vivienda. *(p. 314- 315)*

Como parte de los objetivos económicos del sexenio la política de suelo se basó en el impulso a la incorporación de tierras ejidales al desarrollo urbano. *(p. 320) y p. 328)*

la Política de vivienda se basó entonces en fomentar la participación de la empresa privada en la construcción, al tiempo que para frenar el descontento de la población hacia el gobierno, se buscaron mecanismos para que los organismos de vivienda ampliaran su cobertura, se realizaron programas dirigidos hacia las comunidades aisladas y la vivienda rural y se ligó la política de vivienda con la política de empleo al resaltar el número de empleos que genera la construcción de la vivienda. *(p. 313, 316- 323 y 329 – 334)*

Como parte de la política de vivienda y empleo se elaboró un programa especial de vivienda y empleo y el INFONAVIT lo incorporó como uno de sus seis puntos en su convenio compromiso por la vivienda.

Para contrarrestar el problema ocasionado por la banca y conseguir la inversión de otros sectores de la iniciativa privada, la política de vivienda incluyó la búsqueda de mecanismos alternos de financiamiento y entre otras medidas se aprobó la Norma Oficial Mexicana 037- SCFI-94, que establecía los requisitos a cumplir en el sistema de autofinanciamiento inmobiliario. *(p. 307)*

En definitiva, la política de vivienda en el siglo XX después de la Revolución, empezó por ser una política que normaba las condiciones en que los patrones debían dar vivienda a sus trabajadores, y poco a poco, según las necesidades del modelo de desarrollo, fue agregando nuevas características y modificando aquellas que ya no resultaban apropiadas.

La primer característica que incluyó la política de vivienda fue que el Estado debía además como patrón debía financiar la vivienda para sus trabajadores y favorecer la construcción de vivienda para las clases humildes.

Enseguida pasó a ser una política que buscaba no solo normar las condiciones en que los patrones dieran vivienda a sus trabajadores, sino establecer además los mecanismos para vigilar el cumplimiento de la disposición.

Se agregaron después políticas para fomentar la construcción de vivienda para venta y para renta y posteriormente se consideró que se debía fomentar de manera especial la vivienda para los burócratas de la ciudad.

Cuando la política general se ligó a un programa social más amplio, la política de vivienda incluyó la realización de estudios que buscaban encontrar los mecanismos para que la población tuviera acceso a la vivienda, se habló de subsidios para la vivienda en renta y de vivienda mínima para los campesinos.

En el momento en que la economía empezó a “progresar” se implementaron políticas que pretendían evitar la especulación con las rentas, y se agregó a las políticas de vivienda la creación de Instituciones gubernamentales para promover la construcción

de vivienda para los sectores más humildes y el Estado empezó a proporcionar vivienda en renta para los obreros.

Posteriormente, como parte de la política de vivienda se crearon Instituciones dirigidas a que los trabajadores no asalariados tuvieran acceso a la vivienda, y el Estado pasó a ser promotor directo de la vivienda para sus trabajadores.

En el momento en que la economía empezó a exigir el control de los salarios y frenó así aún más el acceso a la vivienda a través del mercado, la política de vivienda debió incluir la creación de nuevos mecanismos para ampliar la cobertura de las acciones del gobierno y se fueron creando cada vez más Instituciones de vivienda para sectores específicos de la población.

Después cuando se requirió de fomentar la inversión privada, la construcción fue un excelente mecanismo para conseguirla y en la política de vivienda que pretendía fomentar su construcción se agregaron mecanismos para dar facilidades a los sectores de ingresos medios y para que seguir manteniendo el apoyo de otros grupos sociales el Estado se encargó no solo de promover la construcción de vivienda nueva, sino que se crearon mecanismos para que quienes ya tenían una vivienda contaran con los recursos necesarios para mejorarla.

Para tratar de detener los conflictos sociales generados por el modelo económico se adoptaron nuevas políticas de vivienda que pretendían conciliar los intereses de los trabajadores con los de los empresarios y fortalecer la economía a través de la construcción de vivienda. La política de vivienda de entonces cambió la obligación del patrón de dar vivienda por la de aportar a un fondo de vivienda que el Estado se encargaría de administrar junto con los patrones y trabajadores y por el Estado y sus trabajadores en el caso de los burócratas.

Esa política consideró además que la vivienda debía entregarse únicamente en propiedad y a través de ella el Estado tenía

atribuciones directas en la promoción y la supervisión de la construcción de vivienda. Enseguida el gobierno debió apoyarse en los líderes sindicales y se dio a esas organizaciones importantes atribuciones en la promoción y supervisión.

Derivada de la política general de ganar nuevamente el consenso de los sectores populares, la política de vivienda hizo énfasis en considerar a aquella como parte del desarrollo de la comunidad y como un elemento para lograr la participación popular,

Al tratar de reactivar la economía se inició una política que dio especial importancia a subsidiar a diferentes sectores de la población y ello se reflejó en la política de vivienda que contempló fuertes subsidios hacia los diferentes organismos de vivienda y consideró a la vivienda promovida por el Estado como un mecanismo importante de redistribución del ingreso y se siguió considerando un elemento para el desarrollo de la comunidad. Sin embargo, los inversionistas empezaban a exigir una menor participación del estado en la producción y mayor participación del sector privado, con lo que en la política de vivienda se consideraba que el Estado solo debía apoyar la construcción de vivienda y no considerarla como uno más de los servicios públicos que debía otorgar. La política de vivienda empezó a orientarse hacia su participación exclusiva con medidas financieras, administrativas y técnicas.

Desde que la política general empezó a hacer mayor énfasis en la modernización y se consideró que no debían destinarse tantos recursos a los sectores sociales más débiles, se empezaron a esbozar nuevas políticas de vivienda.

Se elaboró una política que pretendía garantizar el acceso a la vivienda a toda la población al incluirlo como un derecho constitucional, pero que se basaba en que el Estado debía promover la participación de los sectores de la población anteriormente subsidiados y fue así como en las políticas de vivienda se empezó a hablar de que el Estado debía encargarse

de promover actitudes solidarias para que la población se organizara para lograr el acceso a la vivienda.

Cuando se trató de hacer de México un país competitivo en el mercado internacional, las políticas de vivienda cambiaron para adecuarse a las nuevas necesidades de participación del sector privado y del mercado y el Estado pasó a tener injerencia únicamente en el financiamiento de la vivienda.

Como resultado de la política de vivienda, que pretendía terminar con los subsidios, se planteaba que los sectores de menores recursos debían colaborar en la solución de sus necesidades de vivienda, y se buscaba además apoyar a la industria de la construcción, a la banca y en general de la empresa dedicada a la vivienda.

Cuando el modelo de desarrollo entró en crisis hubo necesidad de modificar las diferentes políticas para tratar de superar esa situación y a ello se adaptaron las políticas de vivienda en las que se siguió considerando que el Estado debía fomentar el financiamiento de la vivienda, pero se dio especial énfasis en fortalecer la participación de la industria de la construcción como un mecanismo para generar empleo.



POLÍTICAS RELACIONADAS

CON EL BIENESTAR

DE TODAS LAS POLÍTICAS ESTATALES, LAS QUE REPERCUTEN MÁS DIRECTAMENTE EN LAS DE SUELO Y VIVIENDA SON LAS RELACIONADAS CON EL MEDIO AMBIENTE, EL EQUIPAMIENTO, LOS SERVICIOS URBANOS Y LAS DE DESARROLLO y UBICACIÓN ESPACIAL DE LA ACTIVIDAD ECONÓMICA.

1901 – 1910

A principios de siglo en México, las políticas de suelo, medio ambiente, equipamiento, servicios urbanos y de ubicación espacial de la actividad económica no se consideraban como algo relacionado con la vivienda, por lo que las acciones al respecto se realizaban como independientes unas de otras, sin poder prever entonces las consecuencias que aquella falta de coordinación traería.

En otras partes del mundo en cambio, desde el siglo anterior se veía la relación de otras políticas con las de vivienda, por lo que ya en este siglo las políticas de vivienda se elaboraban en relación con las de suelo y las urbanas.

La razón se puede entender fácilmente si consideramos que mientras que a principios del siglo en el mundo había ya 42 ciudades con medio millón de habitantes y siete con más de dos millones (Londres, París, Berlín, Nueva York, Filadelfia, Chicago y Tokio, la ciudad de México apenas tenía 345,000 habitantes, por lo que cuando en otros países ya se podían ver claramente los efectos de la falta de planeación, en México eso era aún algo muy lejano.

Cuando inicia el siglo XX, en el país habían empezado a surgir las industrias modernas, con nuevas formas de producción, de comercialización y de apropiación de la riqueza, incluida en ella el suelo y el medio ambiente. *(p. 14)*

Las fábricas se instalaban en los lugares en los que podían encontrar los insumos necesarios para su producción y hacían uso ilimitado de los recursos naturales sin que hubiera ninguna política que lo regulara y la vivienda se establecía cerca de esas industrias, o la industria se establecía en las ciudades con mayor equipamiento y en donde había ya viviendas, sin que se considerara tampoco si aquella era o no perjudicial para la salud de sus ocupantes. Las políticas relacionadas con el fomento de la actividad industrial no se relacionaban con las de la vivienda y aún no existía ninguna ley que considerara la ubicación industrial en su relación con el medio ambiente y la salud de los habitantes de sus alrededores. *(p. 22- 27)*

Con respecto a la vivienda, solo se hacían declaraciones relacionadas con las características que debía cumplir en su

interior, sin tomar en cuenta la configuración de su entorno. **(p. 31-32)**

Las políticas para favorecer la industrialización que consistían en dotar de infraestructura y servicios a las ciudades para facilitar la producción y el transporte de mercancías fueron un factor que favoreció la concentración de las actividades y de la población en las ciudades, al tiempo que las políticas de expropiación de terrenos ejidales y comunales para tender la infraestructura necesaria para el desarrollo del capital, contribuyó al empobrecimiento de los campesinos y obligó a que aquellos se contrataran en las haciendas en la industria o en los servicios, contribuyendo así al proceso de concentración de la población, que todavía no se notaba. **(p. 14- 15)**

México era un país rural y el proceso de desarrollo económico aún no manifestaba los efectos de la concentración de actividades en las ciudades y en el abandono del campo, sin embargo, desde el siglo pasado y a principios del siglo XX, la insalubridad de las viviendas, había contribuido a la propagación de las enfermedades, por lo que las autoridades canalizaron recursos hacia la dotación de agua potable, ampliación de las redes de drenaje, a mejorar las viviendas y a concluir las obras del desagüe, con lo que aún sin considerar las políticas relativas a obras públicas en relación con las de vivienda, empezaba ya a verse la influencia de unas sobre otras. **(p. 34)**

Las políticas de suelo que entonces se limitaban a las expropiaciones para tender la infraestructura, tampoco se consideraban como algo relacionado con la vivienda, pues aquellas se dictaban en función de las necesidades del crecimiento industrial. **(p. 15-16)**

Las tierras se expropiaban en función de las necesidades de infraestructura. No había políticas relativas al suelo para vivienda, sin embargo al expulsar al campesino de su tierra se le quitaba la vivienda, puesto que la tierra era además de su lugar de trabajo, el lugar en el que edificaba su vivienda.

En otros países, a diferencia de México, el modelo de desarrollo había ya ocasionado numerosos problemas para los habitantes de las ciudades y en los esfuerzos que se hacían para solucionarlos se veía con más claridad la necesidad de planificar su crecimiento y

con ello considerar la distribución de la vivienda en relación con otras políticas.

En Holanda en 1901 se obligó a las ciudades de más de 10,000 habitantes a redactar planes de ampliación y otros para organizar la ciudad y existía además un esquema de planificación ciudadana que establecía la cooperación de los habitantes en pro del bien común y se autorizaba a las autoridades a expropiar terrenos cuando no se cumplían las normas mínimas de vivienda.

En Alemania, en la ciudad de Frankfurt en 1902 se aprobó la Ley Adikes que daba la facultad al gobierno de la ciudad “para adquirir y acumular propiedades privadas, readaptarlas a los proyectos urbanos existentes y redistribuir posteriormente los proyectos para nuevos terrenos”. La ley autorizaba además a la ciudad a quedarse con el 40 % de los terrenos expropiados sin pagar indemnización, para destinarlos a calles, parques y otros usos públicos.¹ A partir de esa Ley en otras ciudades de Alemania diversas leyes y políticas que consideraban la falta de suelo y de vivienda como parte de un mismo problema. Con esas leyes se adquirieron grandes extensiones de tierra en la periferia, para tratar de evitar la especulación del suelo y contar con los terrenos necesarios para las políticas de vivienda.

En Estocolmo, Suecia, la municipalidad compró tierras que rodeaban a la ciudad, se abrieron calles, se construyeron servicios públicos y luego se dieron los lotes en renta a familias obreras para construir sus viviendas.

En Inglaterra en 1909 se había aprobado ya la Ley de Vivienda y Urbanismo y se habían empezado a crear nuevas ciudades para tratar de descongestionar las existentes y solucionar el problema de la falta de vivienda.

En Estados Unidos en 1909 se elaboró un plano regulador para la ciudad de Chicago.

1910- 1916

Después de la revolución en las políticas de suelo en el campo aún no se consideraba su relación con la vivienda, sin embargo, las

¹ Gallion, Arthur B. “Urbanismo, Planificación y Diseño” CECSA. México, 1981

políticas que se siguieron para el reparto de tierras, en donde se destinaron las tierras menor productivas para ese fin, determinaron en gran medida las desigualdades que se dieron entre las diferentes regiones del país y que son la causa de la migración hacia las ciudades, con los consecuentes problemas que ello genera para el acceso a una vivienda adecuada en la ciudad y lo precario de la vivienda campesina en las zonas menos desarrolladas.**(P.42-43)**

Así mismo, las características de tierra repartida a los ejidos y comunidades y las políticas seguidas al respecto, son las que permiten explicar la forma en la que el suelo agrícola se fue transformando en suelo urbano y junto al crecimiento urbano, las características de la vivienda en las ciudades.**(p.41-43)**

La restitución de tierra a las comunidades y ejidos se realizó como una política aislada de la vivienda, porque en las demandas campesinas no estaba presente la de la vivienda.**(p.43.45)**

Las organizaciones de entonces se referían a la vivienda solo en la medida en que los trabajadores tuvieran que dejar su tierra para alojarse cerca de su lugar de trabajo. Lo mismo sucedía con las leyes de entonces, que se referían solamente a la vivienda que proporcionaban los patronos, ya fuera en la industria o en las haciendas, con lo que las políticas de suelo eran unas y las de vivienda otras y el medio ambiente no se consideraba como parte de la vivienda.**(p.46-48)**

Aunque las políticas de vivienda, suelo y medio ambiente se consideraban como algo separado, para 1911 en la ciudad de México, empezaba ya a manifestarse el problema de la falta de espacios libres en comparación con otras ciudades del mundo **(p. 41-42)**, pero en México no se elaboraron políticas al respecto a pesar de que en el resto del mundo se hacían cada vez más esfuerzos para tratar de paliar los problemas generados por el desarrollo industrial, que incluían el considerar las políticas de vivienda en relación con las de suelo y con la planeación de las ciudades.

En Alemania en 1913 se promovió una ley para expropiar terrenos y dedicarlos al desarrollo urbano.

En Francia en 1914, se creó una oficina municipal dedicada a la planeación de la ciudad y a resolver el problema de la vivienda y se

emitieron decretos que congelaban las rentas, que estuvieron vigentes durante casi 30 años y contribuyeron a modificar las características de la vivienda y de las zonas urbanas con rentas congeladas.

En Italia, durante la guerra se crearon ciudades agrícolas.

En Holanda se autorizó a los ayuntamientos a conceder terrenos y subvenciones a las cooperativas y entidades dedicadas exclusivamente a construir vivienda popular.

Durante la guerra, en EU. El gobierno Federal promovió la construcción de viviendas destinadas a los obreros de las industrias bélicas, en esos conjuntos que se terminaron después de la guerra, se planearon centros comerciales y amplias avenidas

1917-1920

En México se empezaron a considerar algunos de los problemas generados por el desarrollo Industrial en la elaboración de la Constitución de 1917.

La Constitución normó las condiciones en las que los particulares pasan a ser propietarios del suelo y estableció las condiciones en las que los patrones debían de dotar de vivienda a sus trabajadores, y aunque no se elaboraron políticas específicas que relacionaran el suelo y la vivienda, con la planeación territorial, el artículo 27 fue el que sentó las bases sobre las que muchos años después se normatizaría la planeación territorial. **(p.67-68)**

En el artículo 27 quedó estipulado el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público y de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación. **(p.65-66)**

En el artículo 123 se empezó a considerar la relación que debería de existir entre la vivienda y el equipamiento urbano, al señalar los servicios que el patrón debía establecer **(p.69-70)**

Aquellos fueron sin embargo solo las primeras señales que mostraban que la calidad de la vivienda estaba relacionada con la

de su entorno y faltaba todavía darse cuenta de otro de sus componentes; el medio ambiente.

El desarrollo industrial de otros países, en cambio, generaba ya numerosos problemas que hacían más evidente la relación de la vivienda con su ambiente y el reflejo de las actividades económicas y políticas en el territorio y continuaban los esfuerzos por ordenar y planificar el crecimiento de las ciudades y de los conjuntos habitacionales edificados por el Estado.

En 1918 el imperio Alemán obligó a las ciudades de Prusia a crear oficinas municipales para la edificación y en los conjuntos habitacionales que se realizaron en el municipio de Frankfurt entre 1913 y 1920 se tomó en consideración el equipamiento urbano y las áreas verdes. Las viviendas estaban separadas del núcleo tradicional por una zona verde y los conjuntos en su interior contaban con servicios como escuelas, centros comerciales y restaurantes.

Al terminar la primer guerra mundial se había agudizado el problema de la vivienda, pero los terrenos adquiridos por la Ley Adikes a principios de siglo, permitieron por lo menos contar con el suelo necesario para construir las viviendas que se habían dejado de construir por la paralización de la industria de la construcción. Los terrenos para la construcción de vivienda se rentaron a organizaciones privadas y a cooperativas.

En 1919 algunos países como Inglaterra, se enfrentaban ya al problema de la conurbación, las ciudades habían crecido independientemente de las demarcaciones y los organismos de planificación se encontraban con el problema de definir su ámbito de competencia.

Para tratar de evitar que las ciudades siguieran creciendo en forma desordenada, en 1919 la Ley hizo obligatorios los planes de crecimiento para ciudades mayores; el Estado se comprometió a subvencionar hasta el 75 % de la vivienda que se construyera a través de la iniciativa pública o privada, siempre y cuando cumpliera con determinadas normas distributivas e higiénicas y se introdujo el primer programa de mejora y conservación de viviendas obsoletas con ayuda pública.

En los años 20 empezaron a surgir oficinas dedicadas a la planeación de las ciudades y a resolver el problema de la vivienda, como las oficinas del condado de Londres.

En ese año se construyó con auspicio del gobierno, el que entonces fue el conjunto habitacional más grande del mundo en Becontree. El conjunto ubicado a 16 kilómetros de la capital tenía una superficie de 1,100 has, 200 de las cuales eran bosques, albergaba a 125,000 personas y contaba con 27 iglesias, 30 escuelas, cines, bibliotecas y hospitales entre otros servicios.

En Holanda a partir de 1918 y en Francia en 1919, se empezaron a crear algunas ciudades jardín y en Holanda se inició un programa de construcción de viviendas que tenía como fin terminar con los barrios más pobres para evitar la insalubridad en la ciudad.

En 1919 en Italia, para evitar la propagación de epidemias que en el siglo anterior se habían generado en los barrios bajos, se elaboraron leyes que buscaban su erradicación, en las cuales se daba a las autoridades la facultad de expropiar terrenos en esos barrios para destinarlos a parques y otros usos.²

1920- 1924

En este periodo la paz era ya casi un hecho y en los diferentes grupos que participaron en la Revolución había diferentes postulados teóricos que iban penetrando en la sociedad.(p.77.78)

Algunos de los movimientos de la época ya no se limitaban únicamente a buscar reivindicaciones relativas al suelo y a la vivienda, sino que tenían como su fin último la instauración del socialismo.(p.77-78)

Así aunque en las políticas gubernamentales todavía no se planteaba la relación entre el suelo, la vivienda y la política económica, esos movimientos influyeron en los planteamientos que el Estado haría más adelante en relación con la vivienda y la ordenación del territorio, al empezar a ver los problemas que acarrearía la migración hacia las ciudades debido a las malas condiciones de vida en el campo y la anarquía en la ubicación territorial de la actividad económica. Sin embargo, en aquel

² Urbanismo, planificación y Diseño

momento para el Estado aquello no era aún problema, pues de 1910 a 1921 la población total había disminuido y aunque la población rural bajó mientras que la urbana aumentó la causa principal no fue la migración por problemas económicos, sino la muerte de campesinos en la revuelta, las epidemias y el crecimiento natural de la ciudad.(p.72)

En esos años sin embargo, la única relación establecida al respecto siguió siendo la que se había establecido en la Constitución, a pesar de que a partir de 1921 la población rural empezó a dejar sus lugares de origen cuando la reforma agraria no los beneficiaba y en las principales ciudades, en donde llegaban los emigrantes empezó a manifestarse el caos urbano.(p.79)

Para 1923 ya se empezaba a resentir el problema del crecimiento de la ciudad de México y la destrucción del medio ambiente y se veía ya como la vida en la ciudad modificaba las características de la vivienda y con ella las costumbres y la forma de vida de sus habitantes al tiempo que llevaba a la destrucción de la naturaleza (P- 79-80)

Así mientras que en México apenas empezaba a vislumbrarse la necesidad de considerar las acciones de suelo y de vivienda como parte de la planeación territorial, en otros países como Holanda, en 1921 se tenía ya un plano regulador, de acuerdo al cual, la autoridad se reservaba algunos terrenos para el crecimiento futuro.

1924- 1928

En este período al tiempo que se elaboraron políticas relacionadas con la vivienda, como la creación de Pensiones Civiles, se empezó también a dar más importancia a la Ciudad de México, que tenía el índice de crecimiento más alto del país y en donde la vivienda ya no parecía algo tan aislado, pues ahí la especulación por el suelo era también mayor y cada vez era mayor también la densidad de población (p.85-87)

Se hicieron así los primeros intentos por planificar la urbanización del Distrito Federa, pero las políticas de suelo en el campo se siguieron planteado como algo separado de la vivienda y de la ordenación territorial y nunca se pensó en la migración que podría ocasionar el detener la reforma agraria.(p. 88 y 83-84)

Las ciudades de otros países también continuaban creciendo aceleradamente y junto con ese crecimiento aumentaba la demanda de vivienda y la extensión de la mancha urbana y muchas de las medidas tomadas entonces servirían de ejemplo a México muchos años más tarde.

En Frankfurt, Alemania entre 1924 y 1925 se elaboró un plan general que solo se realizó parcialmente, pero el gobierno creó organismos estatales y municipales para desarrollar investigaciones de planificación urbana y los resultados de las investigaciones se pusieron a disposición de los organismos privados y públicos dedicados a la construcción de vivienda.

Al mismo tiempo, en todo el mundo empezaba a tratar de definirse lo que se podría considerar como la vivienda mínima, el equipamiento y los servicios que debían rodearla y la manera en que debía integrarse a su medio ambiente.

El ayuntamiento de Frankfurt, Alemania, entre 1925 y 1931 creó un conjunto de unidades residenciales nuevas en la periferia de la ciudad, en el que se trataba de aprovechar las ventajas del medio ambiente.

La unidad estaba formada por bloques longitudinales de una o dos plantas a lo largo de la calle con un trazado más o menos sinuoso y las viviendas estaban orientadas de manera que todas tuvieran un tiempo mínimo obligatorio de exposición a la radiación solar. Cada conjunto tenía de 1,200 a 1,500 viviendas.

Estas unidades formaban parte del esfuerzo por planificar la ciudad y se plantearon como parte de la política de expansión de la ciudad y no simplemente como ciudades satélite aisladas.³

En 1925 se puso en práctica un programa para disminuir la densidad excesiva en las ciudades. El programa consistía en destinar áreas alrededor de las manzanas de vivienda para la recreación y los servicios.

A partir de 1926 en Alemania se empezaron a construir viviendas con elementos prefabricados, que transformaron la fisonomía de las ciudades.

³ Plan urbano integral de la ciudad de Frankfurt am Main, elaborado por el arquitecto Ernest Main y otros.

En ciudades como Austria, Suiza, Holanda, Dinamarca y Checoslovaquia, se siguió el ejemplo de las políticas anteriormente adoptadas por Alemania y los gobiernos adquirieron terrenos para destinarlos a la construcción de viviendas.

En La URSS, en donde se consolidaba el sistema socialista en 1927 se puso en práctica el primer plan quinquenal de desarrollo económico, que representó también la intervención del Estado en la organización espacial, ya que a partir de entonces, el Estado determinaría la ubicación espacial de cada una de las actividades económicas y sus características.

El objetivo del plan era el de superar el antagonismo entre el campo y la ciudad, por lo que en el campo la política que se siguió fue la de crear haciendas colectivas y en las grandes ciudades la de restringir la industria.⁴

Como parte del plan estaba el programa de Desarrollo Urbano que contemplaba la transformación de 30 centros urbanos existentes en grandes ciudades industriales y la construcción de otras 30.

1928- 1930

En este periodo se reanudó el reparto agrario como una política del gobierno Federal, pero aún sin relacionarlo con las políticas de ordenación territorial, sino simplemente en respuesta a las presiones de los grupos campesinos y como una medida para mantener el control de ellos. *(p.91)*

Paralelamente al abandono en el campo las tres principales ciudades seguían creciendo y con ello aumentaban los problemas derivados del crecimiento urbano, sin que se tomaran nuevas medidas al respecto *(p. 92)*

En otros países en cambio, en los que las ciudades crecían rápidamente, se seguían haciendo esfuerzos por planificar su crecimiento.

En Italia en 1928 se aprobó una Ley que establecía que las ciudades debían elaborar proyectos para prevenir su crecimiento y regeneración.

⁴ Los Planes Quinquenales APN, 1980

En EU como parte de la planificación de las ciudades, surge la necesidad de distribuir las zonas de vivienda dentro del territorio y de agrupar las viviendas de forma más adecuada, por lo que se elabora el concepto de Unidad Vecinal, definido teóricamente por Arce Perry, en 1929 y utilizado por el Estado en los conjuntos de vivienda que financiaba.

“La Unidad Vecinal era un área residencial capaz de necesitar y mantener una escuela primaria, lo que suponía una población de 5,000 a 6,00 habitantes (unos 1,200 alumnos)

Deberá tener una extensión y una configuración tales que los recorridos de los niños para ir a la escuela sean inferiores a unos 400 metros. Un 10 por cien de la superficie total se dedicará a zonas verdes y de recreo. La circulación rodada más importante será siempre exterior periférica y las calles interiores serán reservadas exclusivamente al uso de los vecinos y los servicios por ellos requeridos, que serán el centro cívico, el centro comercial, la biblioteca y la iglesia”⁵

En Francia en 1928 se elaboraron leyes a través de las cuales se otorgaban créditos a la iniciativa privada y a organismos públicos para la construcción de vivienda. Los créditos se daban en las ciudades en las que el problema de la vivienda era más grave como París y las viviendas construidas se concentraban en la zona inmediata a París. La ley permitió también la creación de una ciudad de 125,000 habitantes.

En Holanda en 1929 se crea una oficina de urbanismo autónoma y se elabora un plan regulador en el que se destinan terrenos, de los que fueron expropiados anteriormente, para la expansión de la ciudad.

En este plan se introducen estadísticas sobre el crecimiento poblacional esperado durante los siguientes cincuenta años. Se

⁵ Cita en ciudad y urbanización p.56

establece el número de viviendas que deberá tener cada barrio, la distribución de las clases sociales y de los servicios.

Como la ciudad tenía una alta concentración de actividades económicas, los terrenos eran muy caros y el plan se elaboró considerando una alta densidad de construcción. Se incluyó un lago artificial, jardines y un bosque.

1930- 1932

Para 1930 17 de cada cien habitantes vivía en poblaciones de más de quince mil habitantes y aunque la población total había aumentado, la gran mayoría de la población vivía en el campo. *(p.96)*

El reflejo de la crisis de 1929 por un lado, y la influencia en ciertos grupos de la población de la ideología de la Revolución Soviética, hicieron que en México empezara a hablarse de planeación económica *(p.100)*

Aunque en ese entonces la planeación económica estaba separada de la urbana, que solo se realizaba para el D:F., representa un antecedente para la planeación territorial, pues posteriormente se vio con más claridad como la actividad económica se refleja en el territorio y en la vivienda, pues al establecer las prioridades de desarrollo económico se diseña el patrón de ocupación territorial y con ello el espacio destinado a la vivienda y las características de su entorno. *(p.100)*

El no tener una política de planeación territorial no hacía que la política de desarrollo no influyeran en la ordenación territorial y en la vivienda, por lo que al tiempo que el modelo de desarrollo imponía sus necesidades la concentración de la población le imponía restricciones, por lo que las políticas para solucionar los numerosos problemas urbanos influían en la vivienda y su ubicación *(p.101)*

En el resto del mundo, al tiempo que continuaban los esfuerzos por ordenar y planificar el crecimiento de las ciudades, se manifestaba también los problemas de la falta de políticas que relacionaran el desarrollo económico con la planeación territorial y la vivienda.

En 1930 en París se demolieron las murallas de la ciudad y los terrenos que dejaron las murallas se rentaron a empresas privadas

que construyeron cerca de 20,000 viviendas en edificios de departamentos de mala calidad de 8 pisos de altura y con un alta densidad de población, que se sumaron a los barrios bajos que ya existían cerca de las murallas.

En Suecia en cambio, en 1931 se decretó la Ley de Urbanismo, que establecía que todas las comunidades urbanas, independientemente de su tamaño, debían preparar un plano de regeneración urbana y cualquier mejora posterior debía hacerse de acuerdo al plan.⁶

En Inglaterra en 1932 se elaboraron leyes de planificación urbana y rural que extendían la obligación de planificar a cada terreno urbanizado o no. Con la Ley de Planificación urbana y rural se dio a las autoridades no solamente competencia para llevar a cabo planes para mejorar las zonas urbanas, sino que además se les autorizó para planificar y conservar zonas rurales y edificios históricos.⁷ La ley permitía además planificar ciudades entre dos o mas entidades políticas, al considerarlas como una región.

1932-1934

En 1933 se implementó otra forma de planeación económica, que fue la de elaborar Presupuestos de ingresos y egresos. La elaboración de esos presupuestos representaba una forma de planeación al determinar las prioridades que el Estado establece para cada uno de los sectores y con ello el modelo de desarrollo económica hacia el que orientará sus políticas, al tiempo que indirectamente establece un patrón de ocupación territorial, según las prioridades que se fijen. **(p.102)**

En febrero de 1933 se empezó a tener en cuenta la relación entre la planeación económica y la planificación física para el D.F. al crear como parte de la Ley sobre Planeación General de la República el consejo de arquitectura de esa entidad, al tiempo que se decretó la Ley de Planificación y Zonificación del Distrito Federal y Territorio de Baja California **(p.104)**

Así el reflejo de la actividad económica en el territorio llevaba a la necesidad de adoptar diferentes medidas de planificación que se cada vez se fueron reflejando más en la vivienda.

⁶ Urbanismo, Planificación y Diseño p. 112

⁷ Urbanismo, Planificación y Diseño p. 112

Con la promulgación de la Ley de Zonificación y el inicio de funciones de instituciones como el BANHOUP, se daban indirectamente nuevas características a la vivienda, puesto que la primera determinaba las zonas que se consideraban aptas para su ubicación y con el segundo se creaba la infraestructura y los servicios que se convierten en parte de ella. **(p.101 y 104)**

México sin embargo todavía era un país rural y aún no se manifestaban tan claramente como en otros países la manera en que las políticas de desarrollo influían sobre la vivienda.

En EU, en cambio, el reflejo de la depresión llevó a que se realizaran diversas reformas en la economía, que se reflejaron en el territorio, En 1933 la Ley Nacional de Recuperación industrial creó la división de Subsistencia de la Granja Familiar, que fomentaba proyectos rurales en los que el obrero industrial, mientras no tenía trabajo, podía adquirir casas y terreno en el campo para asegurara su subsistencia. Al mismo tiempo como una medida para salir de la crisis, se hicieron esfuerzos para rehabilitar la economía agrícola.

1934- 1940

Aunque en el sexenio no se realizó ninguna acción que relacionara directamente el suelo con la vivienda, el medio ambiente o la economía, las políticas que se siguieron representaban un patrón de ocupación territorial diferente, pues al dar prioridad al desarrollo del sector agrícola campesino se fomentaba su arraigo en su lugar de origen y se evitaba con ello la migración hacia las ciudades.**(p.106-108 y p.113-114)**

El Plan Sexenal, elaborado por el PNR, se trató de llevar a cabo y representó indirectamente una forma de planeación territorial, al destinar terrenos específicos a la creación de comunidades agrarias con su equipamiento**(p.108 y 113)**

Al mismo tiempo, el crecimiento de las ciudades dejaba sentir otro problema muy relacionado con la vivienda y el medio natural, y llevaba a la elaboración de acciones que a la larga tendrían que considerarse como parte de la planificación de las zonas habitacionales, el de dotar a la gran ciudad de agua potable, **(p114-115)**

La política seguida permitió también la celebración en México de reuniones Internacionales en las que se planeaba la necesidad de relacionar la Planificación con la vivienda y las características que aquella debía contar tanto en su interior como en su exterior.(p.116)

Esas reuniones eran el resultado de las acciones seguidas en otras partes del mundo, en donde las políticas urbanas y ambientales implementadas no habían podido aminorar los efectos del desarrollo industrial y surgían nuevas teorías al respecto al tiempo que los gobiernos implementaban nuevas acciones.

En Inglaterra, con la Ley de Vivienda de 1936 se enfocó más claramente la relación entre la vivienda, los barrios bajos y la planeación urbana⁸, al preparar proyectos para rehabilitar las zonas degeneradas y relacionarlos con el plan general para mejorar la ciudad. Debido a que la superficie con la que se contaba era poca, para conservar amplios espacios abiertos se construyeron edificios de 3 a 5 pisos.

En Suecia una parte de la construcción de vivienda la realizaban las sociedades cooperativas. Una de esas cooperativas, la Sociedad Constructora y Banco de Ahorro de los inquilinos, realizó investigaciones en planificación y en sus proyectos incluyó las instalaciones comunales.

En Francia la relación entre la adecuada planeación de los servicios públicos y la vivienda se puso de manifiesto con los problemas que se presentaron en las ciudades jardín satélite que se construyeron a finales de los años 30, en donde la falta de transporte hizo que esas ciudades quedaran sin habitarse.

En los años 30 en Italia se reflejaban ya en el territorio las políticas urbanas adoptadas por el fascismo para atraer el consenso de los diferentes sectores de la población. En las zonas centrales se iniciaron grandes proyectos de descongestionamiento y se abrieron espacios libres para realzar la vista de los monumentos y a las familias que antes vivían en la zona central se les trasladó a la periferia en suburbios construidos por el gobierno. Para detener la migración se realizaron proyectos de recuperación de pantanos para destinarlos a la agricultura. Se realizó una descentralización administrativa y se crearon centros de comercio rodeados por granjas. Para terminar con las viviendas insalubres se dieron

^{8 8} Urbanismo, Planificación y Diseño p. 114

préstamos para la reconstrucción de las viviendas. Se creó el instituto para la casa popular y se dieron préstamos para la construcción de viviendas obreras.

En Estados Unidos en 1934 se realizó un estudio sobre la propiedad inmobiliaria que pretendía saber cuantas viviendas había y en que condiciones estaban y se hicieron estudios para establecer el costo que representaba para el municipio el mantener las viviendas deterioradas.

En 1935 se creó la administración de recolonización y las granjas familiares se fusionaron con un programa de ajuste rural, por medio del cual se trasladó a familias rurales de tierras improductivas hacia otras más productivas.

Se crearon también tres ciudades satélite verde que a diferencia de otras, no tenían industria. Estas ciudades tenían un gobierno propio, con autonomía política y económica. La comunidad era propietaria de los terrenos, controlaba el uso del suelo y recibía las ganancias de éste. La población trabajaba en el anillo exterior o salía a trabajar a la industria vecina.

En 1937 se creó el programa especial de vivienda en renta baja, y en el se reflejaron las presiones políticas de las localidades. Por un lado, los negocios de bienes raíces trataron de obstaculizar y por otro los habitantes de las zonas residenciales se opusieron a que esas viviendas estuvieran cerca de las suyas. En respuesta a esas presiones las viviendas se situaron en los suburbios de las ciudades.

1940- 1946

Con la política económica empezó a cambiar de forma importante la configuración del territorio y con ello poco a poco las características y la ubicación de la vivienda. **(p.116-120)**

Como reflejo del desarrollo industrial y la migración campesina, la población urbana empezó a crecer más rápido que la rural y las ciudades empezaron a crecer rápida y desordenadamente. **(p.122-123)**

Las nuevas características de la economía llevaron a que se hicieran esfuerzos más serios para su planeación. Se creó el

Consejo Nacional de Economía y al año siguiente la Comisión Federal de Planificación Económica, la Institución de coordinación de Fomento a la producción, la Comisión Nacional de Planificación para la paz y la Comisión Nacional de Inversiones. **(p.121-122)**

Con el aumento de inmigrantes en las ciudades aumentó la demanda de vivienda y servicios y de ello se aprovecharon los especuladores y acaparadores inmobiliarios y de suelo urbano, como los demandantes de suelo y vivienda no tenían el poder adquisitivo para acceder a la vivienda y al suelo que el mercado les ofrecía en las ciudades se empezó a generar un problema por la demanda de suelo y de vivienda. **(p.122-123)**

Las políticas estatales, centradas en el desarrollo industrial, empezaron a concentrar su atención en resolver los conflictos que ese desarrollo generaba, con lo que se dio mas importancia desde entonces a las políticas de vivienda y suelo urbano, que al problema de la propiedad campesina. **(p.121-123)**

El acelerado crecimiento de las ciudades hizo que en 1943 se adoptaran algunas medidas para disminuir los problemas derivados de él. Se creó el banco de fomento a la habitación, se elaboraron los reglamentos de construcción y servicios urbanos y de fraccionamientos de terrenos en el D.F. y se emitió la Ley de Servicio Público de habitaciones populares para el D.F. **(p.126)**

Como resultado del crecimiento de la ciudad de México se generaron entre otros problemas el del tránsito y nuevamente el de la dotación de agua potable, drenaje y alcantarillado, ante lo cual se adoptaron medidas que influían directamente en la vivienda al condicionar su ubicación y características. **(p.124-125)**

Al dotar ciertas zonas de infraestructura y servicios se les daba a las viviendas de los alrededores ventajas respecto a las que no contaban con ellos, al tiempo que para ampliar las vialidades se expropiaban viviendas y la especulación desplazaba a los habitantes de menores recursos hacia zonas más alejadas, sin infraestructura y servicios en donde los terrenos eran más baratos, **(p.124-125)**

Otra de las medidas que se tomaron para tratar de aminorar los problemas generados por el crecimiento fue el de tratar de ordenar su territorio. En el plano regulador se determinaban las zonas

industriales y las de carga y pasajeros en le D.F. con el fin de aminorar molestias a las zonas de habitación **(p.124-125)**

Esta planeación influyó directamente sobre la vivienda, pues al establecer las áreas industriales se establecían también las áreas destinadas a la vivienda, que es incompatible con cierto tipo de industria.**(p.124-125)**

Las medidas adoptadas en otras partes del mundo ponían cada vez más de manifiesto la influencia de las políticas económica, urbanas y de medio ambiente en las de vivienda y muchos años después serían estudiadas en México.

En Inglaterra en 1940 una comisión determinó que se debía regular el establecimiento y la extensión de la industria para controlar así la migración.

Se reguló así en parte el emplazamiento de la industria, pero Londres siguió creciendo hacia el comercio, las finanzas y los servicios, además de que la ubicación de la industria en determinados lugares fomentó su crecimiento y la aparición de otras relacionadas en la misma área.

En esos años se empezó a concentrar más la población en unas cuantas ciudades, Londres, la capital empezó a crecer rápidamente y junto con ella una gran zona a lo largo del puerto fluvial en donde se asentaban los pobres. Durante los bombardeos y la evacuación bajó la población de esa zona.

En 1943 se creó el ministerio de Planificación urbana y rural y se publicó el programa de reconstrucción de Londres.

En el proyecto para la reconstrucción de Londres se pretendía fragmentar la ciudad en unidades de tamaño y características adecuadas, que permitiera que cada una tuviera vida a escala de barrio y su propia fisonomía.

En Francia en 1943 se elaboró una Ley en la que se establecían las bases jurídicas para la utilización del suelo y en ella se establecían las normas para la expropiación de terrenos.

En 1945 se creó el ministerio de la reconstrucción y el urbanismo, su principal tarea fue la de atender la crisis de la vivienda.

Al terminar la guerra París empezó a crecer rápidamente debido sobre todo al desarrollo de la industria y a la gran cantidad de población llegada del campo.

El gobierno intensificó sus programas de construcción de vivienda y construyó edificios en los predios baldíos de los suburbios que quedaron contiguos a las modernas zonas industriales.

En Alemania a partir de 1945 en el centro de la ciudad se empezaron a construir oficinas y eso ocasionó el desplazamiento de la población hacia la periferia. Al terminar la guerra se dio prioridad a la recuperación de las ciudades obreras, las cuales fueron reedificadas sobre las antiguas.

En Holanda la ciudad de Rotterdam quedó también destruida por los bombardeos, y al terminar la guerra se inició el proceso de reconstrucción de la zona urbana, en donde se empezaron a concentrar las actividades y la población y se inició un proceso de extensión hacia otras ciudades.

En Estados Unidos en los años 40 se reflejó en el territorio la gran cantidad de inmigrantes Puertorriqueños, que se ubicaron en los barrios de la periferia.

Durante la guerra el Estado patrocinó las aldeas de guerra, en algunas de las cuales se usó el modelo de ciudad jardín.

1946- 1952

En este periodo se ajustó la economía a las condiciones de la posguerra, pero se siguió fomentando el desarrollo industrial, lo que pronto empezaría a reflejarse en el territorio. **(p.127-128)**

Se construyeron carreteras y aeropuertos, Se extendieron las redes telefónicas, de electricidad y agua potable, se incorporaron nuevas técnicas agrícolas. con esto se favoreció a la industria, que siguió creciendo rápidamente y se desarrollo el turismo. **(p.127-128)**

Con el crecimiento económico que se dio por la Guerra de Corea, el Estado contó con recursos que le permitieron aumentar el gasto social y mantener con ello el control de los sectores de la población

de bajos recursos. Se edificaron escuelas, hospitales y centros de salud. La mortalidad disminuyó como resultado en la mejora en la alimentación y la disminución de epidemias. Aumentó considerablemente la población.**(p.127-128)**

Esas características que no beneficiaron por igual a toda la población se reflejaron en las desigualdades regionales y con ello en las condiciones de la vivienda de cada una de ellas. En el campo el apoyo se dio a la pequeña propiedad, con lo que los ejidatarios y comuneros no pudieron competir con la productividad de ese sector y empezaron a trasladarse cada vez a las ciudades. **(p.128-130)**

La desigualdad empezó a manifestarse cada vez con más claridad en las ciudades, en donde al tiempo que se creaban zonas con toda la infraestructura y servicios, surgían otras sin ellos y a ello se sumó el problema de la falta de suelo urbano en las zonas centrales, que resultaba muy caro para los pobladores de más bajos ingresos. **(p.129-130)**

Ese crecimiento de la ciudad y el aumento del tránsito en ella, llevó a que en se construyeran las primeras vías rápidas, al tiempo que se perforaban cada vez más pozos profundos para obtener agua potable lo que influiría nuevamente en la vivienda.**(p. 130)**

Los decretos para la instalación de nuevas industrias en el Estado de México también habrían influir de manera importante en el establecimiento de zonas habitacionales y en le crecimiento de la zona conurbada de la ciudad de México **(p.130)**

Otras acciones del Estado influyeron también en la vivienda y en las características de las zonas en que ella se ubicaba. En el Distrito Federal con el congelamiento de rentas se generó un proceso de deterioro en esa zona **(p.132)**

Se creó la Ley para el Control de los Organismos Descentralizados y empresas de participación estatal, que regulaba la actividad económica que desarrollaba el sector público y la comisión Nacional de Inversiones de la SHCP.**(p.133)**

Esos organismo al determinar las acciones y los montos destinados a la creación de infraestructura y servicios públicos determinaban las características del medio en que la vivienda se desarrollaba **(p.133)**

Para tratar de dar solución al problema de la falta de suelo urbano, se creó la figura jurídica del condominio y a partir de aquí una parte de las acciones de vivienda en las que el Estado interviene como constructor de vivienda, se van a dar bajo esta figura. **(p.133)**

La Dirección General de Pensiones empezó a desarrollar unidades habitacionales en lo que entonces era la periferia de la ciudad, en terrenos que resultaban más baratos, justificando la ubicación con lo sano del medio ambiente y las ventajas de contar con una vivienda nueva. **(p.135)**

Se manifestaba así la forma en que el mercado iba desplazando a los pobladores de menores recursos de la zona central para permitir en esas zonas la construcción de vivienda rentable o de otros usos del suelo y los problemas ambientales que se resentían cada vez más**(p.130-131)**

Al mismo tiempo la alta densidad autorizada en algunos de esos conjuntos habitacionales muestra la forma en que el desarrollo económico imponía sus condiciones y características a la vivienda **(p.137)**

En la planeación de esos conjuntos se consideró a la vivienda en relación con la infraestructura y servicios necesarios, pero aquellos se realizaron de manera aislada, considerando solo el equipamiento, los servicios y su ambiente inmediato, sin considerar aún la planeación de las unidades habitacionales como parte de un conjunto urbano. **(p.137-141).**

Para entonces el desarrollo Industrial en el resto del mundo hacía evidente el deterioro ambiental y junto con los esfuerzos de planificación urbana se intentaba controlar el deterioro ambiental.

En Inglaterra en 1946 durante el gobierno de los laboristas se promulgó la primer Ley de nuevas ciudades y en ella se facultaba a las autoridades del medio ambiente para designar cualquier área para emplazamiento de una nueva ciudad.

Al año siguiente se aprobaron otras Leyes de Planificación Urbana y Rural, en las que la extensión del cinturón verde era el objetivo principal.

En 1951 el poder volvió a estar en manos de los conservadores, con lo que la política cambió y se dio prioridad a la extensión de pequeñas ciudades.

En Francia en 1946, se empezó a planificar la economía, apareció un Comisionado del Plan de Desarrollo. El primer plan que se elaboró fue económico y no contemplaba la ordenación del territorio. A partir de 1949 se inició una política de descentralización industrial, dando estímulos a las industrias para su reubicación y desde 1950 se planteó el problema de la reserva territorial como parte de la planificación.

En Alemania entre 1937 y 1955 se sintieron las consecuencias de dar prioridad al desarrollo industrial sobre el agrícola. El área urbana aumentó del 24.8 % al 34.8 % a expensas del área agrícola, y el gobierno tuvo que implementar a partir de 1955, en las provincias en las que aún prevalecían las granjas agrícolas un programa de racionalización, que ocasionó que un gran número de trabajadores quedaran desempleados y se trasladaran a buscar empleo en las fábricas. A causa de ello, empezó a aumentar en las ciudades, la población ocupada en el sector servicios.

En Holanda los esfuerzos por planificar las ciudades no habían logrado los resultados esperados y las ciudades habían crecido a un ritmo tan rápido, que para 1947 solo el 20 % de la población se ocupaba en la agricultura.

En 1949 en Nueva York, EU, el acta de vivienda permitió la renovación urbana llevada a cabo por los constructores privados. Esto ocasionó que muchas unidades habitacionales se demolieran y sus habitantes fueran expulsados. Se estableció que en las nuevas unidades solo podía habitar un 5% de gente de color.⁹ Esta política se debió a que el resentimiento de la población negra representaba una amenaza para los blancos.

El crecimiento de la actividad económica de EU no se reflejaba en las condiciones de vida de todos sus habitantes, en 1950 se considera que el 37% de las familias Norteamericanas vivía en malas condiciones,¹⁰ gran parte de los cuales eran minorías raciales que vivían en los barrios bajos de las grandes ciudades.

⁹ Las Grandes Ciudades... p. 193

¹⁰ Turner, J.F.C. y R. Fitcher "Libertad para construir" de. S.XXI p.86

En 1948 se creó el Estado de Israel. Su desarrollo se apoyó en la herencia que le dejó Inglaterra. Se establecieron en asentamientos denominados Kibutzin: aldeas colectivas y Moshavim; aldeas cooperativas con vida en régimen familiar.

Cuando se empezó a desarrollar la industria, esta se empezó a concentrar en algunas ciudades y llevó a su crecimiento, con lo que de un lado se formaron grandes ciudades y de otro quedó un red de células rurales sin ciudades medias, pero bien conectadas por una red de transporte.

El 92.5 % del suelo era de propiedad pública, pero el poco suelo privado era el mejor ubicado, con lo que se daba una gran especulación.

A partir de entonces se llevó a cabo una política de descentralización que llevó a la creación de nuevas ciudades.

En los planes de 1949, 1952 y 1954, se proponía crear centros urbanos intermedios entre la aldea y la gran ciudad.

1952- 1958

Con la política desarrollo estabilizador se frenó el gasto y se evitó el aumento de salarios para evitar el aumento de precios. La economía empezó a crecer con poca inflación y esas características de la política económica se reflejaron en el territorio **(p.141)**

La política que se siguió se señaló en un programa económico. Se dio protección arancelaria a la empresa privada, pero para tratar de aminorar los efectos de la acumulación de capital, al tiempo que el estado invierte en infraestructura para fomentar el desarrollo económico, destina recursos para satisfacer algunas necesidades de la población y ambas acciones se pueden ver en el espacio urbano.**(p.142)**

A pesar de que se repartieron más tierras que en los dos sexenios anteriores y las ciudades siguieron creciendo.**(p.143 -144)**

En 1956 el Seguro Social reconocía ya, los efectos generados por el crecimiento de las ciudades y su relación con la vivienda. y proponía como solución que se implementaran normas y principios

urbanísticos para ordenar y encausar armónicamente el crecimiento de las ciudades **(p.145)**

El Seguro Social promovió la construcción de Unidades Habitacionales en renta, cercanas al lugar de trabajo, en las que se incluyó el equipamiento, la infraestructura y los servicios que se consideraban necesarios.**(p.144-147)**

El IMSSS realizó también proyectos en zonas agrícolas en el norte de la república, que incluían hoteles, guarderías, zona comercial, escuela primaria y zona de recreo. **(p.147)**

Con la política de vivienda del seguro se pretendían evitar gran parte de los problemas generados por el modelo de desarrollo, sin embargo el desarrollo industrial en el mundo hacía cada vez más evidente la dificultad de planificar el territorio de una ciudad en donde lo que impera son las necesidades del mercado, por lo que en los diferentes países, frente a los fracasos de políticas adoptadas anteriormente se seguía tratando de buscar la solución.

En 1957 se creó la Ley de Vivienda y desarrollo Urbano de Escocia. De acuerdo a esta Ley, las autoridades de las grandes ciudades podían realizar acuerdos con las pequeñas para que los industriales y las personas que necesiten vivienda se trasladen a ellas.

En la urbanización necesaria para este traslado intervenían tanto las autoridades municipales exportadoras como las receptoras. Por lo común la autoridad exportadora subvencionaba la vivienda.

En este período la población urbana no creció en términos relativos, pero sí en absolutos, debido al índice de natalidad.

En la parte Oeste de Londres la falta de control de las rentas hizo que sus pobladores fueran desplazados. A esta parte empezaron a llegar inmigrantes que salían de sus países por la discriminación racial, por lo que se veían obligados a pagar altos alquileres por una vivienda en malas condiciones. Posteriormente, parte de esta zona empieza a ser ocupada por profesionistas y empleados.

Quienes se beneficiaron con este proceso fueron los especuladores, que mediante desahucios a los inquilinos compraron barato para después vender caro.

En 1958 en Francia, se llegó a la conclusión que no era suficiente con construir unidades habitacionales aisladas, que su edificación requería de la correcta planificación del equipamiento, accesos y transporte, por lo que se elaboraron planes de urbanismo y **grands ensembles**.

Los **grand ensembles** eran unidades de miles de viviendas dotadas de equipamiento colectivo. Algunas se planearon para dotar de vivienda a las zonas industriales y otras para el desarrollo de una ciudad en expansión.

Como parte de estas políticas, se expropiaban terrenos que eran entregados a las constructoras privadas para su edificación.

Con estas unidades aparece también el concepto de zona a urbanizar en prioridad.

El país más densamente poblado de Europa en 1957 era Holanda con 881/hab/milla².

A partir de 1958 los planes de ese país pusieron énfasis en la conservación de las ciudades históricas y se trató de evitar la concentración en las zonas históricas para evitar su deterioro. Se propuso una zona de amortiguamiento con terrenos utilizados como parques, instalaciones públicas y deportivas.

Otro punto del que se preocupaban estos planes era la conservación de la zona agrícola cercana al centro urbano. Por último contemplaban el crecimiento de la industria hacia las principales rutas de transporte.

En Nueva York, Estados Unidos en 1958 se inició un programa para resolver el problema que los negros representaban para los blancos y se creó el comité de demolición de callejuelas.

A finales de los años 50 en Japón se empezaron a desarrollar las ciudades satélite con una población de entre 500 mil y 200 mil habitantes

El 70% del incremento demográfico de Tokio se debió a los movimientos migratorios. Gran parte de la población abandonaba el campo debido a los problemas que encontraba en él para subsistir.

En Israel la urbanización de las ciudades creadas desde 1949, se hizo sin base industrial. La mayoría de los habitantes de estas ciudades provenían de las grandes, por lo que las primeras ciudades no respondieron a sus intereses. Las siguientes se realizaron con otras características como trazos irregulares para la variación visual y espacial, mayor densidad que permitía defenderse del viento y la radiación solar y de la sensación de soledad y aislamiento.

En 1958 se inició la descongestión de Madrid, esto suponía que salieran de la ciudad unos 400 mil habitantes, al fomentar en otras ciudades el desarrollo industrial.

En los lugares en los que había carencia de vivienda actuaba primero la Gerencia de Urbanización, al urbanizar el suelo necesario.

El Plan de Urgencia Social de Madrid, se orientó al la construcción de viviendas económicas.

El problema de las viviendas construidas a través de estos planes fue que las unidades quedaron muy aisladas de la ciudad sin la infraestructura y servicios adecuados. En las memorias de uno de estos conjuntos se planteaban las razones por las que no se consideró importante la integración de los conjuntos con el resto de la ciudad:

" Se ha procurado armonizar la vida de la unidad mirando hacia adentro, hacia el parque vecinal, donde se sitúan las escuelas, hacia la iglesia, hacia e centro comercial, fomentando la vida de relación dentro de la unidad vecinal. Las vías perimetrales no se consideran más que como vías de tráfico, pero la relación con unidades vecinas y con el resto de la ciudad en definitiva, no son algo agradable hacia lo que hay que abrirse. Es el enemigo del que hay que huir. Es el tráfico del que hay que aislarse. Es el domino de la máquina, El núcleo interior debe ser del dominio del hombre para sus necesidades religiosas, sociales, de expansión o descanso." ¹¹

Al mismo tiempo, en esos años se dieron exenciones y ventajas a la iniciativa privada, que construyó viviendas residenciales aprovechando la infraestructura urbana existente, con una alta

¹¹ Cita en Ciudad y Urbanización... p. 254

densidad, sin la dotación necesaria de áreas verdes y equipamiento.¹²

Otra de las razones por las que los planes de esos años no funcionaron fue por la falta de coordinación entre los diferentes sectores y porque en la práctica no eran respetados.

En 1958 en EU se crea el Government Center Project y a partir de entonces el gobierno empieza a intervenir en la planeación urbana.

1958-1964

La política económica del sexenio y el curso que siguió el desarrollo de la economía, se pudieron ver en el espacio urbano (p.148-150)

Las ciudades siguieron creciendo y México dejó de ser un país predominante rural al empezar a vivir un poco más de la mitad de la población en ciudades.(p.150-151)

La migración hacia las ciudades explica el rápido ritmo de crecimiento de la población urbana en comparación con la rural, que crecía únicamente por el crecimiento natural de la población (p.150-151).

Ese crecimiento tuvo importantes repercusiones en la vivienda al igual que la política seguida para evitar el crecimiento de la Ciudad de México (p. 151)

La ciudad de México siguió creciendo rápidamente, pero en especial se incrementó la población del área conurbada del Estado de México hacia donde se dirigían los demandantes de vivienda provenientes del campo, y las nuevas familias del D.F.(p.151)

Además de la saturación de la Ciudad, la restricción a los fraccionamientos populares, fue otra de las causas que obligaron a los migrantes a establecerse en el Estado de México y ello favoreció el proceso de conurbación que se presentaba (p.151)

La política de permutar ejidos en la ciudad de México influyó también en las vivienda y el el aumento de las desigualdades regionales. Al permutarse ejidos en la ciudad para la creación de

¹² idem

fraccionamientos residenciales se desplazaba a los ejidatarios hacia zonas del país con menos infraestructura y servicios. **(p.151)**

El crecimiento de las ciudades aumentó el número de demandantes de vivienda en ellas, con los consecuentes problemas sociales generados por esa demanda tanto para el Estado como para los empresarios que no estaban dispuestos a ofrecer vivienda para todos sus trabajadores, al tiempo que no había una industria de la construcción que pudiera ofrecer viviendas al bajo costo que los trabajadores podían pagar, pero que demandaba desarrollarse **(p.158- 159)**

Con el surgimiento del FOVI y el FOGA al tiempo que se fue transformando la fisonomía de la ciudad al empezar a surgir un mayor número de conjuntos y viviendas de Interés Social, se vislumbró más claramente el problema del suelo urbano al quedar ubicada la vivienda de interés social en las zonas con menor precio del suelo o a zonas en que los especuladores inmobiliarios habían adquirido terrenos esperando a que cuando el Estado los dotara de infraestructura y servicios, su precio subiera para construir en ellos. **(p.156-158)**

Estos programas también modificaron el diseño urbano de la ciudad, pues de acuerdo a los lineamientos establecidos por el FOVI, se debía cumplir con ciertos componentes de Desarrollo Urbano. **(p.161)**

El fenómeno de la conurbación aumentaba los problemas urbanos, al tener que enfrentar las soluciones a jurisdicciones de estados diferentes, pero México no era el único país que se enfrenaba a ese problema, el desarrollo del modelo industrial aumentaba la densidad de población en las principales ciudades del mundo, al tiempo que la población se trasladaba Ciudades cercanas, pertenecientes a otros Estados.

En 1961 Londres tenía la mayor área conurbada de Europa. Su densidad era de 43 hab/acre. El barrio mas congestionado tenía una densidad de 147 hab/acre.

De igual forma, la planeación urbana que se había realizado para permitir el desarrollo del modelo económico, en la medida en que el desorden urbano acaba por poner limitantes a ese desarrollo, se

veía sometida a la presión de los diferentes grupos y a la necesidad de realizar nuevos planteamientos.

En 1963 y 1964 se publicaron dos estudios, El London Employment Housing Land y el Shouth East Study, en los que el gobierno declaró que las áreas verdes del cinturón, de dudoso valor agrícola o paisajista, podrían ser sometidas a un nuevo estudio. Esta declaración fue el resultado de la presión de las compañías constructoras y comerciales, para quienes esta zona resultaba muy atractiva.

En el plan sureste, elaborado por el Ministerio de Vivienda y Administración Local de Londres se señalaba que era posible detener la inmigración y se pretendía descentralizar la vivienda y el empleo y preveía la creación de nuevas ciudades con una población de ente 100,000 y 250,000 habitantes.

En los objetivos de los programas de renovación se veía también la vinculación entre las políticas de vivienda con las de suelo, equipamiento y desarrollo de la actividad económica. En 1963 el Plan de Desarrollo de New Castle señalaba los requisitos que debían cumplir las viviendas renovadas:

- "1) dimensiones para obtener una tasa de ocupación de .8 personas por habitación
- 2) tener una cocina lo bastante grande para instalar los electrodomésticos modernos y contar con una ventana exterior
- 3) tener una vista agradable desde la ventana del cuarto de estar principal y
- 4) tener dormitorios para los niños lo bastante amplios para utilizarlos como estudios.¹³

Por su parte las zonas en las que se ubicaban las viviendas debían cumplir con estos requisitos:

- 1) Seguridad para los peatones
- 2) Espacio de juegos entre 1.8 y 2.3 m² por persona
- 3) Adecuada provisión de instalaciones sociales y comerciales
- 4) Estacionamiento con cifra ideal de uno por vivienda
- 5) La áreas pavimentadas debína contar con zonas de hierba y árboles
- 6) No conservar usos indeseables

¹³ Peper p. 134

7) El barrio debía tener una población equilibrada y una amplia gama de tamaños de viviendas.¹⁴

En 1959 se restringió en París el establecimiento de oficinas de más de 500 m².

En 1960 se elaboró el Plan Regional de París que pretendía calcular el déficit de vivienda, pero sus proyecciones quedaron muy por debajo de las necesidades reales.

Este plan proponía también la expansión limitada de algunas ciudades ya existentes, localizadas fuera de la zona de influencia de París.

La ventaja que supone a la industria la utilización de servicios ya ubicados en el centro, hace que surja una ideología que se opone a la descentralización de la ciudad, que piensa que el gobierno debía de dotar o de modernizar los servicios y el equipamiento existentes.

George Pillet en su libro "L' Avenir de París" opina: "La aglomeración de París no es ni excesivamente grande ni está excesivamente poblada; está mal construida, dotada de malos servicios y deficientemente equipada"¹⁵

Otro de los puntos que tocaba este plan era el de establecer en los suburbios de la ciudad centros de empleo con vivienda para sus trabajadores. Este es el caso del Centre Nationale des Industries et des techniques, junto al que se ubican oficinas, tiendas, salas de exposiciones, edificios públicos, una estación del metro y la zona de vivienda.

En 1961, se planteó la creación de polos de desarrollo. Se empezó a operar un programa que daba estímulo para la reconversión de plantas industriales o comerciales en viviendas o escuelas.

Estas políticas no tuvieron muy buenos resultados, ya que las industrias se alejaron un poco de París, pero la metrópoli empezó a crecer hacia esas zonas.

En 1962 la zona metropolitana de París abarcaba el 2,4 % de Francia, se extendía hacia cuatro ciudades y concentraba el 16,8 %

¹⁴ Peper p. 135- 136

¹⁵ Cita en "Las Grandes..." p.84

de la población. La densidad de París era de 114 hab/acre y el barrio más congestionado tenía 365 hab/acre ¹⁶

En París los grandes paisajes de campos abiertos y los bosques con sus castillos, contrastan con el amontonamiento y la insalubridad de las zonas de vivienda de los trabajadores.

Las zonas habitacionales se van desplazando hacia los suburbios, en donde se habían ubicado los habitantes desplazados por la remodelación del centro en el S. XIX y se convierten en dormitorios, mientras sus habitantes se desplazan al centro a trabajar.

Las viviendas de esta zona son sobre todo viviendas populares, por lo que la zona experimenta un constante crecimiento.

En la región de París el 49 % de las viviendas tenía solamente una o dos habitaciones. Sólo el 31 % tenía retrete, lavabo y fregadero. El 31% no tenía lavabo ni fregadero.

En la parte central de París los trabajadores se enfrentaban a una situación igualmente grave. Las viviendas en las que se hospedaban eran muy antiguas y la mayoría de ellas no contaba con las instalaciones sanitarias adecuadas.

El estado había construido para 1962 456 grand ensembles, que cubrían 10,444 has.

La ciudad de París siguió creciendo, en cinco años ya había pasado los límites propuestos por el Plan regional, por lo que quedó demostrado que el plan no funcionó.

En 1961 la zona metropolitana de Alemania englobaba 7 áreas, que concentraban el 19.3 % de la población.

El crecimiento urbano más importante se dio en región del Rin-Rhur, que en 1961 contaba con el 10% de la población en el 2% del territorio de la RFA.

Los problemas que generó el descontrolado crecimiento de las ciudades de la región, llevaron a que desde 1960 se intensificaran los intentos por planificar el crecimiento de la ciudad.

¹⁶ Las Grandes ciudades p. 62

En ese año se publicó la Ley fundamental para planificación y edificación urbana.

En la zona del Rhur se encargaba de la planificación la Asociación de Asentamiento del Distrito Carbonífero del Rhur, creada en 1920 por una Ley de Prusia. Esta ley daba a la asociación , entre otras funciones, la de adquirir el terreno que se considerara necesario proteger en interés público.

En 1962 esta asociación estaba formada por una asamblea, en la que el 60% eran autoridades, 20 % sindicatos y 20 % empresarios. Los trabajos realizados por ella se basaban en el Plan de Asentamiento General. Este plan señalaba los usos que se debían dar a los terrenos disponibles.

Las principales preocupaciones de la planificación eran el transporte, la vialidad, la conservación de las zonas verdes y la contaminación.

La Calefacción central se convierte en una necesidad por el clima y sin embargo para entonces sólo el 54 % de las viviendas contaban con este servicio.

Las viviendas que construía el Estado y muchas de las que construía la incitativa privada se agruparon en grandes bloque entre otras razones por el ahorro que se logra al dotarlas de servicios comunes y adelantos técnicos como calefacción, vertederos de basura, etc.

En Holanda 1963 la zona metropolitana se había extendido ya sobre siete áreas y concentraba al 36 % de la población de los Países bajos y era el mayor centro urbano de Europa Occidental.

Al mismo tiempo que las ciudades crecían la actividad agrícola disminuía para este año el 11 % de la población era agrícola.

Las diferentes tareas gubernamentales, comerciales y financieras no se ubicaban en un solo centro urbano, sino en varios, físicamente separados a pesar de su cercanía. Lo mismo sucedía con la industria, que se encontraba separada de las tres aglomeraciones principales.

La mayor concentración de población se daba en la parte Oeste, donde se ubicaban las industrias con alta inversión de capital, como industrias agrícolas de jardinería, industria pesada e instalaciones portuarias.

La zona metropolitana se fue extendiendo hacia los suburbios, por lo que era en estas zonas en donde se registraba el mayor incremento de población y por lo tanto la demanda más alta de vivienda y de zonas de recreación. En estas zonas aparecen departamentos de varios pisos, que van desplazando a la vivienda unifamiliar. Menos de la mitad de las viviendas construidas a partir de 1950 eran individuales.

En Holanda, otro factor importante que contribuía a acrecentar el problema de la vivienda es el tipo de suelo, que junto con la especulación hacen que la edificación de vivienda resulte muy costosa.

El 80 % de las edificaciones tienen que cimentarse sobre hormigón armado, lo que hace que la cimentación lleve el 20% del costo de la construcción.

A pesar de todos los problemas, las autoridades Holandesas consideraban que era posible reducir a cero la migración hacia el occidente de la zona metropolitana. Para cumplir este objetivo dieron importantes subsidios y estímulos económicos a las industrias que decidieron salir de las áreas congestionadas y trasladarse a otras regiones.

El objetivo de la planificación era detener el crecimiento bajo el criterio de que todos los habitantes debían vivir y trabajar en lugares que estuvieran a distancias moderadas de zonas agrícolas y zonas de recreo, es decir, que toda zona residencial debía estar cerca de una zona libre.

Estas políticas no tuvieron los resultados esperados, pues además de la diferencia de intereses, entre los diferentes agentes económicos, la planificación en Holanda se enfrenta al problema de la falta de coordinación entre las autoridades Nacionales y las Locales.

En 1960 casi el 40 % de la fuerza laboral Japonesa estaba dedicada a los servicios.

La industria empezó a desarrollarse rápidamente. En Tokio se ubicaron las fábricas en las que se elaboran los productos más complicados tecnológicamente, sin embargo, el capitalismo al tiempo que generaba una gran riqueza para unos cuantos, generaba una gran pobreza para la mayoría. Para entonces el 93% de la población vivía en áreas urbanas.

Poco a poco las ciudades satélite se fueron convirtiendo en dormitorios, por lo que se empezó a hablar de la necesidad de desconcentrar la industria y actividades como centros científicos y universidades.

En 1961 se elaboró la Ley de promoción de las ciudades subdesarrolladas y en 1962 la ley de construcción de nuevas ciudades industriales.

En las zonas agrícolas de Japón se podía ver una gran pobreza y en 1964, en las zonas urbanas sólo el 23% de la población contaba con alcantarillado.

En Israel en 1963 la población urbana era del 77% respecto a la total, por lo que para lograr una mejor distribución en el territorio se creó el Consejo Nacional de Urbanismo.

En 1960 la población urbana de España era del 56%. La iniciativa privada del sector de la construcción se dirigía a las inversiones más rentables.

A partir de esta década se hicieron también Planes agrícolas que contemplaban el surgimiento de aldeas agrícolas y otros que pretendían el desarrollo de las cabeceras de comarca.

En 1961 se promulgó el Plan Nacional de Vivienda. Con este plan se impulsó la creación de diversos barrios en las principales ciudades.

1964- 1970

Para este periodo, era ya más evidente la relación entre las características de la vivienda y su entorno, y con ello entre las políticas para la dotación de equipamiento, infraestructura, servicios

y la vivienda. En las ciudades las viviendas estaban estrechamente relacionadas con las redes de agua, drenaje y alcantarillado y una vivienda sin agua y drenaje en su interior no se podía ya considerar adecuada.

Es por ello que entre las políticas para erradicar la insalubridad en las ciudades necesariamente debían realizarse acciones para mejorar la vivienda. **(p.164)**

El programa de BANHOUPSA para el mejoramiento de la vivienda incluía entre otras mejoras la instalación de agua y drenaje en el domicilio. **(p.164)**

Cuando el BANHOUPSA pasó a ser BANOPSA entre sus objetivos incluyó tanto el participar en el mejoramiento de la vivienda como en la construcción y en la urbanización **(p.164)**

La relación de México con la política y la economía mundial hacia también que las políticas seguidas en otras partes del mundo se conocieran cada vez más en México y la política urbana seguida en otros países no fue la excepción y pronto influiría en las políticas urbanas de México.

En Inglaterra en 1965 se creó el Great London Council que pretendía administrar toda el área conurbada de Londres.

La migración no se había detenido y la ciudad seguía creciendo. Las nuevas poblaciones se iban ubicado después del cinturón verde y muchas de estas dependían de la zona conurbada.

Para acabar con el problema de la vivienda inadecuada, el gobierno intensificó los programas de demolición de barrios inadecuadas y con ello se generó el desplazamiento de los habitantes hacia otras zonas.

Los programas de demolición de barrios inadecuados se enfrentaban además a la oposición de los pequeños comerciantes y los propietarios, que se oponían a la demolición de sus barrios, ya que con ello tenían que trasladarse a otros sitio y para los propietarios las cantidades entregadas por la expropiación eran insuficientes para que los ocupantes compraran en otro lugar. Por otra parte, para el sector privado, no era rentable el construir viviendas para residentes de bajos ingresos.

Los habitantes de las viviendas inadecuadas eran de menor recurso que los beneficiarios de las viviendas municipales nuevas.

La política de renovación de los laboristas fue aceptada por los conservadores, pues con ella no se expropiaban terrenos y con ello no se atentaba contra la propiedad.

Por otra parte, la renovación era un buen programa político para tener el consenso de muchos sectores, pues como ocupa procedimientos artesanales, requiere de mucha mano de obra.

Los programas de renovación dirigidos a barrios enteros si les eran rentables a las constructoras, al permitirles el control y la supervisión, la adquisición de materiales por mayoreo y el mejor uso del equipo.

Este tipo de programas, a diferencia de los de construcción de viviendas nuevas, evita conflictos con ciertos sectores de la población que se oponen a la construcción de vivienda popular cercana a su zona de habitación.

Como el Plan regional de París no funcionó en 1965 se elaboró el Scheme Directeur d'amenagement et d'urbanisme, que proponía la expansión de París a lo largo de la línea del Sena.

La situación de la vivienda en Japón era muy grave a pesar de que después de la guerra se crearon organismos públicos que tenían como fin solucionar el problema de la vivienda. Entre los organismos que surgieron después de la guerra estaba la oficina de Gobierno Metropolitano e la corporación metropolitana para la vivienda en Plan de Alquiler.

Gran parte de las viviendas construidas por el estado eran muy pequeñas y no tenían baño. En Tokio el espacio medio por persona era aproximadamente de 16.4 m² por persona.

Otro problema al que se enfrentan los habitantes de Tokio, directamente relacionado con la vivienda, es el de la falta de servicios. En 1960 el 17% de la población carecía de agua y el sistema de alcantarillado y desagüe era muy deficiente. La recolección de los excrementos se hacía por brigadas nocturnas y se arrojaba al Océano Pacífico.

El 80 % de la basura de Tokio se arrojaba a la bahía. El creciente desplazamiento de la población hacia los suburbios generaba una gran demanda de transporte. Gran parte de los trabajadores se desplazaban en los ferrocarriles que eran privados hasta la entrada de la ciudad. En la parte central eran públicos.

Estos problemas generaban otros, que afectaban a toda la población. como el del congestionamiento en el centro de la ciudad, por lo que las autoridades daban más atención a este problema que al de la vivienda.

Los Planes de Japón contemplaban la creación de polos regionales de desarrollo.

En España en el Plan de vivienda de 1968 – 1971 se dio más importancia al problema urbano, sin embargo el problema siguió siendo la especulación y los diferentes intereses económicos. Al respecto Fernando Therán señala;

"...No obstante, no debemos olvidar que cualquier tentativa de desarrollo de estas directrices, ha de chocar inevitablemente con unas estructuras básicas apoyadas sólidamente en intereses cuya destrucción no va a realizarse sin dura lucha. Por esto son muchos ya los que, desde perspectivas diversas, abogan por la socialización o municipalización del suelo, como única forma de resolver los problemas de la especulación y el crecimiento urbano de nuestro país" ¹⁷

Entre las perspectivas Therán apunta:

"El gobierno deberá tomar conciencia de la verdadera entidad de los problemas urbanos, superando la mentalidad "del problema de la vivienda". Es el problema de la ciudad el que requiere una nueva actitud política.

1970- 1976

La política económica estableció el patrón de ocupación territorial del periodo y puso de manifiesto más claramente la necesidad de planear la vivienda en relación con la economía, el suelo y el medio ambiente.

¹⁷ Ciudad y Urbanización p. 259

El impulso dado a la industria siderúrgica y metalmecánica y a energéticos, petroquímica, y fertilizantes se pudo ver claramente en el territorio con la aparición de las grandes plantas necesarias para ello, al tiempo que la apertura el turismo al capital extranjero dio origen a la creación de nuevos centros de población. destinados a ese fin **(p. 167-168 y 188)**

La generación empleo, a través de la contratación de personal en oficinas y empresas gubernamentales y el fomento a los mercados sobre ruedas pronto hicieron aparecer en las ciudades oficinas destinadas a las nuevas Secretarías y empresas gubernamentales y las vialidades empezaron a compartir su uso original con el comercio**(167-168)**

En el campo se reformó nuevamente la Ley Agraria, con lo que se introdujo otra vez la idea del ejido colectivo, se aumentaron los créditos agrícolas y se redujo la pequeña propiedad a 20 has en zonas de riego.**(p.168)**

Las políticas seguidas hasta entonces no habían logrado detener la migración.y las ciudades seguían creciendo a costa del deterioro en el campo.**(p.169-170)**

La política agraria del sexenio no detuvo la migración, la cual sumada a la concentración de actividades, y las políticas adoptadas, provocó que las manchas urbanas de las ciudades se extendieran cada vez más, en especial la de la de la zona metropolitana de la ciudad de México.**(p.171)**

En la política seguida para dotar de vivienda a la población quedó claramente establecida la relación entre las políticas de suelo, medio ambiente, asentamientos humanos y vivienda y muchos de los organismos de vivienda existentes incorporaron en sus actividades otras para planear las zonas habitacionales en relación con el equipamiento urbano y la infraestructura.

A principios del sexenio el INVI, un Instituto hasta entonces dedicado únicamente a atender el problema de la vivienda, se transformó en INDECO y dejó de ser un organismo encargado exclusivamente de la vivienda para aumentar su radio de acción hacia el desarrollo de la comunidad. Este organismo, a través de la

Reforma Agraria, estaba facultado para realizar expropiaciones de tierra para el desarrollo urbano.(*p.182-183*)

En el Estado de México AURIS no solo se limitó a la vivienda, sino que se orientar a realizar estudios Urbanos, atender la regularización de la tenencia de la tierra y procurar la integración de las colonias en las que actuaba (*p.180*)

La DGHP en el D.F. tenía como objetivo atender a los grupos populares de la ciudad de México a través de la construcción masiva de viviendas en Unidades Habitacionales y Conjuntos Urbanos Populares.(*p.180- 181*)

En los programas del Departamento la acción habitacional tenía el objetivo de integrar a la comunidad al desarrollo urbano de la ciudad a través de la asistencia gubernamental y el esfuerzo de la población (*p.181*)

Como parte de la política de vivienda el estado promovió la construcción de grandes conjuntos habitacionales, a través de organismos creados para ese fin, se favorecieron medidas para incorporar terrenos ejidales a la mancha urbana, y de regularización de tenencia de la tierra y se inició por primera vez en México un proceso de Planeación Urbana Nacional.(*p.186-197*)

En la ciudad de México, donde los problemas de tenencia de la tierra y de falta de vivienda se manifestaban mas claramente, se creó además un organismo para integrar las diferentes acciones. Este se llamó FIDEURBE; Fideicomiso de Interés Social para el Desarrollo de la Ciudad de México.(*p.190*)

La concentración de población en las ciudades y la anarquía en el desarrollo de la actividad económica había generado además el problema del deterioro ambiental, que afectaba directamente al entorno en el que se ubica la vivienda, pero que no era privativo de México, lo que hizo que surgir la preocupación por la conservación del ambiente como parte del patrimonio de la humanidad.(*p-176-177 y 205*)

La conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano, planteó que el desarrollo económico debía basarse en la conservación del medio ambiente, la equidad social y el mejoramiento de la calidad de vida de la población mundial (*p.176*)

A su vez, el seminario sobre Aspectos sociales de la vivienda consideró que la comunidad debía participar en los programas de vivienda promovida por el Estado **(p.176)**

Esas políticas y las experiencia de planeación y de promoción de grandes conjuntos habitacionales por parte del Estado, anteriormente realizadas en otros países y en México fueron incorporadas en los diferentes planes y programas relacionados con la vivienda y el desarrollo urbano realizados durante el sexenio. **(p.193-196)**

Dentro de la política de planeación y ordenación territorial del sexenio, la política de vivienda ocupó un lugar muy importante, ya que las leyes anteriores se limitaban a establecer sus características constructivas, que se establecían en los reglamentos de construcción o las de su entorno inmediato, establecidas en las Leyes de Fraccionamientos, pero no existía ningún ordenamiento que coordinara los esfuerzos de los diferentes ámbitos de competencia y sobre todo que estableciera una reglamentación a futuro y que considerara a la vivienda no como algo aislado, sino como parte integral de los Asentamientos Humanos, dentro de las perspectivas de desarrollo económico. **(p.193-197)**

En los objetivos que marcó la Ley General de Asentamientos Humanos se ve la coordinación que trató de darse a partir de entonces a las políticas de vivienda en relación con las económicas y las de suelo, medio ambiente y vivienda. Al dar a esa Ley la función de establecer la concurrencia de las Entidades Federativas para ordenar y regular los asentamientos humanos en el territorio. **(p.196- 197)**

A partir de la promulgación de esa Ley las de vivienda quedaron, por razones de orden constitucional, supeditadas a ella, no solo porque de acuerdo a esta se marcaban provisiones, usos, destinos y reservas de los predios, sino también porque en el artículo tercero de esta Ley se establecía que para lograr el desarrollo equilibrado del país era necesario lograr la armonía en relación entre el campo y la ciudad y crear las condiciones favorables para la relación adecuada entre zonas industriales y de vivienda de trabajadores. **(p-196)**

La creación dentro de la SAHOP de la Dirección general de equipamiento urbano y vivienda, manifiesta la preocupación por diseñar el equipamiento urbano en relación con la vivienda.(p.197)

1976- 1982

En este periodo además de planificar los asentamientos humanos se reiniciaron los esfuerzos por planificar la economía para fijar los objetivos nacionales.(p.206)

En el campo se implementó el SAM para buscar la autosuficiencia alimentaria y se habló de fomentar y apoyar al Ejido en Alianza con el Estado, por el respeto a la pequeña propiedad y por atender el problema de la pulverización del minifundio.(p.208-209)

Las políticas de asentamientos humanos implementadas a fines del sexenio anterior todavía no se concretizaban en acciones reales, por lo que no habían conseguido disminuir el crecimiento de las ciudades. El acelerado crecimiento de estas, en especial de la de México llevó a la saturación de la mancha urbana.(p.216-217)

La construcción de vivienda sobre todo en la ciudad de México aún la promovida por el Estado se enfrentó a la especulación y acaparamiento del suelo y a los precios que el mercado imponía a los materiales y la construcción (p.216-218)

Para hacer frente a la situación se continuó con la política de Planeación urbana, a la que trató de adaptarse el Plan Global, puesto que los Planes de Desarrollo Urbano se elaboraron antes que el Plan Global.(p.206 y 22-229)

El Plan General de Desarrollo Urbano 1976. 1982 consideraban como componentes del desarrollo urbano el suelo, la vivienda, la infraestructura, la vialidad, el equipamiento, la ecología urbana, la atención de emergencias y la participación de la comunidad.(p.222)

A su vez el Plan Nacional de Desarrollo Urbano 1977 tenía como meta en materia de desarrollo urbano desalentar el crecimiento de la zona metropolitana de la ciudad de México y estimular el desarrollo integral de las diez zonas prioritarias establecidas en el Plan Urbano.(p.222)

Como resultado de la nueva política planeación delineadas en el Plan Nacional de Desarrollo Urbano, se modificaron las características de algunos organismos de vivienda y se crearon otros y en las políticas de cada uno de ellos trataron de integrarse a la política general de planeación económica y a la de la planeación de los Asentamientos Humanos, por lo que no solo se limitaron a la vivienda, sino que incluyeron acciones relacionadas con el desarrollo urbano y la dotación de equipamiento e infraestructura **(p.227-229)**

El programa de Tecnología de los Asentamientos Humanos es otro ejemplo de la importancia que empezaba a darse al medio ambiente en relación con la vivienda, pues el programa fue un convenio de cooperación entre el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente y la Secretaría ejecutiva de la CEPAL **(p.223)**

Por otra parte, la SAHOP, fue la secretaria la encargada de elaborar el programa Nacional de vivienda y en ese programa se establecía la congruencia que debían tener las políticas de vivienda con los planes y programas del Gobierno Federal **(p.223-2224)**

Como parte de la necesidad de coordinar las políticas de vivienda con las de suelo, se elaboró un Programa Nacional de suelo y Reservas Territoriales. **(p.224)**

Asimismo se conformó el Sistema Nacional de Tierra para los Asentamientos Humanos entre la Secretaría de Asentamientos Humanos, Obras Públicas e INDECO y se le asignó la función de satisfacer las necesidades de tierra de los centros de población, para el desarrollo urbano.**(p.225)**

Para incorporar las políticas de Asentamientos Humanos, suelo, y medio ambiente en un conjunto, se conformó el Sistema Nacional de Planeación de los Asentamientos Humanos **(p.227)**

El considerar a la vivienda como parte de los Asentamientos Humanos y al medio ambiente como un elemento de ellos era parte de la preocupación mundial por resolver los problemas generados por el desarrollo industrial en donde el acceso a la vivienda y el deterioro ambiental eran uno de los principales y respecto a lo cual el Arquitecto Rafel López Rangel cuestionaba si era posible hablar de Desarrollo en los países en que el sistema político destruía asentamientos humanos enteros **(p.211)**

En el XII congreso Nacional de Arquitectos de la FCARM y el XIV Congreso Mundial de la UIA en Varsovia, se planteó que el desarrollo, el medio ambiente y la arquitectura se condicionan mutuamente. **(p.211)**

En el marco de esos planteamientos la preocupación central era el deterioro urbano, que generaba el deterioro en la calidad de vida y el reflejo de la distribución desigual del ingreso en la vivienda. **(p.211)**

La declaración de Varsovia consideraba que las Políticas y Programas de Asentamientos Humanos debían establecer y buscar estándares mínimos para una calidad de vida aceptable, que debían responder a condiciones y situaciones cambiantes. **(p.211)**

1982- 1988

Los objetivos económicos fueron no dar tanta atención a la exportación de materias primas y en su lugar fortalecer la exportación de manufacturas, y fomentar una política para reducir los subsidios **(p.238-239)**

Estas políticas se vieron reflejadas en el territorio en donde al tiempo que crecían las ciudades proliferaban los asentamientos irregulares. En 1983 vivían 13 millones de personas en terrenos irregulares. **(p.240 y 241)**

La situación económica hizo que para los organismos estatales fuera más difícil construir vivienda, sin embargo, el estado siguió promoviendo la construcción, pero debido a las políticas de compra de suelo adoptadas el patrón de ocupación del territorio fue diferente y con ello cambió el entorno de la vivienda promovida por el Estado. **(p.241)**

En ese sexenio los grandes conjuntos habitacionales de los organismos de vivienda empezaron a ubicarse en los municipios conurbados porque en el Distrito Federal ya no había terrenos disponibles a bajo costo. **(p.241)**

La preocupación por el crecimiento desordenado de las ciudades y el consecuente deterioro al medio ambiente que ello acarrea hizo que se cambiaran los mecanismos para planear los asentamientos

humanos y se diera más relevancia a la conservación del medio ambiente en relación con la planeación de los asentamientos humanos.**(p.243-244)**

La Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología sustituyó a la SAHOP y entre sus nuevas funciones se le dio la de incorporar criterios ecotécnicos en el diseño y construcción de la vivienda **(p.243-244)**

Dentro de esa Secretaría entró en función una Subsecretaría para la vivienda y otra de Mejoramiento del Ambiente, con el fin de que los conjuntos habitacionales se planearan en concordancia con las demás políticas gubernamentales y de estudiar el impacto que las obras públicas tendrían en el ambiente. **(p.244)**

Las políticas adoptadas en relación con el suelo urbano no habían logrado satisfacer la demanda de suelo y vivienda, por lo que se reformó el capítulo V de la Ley General de Asentamientos Humanos, relativo a la tierra para el Desarrollo Urbano y Vivienda. **(P.244-245)**

Basándose en las Reformas a la Ley General de Asentamientos Humanos, la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología impulsó la constitución de Reservas Territoriales Patrimoniales en los Estados de la República y los diferentes organismos de vivienda incluyeron programas de constitución de Reserva Territorial, para planear a futuro sus conjuntos habitacionales. **(p.245-246)**

Con estos programas de Reserva Territorial se expropiaron terrenos ejidales o comunales que resultaban más baratos que los particulares y representaban menor conflicto para su expropiación, lo que favoreció el proceso de cambio de uso del suelo de agrícola a urbano. **(p. 246)**

En los lineamientos establecidos por la Ley Federal de Vivienda también se marco la relación de las políticas de vivienda con las de suelo y medio ambiente, al pretender que el Estado se encargara de mantener la Reserva territorial necesaria para destinarla a los usos que la planeación requiriera y al tratar de integrar a la vivienda a su entorno ecológico y conservar las características de su ambiente.**(p.246-247)**

El Plan Nacional de desarrollo, en el que se marcaban las políticas para el Desarrollo económico del país, consideraba que la vivienda debía convertirse un factor que permitiera la reordenación territorial **(p.247)**

En el Plan Nacional de Desarrollo Urbano se veía la necesidad de atender cada uno de los componentes de los asentamientos humanos y de poner atención al eco de la actividad económica en el territorio **(p.247-248)**

El programa sectorial de Desarrollo Urbano establecía los mecanismos de operación del Sistema Nacional de Suelo y Reservas Territoriales.**(p.248)**

Todos esos planes influyeron de forma directa en el Programa Nacional de Vivienda, en el que se señalaba que la problemática de la vivienda debía inscribirse en el marco del proceso de urbanización, que de acuerdo al modelo de desarrollo pretendía evitar los problemas en las grandes ciudades y desarrollar otras, para canalizar hacia ellas el desarrollo económico, por lo que el programa establecía que el apoyo de vivienda se debía dar a las comunidades con cierto grado de concentración que tuvieran infraestructura básica, caminos rurales y abasto de agua. **(p.248-249)**

Las modificaciones al artículo 115 de la constitución influyeron también en la planeación de los asentamientos humanos, al otorgar al municipio la competencia en la planeación física de su territorio ,y en los planes de centro histórico y al dar al municipio la facultad para otorgar licencias de construcción, que antes eran competencia del Gobierno Federal. **(p.249-259)**

Como parte de la política de planeación urbana del sexenio se integró el sistema integral de normas, a las que debían ajustarse los diferentes organismos relacionados con la vivienda y dentro de ella se elaboraron normas relativas al diseño urbano, en las que se establecían los criterios para evaluar los predios, el uso del suelo, la lotificación, la densidad y el equipamiento.**(p.250-255)**

Como parte también de las políticas para detener el crecimiento de las grandes ciudades estaba el de prestar mayor atención al campo, para evitar que los campesinos salieran de su lugar de origen y dar cumplimiento al precepto constitucional del derecho a la vivienda

digna y decorosa, por lo que los diferentes planes y programas elaborados durante el sexenio tuvieron objetivos específicos en materia de vivienda y desarrollo rural.

(p.260-262)

Los explosión de San Juan Ixhuatepec remarcó la incompatibilidad de usos del suelo y los sismos de 1985 pusieron al descubierto la vulnerabilidad de las ciudades ante los fenómenos naturales y como resultado de ellos se cambiaron los reglamentos de construcción y con la posterior reconstrucción cambió nuevamente la fisonomía del Distrito Federal, en especial en la zona central.**(p.255-259)**

La situación económica llevó a finales del sexenio al cambio de políticas de vivienda de los organismos y con ello se modificó también el espacio urbano. Los organismos de vivienda dieron menos importancia a la promoción de vivienda terminada, se impulsaron otras acciones de vivienda que resultaban más económicas, con lo que en el espacio urbano empezaron a aparecer un mayor número de pies de casa y de viviendas remedadas en lugar de los grandes conjuntos habitacionales.**(p.262)**

Para tratar de detener el crecimiento de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México y frenar el deterioro ambiental, en la Zona Conurbada perteneciente al Estado de México se trataron de implementar programas que impidieran la instalación de nuevos fraccionamientos populares fuera de lo que se marcó como límite del área de crecimiento y se marcaron reservas ecológicas **(p.267)**

1988- 1994

Para 1990 la mayor parte de la población vivía ya en localidades de de más de quince mil habitantes y con ello habían aumentado los problemas generados por la concentración urbana, en Especial en la Ciudad de México y su zona conurbada **(p.269-270)**

Las reformas económicas hechas durante el sexenio se reflejaron en el territorio en los procesos de ocupación del suelo, en las características de la vivienda, y en los problemas ambientales al igual que las políticas adoptadas en cuanto al suelo se reflejaron en los procesos migratorios hacia las ciudades, y en la ubicación de la vivienda. **(p.267-269)**

Lo mismo sucedió con las políticas relativas a la dotación de equipamiento urbano y el desarrollo de la infraestructura que contribuyeron a modificar el patrón de ocupación territorial. **(p.294)**

Por último las políticas de medio ambiente condicionaron también el lugar considerado como adecuado para la vivienda, al establecer las áreas de reserva ecológica y las normas de indican la distancia a la que debe ubicarse la vivienda respecto de cierto tipo de industrias.**(.284)**

Las líneas generales que el gobierno pretendía seguir en la relación entre el Estado y la Sociedad se marcaron en Plan Nacional de Desarrollo 1989- 1994 y de él derivaron los demás programas elaborados por el gobierno, a su vez el patrón de asentamientos humanos que se pretendía impulsar quedó plasmado en el Programa Nacional de Desarrollo Urbano **(p.280-281)**

Se dieron incentivos fiscales y créditos al establecimiento de comercios y pequeñas empresas que se ubicaron en las ciudades que más rentable les resultaba. Se reactivó la industria automotriz con las ventajas que daba el adquirir un automóvil nuevo a crédito. **(p.267-269)**

Se reformó la constitución para terminar con la propiedad estatal y comunal de tierras agrícolas, al crear mecanismos que permiten que los campesinos pudieran vender sus ejidos y tierras comunales en forma individual, lo que facilitó el proceso de cambio de uso del suelo y la incorporación de la tierra agrícola al mercado del suelo. **(p.268)**

Con la reactivación económica aumentaron en la ciudad de México los problemas de tránsito y emisión de contaminantes industriales, por lo que se empezó a medir la calidad del aire y se puso en práctica un programa de contingencia ambiental. **(p.300)**

Con el cambio de política económica cambiaron también las relacionadas con la vivienda y tuvieron que cambiar también las de suelo y desarrollo urbano. Los organismos de vivienda a partir de entonces se convirtieron en organismos financieros, con lo que cambió nuevamente la fisonomía de las ciudades al quedar el proceso de construcción de vivienda en manos de particulares, que iniciaron la construcción de conjuntos de viviendas en los que no se incluían la urbanización y los servicios que anteriormente se habían

considerado como necesarios en los conjuntos habitacionales promovidos por el estado, y ubicados en las zonas en que más barato resulta el suelo urbano o en los que la alta densidad les permitía una mayor ganancia **(p.272-276)**

Las políticas de vivienda llevaron al cambio en las políticas de suelo urbano. El Estado dejó de adquirir suelo para destinarlo a la vivienda y se inició un proceso para desincorporar la Reserva Territorial anteriormente adquirida. La compra de suelo urbano para destinarlo a la vivienda quedó en manos de los particulares y de las organizaciones sociales. **(p.288)**

Los planes de desarrollo urbano y ambiental no eran suficientes, el desarrollo de la economía capitalista imponía sus reglas de buscar siempre el mayor beneficio y como resultado de la irracional explotación de los productos agrícolas, de la anarquía de la ubicación industrial y de la falta de control sobre los productos vertidos al ambiente, se deterioraba la calidad de vida de los Mexicanos.

En la primer parte del sexenio se planteó el dar impulso y fortalecer las ciudades medias las áreas rurales y se restringió la construcción de vivienda en las 3 principales ciudades, sin embargo la nueva política basada en el impulso a la empresa probada llevó a la adopción en la segunda parte del sexenio de políticas que hicieran más rentable la construcción de vivienda **(p.280 y 296-297)**

Así al tiempo que se elaboraron programas para y se incluyó como objetivo de los diferentes organismos Estatales el desalentar la concentración demográfica y estimular el desarrollo regional, se modificaron las diferentes Leyes y política de las grandes ciudades para hacer rentable la construcción de vivienda en ellas a la empresa privada. **(p.294-298)**

Los Problemas de deterioro ambiental generados por el desarrollo industrial seguían siendo una de las principales preocupaciones en todo el mundo, por lo que se empezó a hablar de alcanzar un desarrollo sustentable, es decir, que el desarrollo económico debía basarse en la sustentabilidad ecológica y en el mejoramiento de la calidad de vida de la población.**(p.284)**

Las políticas adoptadas por el Plan de Acción Ambiental se incorporaron a los diferentes planes y programas de desarrollo

urbano elaborados en México e influyen directamente en la vivienda, pues estas se tomaron en cuenta en los diferentes programas de zonificación y de delimitación de reservas ecológicas. **(p.284)**

El Programa Nacional de Solidaridad que surge objetivo de atender las necesidades sociales en el campo y en la ciudad, muestra también la necesidad de coordinar las políticas de vivienda con las de suelo y desarrollo social. El programa pretendía disminuir la pobreza extrema y para ello necesitó de acciones que incluían el mejoramiento de la vivienda precaria, la reedificación de lotes baldíos para aprovechar la infraestructura urbana y la búsqueda de soluciones al problema del aislamiento y lejanía de las comunidades. **(p.295-296)**

Como resultado de las reformas hechas a los diferentes Planes y Programas de Desarrollo Urbano y Vivienda, se modificó la Ley General de Asentamientos Humanos y en ella quedó establecida la congruencia de los diferentes niveles del gobierno, dando mayor atribución al municipio, se integró la idea de la participación social y de la relación entre la legislación urbana y la ecología, y se ajustó al artículo 27 y a la Ley agraria, en lo que se refiere al aprovechamiento de terrenos ejidales y comunales para el desarrollo urbano y la vivienda. **(p.297-298)**

1994- 2000

Las consecuencias de las políticas económicas del sexenio anterior se dejaron sentir en este sexenio, con la crisis de 1995, que puso al descubierto las condiciones de pobreza en que vivía gran parte de la población. De acuerdo con las cifras reconocidas por el gobierno, al inicio del sexenio cerca de 14 millones de Mexicanos vivían en condiciones de pobreza extrema, de los cuales tres cuartas partes residían en el campo. **(p.302-303)**

Con la crisis aumentaron los problemas por la falta de vivienda en las ciudades y a los demandantes tradicionales de vivienda se sumó parte de la clase media que cayó en cartera vencida al no poder pagar sus créditos. **(p.305-308)**

Al problema de la falta de vivienda se agregó el del deterioro del medio ambiente que afecta la calidad de la vivienda, y que se ha agravado tanto por los políticas seguidas en la ubicación industrial

como con la falta de políticas de control real de las emisiones industriales. **(p.323-324)**

Para hacer frente al problema del deterioro Ecológico, Se creó la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca y para la ciudad de México y el área conurbada se de elaboró el Programa para Mejorar la Calidad del Aire en el Valle de México 1995- 2000. **(p.323-324)**

El programa contempló medidas relativas al transporte, el orden urbano y la ecología, lo que hace patente la necesidad de coordinar la planeación de esos elementos en relación con la calidad de la vivienda **(p.323-323)**

En los demás planes elaborados durante el sexenio se ve también la importancia que se ha dado a considerar la vivienda como parte del desarrollo económico y a los políticas de equipamiento urbano y servicios como parte del desarrollo de la comunidad.**(p.314-323)**

Otro problema que ha generado el desigual desarrollo regional es el de las comunidades aisladas, problema que se refleja en las condiciones de la vivienda y de su entorno y al que tuvo que tratarse de poner atención para evitar conflictos sociales.**(p.324-315 y 328)**

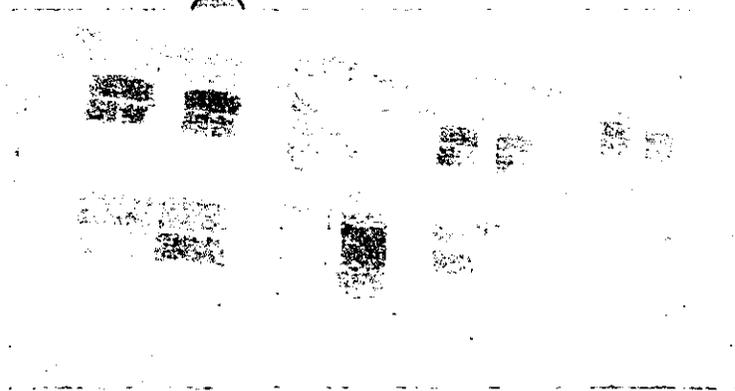
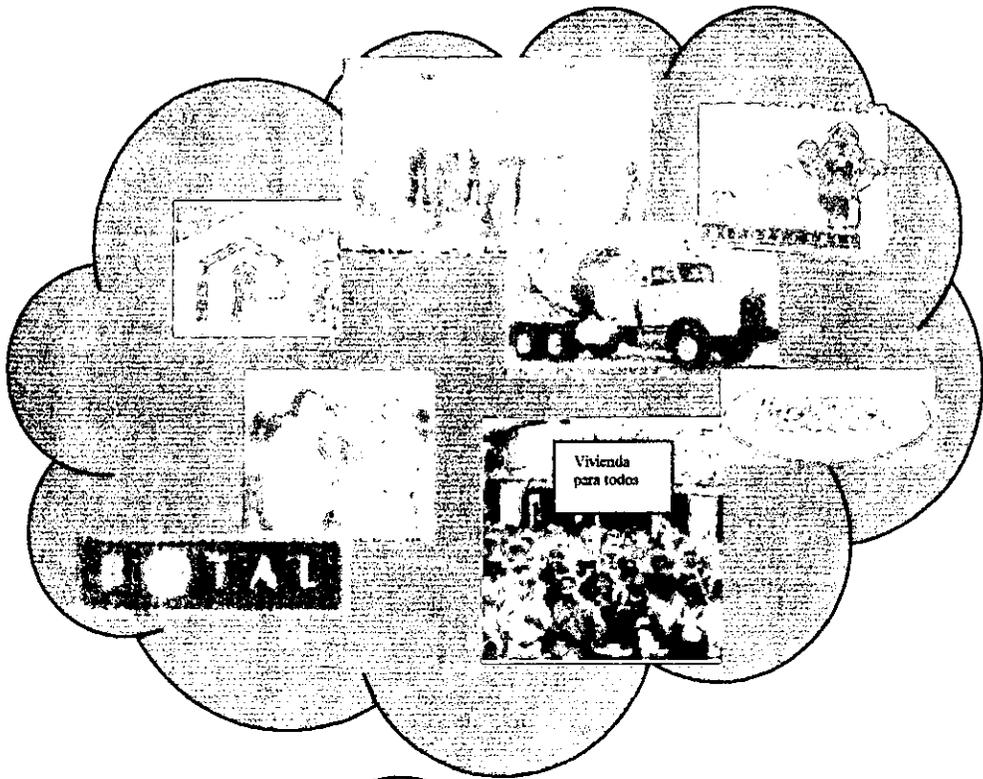
El Programa Nacional De Desarrollo Urbano 1995-2000 se basó en la interrelación del desarrollo económico y urbano, entre la planeación y la inversión, en la participación social del desarrollo urbano y en su sustentabilidad.**(p.315-316)**

Como parte del esfuerzo por integrar los programas económicos con los de vivienda, se creó el programa especial de vivienda y empleo, ya que se considera que la construcción de vivienda puede ser también una forma de generar empleo.**(p.316-317)**

El Programa Alianza Para la vivienda muestra también como las políticas de suelo influyen en la vivienda. En ese programa se establecieron compromisos entre diferentes sectores de gobierno para lograr las metas de los programas de vivienda y entre ellos se fijaron compromisos con los organismos relacionados con la reforma agraria y la tenencia de la tierra, que en concordancia con la política económica se centraron en crear la Reserva necesaria al

Desarrollo Urbano y regularizar la tierra agrícola incorporada a las ciudades **(p.319-320)**

La política económica del sexenio establecida en los diferentes Planes y programas en la que se dio prioridad al desarrollo urbano sobre el agrícola vio su reflejo en el cambio de usos del suelo y en la rápida transformación de suelo agrícola en urbano y con ello en los cambios en las características de la vivienda, en donde predomina cada vez la vivienda urbana sobre la vivienda campesina. **(p.328)**



FUERZA DE LOS SECTORES

EN LOS CAMBIOS DE LAS POLÍTICAS GENERALES Y POR ELLO EN LAS POLÍTICAS DE SUELO Y VIVIENDA INFLUYE DE MANERA IMPORTANTE LA FUERZA QUE EN UN MOMENTO TENGA CADA UNO DE LOS SECTORES DE LA SOCIEDAD Y QUE HACE QUE SUS INTERESES PUEDAN PREDOMINAR POR ENCIMA DE OTROS.

En Sonora los indios Yaquis que demandaban la restitución de sus tierras se unieron a los hacendados que buscaban el control de su estado y fueron una fuerza muy importante durante la revolución.¹

Los movimientos campesinos, ligados a los movimientos antireeleccionistas empezaron a cobrar tanta fuerza que a principios de 1911 Porfirio Díaz, como último recurso para tratar de mantener el poder, no solo hace cambios en su gabinete, sino que ofrece el reparto Agrario. **(p. 36)**

Cuando Díaz ofrece el reparto agrario ya era demasiado tarde, pues su ejercito pronto fue derrotado y las demandas de los campesinos, que a partir de entonces cobraron aún más fuerza, tuvieron que incorporarse a las políticas de los gobiernos que surgen tras la revolución. **(p. 36)**

VIVIENDA

Las condiciones de las viviendas que a principios de siglo proporcionaban los hacendados, no siempre eran las más adecuadas, por lo que muchas organizaciones y sectores de la sociedad hacían pronunciamientos en ese sentido. **(p. 19- 22)**

El programa del partido liberal hablaba de la obligación de los propietarios rurales de dar alojamiento higiénico a los trabajadores cuando la naturaleza del trabajo de éstos exigiera que recibieran albergue de los patrones o propietarios. **(p. 28).**

Las demandas de vivienda campesina, sin embargo no tenían entonces suficiente fuerza porque entonces ese sector tenía principalmente la necesidad del suelo.

¹ Sobre las características del norte del país ver Friedrich Katz en su artículo "Orígenes, Estallido y Fase Inicial de la Revolución de 1910 en "Revolución y Sistema"..



1911- 1913

SUELO

Cuando Francisco I. Madero entró a la ciudad de México se terminó con la dictadura porfirista, pero inició la lucha por el poder y para los campesinos la lucha por el reparto de tierras y la restitución de éstas a las comunidades.

Madero había logrado que una gran cantidad de campesinos se unieran a su movimiento al incluir en el Plan de San Luis Potosí la promesa de devolver a los pueblos y comunidades las tierras que se les habían quitado durante el porfiriato, por lo que cuando aquel llegó a la presidencia los campesinos reclamaban que se cumpliera la promesa. *(p. 35- 36)*

A partir de 1911 cobraron fuerza los movimientos campesinos que luchaban por el suelo y en las demandas de los obreros siguió estando presente la de la vivienda. *(p. 39- 41)*

El manifiesto del Partido liberal entre otras cosas pedía la expropiación de la tierra y las casas. En el plan político social también se exigía la restitución de tierras y que los terratenientes cedieran parte de sus propiedades. En el Plan de Ayala se hablaba de la restitución y nacionalización de las tierras mantos y aguas. En el Plan de Santa Rosa otro grupo de seguidores del Plan de Ayala proponía que por medios legales el gobierno expropiara tierras por causa de utilidad pública y las rentara a quienes la cultivaran permanentemente. sentaran vías férreas *(p. 43- 44)*

En el pacto de la Empacadora, elaborado por los seguidores de Pascual Orozco, en contra de Madero, también se consideraba prioritario el problema agrario. *(p. 44- 45)*

La fuerza de los movimientos campesinos y el apoyo que estos prestaron a la Revolución permitió que sus demandas fueran



1913- 1917

SUELO

Los campesinos continuaban con sus demandas de tierra y el mismo gobierno de Huerta trató de atraer a los campesinos al ofrecer pequeños lotes, al mismo tiempo la represión de su gobierno hizo que el ejercito zapatista cobrara fuerza y antes de que cerrara el congreso algunos diputados hicieron propuestas relativas a la expropiación para la dotación y restitución. *(p. 48- 49)*

También fueron muchos los planes que se elaboraron, en los que se pedía la restitución de las propiedades arrebatadas a los pueblos, mediante algunos de esos planes, los firmantes se levantaban en armas en contra del gobierno. *(p.49)*

Cuando Huerta dejó el poder la demanda seguía siendo la misma y cada grupo trataba de incorporarlas a su manera para ganar adeptos, puesto que mientras algunos hablaban de la expropiación otros planteaban la compra de terrenos a particulares y otros solo del reparto de tierras baldías. *(p.55)*. En ese momento, como no había un poder consolidado cada grupo lograba llevar a cabo sus propuestas en el momento en que lograba el control de su región *(p. 56- 57)*

VIVIENDA

En las zonas urbanas la demanda por la vivienda estaba muy ligada a las demandas laborales y la mayor parte de los pronunciamientos se hacía a través de esas demandas, sin embargo, las Leyes de vivienda, no solo respondían a las presiones de los trabajadores, sino también a las necesidades de los empresarios, a quienes convenía también que se reglamentaran las condiciones de trabajo para el buen funcionamiento de su empresa.



SUELO

La fuerza que en ese momento tenía cada sector de la sociedad, se manifestó no solo en la elaboración del artículo 123 de la Constitución, sino también a la hora de poner en práctica el artículo, ya que no toda la sociedad había quedado de acuerdo con él.

El propio Carranza era de los que no estaban de acuerdo en que el artículo se pusiera en práctica y presentó otras propuestas encaminadas a dividir las parcelas, sin embargo la participación de los campesinos hizo que a partir de entonces se empezaran a realizar algunas acciones para dar cumplimiento a la Constitución y aplacar así el descontento. *(p. 67- 69)*

VIVIENDA

La demanda por la vivienda, que había estado presente en las demandas obreras desde el siglo pasado, encontró espacio en la constitución gracias a que en el Congreso Constituyente tuvieron voz los planteamientos obreros. *(p. 58- 62)*

En el artículo 123 como parte de las Normas de Trabajo y Previsión Social se reconoció el derecho de los trabajadores a la vivienda y en él se obligaba al patrón a dotar a sus trabajadores de vivienda, que podía ser en renta y a establecer los servicios necesarios a la comunidad, según lo estipulado. *(p. 69- 71)*

En los planteamientos finales de la constitución en cuanto a la vivienda, ni el Estado ni los patrones no tenían ya derecho de imponer sus reglas al interior de la vivienda de los trabajadores, con lo que se daba respuesta a una de las demandas que había estado presente en la huelgas que se presentaron durante el Porfiriato. *(p. 23 y p. 32- 33 y p. 71)*

1924-1928

SUELO

Quienes cobraron fuerza en este periodo fueron los líderes revolucionarios del Norte, que nunca habían aceptado de buen modo la Reforma Agraria; Los inversionistas extranjeros, afectados por las expropiaciones, que presionaban en su país para que en México no se continuara con ese proceso y la iglesia, dueña de grandes extensiones de tierra. *(p. 81- 84)*

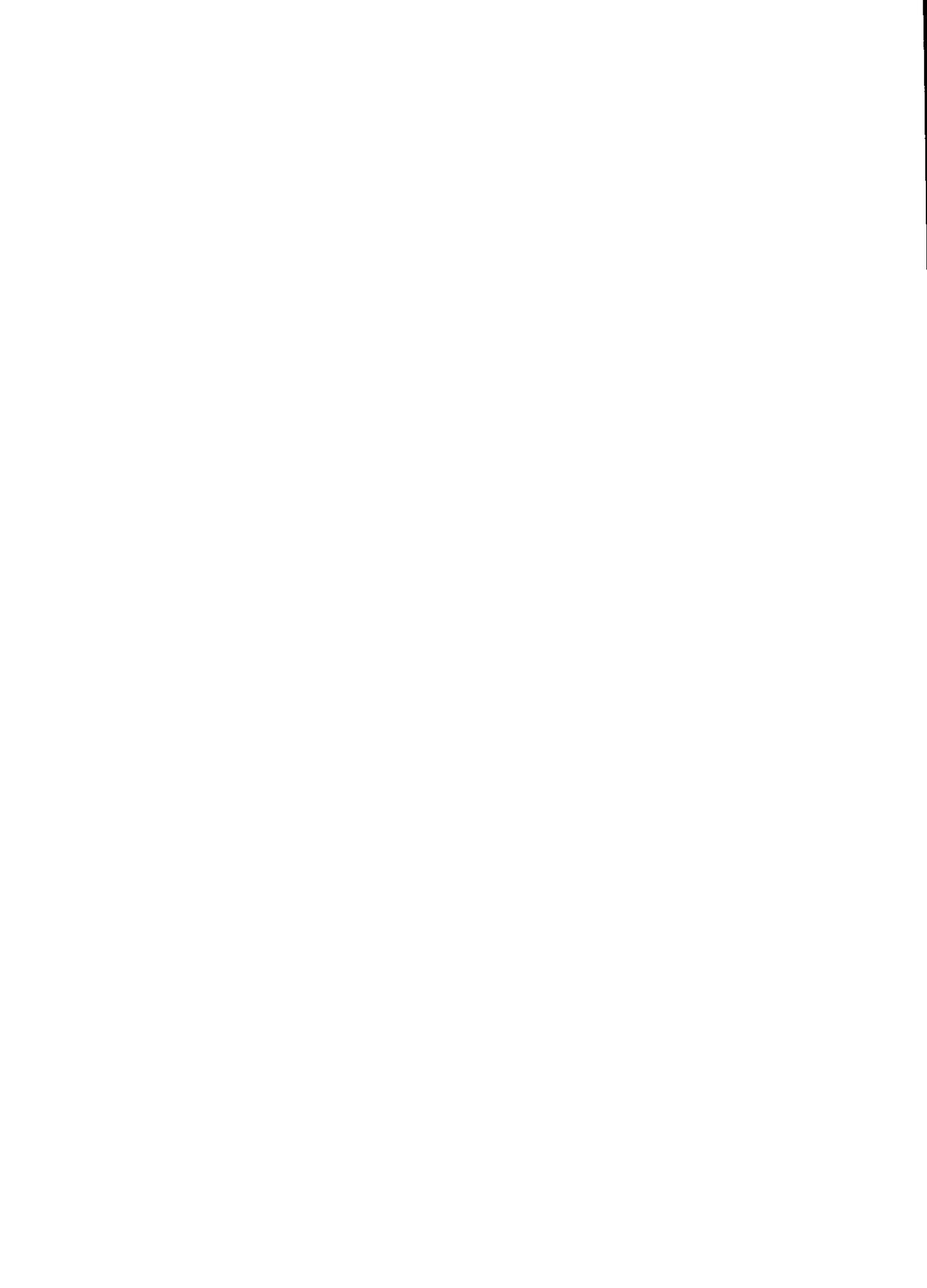
Bajo esas presiones Calles terminó por dar por concluida la Reforma Agraria, pero a pesar de ello, en varios estados se continuó con el Reparto de Tierras. y los grupos campesinos siguieron presionando para que se les entregaran las tierras. *(p. 83-85)*

VIVIENDA

El grupo en el poder tenía necesidad de consolidarse para poder llevar a cabo su proyecto económico y para ello buscó el apoyo de diversos sectores de la población, como la alianza de los obreros agrupados en la CROM e incorporó en su proyecto las demandas de aquellos sectores que le permitirían afianzar su poder. *(p- 81- 82)*

Para cimentar su poder nada resultaba mejor que el apoyo de los empleados al servicio del Estado, de quienes se habían distanciado en el camino, al quedarles a deber varios meses de sueldo. En ese marco y basándose en los postulados del artículo 123, se siguió una política para dotar de vivienda a los burócratas. *(p. 85-86)*

Para buscar el reconocimiento de otros sectores de la población se trató de normar la solución al problema de la vivienda en la ciudad de México. *(p. 86)*



En las discusiones por la reglamentación del artículo 13, quedaron planteadas las posiciones del Estado, los patronos y los obreros respecto de las obligaciones que los patronos debían tener frente a sus trabajadores, aunque la fuerza de cada uno de ellos solo se pudo sentir en el siguiente periodo con la promulgación de la Ley Federal del Trabajo.

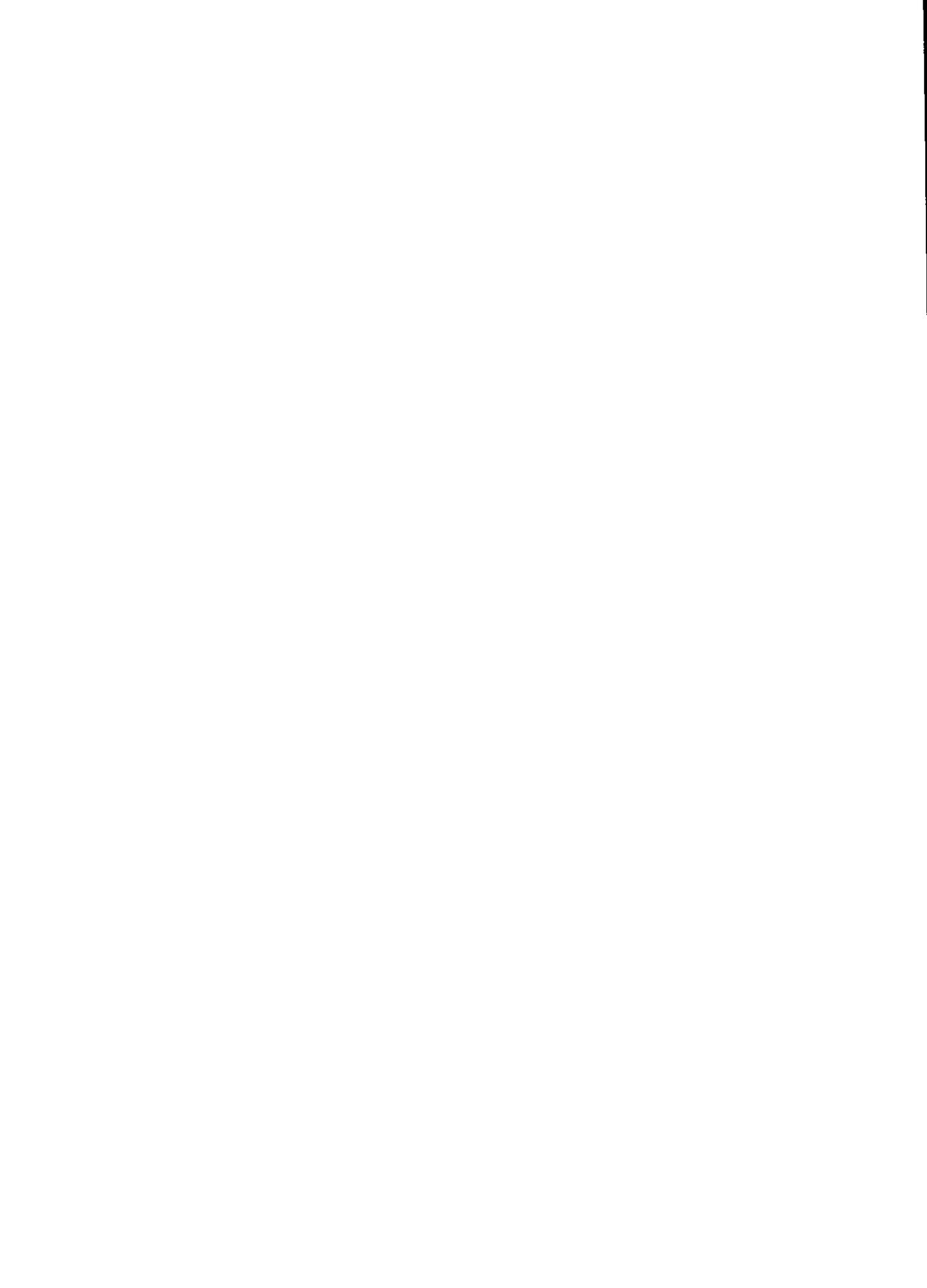
Lo que los obreros demandaban era el cumplimiento de todos los postulados del artículo 123, entre los que estaba la vivienda, en cambio los patronos y el gobierno se postulaban por cumplir con lo establecido por la constitución siempre y cuando ello no lesionara sus intereses económicos. (p. 92- 93)

1930-1932

SUELO

Al igual que en el periodo anterior, se siguieron repartiendo tierras, aunque cada vez en menor cantidad y con la incorporación de los grupos campesinos al PNR y las tácticas empleadas desde el periodo anterior contra los movimientos independiente, esos fueron perdiendo fuerza. En esta etapa se repartieron 1.5 millones de hectáreas, pero en los datos del censo publicado a principio de ese periodo se puede comprobar como mientras más fuerza tuvieron los campesinos, se beneficiaron más con el reparto de tierras. En los lugares en donde hubo más revueltas campesinas había más propiedades ejidales.(p. 95-96).

La fuerza de los terratenientes, afectados por las expropiaciones para la dotación de tierras y quienes nunca pudieron estar de acuerdo con el reparto agrario se manifestó también en las acciones del periodo, puesto que aquellos proponían fijar un plazo para que los pueblos con derecho a tierra la reclamaran y después se cerraran las



Aunque la situación hizo que la demanda para que los los patrones dieran vivienda a sus trabajadores disminuyera, al tiempo, los trabajadores sindicalizados que eran los que podían exigir el cumplimiento del artículo 123, eran minoría frente al total, las organizaciones y otros grupos de la sociedad, seguían haciendo planteamientos relativos a la vivienda, algunos de los cuales se llevaron a la práctica, como las viviendas construidas a raíz del concurso de vivienda obrera. *(p. 97-100)*

1932-1934

SUELO

Las inconformidades del sector campesino reaparecieron y se hicieron visibles cuando el líder de la CROM rompió con ella y formó una organización que pretendía incorporar no solo las inquietudes de los obreros, sino también las de los campesinos, y en sus demandas incluía el suelo y la vivienda. *(p. 102- 103)*

VIVIENDA

Al tiempo que la CROM depurada se postulaba por que el Estado construyera habitaciones baratas para los trabajadores de todas las profesiones y oficios, la industria de la construcción y las nuevas tendencia que surgían en la arquitectura hacían que esos sectores presionaran para la modificación de los reglamentos de construcción, que resultaban ya obsoletos a sus intereses. *(p. 102- 103)*

El modelo político que se basaba en buscar el consenso de la población habría de incorporar de alguna manera las demandas latentes en los diferentes decretos y programas. *(p. 105)*

1940- 1946

La Guerra mundial que favoreció el crecimiento de la industria manufacturera en México permitió el fortalecimiento dentro del poder de los sectores que a diferencia del sexenio anterior antes que reformas sociales buscaban la modernización del país. El poder político del ejército disminuyó con la disolución del sector militar del partido y la incorporación de ese sector al sector popular del PRM, y con ello cobró fuerza un sector de civiles que buscaban la modernización del país, sin embargo esa fuerza solo pudieron conseguirla al incorporar necesidades de la población la mayoría de las veces antes de que aquellas rebasaran los límites de su partido. *(p. 116- 120)*

SUELO

Las demandas de suelo quedaron supeditadas a las necesidades del crecimiento económico y aunque el reparto agrario continuó el ejido ya no fue la base de la explotación agrícola y se abandonó la idea del ejido colectivo, la calidad de las tierras repartidas fue cada vez peor y los campesinos tuvieron cada vez menos apoyo crediticio para adquirir maquinaria y otros insumos. Muchas de las resoluciones judiciales que se dieron favorecieron a la pequeña propiedad. *(p. 121)*

VIVIENDA

Con el apoyo dado a la industrialización se fortaleció la industria de la construcción y la de producción de materiales para la construcción , y surgió una arquitectura que buscaba la utilidad. *(p. 126)*

Hacia 1942 cuando el déficit gubernamental ocasionado por la importación de medios de producción llevó a la devaluación del peso y junto con ello al aumento de precios de bienes de primera necesidad y se esperaba el aumento de las rentas, el grupo en el poder realizó



relacionados con las necesidades del momento como es el caso de las unidades para COVE y Materiales de Guerra. *(p. 133- 137)*

1952- 1958

VIVIENDA

En ese periodo el sector de la construcción empezó a reclamar más abiertamente su deseo de tener una mayor participación en la construcción de vivienda y tomó la bandera de pretender solucionar el problema de la habitación estimulando la industria de la construcción. *(p. 143)*

Ese sector obtuvo respuesta a sus demandas con la continuación de los programas gubernamentales de construcción de vivienda y con la formulación de nuevos programas, entre los que estuvieron los del Seguro Social, que permitieron ampliar la participación de la industria de la construcción en la vivienda. *(p. 144 – 147).*

Así en concordancia con la ideología del grupo en el poder los programas gubernamentales tuvieron una doble finalidad, por un lado evitar el surgimiento de tensiones sociales derivadas de la demanda de vivienda, con la continuación de los programas existentes, la creación de nuevos programas y el surgimiento de un nuevo Instituto encaminado a promover vivienda para los habitantes de menores ingresos y por otro permitir una mayor participación a la iniciativa privada en la construcción de vivienda. *(p. 143- 147).*



El acto de inauguración de la Unidad Habitacional San Juan de Aragón, sirvió como uno más mediante los cuales el PRI engrandeció a los gobernantes para mantener el control de los sectores populares en nombre de la Revolución. *(p. 158- 159)*

1964- 1970

Los programas e instituciones del sexenio anterior siguieron funcionando y aunque el número de viviendas promovidas por el estado se incrementó, el déficit de vivienda aumentó. *(p. 163- 164)*

El esfuerzo realizado por el gobierno par aumentar el número de viviendas promovidas, fue parte de las medidas que el Estado empleó para no perder el control de los grupos populares. En el sexenio se realizaron acciones de mejoramiento de la vivienda y se dirigieron programas hacia sectores específicos de la población como los trabajadores de la Industria azucarera. *(p. 164)*

1970- 1976

La situación económica que se presentaba, que había deteriorado el poder adquisitivo de las familias, sumado al descontento de los estudiantes por la represión del sexenio anterior y a principios del sexenio la represión de quienes demandaban la libertad de los presos políticos, aumentaba las tensiones sociales.

Para evitar que los conflictos sociales estallaran se siguieron entre otras políticas de aumento del gasto social. Ante esas políticas quienes se inconformaron fueron los sectores empresariales, quienes



a precios de suelo urbano y que encontraron respuesta a sus intereses en los programas gubernamentales.

VIVIENDA

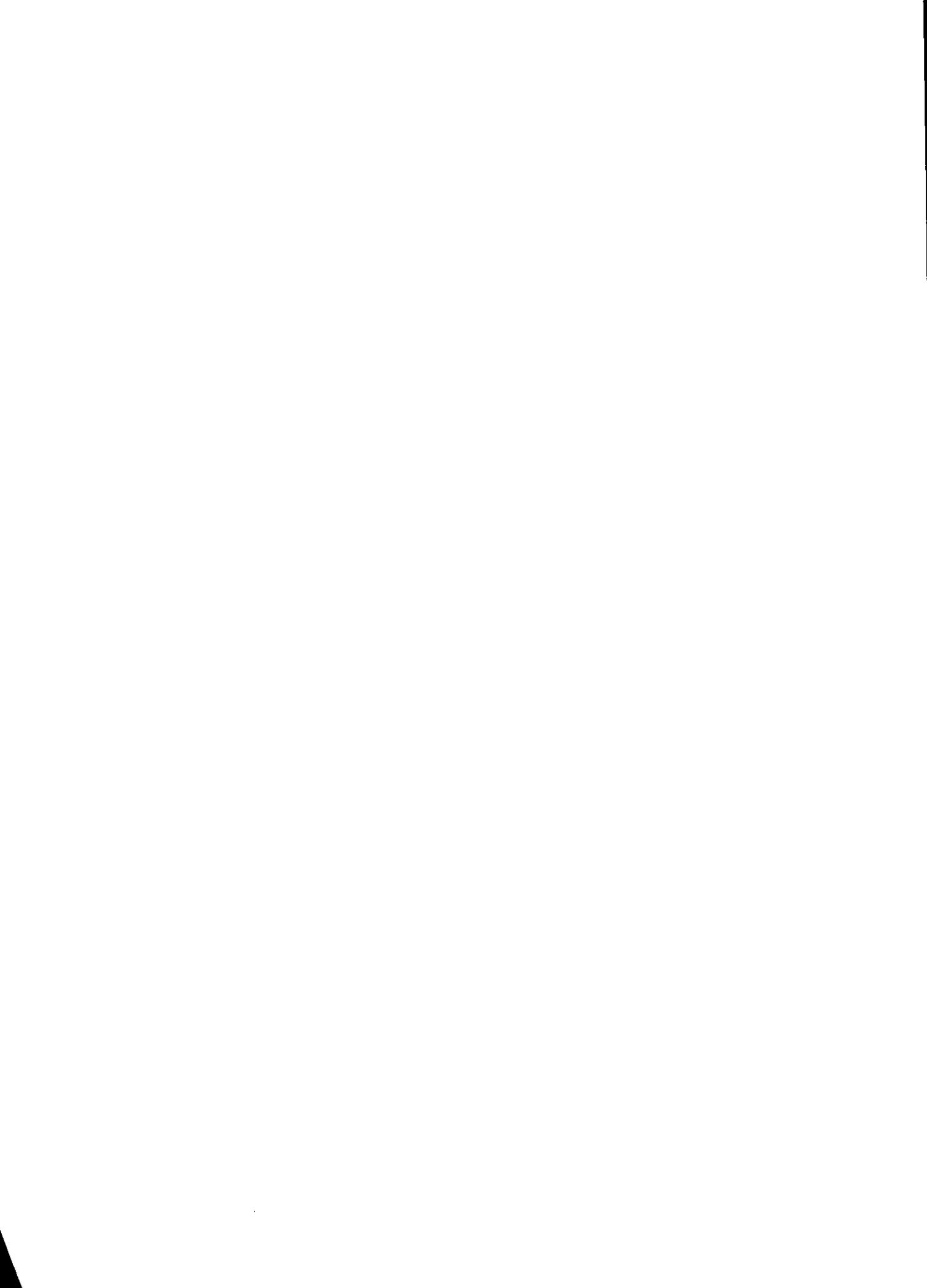
Además de la falta de suelo, se hacía cada vez más evidente la falta de una vivienda adecuada, que se había agudizado en las grandes ciudades, en gran medida por la migración de personas que llegaban a trabajar como obreros, al sector formal de los servicios o al sector informal.

En la ciudad de México la lucha de los colonos contra los desalojos y el aumento en los alquileres llevó a la creación de numerosas organizaciones, de las cuales, las que lograron reunir un número importante de miembros, tuvieron éxito en sus gestiones frente a las autoridades. *(p. 199)*

Otro sector de la población que obtuvo respuesta fue el movimiento obrero incorporado a los organismos oficiales, quien demandaba solución al problema que no se había resuelto con el artículo 123 de la Constitución, por lo que para tratar de apacuar la inconformidad obrera, en 1970 se promulgó la Ley Federal del Trabajo, en donde se establecía lo mismo que en el artículo 123, al tiempo que se crearon otros organismos de vivienda para atender a los grupos populares. *(p. 180- 183)*

La promulgación de la Ley Federal del Trabajo trajo muchas protestas por parte del sector empresarial que nunca había aceptado de buen agrado el artículo 123 y creía necesario encontrar nuevos mecanismos para solucionar el problema de la vivienda de los trabajadores porque le interesaba que el problema se resolviera para evitar uno de los principales conflictos laborales. *(p. 179-180)*

Los líderes obreros y sindicales de los trabajadores al servicio del estado, para no enfrentarse con los líderes empresariales tomaron la



Esos grupos, que se expresaron muchas veces a través de reuniones internacionales y publicaciones encontraron eco en la política de Planeación Urbana iniciada durante el sexenio. **(P. 176- 177 y 193-197)**

1976-1982

SUELO:

El partido en el poder logró mantener el apoyo de diversos sectores de la población con La política dirigida al campo, en la que se habló de no realizar promesas falsas ni repartir ilusiones y que a cambio se basó en los subsidios. Esas declaraciones permitían conciliarse con los sectores campesinos, para no perder su control, puesto que el reparto agrario había quedado más como una promesa incumplida, al tiempo que se buscaba el apoyo de los pequeños propietarios agrícolas y en general del sector agrícola capitalista, afectado por las expropiaciones. **(p. 287 y 208- 209)**

Respecto al suelo urbano la lucha de estos colonos asentados en terrenos irregulares llevó a que se formaran movimientos que pedían la regularización de la tenencia de la tierra, en la medida de la fuerza de estos movimientos el Estado intervino a través de la CORET y la CRESEM en la regularización de la tenencia, que en la mayoría de los casos era ejidal. **(p. 217)**

Los partidos políticos como el PST, y el mismo PRI, para acumular fuerzas invadían terrenos, para después solicitar su regularización. **(p. 217-218)**.Las invasiones de terrenos llevaron a la creación de programas que pretendían prevenir los problemas de irregularidad. **(p. 224- 225)**



lograr la colaboración directa de los campesinos para lograr su integración al avance general de la sociedad. *(p. 233- 234)*

El sector de la construcción que se había consolidado para entonces logró aumentar su participación hacia la vivienda en arrendamiento, hacia donde antes no había logrado extenderse por efecto de las rentas congeladas y hacia la vivienda de interés social, gracias a las presiones ejercidas, con las que lograron los estímulos fiscales que se les dieron en el sexenio. *(p. 227- 228)*

Los organismos internacionales y las asociaciones de profesionistas relacionados con la vivienda y el medio ambiente también influyeron en las políticas de planeación de los asentamientos humanos del sexenio, a través de su participación en congresos y con sus publicaciones. *(p. 210- 211)*

El reflejo de esas reuniones se puede ver en la elaboración de la normatividad para la vivienda del INFONAVIT, el manual de Diseño para Programas de Autoconstrucción de la SAHOP y los estudios sobre necesidades esenciales de vivienda realizados por COPLAMAR. *(p. 230- 234)*

1982-1988

SUELO

Para contrarrestar la posible inconformidad de los demandantes de suelo, que para 1983 eran 13 millones de personas, la CORETT y la CRESEM continuaron con los programas de regularización de la tenencia de la tierra. *(p. 240)*

Al mismo tiempo, en el sexenio se dejó ver la pugna existente al interior del grupo en el poder, dentro del que empezó a tomar más



sociales a través de esa institución se ubicaban en el Distrito Federal. **(p. 242)**

Los créditos que FONHAPO canalizó por medio de organizaciones sociales no fueron muchos. Entre 1981 y 1986 solo el 24 % de los créditos que dio esa institución se dirigieron a las organizaciones sociales.

Cuando el gobierno se dio cuenta de que muchas de esas organizaciones adquirirían más fuerza con esos programas, empezó a cambiar sus tácticas y a hacer declaraciones para no perder su poder. **(p. 242- 243)**

La necesidad de elevar a rango constitucional el derecho a la vivienda era una demanda que abanderaban cada vez más grupos políticos y que en 1983 se vio realizada. **(p. 218- 219; 221 y 244)**

La magnitud de los sismos de 1985 despertó la solidaridad social e hizo que los movimientos urbanos cobraran fuerza.

Después de los sismos surgió la Asamblea de Barrios, que a partir de entonces se convirtió en una de las organizaciones con mayor número de afiliados dentro del movimiento urbano.

La Asamblea de Barrios entre otras actividades promovió proyectos habitacionales frente al FONHAPO, FIVIDESU y otros fondos públicos y propició que el gobierno también canalizara sus esfuerzos hacia la reconstrucción. **(p. 242 y 256- 257)**

La desigualdad regional, en parte fomentada con la distribución presupuesta, había sido motivo de constantes choques entre el gobierno federal y las autoridades municipales y esa pugna que se resolvió con las modificaciones al artículo 115 de la constitución, dejó ver la fuerza que para entonces habían tomado los grupos que pedían mayor autonomía para el municipio. **(p. 249- 250)**

ser paternalista ni entregar nada en forma gratuita. (p. 273- 274 y 288)

En la desincorporar la reserva anteriormente adquirida se manifestó la lucha de intereses entre los diferentes sectores que presionaban para su venta. Como en ese momento quien tenía mayor fuerza fue la iniciativa privada, los mejores terrenos aptos para vivienda media o residencial se vendieron a aquella mediante licitación, en cambio aquellos difíciles de desincorporar por su reducido tamaño o la mala calidad del suelo, se ofrecieron en donación a los grupos de autogestión o sindicatos que demandaban que el Estado se hiciera cargo de adquirir el suelo.(p. 288)

A finales del sexenio se elaboraron también algunas políticas que pretendían frenar el descontento de la población hacia el gobierno, sin dejar de lado el beneficio para la empresa privada. En Ley General de Asentamientos Humanos, modificada en ese sexenio, se integró el concepto de participación social en la planeación al tiempo que se ajustó al artículo 27 y a la Ley Agraria en lo que se refiere al aprovechamiento de terrenos ejidales y comunales para el Desarrollo Urbano y la Vivienda. (p. 296- 298)

VIVIENDA

En este sexenio quien buscaba tener una mayor participación era la industria de la construcción y los bancos que en 1991 se volvieron a vender y que lograron que se realizaran modificaciones en los organismos de vivienda que les beneficiaron de manera importante. (p. 270- 276)

Las diferentes constructoras asociadas en la Federación Nacional de Promotores Industriales de Vivienda, gestionaron ante las autoridades diferentes estímulos para que la producción de vivienda les resultara rentable. (p. 270- 271)



habitantes, generaba constantes enfrentamientos entre condóminos, que muchas veces se convertían en diferentes grupos de choque al interior de las unidades y contribuía al rechazo de las viviendas con ese régimen y a que se siguieran prefiriendo las viviendas unifamiliares, para disminuir esa problemática se dio a la procuraduría social, la función de procurar el cumplimiento de la Ley sobre el Régimen de propiedad en condominio de Inmuebles para el Distrito Federal y atribuciones relativas a la conciliación de conflictos de carácter condominal y al registro de administradores de condominios, que anteriormente recaían en el DDF. **(P. 279-280)**

Por su parte los organismo de vivienda impulsaron programas de autogestión para que los sectores de la comunidad organizados, que se acercaran a los sindicatos u asociaciones incorporadas al PRI gestionaran su propia vivienda. p. **(286- 287 y 289-90)**

1994- 2000

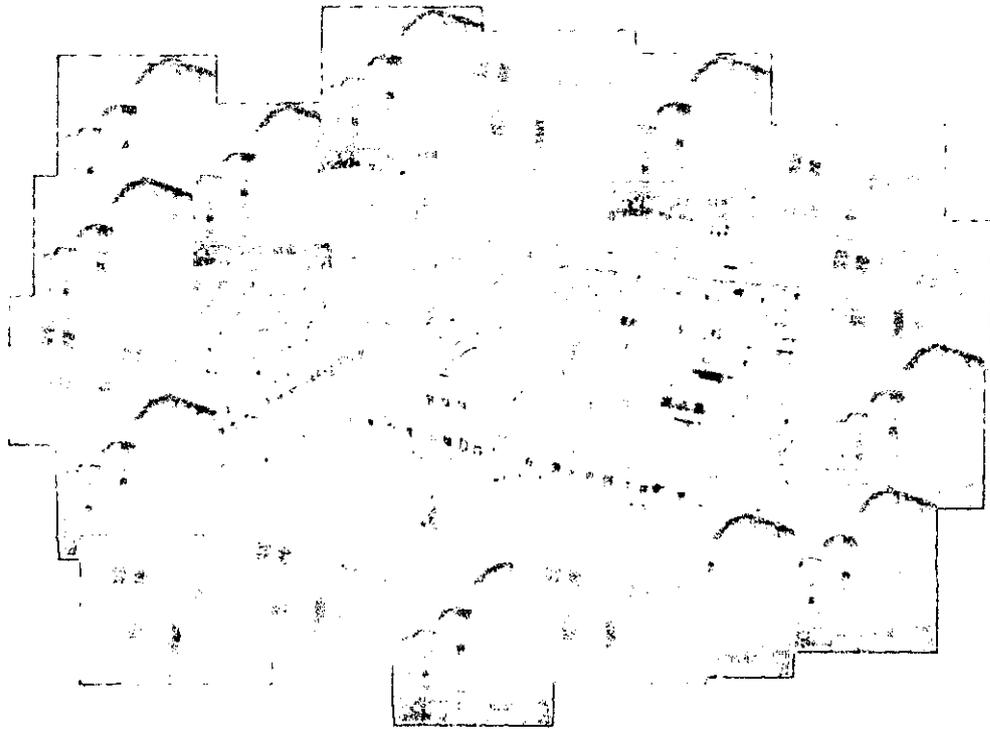
SUELO

La presión de los demandantes de suelo se trató de contrarrestar con la agilización de los programas de la CORETT y la Reforma Agraria para la regularización de la tenencia de la tierra. **(p.30)**

Al mismo tiempo, se trató de cubrir las necesidades de la industria de la construcción al incluir dentro del Programa Alianza para la Vivienda el objetivo de constituir 150 mil hectáreas de Reserva Territorial para el Desarrollo Urbano y la vivienda en los siguientes 5 años. **(p. 320)**

El Grupo en el poder utilizó el ofrecimiento de viviendas en las campañas a través de los organismo y programas del gobierno, para conseguir el apoyo de la población. **(p. 310- 311)**

Así la política de vivienda del sexenio respondió por un lado a los deseos de la iniciativa privada por ampliar su participación en la construcción y por otro a la necesidad de ganar nuevamente el acuerdo de los diferentes sectores de la población que presionaban por hacer valer sus intereses.



VIVIENDA Y LAS CIUDADES

LAS POLÍTICAS HABITACIONALES DEL ESTADO MEXICANO EN ESTE SIGLO, SE HAN CENTRADO EN LAS CIUDADES, DEBIDO A QUE EN ELLAS SE AGUDIZAN LOS CONFLICTOS Y EL ADECUADO FUNCIONAMIENTO DE ÉSTAS ESTÁ ESTRECHAMENTE RELACIONADO CON EL MODELO DE DESARROLLO QUE SE PRETENDE ALCANZAR.

1901-1911

Desde el principio del siglo, como parte del proyecto por impulsar la modernización del país surge la preocupación por mejorar y dotar de vivienda a los trabajadores ligados a ese proceso de modernización que en su mayoría se asentaban en las ciudades. **(p.14)**

Desde finales del siglo pasado y a principios de éste las industrias empezaron a ubicarse cerca de los lugares de abastecimiento de materia prima, al lado de ellas se ubicaron las viviendas y las actividades ligadas a la industria y poco a poco esos lugares fueron creciendo hasta convertirse en ciudades. y las ciudades que ya existían empiezan a crecer rápidamente al ofrecer más ventajas para la instalación de industrias. **(p. 24)**

Sin embargo, en las ciudades empiezan a generarse una serie de contradicciones que el Estado, para asegurar el adecuado desarrollo de la economía, tiene que preocuparse por resolver. **(p.25-27)**

En las ciudades el industrial ya no tiene que preocuparse por ofrecer vivienda, con lo que puede obtener una mayor ganancia, pero al tiempo que la ciudad empieza a ofrecer ventajas para la implantación industrial le trae problemas que poco a poco empiezan a afectar a todos los habitantes de la ciudad. La producción industrial concentra a muchos trabajadores en un solo lugar, facilitaba la comunicación entre ellos y permite el intercambio de opiniones con lo que surgen las demandas por mejorar la situación laboral y al lado de ellas surgen las de un lugar adecuado para vivir. **(p. 26-28 y 32-34)**

El empresario ya no tiene que ofrecer vivienda para conseguir trabajadores, pero necesita que aquellos se desarrollen en condiciones adecuadas para aumentar su productividad y la vivienda que los obreros encontraban en las ciudades no era la

más adecuada para ese fin, porque junto a las demandantes de vivienda surgen los especuladores y acaparadores del suelo y la vivienda.(p. 26-27)

Por otro lado, los recién llegados a la ciudad no solo son demandantes de suelo y vivienda sino también de infraestructura y servicios.(p. 25)

A principios de siglo solo el 33% de la fuerza de trabajo vivía en las ciudades, ocupada en la industrias, o en los servicios y a pesar de ello, las declaraciones y leyes de vivienda se dirigieron hacia los habitantes de la ciudad, principalmente hacia los obreros.(p. 19-20 y 30 -34)

Para los campesinos la preocupación era la tierra y no la vivienda, por lo que ese sector no manifestaba esa demanda, y ni el Estado ni los demás sectores de la población se preocupaban por las condiciones de esas viviendas, porque su situación no les afectaba. (p. 28-30)

La insalubridad de la vivienda obrera en cambio, afectaba a todos los habitantes de la ciudad, y las constantes huelgas obreras, en las que estuvo siempre presente la vivienda, afectaban la producción industrial, por lo que se hacen declaraciones y se realizan acciones en ese sentido, con lo que incluso cambia el concepto de vivienda adecuada en la ciudad respecto a la rural.(P. 31-32 Y 34)

1911 - 1913

Al término de la Revolución la preocupación del Estado era lograr la paz para impulsar el desarrollo económico del País y para ello tenía que solucionar los conflictos que habían dado origen a la Revolución y la vivienda campesina no estaba entre las demandas de ese sector.(p. 28)

La vivienda que si estaba presente en las demandas de los partidos políticos y organizaciones que habían participado en la Revolución era la vivienda de los obreros y de los trabajadores agrícolas ligados al proceso de producción capitalistas y esa demanda estaba relacionada con la demanda laboral de conseguir mejores condiciones de vida. *(p. 27- 28)*

Como el motor principal de la Revolución fueron los campesinos, que demandaban la restitución de las tierras a sus comunidades y ejidos, no son muchos los esfuerzos que el Estado realiza entonces para atender la demanda de vivienda de otros sectores de la población, las pocas políticas de vivienda iban dirigidas hacia los trabajadores asalariados, gran parte de ellos asentados en las ciudades, pero la preocupación era muchas veces dotar de vivienda a los trabajadores cuando tuvieran que residir fuera de las poblaciones, lo que daba ventajas a las empresas que se establecían en las ciudades, al tener en esos casos menos obligaciones. *(p. 47- 48)*

1913- 1914

Para 1913 el crecimiento de la ciudad ya empezaba a crear el problema de la distancia al centro de trabajo que disminuye la productividad de la fuerza de trabajo. El gobierno de Huerta, preocupado por crear las condiciones para el adecuado funcionamiento de las empresas, propone modificaciones al código de comercio en el que no solo se ocupaba de la obligación del patrón por dar vivienda a los trabajadores del campo o de las poblaciones lejanas, sino que extendía la obligación de dar vivienda cuando los trabajadores tuvieran que permanecer cerca de la fábrica o taller, es decir a los centros de trabajo ubicados en la ciudad. *(p. 48-49)*

1914-1917

En las políticas y acciones de vivienda de este periodo estaba cada vez más presente la vivienda en las ciudades. El apoyo que dieron los obreros de la COM a Obregón permitió que aquella se reabriera y mientras permaneció abierta, los obreros pudieron plantear más abiertamente algunas de las demandas que no afectaran directamente a la economía. El Lineamiento general de la política de vivienda era que los patrones eran quienes debían de dotar de vivienda a sus trabajadores, en especial cuando aquellos tuvieran que residir fuera de su lugar de origen, pero en las acciones se empezó a dar más importancia a la vivienda en las ciudades, al destinar el Estado recursos hacia la vivienda en la ciudad. *(p. 52- 53 y 57- 58)*

La vivienda de los campesinos no era la más adecuada, pero por lo menos tenían la tierra para edificarla, en especial aquellos beneficiados por el reparto agrario, por lo que el conflicto en la ciudad era mayor porque los migrantes no contaban ni con la vivienda ni con el suelo para edificarla.

Los mayores problemas por la especulación y acaparación del suelo se daban en la ciudad de México, en donde había más ventajas para la instalación de empresas, era el centro político y administrativo y en donde se concentraba el mayor número de habitantes, en especial en ese periodo en donde la revuelta hizo que disminuyera la población rural y la total, mientras crecía la población en las ciudades de mayor tamaño. *(p. 54-55 y 72)*

LA CONSTITUCIÓN DE 1917

Con la Constitución de 1917 quedó establecida la política de que eran los patrones que quienes debían de dotar de vivienda a sus trabajadores, cuando las negociaciones se ubicaran fuera de las poblaciones y cuando la empresa se ubicara en las poblaciones y ocupara a más de cien trabajadores. Así al integrarse la vivienda

dentro del artículo referente al trabajo y la Previsión social, quedó circunscrito a la vivienda para los trabajadores asalariados, motor del modelo de desarrollo que se pretendía alcanzar. (p. 69- 72)

Se sentaron así las bases para que el Estado se ocupara de la vivienda en las ciudades, en donde con el tiempo se fueron asentando la mayor parte de los trabajadores asalariados.

La Constitución estableció que se debía de dotar de vivienda a los trabajadores asalariados, es decir, de aquellos ligados al modelo de desarrollo económico, con lo que no se contempló la vivienda de los pequeños propietarios agrícolas ni de los campesinos ni comuneros, entonces mayoría entre la población.

1920-1924

Con la paz iniciada en ese periodo, se empezó a recuperar el crecimiento económico y el crecimiento poblacional.

Durante el periodo la población urbana aumentó en 316 personas y la rural casi recuperó el crecimiento que tenía antes de 1910, al aumentar en 530 personas¹

La política de vivienda siguió siendo la establecida en la Constitución y aunque el artículo 123 seguía sin reglamentarse, y por lo tanto no siempre se cumplía, ello quiere decir que la atención se dirigía hacia la vivienda obrera, a pesar de que para entonces la población asalariada que vivía en las ciudades era menos del 30 % de la población total, puesto que la fuerza de trabajo del campo era casi el 70 %²

¹ dato inferido de los datos elaborados por Luis Unikel con base en el censo de población

² Distribución de la fuerza de trabajo por principales sectores "Historia General de México# t.2 p. 1240

1924-1928

Para consolidarse el gobierno de Calles necesitaba del apoyo de los trabajadores al Servicio del Estado y el artículo 123 fue el medio que le permitió conseguir su objetivo.

Basándose en la política de vivienda establecida ese artículo 123 el gobierno pudo empezar a realizar acciones más concretas para conseguir el apoyo de los trabajadores a su servicio, esos sí ubicados en su totalidad en las ciudades. *(p. 85- 86)*

El dotar de vivienda a los burócratas no fue la única política de vivienda que el Estado encaminó directamente a las ciudades, a partir de entonces se dio especial atención a la vivienda en la ciudad de México, que tenía un índice de crecimiento más alto que las demás ciudades del país, en donde la especulación por el suelo era también mayor y en donde se concentraba la mayor parte de la actividad económica del país. *(p. 86 y 87-88)*

A través de diferentes leyes, se trató de normar la solución al problema de la vivienda en la ciudad de México. *(p. 85-88)*

Se dio así más importancia a la vivienda en las ciudades, a pesar de que para entonces México seguía siendo un país rural y el mayor incremento poblacional se daba hacia las localidades con menos de 15,000 habitantes.

de 1924 a 1928 la población de las localidades de más de 15,000 habitantes pasó de 2,337 habitantes a 2,653 y la del campo pasó de 12,733 a 13,263, con lo que mientras que en las ciudades hubo 316 nuevos habitantes en el campo hubo 530.³

³ Dato calculado de las cifras del censo de 1921 a 1930, que establece en 1921- 2100 habitantes en localidades de más de 15,000 habitantes y 12,335 en localidades de menos de 15 mil y para 1930 - 2891 habitantes en localidades de más de 15,000 habitantes y 13,662 en localidades de menos de 15 mil

1928-1930

En este período se aplicaron los programas de vivienda que ya existían, por lo que la Dirección de Pensiones, aunque entregó muy pocos créditos porque la crisis afectó los programas de esa dependencia, los préstamos que se hicieron a los burócratas fueron para adquirir viviendas en las ciudades.

Al tiempo que indirectamente se discutía el problema de la vivienda de los asalariados al tratarse de la reglamentación del artículo 123, que incluía el cumplimiento para que los patrones dieran vivienda a sus trabajadores.

1930-1932

En 1930 la mayor parte de la población seguía siendo rural, de los 16'552,722 habitantes, el 66.53 % vivía en poblados rurales y a pesar de ello, la preocupación era la vivienda obrera. *(p. 96-97)*

En 1930, se abrió el concurso para la vivienda obrera y a pesar de que en la convocatoria al concurso se hablaba de la mala calidad de las viviendas del 60 % de la población, el concurso solo se ocupó de la habitación obrera. *(p. 96- 100)*

La crisis que golpeo con fuerza a la industria hizo que el gobierno creara mecanismos para que la industria de la construcción invirtiera en vivienda, y aunque los incentivos se dieron a quien construyera fuera de la zona central, eran para la vivienda en la ciudad de México.

1932-1934

En esta etapa, a pesar de que la política general de vivienda, era la establecida en el artículo 123 de la constitución, que señalaba que los patrones debían de dotar de vivienda a sus trabajadores, se promovieron las primeras Unidades Habitacionales con recursos del Estado, que se ubicaron en el Distrito Federal Y Estaban destinadas a obreros y empleados. *(p. 105)*

1934-1940

Durante este sexenio se dio especial importancia al reparto agrario, lo que posiblemente frenó un poco el proceso migratorio, y la población rural siguió siendo mayoritaria, se hicieron planteamientos a cerca de que los hacendados debían dotar de vivienda a sus trabajadores y se habló de la vivienda mínima campesina *(p. 112 y 118)* pero a pesar de ello la mayor parte de las acciones del gobierno en cuanto a la vivienda fueron para la vivienda en las ciudades en especial en la de México, aunque con la diferencia que no solo se trató de atender a la vivienda obrera, sino también la de otros sectores de la población. *(p. 115- 116)*

El apoyo dado a los movimientos obreros hizo que ese grupo pudiera exigir a los patrones derechos laborales, entre los que estaba el cumplimiento del artículo 123 Constitucional y permitió la creación de centrales sindicales como la CNC y la CTM, que si bien posteriormente quedaron supeditadas a las necesidades del PRI, en ese momento sirvieron como un vínculo real entre el Estado y el movimiento obrero organizado y que incluyeron en sus planteamientos la lucha por la vivienda. *(p. 111- 112)*

A pesar de lo anterior, las acciones directas del gobierno se centraron en las ciudades, en especial en la de México, en donde como parte del plan sexenal, se construyó una Unidad habitacional, se inició otra y se realizaron estudios sobre la carencia habitacional en la ciudad de México *(p. 115- 116)*.

1940- 1946

Con el apoyo dado a la industria el crecimiento de esa rama fue rápido y continuo. La demanda de materias primas para ese sector, y el escaso apoyo dado a la producción agrícola hizo que la agricultura quedara supeditada a la industria. *(p. 121)*

Ese proceso aumentó el empobrecimiento de los campesinos, que se veían obligados a dejar sus parcelas en busca de un empleo en las nuevas industrias, en el comercio o en los servicios y que originó un rápido y desordenado crecimiento urbano. *(p. 121-122)*

A partir de ese momento, aunque la mayoría de la población seguía viviendo en el campo, fue mayor el incremento de la población urbana respecto a la rural. *(p. 122)*

Con el aumento de inmigrantes en las ciudades aumentó la demanda de vivienda y servicios y de ello se aprovecharon los especuladores y acaparadores inmobiliarios y de suelo urbano, lo que empezó a generar un problema por el acceso a esos servicios *(p. 123)*

Las políticas estatales, centradas en el desarrollo industrial, empezaron a concentrar su atención en resolver los conflictos que ese desarrollo generaba, con lo que se dio mas importancia desde entonces a las políticas de vivienda y suelo urbano, que al problema de la propiedad campesina. *(p. 123- 125)*

Cuando el modelo de desarrollo seguido llevó a la devaluación del peso y con ello al aumento de precios de artículos de primera necesidad, en donde se tomaron medidas respecto a la vivienda fue en la ciudad de México, en donde se temía que la demanda de vivienda y la especulación trajeran problemas. *(p. 126)*

1946-1952

En este sexenio se dio especial atención al crecimiento económico, a él se destinó el 50 % del presupuesto federal y el Estado aumentó el número de empresas bajo su control, con lo que contó con recursos que le permitieron aumentar el gasto social, disminuyó la mortalidad y aumentó considerablemente la población. *(p. 127- 129)*

En el campo se apoyó a la pequeña propiedad y con ello las empresas volvieron a invertir en la agricultura, pero los ejidatarios y comuneros no pudieron competir con ese sector y aumentó la migración hacia las ciudades y a Estados Unidos. *(p. 128- 129)*

Al acelerarse el proceso de urbanización se agudizó el problema de la vivienda en las ciudades hacia las que se dirigieron los migrantes, especialmente en la de México en la que ya existían muchos problemas por la gran concentración de población y de actividades.

Los pobladores de menores ingreso se fueron a estableciendo en las áreas periféricas y la ciudad de México rebasó sus límites para conurbarse con el Estado de México. *(p. 129- 130)*

La política que se siguió además de la establecida por el artículo 123 fue la de que el Estado debía participar en la dotación de vivienda, para lo cual se utilizaron las instituciones existentes y se crearon otras nuevas, que dirigieron sus acciones hacia las ciudades. *(p. 132- 137)*

1952-1958

Con la política del desarrollo estabilizador se frenó el gasto del gobierno y se evitó el aumento de salarios, lo que hizo más difícil la adquisición de vivienda a través del mercado capitalista. *(p. 141)*

Para evitar que las tensiones sociales aumentaran al tiempo que el Estado invirtió en infraestructura para fomentar el desarrollo económico, se destinaron recursos para satisfacer algunas de las necesidades de la población, en especial de aquellos grupos que por su extrema pobreza o por su organización significaban un mayor peligro para la estabilidad del sistema. La inversión pública en ese sexenio fue del 42.1 % del total. *(p. 142)*

En este sexenio se realizaron algunos programas de vivienda que no se ubicaron en las ciudades, pero la mayoría de las políticas de vivienda estaban dirigidas a la vivienda de los trabajadores asalariados y las acciones de ellas se ubicaron en las ciudades, sobre todo en la de México. *(p. 144- 147)*

1958- 1964

El modelo de desarrollo adoptado hacía que las ciudades siguieran creciendo rápidamente y junto con ellas aumentarían sus problemas, entre otros la demanda de vivienda. *(p. 151- 152)*

En 1958 PEMEX inició programas de construcción de vivienda para sus trabajadores, instalados en las ciudades. *(p. 153)*

En 1959 se creó el ISSSTE y la dirección General de Pensiones Civiles pasó a formar parte de ese organismo. Las viviendas que el ISSSTE construyó al igual que las de Pensiones se ubicaron en las ciudades, sobre todo en la ciudad de México, al igual que las de las demás Instituciones que tenían programas de vivienda. *(p. 153- 154)*

En los primeros años del gobierno continuo el ritmo de crecimiento económico, pero a partir de 1961 hubo fuga de capitales, por lo que para compensar la situación el Estado aportó el 50.5 % de la inversión total en 1961 y el 55 % en 1962. Para financiar la inversión se recurrió a los préstamos y a la Nacionalización de industrias, al tiempo que se aplacó la

insurgencia de los sectores obreros dando algunas concesiones a los grupos populares, a los burócratas y a las clases medias. **(p. 149- 150)**

Entre las medidas que se tomaron para reactivar la economía estuvo presente la de apoyar al el sector de la construcción, que sirvió al mismo tiempo para conseguir el apoyo de las clases medias. **(p. 158- 159)**

Las viviendas que los bancos financiaron a través del FOVI estaban destinadas a la población de dos veces salario mínimo y ese sector de la población se asentaba en su mayoría en las ciudades. En 1960 solo el 8 % de las familias rurales tenía un ingreso superior a los mil pesos mensuales, mientras que en los centros urbanos la proporción era de 35 **(p. 150)**

1964-1970

Los esfuerzos del gobierno se encaminaron a continuar con el desarrollo económico y acorde con ello, las políticas y acciones de vivienda se dirigieron en su mayoría hacia las ciudades, aunque la producción de vivienda con participación del Estado era muy poca. En el periodo la producción de vivienda fue de 20,810 viviendas al año, el 11.1 % del total de viviendas nuevas. **(p. 162- 163)**

El organismo que intervino con el financiamiento de la mayor parte de las viviendas Estatales fue el FOVI, que financió el 55.2 % de las viviendas, la mayoría para habitantes de las ciudades, el 15 % para la zona metropolitana. **(p. 163)**

El INVI financió 3.6%; BNHUOPSA 17 %; ISSSTE 16.4 % y el DDF 7.8 %, la derechohabiencia de los dos últimos ubicada totalmente en las ciudades y en donde los dos primeros

destinaron la mayor parte de sus recursos a las ciudades. *(p. 163)*

A partir de 1965 el BANHUOPSA, inició un programa de mejoramiento de vivienda que inició en siete colonias de la ciudad de México. *(p. 164)*

El Programa Buena Vivienda, del BNOSPSA, a través del cual se estudiaban y detectaban las zonas con elevada tasa de crecimiento, en las que se analizaba la capacidad de pago de las familias y los lotes disponibles para la construcción, se centró también en la ciudad de México. *(p. 164)*

1970-1976

el sexenio se caracterizó por el alto déficit de la balanza comercial que en 1971 fue de mil millones de dólares, una alta tasa de inflación, y por las políticas adoptadas para evitar los conflictos sociales, producto de la difícil situación en que vivían un gran número de mexicanos. *(p. 166- 170).*

En cuanto a vivienda, esas políticas se centraron en las ciudades, en donde los conflictos sociales eran mas evidentes y en donde para entonces se concentraba ya la mayor parte de la población. *(p. 169- 170)*

En la Zona Metropolitana del Valle de México vivían el 17.7 % de la población total y aunque otras entidades registraban un importante crecimiento relativo ninguna se comparaba con el crecimiento absoluto de esa zona. *(p. 170- 171).*

Las nuevas familias y los migrantes se dirigían hacia el Estado de México porque ahí el precio del suelo era menor y porque la idea de los multifamiliares no era bien aceptada.

Con ese aumento de la población urbana aumentaban los conflictos sociales y en la Ciudad de México en especial la falta de

suelo, por lo que las acciones de vivienda se canalizaron hacia esos centros, en los que el estado promovió tanto vivienda nueva como acciones de remodelación, a pesar de que la vivienda rural estaba en condiciones mucho peores que la urbana. *(p. 171- 173)*

Al inicio del sexenio se encargaron de la promoción de vivienda los mismos organismos que en el sexenio anterior y siguieron canalizando sus acciones en especial a la zona metropolitana. La cuarta parte de las viviendas construidas a través del FOVI se hizo en esa zona, al igual que la mayoría de las viviendas del BANOPSA. *(177- 178)*

Para conseguir el aumento en las viviendas promovidas por el Estado, se modificaron las Leyes y se crearon nuevos organismos de vivienda, la mayoría destinados a actuar únicamente en las ciudades.

Auris actuaba exclusivamente en el Estado de México y aunque sus políticas establecían que debía de dotar de vivienda tanto a la población rural como a la urbana que no cumpliera con los requisitos para obtener una vivienda en el mercado, la mayoría de sus acciones se realizaron en el área conurbada de la Ciudad de México. *(p. 180)*

La Dirección General de Habitaciones Populares tenía como objetivo atender a los grupos populares de la ciudad de México a través de la construcción masiva de viviendas en Unidades Habitacionales y Conjuntos Urbanos Populares. *(p. 180- 182)*

INDECO fue otro de los organismos creados en ese sexenio y su radio de acción abarcaba además de la vivienda el desarrollo de la comunidad, por lo que a pesar de que una parte de sus acciones se dirigió hacia la comunidad rural, se dio gran importancia al apoyo de la vivienda urbana. *(p. 182- 183)*

La acción de los Fondos de vivienda se dirigió también hacia las ciudades y en especial hacia la de México. *(p. 190- 191)*

El INFONAVIT destinaba sus fondos principalmente hacia los obreros, por ser el sector Industrial el principal aportante a él. (p. 186)

El FOVISSSTE a los burócratas asentados en las ciudades y sobre todo en la ciudad de México. (p. 186)

El FOVIMI era el Fondo de vivienda para los militares también asentados en su mayoría en las ciudades. (p. 187)

De 1971 a 1975 el 63 % del total de viviendas promovidas en el país por el INFONAVIT y el FOVISSSTE se localizaron en la ciudad de México. (p. 191)

La gran cantidad de problemas que traía la concentración de la población y de las actividades en la ciudad de México llevó a que a partir de 1975 se hicieran esfuerzos más serios para tratar de detener la migración, para lo que se implementan algunos programas para disminuir y reorientar la migración y con ello redistribuir la población dentro del territorio, con lo que algunos de ellos se dirigieron a comunidades rurales, pero la mayoría de los recursos de este tipo de programas se destinaban a aquellos orientados a canalizar la migración hacia ciudades medias. (p. 193- 194)

A partir de 1976 se inició una política de planeación que pretendía ordenar y regular los Asentamientos Humanos en el Territorio Nacional. Esa política pretendía lograr una relación equilibrada entre el campo y la ciudad, pero en la práctica aquello no se pudo cumplir (p. 194- 197)

1976- 1982

En la primera parte del sexenio el PIB tuvo un crecimiento promedio anual de 7.9% y la construcción de 10.7%. El aumento

de los precios del petróleo en el mercado internacional había contrarrestado los efectos de la crisis con la venta de ese energético, sin embargo ese crecimiento no se reflejó en las condiciones de vida de toda la población y para mantener el crecimiento se importó equipo y materiales. **(p. 206)**

La preocupación por solucionar el déficit de vivienda siguió orientándose hacia la vivienda urbana, a pesar de que La Subdirección de Vivienda del INDECO calculaba en 1980 un déficit Nacional de 5.8 millones de viviendas y consideraba que el 72.7 % (4.2 millones de viviendas) de ese déficit era de viviendas campesinas.

En las reuniones internacionales de especialistas en la materia, la preocupación central era el deterioro urbano y la mala calidad de vida que aquel generaba. **(p. 211)**

Así con el afán de solucionar los problemas urbanos, las acciones de vivienda en su mayoría, siguieron orientándose hacia las ciudades, en donde la demanda de suelo y de vivienda era uno de esos problemas. **(p. 212- 216)**

El acelerado crecimiento de las ciudades, en especial de la de México llevó a la saturación de la mancha urbana y a su extensión sobre zonas rurales, en especial de tenencia ejidal.

El conflicto generado por la tenencia del suelo dio origen a muchos problemas en las ciudades, por lo que fue ahí en donde se centraron las acciones de suelo y vivienda. Al proceso de expansión de la mancha urbana de la ciudad de México contribuyeron en cierta medida los organismos de vivienda, ya que la especulación del suelo hizo que para los organismos de vivienda no fuera posible comprar terrenos dentro de la mancha urbana, con lo que cada vez los conjuntos habitacionales se fueron estableciendo en áreas más periféricas, donde existía mayor disponibilidad de suelo a precios más bajos. **(p. 210 y p. 216-217)**

De las instituciones de vivienda existentes hasta entonces solo el INDECO estaba orientado además de a las comunidades urbanas y las rurales y en ese sexenio ese organismo solo participó con el 16 % de las viviendas terminadas en el país y muchas de sus acciones se dirigieron hacia las ciudades. Ese organismo firmó un convenio conjunto con el SAM, como parte de los planteamientos del gobierno por integrar sus diferentes programas gubernamentales, sin embargo el convenio tuvo muy corto alcance. **(p. 212 y 215)**

Entre los estudios y acciones que realizó COPLAMAR en zonas que se consideraron marginadas hubo también algunos para mejorar la casa rural. **(p. 223)**

En el sexenio el Patrimonio de Habitaciones Populares se transformó en FONHAPO y sus acciones se dirigieron hacia los no asalariados. La mayor parte de las acciones de ese organismo se centraron también en las ciudades, pues por sus características, daba exclusivamente créditos a grupos organizados y esos se concentraban en las ciudades, o resultaba más fácil para el partido en el poder organizar a los demandantes de suelo y vivienda urbana que a los grupos campesinos. **(p, 228-229)**

El programa SAHOP – COPLAMAR también fue muy limitado, debido a que tan solo fue parte de los programas de COPLAMAR que se integraron a otras instituciones cuando ese organismo empezó a disolverse. **(p. 230)**

1982- 1988

El proceso de inflación que se registró durante este sexenio deterioró de forma notable el poder adquisitivo de los salarios y con ello la calidad de vida de la población, sin embargo, para hacer crecer la economía se siguió una política de apoyo a la

empresa privada y de reducción del gasto gubernamental, por lo que para evitar que surgieran conflictos sociales se apoyaron al mismo tiempo algunas reformas sociales. **(p. 238- 239)**

Con el proceso inflacionario se hizo cada vez más difícil adquirir una vivienda en el mercado y con ello aumentó el déficit y el deterioro de la vivienda, y aunque ese proceso se reflejó de manera importante en la vivienda campesina, era en las ciudades en donde los conflictos por el acceso a la vivienda eran más evidentes, puesto que para 1983 vivían 13 millones de personas en terrenos irregulares.**(p. 240)**

A pesar de que la vivienda promovida por el Estado se dirigía principalmente a las zonas urbanas, hasta 1982 había sido beneficiada menos del 10% de la población urbana, de los cuales la mayoría pertenecía a sectores medios **(p. 240)**

En este período fue más difícil la construir vivienda, ya que los costos de edificación de vivienda aumentaron en promedio 78.6% al año, sin embargo los organismos trataron de seguir promoviendo la construcción de viviendas, lo que favoreció también al sector de la construcción.

El 85 % de la inversión en vivienda provino de la Banca, a través del FOVI y de los Fondos de Vivienda, por lo que se canalizó en su mayoría hacia las ciudades. **(p. 240- 241)**

A partir de 1983 se contempló en la Constitución el Derecho a la Vivienda, con lo que dejó de ser considerada como parte de las garantías de Trabajo y Previsión Social para convertirse en una Garantía individual. **(p. 244)**

Al considerarse la vivienda como una garantía individual deja de considerarse un derecho exclusivo de los trabajadores asalariados para pasar a ser un derecho establecido en la Constitución para todos los Mexicanos, pero a pesar de que a partir de entonces empezaron a plantearse un mayor número de

políticas hacia la vivienda rural, la mayor parte de las acciones siguieron favoreciendo a la vivienda urbana.

Las nuevas políticas de vivienda llevaron a que el Plan Nacional de Desarrollo Urbano y el Plan Nacional de Vivienda establecieran objetivos específicos para el medio rural y que incluso se elaborara un Programa Nacional de Desarrollo Rural Integral y programas Estatales de Desarrollo Rural Integral u se creara el Fondo Nacional para la Vivienda Rural **(p. 260- 262)**

No obstante lo anterior, los recursos canalizados hacia la vivienda campesina fueron muy pocos y el énfasis se siguió poniendo la vivienda urbana.

Los sismos de 1985 hicieron que se tuvieran que destinar recursos especiales a la reconstrucción de la vivienda en la zona centro de la ciudad de México y a que se crearan nuevas políticas para atender la reconstrucción del centro de la ciudad **(p. 255-258)** y como resultado de ello a que se siguieran otras políticas de vivienda en la ciudad de México, con lo que a pesar de las reformas al artículo 115 de la constitución la Ciudad siguió absorbiendo la mayor parte del presupuesto destinado a la vivienda.

1988 - 1994

Con los cambios en la política económica del gobierno cambiaron las políticas de vivienda, pero no por ello las acciones dejaron de concentrarse en las ciudades, sino por el contrario.

La política económica se centró en acabar con el "paternalismo" del estado terminando con los subsidios y dejando las empresas productivas en manos de los empresarios y en hacer que todos los sectores de la economía entraran a la economía de mercado,

de la libre empresa y que México entrara al comercio internacional. **(p. 267- 249)**

La entrada del nuevo gobierno coincidió con nuevos planteamientos internacionales de la economía y del papel del Estado en el financiamiento de la vivienda, que por sus características vendría a favorecer la construcción de vivienda en las ciudades. **(p. 272- 277)**

El estado dejó de comprar tierra y se dieron incentivos a la industria de la construcción para que aumentara su producción de vivienda de interés social y se liberó a la banca del encaje legal. **(p. 274)**

El lugar más rentable para la construcción de vivienda seguían siendo las ciudades, en donde se concentraba la mayor parte de la población y la infraestructura, por lo que el sector privado canalizó hacia ellas su inversión. **(p. 269- 270)**

La mayor parte de los créditos de vivienda se siguieron daban a través de la banca comercial que desde que se liberaron los cajones obligatorios, aumentó la cartera del 9 % al 15 %. y en el área Metropolitana de la ciudad de México se concentró el 15 % de los créditos de la banca. **(p. 277)**

Las acciones de vivienda de los organismos no solo se habían centrado en las ciudades, sino sobre todo en las grandes ciudades, en especial en la ciudad de México.

De los organismos estatales, el que participó en el mayor número de acciones fue el INFONAVIT, organismo que destinó el 20 % de sus acciones al AMCM **(p. 279)**

De las viviendas financiadas por el FOVI el 15 % fueron para el D.F. **(p. 279)**

Los enormes problemas que traía el crecimiento de la ciudad de México hicieron que se realizaran esfuerzos especiales para desconcentrarla, pero al mismo tiempo seguía siendo el lugar más rentable para los inversionistas en vivienda, por lo que en un principio se realizaron acciones tendientes a descentralizar el área metropolitana y se apoyó el crecimiento de ciudades medias, se impusieron limitaciones a los organismos de vivienda para que no invirtieran más del 15 % de sus operaciones en las principales zonas metropolitanas. y se hicieron planteamientos para fortalecer las áreas rurales, *(p. 280-284; 294,-296 y 298)*, pero en primer lugar aunque los recursos se destinaran hacia ciudades medias, la atención seguía dándose hacia las ciudades y en cambio Las acciones de vivienda realizadas en 1990 beneficiaron únicamente a 56,000 familias de campesinos e indígenas *(p. 299)* y en segundo lugar, después las exigencias de las constructoras hicieron que se apoyara también la construcción en Guadalajara, Monterrey y la Ciudad de México. *(p. 270- 271 y 296- 298)*

1994 - 2000

Las consecuencias del desarrollo económico del país se dejaron sentir en este sexenio, con la crisis de 1995, que puso al descubierto las condiciones de pobreza en que vivía gran parte de la población, por lo que tuvieron que seguirse políticas para mitigar esa situación. *(p. 302- 304)*

Como la mayor parte de la pobreza se localizaba en las áreas rurales y esta vez el conflicto había surgido en ellas, se siguieron algunas políticas dirigidas hacia ese sector. *(P. 302)*

Así se elaboraron políticas dirigidas a las comunidades aisladas, se atendieron algunas comunidades rurales, afectadas por los desastres naturales y se elaboró un programa del INFONAVIT para la vivienda rural, pero el eje de la política de vivienda giró en torno a la vivienda urbana.*(p. 32-326 y 333)*

Las características del modelo de desarrollo, que condujeron a las modificaciones en las políticas de vivienda y que convirtieron a los organismos estatales en financieros, ocasionaron diversos problemas, a lo que contribuyó la crisis del sector bancario, que redujo la oferta de vivienda, por lo que la política del sexenio puso énfasis en tratar de corregirlos y en aumentar el número de acciones para demostrar su eficacia y estimular al mismo tiempo la construcción de vivienda por parte de las inmobiliarias. **(p. 307-308; 309- 3110; 313-323 y 329- 330)**

Como el problema para que la construcción de vivienda resultara rentable a la empresa privada era el suelo, la SEDESO hizo planteamientos para que el Estado se ocupara nuevamente de adquirir terrenos para venderlos con facilidades a las constructoras. **(p. 322)**

La muestra más evidente de que se sigue dando prioridad al desarrollo urbano sobre el rural es el hecho de que como resultado de las políticas planteadas en el Programa Nacional de Desarrollo Urbano, de 1997, al año 2000, se incorporaron al desarrollo urbano y a programas de vivienda de casi cien ciudades, cuatro zonas metropolitanas y 85 centros urbanos, cerca de 55,000 hectáreas de origen ejidal y comunal, pertenecientes a 833 núcleos agrarios. **(p. 328)**



CARACTERÍSTICAS DE LA VIVIENDA

LA VIVIENDA QUE EL ESTADO IMPULSA CAMBIA DE ACUERDO CON LA POLÍTICA DE VIVIENDA, TANTO EN SUS CARACTERÍSTICAS INTERIORES COMO EN SUS CARACTERÍSTICAS EXTERIORES Y SU RÉGIMEN DE PROPIEDAD Y ESAS CARACTERÍSTICAS SON LAS QUE HACE APARECER COMO ADECUADAS.

Al responder las políticas de vivienda a las necesidades del modelo de desarrollo, los criterios que el Estado adopta con ellas hacen que en cada periodo de gobierno se promueva la construcción de vivienda con características deferentes, no solo en cuanto a la vivienda en sí sino también en cuanto a su entorno, el equipamiento y los servicios con que debe contar, su ubicación, hacia que grupo o sector de la población va dirigida la vivienda y el régimen de propiedad que se considera adecuado y esos criterios, acordes a la política del momento son los que el Estado hace aparecer como los mejores.

1901-1910

A principios de siglo, aunque no existía un política de vivienda definida como tal, el Estado ya establecía algunas de las características que la vivienda debía cumplir, para evitar la insalubridad **(p.31)**

Entonces no existía la preocupación por parte del gobierno porque toda la población tuviera una vivienda adecuada, lo importante era evitar la extensión de las enfermedades, por lo que las característica de la vivienda se establecían en es sentido

Esa vivienda diseñada en las declaraciones gubernamentales y el descontento de la población hace ver que la vivienda en que habitaban muchos sectores de la población no podía considerarse como adecuada para su época **(p.19-28 y p.31-32)**

La vivienda que las fábricas ofrecían fue la causa de muchas huelgas en el Porfiriato porque aquellas se consideraban inadecuadas, no solo por sus características físicas sino también por las restricciones que se imponían para su uso, sin embargo los criterios de entonces consideraban que la vivienda obrera debía ser parte de la fabrica, propiedad del industrial y por tanto, aquél tenía el derecho de imponer las restricciones que considerara convenientes. **(p.33)**

La vivienda se consideraba como parte del lugar de trabajo, y el tiempo en que el trabajador descansaba se consideraba parte del tiempo laboral. por lo que se daba a los patrones el derecho de establecer para las viviendas las normas y reglamentos que

consideraban necesarios para que aquella cumpliera las condiciones para reproducir a su fuerza de trabajo. **(p.23)**

La huelga de obreros textiles de 1906 consiguió que las autoridades intervinieran y con ello cambiaron algunas del las condiciones que se imponían para el uso de la vivienda de los huelguistas y otras pasaron a considerarse atribuciones del la autoridad.**(p. 33)**

Lo mismo sucedía con la vivienda de los peones, que era parte de la hacienda y tenía las características que el dueño de la hacienda consideraba como suficientes. **(p.21).**

Sin embargo, desde entonces ya empezaba a considerarse que las viviendas debían contar con sanitarios con agua corriente y desagüe y quien debía encargarse de que las vecindades contaran por lo menos con servicios compartidos eran las autoridades.**(p.34)**

La experiencia había enseñado que la insalubridad de la vivienda llegaban a afectar a toda la sociedad, y se sabía también que las condiciones mejoraban al contar con agua potable drenaje y mejores condiciones de ventilación entre otras cosas. **(p.34)**

Cuando se canalizaron recursos hacia la dotación de agua potable, ampliación de las redes de drenaje, mejoras a la vivienda y se concluyó la obra del desagüe, disminuyó la insalubridad en la ciudad de México y aunque en su momento la mayor parte de esas obras a quien benefició fue a las zonas más ricas, que podían contar con agua pura, drenaje, luz eléctrica, escuelas y jardines, influyó posteriormente al cambiar las características de lo que puede considerarse una vivienda adecuada. **(p.34)**

Las diferentes leyes imponían también en cierta forma las características a la vivienda que de ella resultaba

La Ley sobre casas y empleados públicos de Chihuahua daba exenciones de impuestos a los obreros y empleados públicos que edificaran su vivienda. Por el ingreso de ese grupo de trabajadores, en especial la de los obreros, la calidad de la vivienda que lograran edificar no podía tener las mejores condiciones de habitabilidad.**(p.32)**

1910-1914

Lo que se consideraba como vivienda adecuada para los trabajadores asalariados al triunfo de la Revolución quedo esbozado en las diferentes Leyes y Normas de trabajo que se elaboraron.

La vivienda dejó de considerarse como un lugar en el que el patrón pudiera establecer sus normas y se empezaron a dictar leyes con otros criterios.

En la Ley obrera del Estado de Chiapas se consideraba que las habitaciones debían de ser cómodas, no se especificaban más características, pero para los trabajadores del campo se decía que se les debía proporcionar además el uso de agua y leña, por lo que se entiende que para entonces el concepto de comodidad incluía el contar con agua y la posibilidad de poder calentarla. En el caso de la vivienda en las ciudades el agua era entonces más accesible, por lo que no se establecía como algo extra al concepto de comodidad. **(p.47)**

En el proyecto de Ley sobre contrato de trabajo de 1912 se consideraba que se debían evitar los desplazamientos del lugar de trabajo hacia la vivienda, al considerar que el patrón debía de dotar de vivienda al trabajador cuando este para prestar sus servicios tuviera que residir fuera de las poblaciones. **(p.48)**

El proyecto de reformas a la fracción VII y XII del artículo 73 y 304 del código de comercio decía que las viviendas que se dieran a los dependientes trabajadores y aprendices debiera ser sana y cómoda cuando tuviera que permanecer en el campo o en el lugar inmediato a la fábrica o taller. **(p. 49)**

1914-1916

El decreto del 10 de marzo de 1915 del Estado de México consideraba que los trabajadores debían vivir en habitaciones en condiciones de higiene y comodidad que garantizaran el mejoramiento y prolongación de su vidas. **(p.57)**

En el proyecto de Ley obrera del mismo año se consideraba que la vivienda de los obreros debía tener por lo menos dos piezas secas, airadas, excusados, altillo y agua potable cuando aquella se encontrara a más de 500 m. **(p. 58)**

De acuerdo con la Ley obrera la vivienda debía ubicarse cercana al lugar del trabajo, puesto que se establecía la obligación del patrón a proporcionarla cuando el trabajador tuviera que residir fuera de su localidad-**(p.58)**

1917-1920

La política de vivienda y sus características quedó asentada en el artículo 123 y en él quedaron delineadas las condiciones que se consideraban como adecuadas para la vivienda de los trabajadores. En él se consideraba que la vivienda que los patrones estaban obligados a dar podía ser en renta, debía ser cómoda e higiénica y cuando la negociación se ubicara fuera de las poblaciones debía contar con escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad y si la negociación se ubicaba en las poblaciones y ocupaba más de 200 trabajadores se debía reservar un espacio de terreno no menor de 5 mil m² para establecer mercados públicos, instalaciones de edificios destinados a los servicios municipales y centros recreativos. **(p.70)**

Se establecía además que en los centros de trabajo no podían existir expendios de bebidas embriagantes y casas de juegos de azar. Al estar la vivienda situada cerca del lugar de trabajo, se consideraba que esos usos del suelo eran incompatibles con la vivienda y debían ubicarse lejos de ella.**(p.70).**

La condición que debía cumplir la vivienda era la comodidad y la higiene, pero además en artículo 16 quedó establecido el derecho a la privacidad al interior de la vivienda.**(p.74)**

Al interior de la vivienda debía existir la privacidad, ni el patrón ni el Estado podían ya imponer reglas a cerca de las actividades a realizar

en su interior, ni se podría revisar lo que en ella se guardara.(a menos que existiera una orden judicial expresa).(p.70)

1920-1924

El Estado no solo influyó en las características de la vivienda de los obreros, en este periodo el grupo en el Poder empezó a difundir una ideología de la Revolución que abarcó a todos los sectores de la sociedad. (p.80-81)

En diferentes puntos de la ciudad de México se proyectaron edificios habitacionales que pretendían rescatar los valores de la Revolución y el Nacionalismo, a través de los elementos utilizados en ellos. (p.81)

Al mismo tiempo, con el auge de la industria cementera "Tolteca", se introdujo ese material en gran parte de las construcciones.

Aunque las viviendas de ese tipo eran construidas por particulares para las clases con mayor poder adquisitivo, con ese tipo de ideología el Estado establecía nuevas ideas a cerca de las características que debía tener una vivienda, como parte de los logros de la Revolución.

1924-1928

Con la creación del Programa de Crédito y Construcción de vivienda para empleados Federales el Estado estableció indirectamente otras características para la vivienda de los empleados federales, diferentes a la vivienda obrera, pues la calidad de la vivienda que los patrones proporcionaban, no era la misma a la que podían tener acceso los burócratas con un crédito de Pensiones.(p.85-86 y 87-88)

En ese sexenio se consideró además la necesidad de facilitar el acceso a la vivienda a las clases humildes, que debía de ser higiénica y barata. (p.86)

1928-1930

La Dirección de Pensiones continuaba con sus programas para dar préstamos a los burócratas, pero desde 1929 empezó a afectarlos la crisis, el precio de la vivienda fue mayor y con ellos las viviendas a que se podía acceder con un crédito de pensiones fueron de menor calidad. **(p.89)**

En las discusión para la reglamentación del artículo 123 ,se aprobaron las mismas condiciones con que debía contar la vivienda de acuerdo a la Constitución, la de ser cómoda e higiénica. **(p.93)**

1930-1932

En la administración de Ortiz Rubio se promovió un concurso para determinar cuales debían ser las características con la que debía cumplir la casa de un obrero y de acuerdo al resultado del concurso se determinó que aquella debía contar con un vestíbulo, comedor, cocina, estancia de 26m, alcobas (una para las niñas, otra para los niños y una para los padres), zona de trabajo casero, zona de usos múltiples que podía servir tanto para reunión familiar como para trabajo artesanal, un baño, azotehuela, jardín y huerto. **(p.98-100)**

1932-1934

La vivienda que se consideraba adecuada para los trabajadores asalariados siguió siendo aquella proporcionada por los empresarios, pero el estado construyó además dos unidades habitacionales con las características propuestas por el concurso. Esas unidades representaban además las primeras viviendas promovidas por el Estado para ser adquiridas en propiedad por los trabajadores y representaban un nuevo concepto para la vivienda obrera, no solo al interior de ella sino también al exterior y para la forma de convivencia vecinal. **(p.102)**

Al mismo tiempo, en el decreto por el que entró en vigor el pago del salario mínimo se recomendaba al trabajador los pasos a seguir para que "con el paso que se daba en su beneficio, produjeran los frutos

que de él se esperaban.” y como parte de esos frutos se esperaba que invirtiera en su vivienda, para lo cual se le recomendaba hacerla de materiales más sólidos y duraderos. **(p.104)**

1934- 1940

En su toma de posesión el presidente calificó como impropia la vivienda a que tenían acceso gran parte de los mexicanos **(p.115)**, por lo que las acciones de vivienda del sexenio supusieron encaminarse a ser las adecuadas.

El apoyo dado a los movimientos obreros en ese sexenio permitió que aquellos hicieran planteamientos relacionados con la satisfacción de las necesidades de vivienda, para ese sector.. **(p.112)**

La CTM planteó que se debía satisfacer la necesidad de vivienda obrera y que los hacendados debían dar alojamiento gratuito a los obreros agrícolas.**(p.112)**

Durante el sexenio se siguió promoviendo la construcción de Unidades Habitacionales en venta para obreros, pero se consideró también que la solución para que todos los trabajadores tuvieran acceso a la vivienda era que el Estado subsidiara la construcción de vivienda en renta. **(p.115-116)**

Al mismo tiempo, la postura del Gobierno de Cárdenas permitió la proliferación de nuevas ideas y planteamientos a cerca de lo que debía ser la vivienda y en los Congresos y Reuniones de Arquitectos se presentaron proyectos que daban diferentes características a la vivienda. **(p.116)**

1940-1946

Los decretos de congelación de rentas de 1942 a 1948 influyeron indirectamente en la calidad de la vivienda,; en ese momento, para que el sector de la población que rentaba una vivienda no tuviera que trasladarse hacia otra zona de la ciudad, pero con el tiempo contribuyeron al deterioro de las zonas con renta congelada.**(p.126)**

En 1943 se promulgaron también Las Leyes y reglamentos referentes a la vivienda que establecían las condiciones que debía cumplir la vivienda en el DF. **(p.126)**

1946-1952

Los efectos del congelamiento de renta se dejaron sentir en este periodo en el D.F. En el centro se dejó de construir vivienda en renta, y con la rentas congeladas se dejó de dar mantenimiento a los inmuebles, bajaron los precios de arrendamiento que no tenían renta congelada, y se inició un proceso de deterioro, al tiempo que en otras zonas de la ciudad aumentaba el alquiler de la vivienda de alto o mediano precio y con ello se daba un alza constante en el precio del suelo de esas zonas **(p. 132)**

Con la creación de la figura de propiedad en condominio no solo cambió el concepto de propiedad del suelo y la vivienda, sino también las características de ella al ser la vivienda en condominio diferente a la vivienda unifamiliar.**(p.133)**

La vivienda en condominio representa además una forma diferente de convivencia vecinal, ya que en ella se comparte la propiedad de áreas comunes y se requiere de la organización de los condóminos para su mantenimiento.

Con las Unidades y colonias que promovió la dirección de Pensiones se establecieron características para la vivienda de los burócratas, su ubicación en el espacio urbano y las características de su entorno.

Esas viviendas, que pretendían exaltar los logros de la Revolución pretendían promover un nuevo concepto de la Arquitectura y de las condiciones que debía cumplir una vivienda. **(p.132)** y entre esas condiciones se consideraba que las viviendas debían ser sencillas, con poca ornamentación y que era más sano vivir lejos del ruido y en viviendas nuevas.**(p.135)**

Así mismo, se consideraba que entre las clases populares el grupo que tenía derecho a contar con una vivienda digna era aquel que tenía la capacidad de ahorrar.**(p.136-137)**

Las viviendas que promovió la Dirección de Pensiones se hicieron en multifamiliares y en colonias y en ellas se establecieron las características que debía tener cada tipo de vivienda. La densidad de esas unidades la determinó la ganancia de la compañía constructora **(p.137)**

LAS CARACTERÍSTICAS DE LA VIVIENDA EN LAS UNIDADES

Las principales Unidades Habitacionales que se construyeron fueron el Centro Urbano Presidente Alemán y el Centro Urbano Presidente Juárez. Esas Unidades eran 6 veces más grandes que la construidas anteriormente y contaban con toda clase de equipamiento individual y colectivo, antes inaccesible para una vivienda obrera como incineradores de basura, teléfono, albercas y jardines. **(p.137-139)**

La diferencia eran las reducidas dimensiones al interior de la vivienda que iban desde 38 m² hasta 115 m². **(p, 137-139.)**

El subsuelo en el que se edificó el centro urbano, no era el más adecuado para la construcción de un multifamiliar, por lo que se hicieron estudios especiales, para garantizar su estabilidad. **(p.139)**

En el centro urbano presidente Alemán y en otros se utilizaron algunos materiales de importación para los acabados, como loseta asfáltica en los pisos, y en otros fueron sustituidos por Nacionales, debido al alza de precios. **(p.140)**

LAS CARACTERÍSTICAS DE LA VIVIENDA EN LAS COLONIAS DE PENSIONES

En las colonias promovidas por pensiones las características de las viviendas variaban dependiendo del poder adquisitivo del sector al que iban destinadas.

En Taxqueña, por ejemplo, los trabajadores de Pensiones complementaron el préstamo y construyeron viviendas de hasta

cuatro recámaras con áreas verdes y muros de piedra y cantera. y en otras colonias las casas tenían servicios para la servidumbre, más de un baño y jardines. **(p.140-141)**

En esas colonias se construyó equipamiento y servicios y se destinaron áreas especiales para calles y jardines.**(p.141)**

Algunas de las viviendas promovidas por pensiones, sobre todo las de las colonias eran por medio de crédito para adquirirse en propiedad, mientras que los multifamiliares eran en renta.

1952- 1958

Las características de la vivienda considerada como adecuada no eran los mismos para todos los sectores de la población puesto que mientras el BANHUOPSA, construía Unidades como la Jardín Balbuena con características parecidas a las colonias promovidas por pensiones y que para entonces era lo que se consideraba como adecuado para los burócratas y la clase media, el INVI al ser un organismo destinado a atender los problemas de los estratos sociales de menores ingresos estableció otras características para la vivienda.**(p.144-146)**

Para los militares se encargó de promover vivienda la Dirección de Pensiones Militares y el IMSS inició la construcción de Unidades Habitacionales y en las que pretendía considerar los efectos generados por el crecimiento de las ciudades en relación con la vivienda.**(p.144)**

Las primeras Unidades Habitacionales realizadas pro el Seguro Social se hicieron cercanas al lugar de trabajo de los futuros ocupantes.**(p.144)**

Todas las unidades tenían más o menos las mismas características, el equipamiento variaba, según el número de viviendas, todas fueron entregadas en renta y acorde con la política de vivienda seguida, el objetivo fundamental era que fueran durables, de buena calidad, que requirieran poco mantenimiento que se adecuaron al número de personas que habitaría en ellas **(p.144-148)**

El IMSS construyó además algunas viviendas en zonas agrícolas que introducían conceptos totalmente diferentes para la vivienda en esas zonas, tanto en el tipo de materiales y los elementos constructivos utilizados como en el equipamiento colectivo con que contaban. **(p.147)**

Las dimensiones de las Unidades promovidas por el seguro plantearon además el problema de la convivencia vecinal, que resultaba diferente al de las vecindades, por lo que se fomentó en ellas la realización de actividades cívicas, deportivas y de reeducación social, como una forma de fomentar la convivencia vecinal y evitar los conflictos entre los miembros de estas Unidades. **(p.148)**

1958-1964

Los programas de las Instituciones oficiales reflejaban la desigualdad regional. En las regiones con mayor ingreso por habitante se concentraban también la mayor parte de derechohabientes de las instituciones oficiales, y con las acciones de vivienda impulsadas en ese sexenio en ese sexenio, que se dirigieron hacia sectores asentados en las principales ciudades, la desigualdad siguió acrecentándose. **(p. 153- 154)**

Las viviendas que se promovieron para los sectores de menor ingreso, a pesar de que contaban con una gran cantidad de equipamiento y servicios como centros culturales, médicos y asistenciales y deportivos, fueron muy criticado en su época, pues los nuevos habitantes estaban acostumbrados a grandes terrenos con poca construcción, en los que tenían prioridad sus animales y plantas que representaban para ellos un ingreso extra.**(p.154 y 158)**

En 1963 cambiaron las políticas de vivienda promovida por el Estado, se consideró que la vivienda en renta ocasionaba muchos gastos al erario público y se dejó de construir ese tipo de vivienda y junto con la política cambiaron las características de la vivienda promovida por el Estado.**(p.158)**

Las Instituciones de vivienda siguieron siendo las encargadas del mantenimiento de las viviendas existentes, pero la poca inversión en

ese rubro y la falta de mantenimiento de sus ocupantes, que no las consideraban suyas, generó el paulatino deterioro de las unidades. **(p.158)**

Con la entrada en operación el Programa Financiero de Vivienda, se modificaron las características de la vivienda considerada como adecuada para la población que ganaba más de 2.5 salarios. pues estos organismos establecían las condiciones que debían cumplir las viviendas por él financiadas. **(p.155-158)**

El nuevo programa consideraba que la vivienda de interés social debía proporcionar alojamiento en un ambiente físico y social acorde a los requisitos indispensables de seguridad, higiene y decoro y que las viviendas debían estar dotadas de los servicios correspondientes, pero a diferencia de las viviendas anteriormente promovidas por el Seguro en las que se pretendía que duraran el mayor tiempo posible, ahora solo se pretendía que tuvieran la duración necesaria para garantizar el crédito. **(p.159)**

En las viviendas financiadas por el FOVI. a pesar de que iban dirigidas a un sector de la población con mayores recursos que las del seguro, no se utilizaron elevadores, por lo que disminuyó la altura considerada como adecuada. **(p.160)**

El tamaño de la vivienda considerada como adecuada iba de 45 a 70 m², en donde la vivienda duplex era la que tenía mayores dimensiones y la vivienda en multifamiliar las menores. **(p.160)**

Los elementos mínimos que se consideraba que debía tener una vivienda era: era estancia, comedor, dos recámaras, baño, cocina y área para lavado y tendido. todas las viviendas debían contar con un espacio de estacionamiento o más si así lo establecieran las disposiciones locales y en caso de viviendas unifamiliares debía considerarse la posibilidad de que la vivienda pudiera ampliarse. **(p.160-161)**

Al mismo tiempo se establecían las características de las vialidades y recomendaban ciertos componentes de diseño urbano con que debían cumplir los bloques de vivienda. **(p.161)**

Para la administración de los conjuntos realizados por el FOVI, ese organismo promovió la creación de un Fideicomiso para la Administración de Unidades Habitacionales, que tenía como función vigilar de la conservación, mantenimiento, vigilancia y operación de las unidades, por lo que junto con el FOVI elaboró un manual para la administración de unidades habitacionales de interés social. **(p.162)**

Las acciones promovidas durante la regencia de Uruchurtu para impedir que los migrantes se asentaran en la ciudad de México ocasionaron que esa población se asentara en el Estado de México en donde se reprodujo el esquema de vivienda de las colonias populares de la ciudad, pero agregando los grandes desplazamientos hacia el lugar de trabajo, mientras que en la ciudad de México aparecieron en cambio viviendas residenciales en lo que antes fueron terrenos ejidales o comunales. **(p.151)**

1964- 1970

El programa de mejoramiento de vivienda que inició el BANHUOPSA, determinó que los arreglos mínimos que requería una vivienda eran la instalación de agua y drenaje en el domicilio, mejorar o construir techos, ventanas y puertas, introducir instalaciones eléctricas o agregar nuevas habitaciones para ampliar la vivienda. **(p.164)**

Las características de estas remodelaciones iban en función del valor del terreno y la construcción existente, por lo que entre más grande fuera y en mejores condiciones estuviera se podría obtener un crédito más alto, que se garantizaba con el valor del terreno y la construcción. **(p.164)**

Con el Programa Buena Vivienda, se estudiaron y detectaron las zonas con elevada tasa de crecimiento, y en ellas se realizaron acciones de vivienda de acuerdo a los lotes disponibles y a capacidad de pago de las familias, que por ser muy bajo solo les permitió que se considerara como adecuado para ellos la construcción del pie de casa o Unidad sanitaria prefabricada, que consistía en la entrega de un baño, cocina y lavadero, o solamente un baño y un lavadero. **(p.164)**

Para evitar, que los conjuntos habitacionales financiados por BANOPSA se deterioraran antes de que el crédito se terminara de pagar, ese banco creó empresas filiales con personalidad jurídica para hacerse cargo de la administración y el mantenimiento. **(p.165)**

En los programas de vivienda destinados a otros sectores específicos de la población como el de los azucareros, la vivienda tenía también las características acordes a su ingreso. **(p.164)**

El estado influyó también indirectamente en otras características de la vivienda, al permitir la proliferación de asentamientos irregulares. La especulación del suelo urbano, la gran demanda de él y de vivienda y muchas veces la complicidad de las autoridades generó irregularidad en la tenencia de la tierra que se agudizó a fines del sexenio y que determinó las características de la vivienda en él construida y las de su entorno. **(p.166)**

1970- 1976

En el Distrito Federal el tipo de vivienda promovida por el estado y su eco en las construcciones realizadas por la iniciativa privada, contribuyeron de alguna manera al crecimiento de la zona conurbada del Estado de México, pues al no ser bien aceptado el multifamiliar, las familias preferían conseguir vivienda unifamiliar en el Estado de México. **(p.171)**

Con la creación de organismos como CORETT y CESEM se favoreció la incorporación de terrenos ejidales y comunales y las viviendas en ellas constituidas se convirtieron en parte del paisaje cotidiano de las ciudades. **(p.189)**

Las viviendas edificadas en esos asentamientos irregulares eran en un principio provisionales y una vez que se conseguía la regularización paulatinamente se iba invirtiendo en ella, generalmente por autoconstrucción y los materiales comúnmente eran ladrillo o block hueco de concreto. **(p.173-174 y 204-205)**

A partir de 1970 se crearían nuevos programas de vivienda y En 1972 se crearon los fondos de vivienda y en el DDF se creó la Dirección

General de Habitación Popular, con lo que se inició la promoción de grandes conjuntos habitacionales, con características diferentes, tanto al exterior como en su interior según el sector al que iban destinados. **(p.180-183 y 186-187)**

Así mientras que organismos como AURIS e INDECO promovían la construcción y estudios de viviendas con características mínimas y lo más económicas posible tanto en su interior como en sus condiciones de urbanización y equipamiento, otros organismos promovían viviendas que se pretendían contar con todos los servicios y equipamiento indispensables para la gran cantidad de habitantes que habrían de albergar, pero que no eran los mismos si se trataba de obreros, de empleados, federales o de otros sectores de la población. **(p.180- 182 y 199-204)**

Las viviendas con mayores dimensiones fueron las financiada por el FOVISSSTE, con una superficie construida de 85 a 120 m², las de INVONAVIT tenían un promedio de 70 m² , mientras que las de la INDECO, en los pocos conjuntos que financió tenían de 55 a 62m y los de la DGHP de 18.72 m² construidos, con posibilidad de crecimiento a 90 m². **(p.199-204)**

En cuanto a las dimensiones de los Conjuntos Habitacionales, el que realizó los conjuntos mayores fue el INFONAVIT y el que promovió conjuntos de menor tamaño fue el FOVISSSTE, pero en todos se consideraba el equipamiento, vialidad y servicios necesarios, además de destinarse grandes espacios para áreas verdes y zona de juegos infantiles **(p.199-204)**

En los conjuntos de la DGHP el comercio se organizó en Tianguis, mientras que en los INFONAVIT y FOVISSSTE se construyeron mercados y locales comerciales. **(p.199-204)**

La política de Asentamientos Humanos iniciada en el sexenio cambió la ordenación del territorio y fijó a la vivienda de los centros de población las zonas en que se podía establecer y las características de la vivienda en cada zona y de su entorno. **(p.193-197)**

1976 – 1982

La especulación del suelo hizo que para los organismos de vivienda no fuera posible comprar terrenos dentro de la mancha urbana, con lo que cada vez los conjuntos habitacionales se fueron estableciendo en áreas más periféricas, donde existía mayor disponibilidad de suelo a precios más bajos. **(P.216)**

El paisaje urbano en el que se ubicaron los conjuntos habitacionales cambió, pues en ellos no solo fue menor la cantidad de equipamiento construido, sino que el equipamiento y los servicios de los alrededores cuando no era inexistente, era de menor calidad. **(p.216- 217)**

INFONAVIT elaboró una normatividad al respecto, en el que establecía no solo las características del entorno en que debía ubicarse la vivienda de sus derechohabientes, sino también en su interior y en ella se pretendían subsanar de alguna manera los problemas derivados de la lejanía y la falta de transporte a que se enfrentaban los organismos gubernamentales **(p.231)**

El Estado contribuyó además al crecimiento de la mancha urbana y al surgimiento de zonas habitacionales populares, al proceder a la regularización de un número cada vez mayor de asentamientos irregulares ubicados en cauces de ríos, zonas federales y zonas de alto riesgo. **(p.217- 218)**

En los pocos programas que INDECO realizó en el campo se consideraba que la propiedad de la vivienda traía muchos beneficios a la comunidad y se le consideraba una forma de redistribución del ingreso y a la vivienda la razón de ser del desarrollo urbano. **(p. 212- 212)**

Otros planes daban también características y condiciones a la vivienda. El Plan General de Desarrollo Urbano por su parte, establecía los objetivos, metas e instrumentos en materia de ordenamiento del territorio y de desarrollo urbano de los centros de población y sus componentes, que se consideraban el suelo, la vivienda, la infraestructura, la vialidad, el equipamiento, la ecología urbana, la atención de emergencias y la participación de la comunidad

y el Plan Nacional de Desarrollo Urbano pretendía desalentar el Desarrollo de la Zona Metropolitana y estimular el desarrollo integral de las 10 zonas prioritarias establecidas en el Plan Urbano. **(p.222)**

COPLAMAR, en tanto, realizó estudios y algunas acciones en zonas que se consideraron marginadas, entre los que hubo algunos proyectos para mejorar la casa rural y realizó investigaciones a cerca de las necesidades esenciales de vivienda, en los que pretendió establecer las condiciones mínimas que debía cumplir una vivienda **(p.231- 233)**

Otras acción de los organismos habitacionales tuvieron también un reflejo, aunque mínimo, en la vivienda rural. Los programas SAHOP COPLAMAR, por ejemplo, eran para el mejoramiento de la vivienda rural se suscribieron acuerdos con el SAM e INDECO realizó algunos programas en zonas rurales en los que se trató de fomentar el uso de tecnologías regionales. Las condiciones que se consideraban adecuadas para la vivienda en esos poblados era la introducción de letrinas, dos espacios para dormir y uno de usos múltiples o la construcción e pies de casa y vivienda progresiva. **(p.234- 235)**

De igual forma, el programa de tecnología de Asentamientos Humanos difundió diferentes técnicas de construcción alternativa y el Plan Nacional de vivienda pretendía mejorar las condiciones de la vivienda de los estratos mayoritarios según la realidad económica, social y política del país.**(p.224)**

Se crearon programas para que hubiera oferta de suelo suficiente para el Desarrollo Urbano y en el Plan Global de Desarrollo se marcaron estrategias para la vivienda y los asentamientos humanos. y que se centraban en reducir el crecimiento poblacional, y racionalizar la distribución de la población en el territorio. **(p.224- 227)**

La política habitacional que para los sectores de menor ingreso, hacía énfasis en la autoconstrucción, la regularización y legalización de la tierra y en la promoción de obras de infraestructura básica, dio a la vivienda y a los asentamientos en que esa ubicó, las características particulares de ese tipo de vivienda.**(p.226)**

En 1982 SAHOP publicó su Manual de Diseño para Programas de Autoconstrucción, en el que informaba a los autoconstructores la forma de edificar una vivienda con las condiciones mínimas necesarias. **(p.231)**

La creación de FONHAPO agregó nuevos criterios de las condiciones que debía cumplir la habitación popular, en especial para los no asalariados que recibían menos de 2.5 salarios mínimos.

Ese organismo daba prioridad a las viviendas autoconstruidas y en cooperativa, con lo que la vivienda que aparecía en el panorama eran viviendas progresivas, lotes con servicio y pies de casa y el mejoramiento de algunas de las viviendas existentes **(p.228-229)**

Las acciones directas realizadas por el Estado para la población no asalariada se basaron en la entrega de lotes con servicio, y pies de casa **(p.232-233)**

A través del FOVI y COPLAMAR se realizaron algunos proyectos de vivienda productiva en los que se consideraba que la vivienda debía contar con una zona de granja u hortaliza y una fosa séptica que debía recoger los desechos de la granja y reaprovecharlos **(p. 233)**

Con el establecimiento del sistema Nacional de los Asentamientos Humanos se trató de establecer congruencia en la planeación territorial, con lo que se pretendía que la vivienda se ubicara en las zonas apropiadas, que se establecían de acuerdo al ingreso de la población. **(p.227)**

Al promover decretos que daban estímulos a la construcción de lo que se consideraba vivienda de Interés Social y vivienda en arrendamiento, aumentaron las viviendas construidas por las empresas constructoras, con las características necesarias para hacer rentable su producción. **(p.228)**

El régimen que se consideró adecuado para la vivienda promovida por el Estado fue la propiedad privada y se inicio un programa para vender la vivienda anteriormente construida para renta **(p. 235-238)**

1982- 1988

La situación económica que generó un proceso inflacionario, se reflejó en las características de la vivienda promovida por el Estado.

En este período fue más difícil la construir vivienda, ya que los costos de edificación de vivienda aumentaron por lo que para poder seguir promoviendo la construcción de viviendas, el Estado cambió las características de ella. **(P.240)**

En el escenario urbano siguieron predominando la vivienda promovidas por el INFONAVIT, respecto a las de otros organismo gubernamentales, pero con otras características diferentes a las anteriores. **(p.240-241)**

Los grande conjuntos Habitacionales de los organismos de vivienda se ubicaron en los municipios conturbados y sus dimensiones fueron menores a los del sexenio anterior.**(p.240-241)**

En ese periodo la acción Estatal contribuyó también al cambio de las características de la vivienda promovida por las organizaciones sociales, pues muchas de ellas aprovecharon las condiciones que les ofrecían los organismos de vivienda y abandonaron la táctica de invadir terrenos para incorporarse a proyectos de autogestión.**(p.242)**

Con la creación de la SEDUE se empezó a considerar que la calidad de la vivienda se relacionaba con la calidad del medio ambiente, al integrar en una sola secretaría el desarrollo urbano y la ecología y entre otras funciones se asignó a la SEDUE la de integrar y formular las normas de diseño y construcción de vivienda, incorporando criterios enotécnicos y fomentando el uso de tecnologías adecuadas.**(p.243- 244)**

En 1983 se incorporó en la Constitución el Derecho a la Vivienda, con lo que se dio al Estado la responsabilidad de vigilar que todas las familias tuvieran derecho a "una vivienda digna y decorosa".**(p.244)**

La vivienda entonces de acuerdo con la constitución debía de ser

digna y decorosa, pero no se especificaba nada más al respecto.

Para la Real Academia Española digna significa correspondiente, proporcionada al mérito o condición de una persona o cosa y decorosa se aplica a las cosas en que hay o se manifiesta decoro, es decir, a las cosas en las que hay o se manifiesta honor, respeto, reverencia, que se debe a una persona por su nacimiento o dignidad.¹

Así el mérito de cada persona no fue el mismo, puesto que cada organismo encargado de promover vivienda, estableció características diferentes, según las condiciones del sector de la sociedad a la que la vivienda fuera dirigida. **(p.250-255; 259-262 y 265-266)**

La ubicación del suelo y las condiciones en que aquel se adquirió también fue diferente para los diferentes sectores de la sociedad y en los diferentes programas se dio prioridad a la transformación de suelo ejidal y comunal en suelo urbano de propiedad privada. **(p.243-244)**

Con las reformas a la Ley General de Asentamientos la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología se impulsó la constitución de Reservas Territoriales Patrimoniales en los Estados de la República y los diferentes organismos de vivienda incluyeron programas de constitución de Reserva Territorial, para planear a futuro sus conjuntos habitacionales, en donde una parte importante de las reservas se constituyó por expropiaron terrenos ejidales o comunales, favoreciendo así el proceso de transformación en el régimen de propiedad y de suelo agrícola en suelo urbano. **(p.245-246)**

En 1984 se aprobó la Ley Federal de vivienda y en sus objetivos establecía las condiciones que se consideraban adecuadas para la vivienda, que eran integrar a la vivienda a su entorno ecológico, preservar de los recursos y características del medio ambiente y promover actitudes solidarias en la población para impulsar la autoconstrucción y a la creación de cooperativas de vivienda. **(p.46-47)**

¹ Diccionario de la Lengua Española. Real Academia Española. Editorial Espasa Calpe. Vigésima primera edición. España, 1992. Se puede consultar también en Internet en la página de la Real Academia Española. ¡Error! Marcador no definido. La Real Academia señala también que en arquitectura el decoro es la parte de aquella que enseña a dar a los edificios el aspecto y propiedad que les corresponde según sus destinos respectivos.

El Plan Nacional de Desarrollo consideraba que la vivienda debía constituir un factor de reordenación territorial y el Plan Nacional de Desarrollo Urbano señalaba que se destinarían más recursos a la vivienda de interés social y se unificarían los procedimientos para que los diferentes organismos contaran con las mismas normas y criterios.**(p.247-248)**

El programa sectorial de Desarrollo Urbano plantaba que cada legislatura local debía expedir sus leyes de desarrollo urbano y el Programa Nacional de vivienda consideraba que había que considerar a la vivienda de la ciudad como parte del complejo urbano y en ese sentido se hicieron los lineamientos que consideraban a la vivienda como componente de los Asentamientos Humanos, por lo que señalaba que su problemática debía inscribirse en el marco del proceso de urbanización.**(p.248-249)**

Este plan planteaba que el apoyo de vivienda se debía dar a las comunidades con cierto grado de concentración, que tuvieran infraestructura básica, caminos rurales y abasto de agua.**(p.248-249)**

Con las reformas al artículo 115 los municipios pudieron encargarse de otorgar licencias de construcción en concordancia con sus planes de Desarrollo e iniciaron la remodelación de la vivienda en sus centros históricos.**(p.249)**

Para dar cumplimiento al Plan Nacional de Desarrollo Urbano se creó el Sistema Nacional de Normas y con ello los diferentes organismos elaboraron normas con las que se pretendía que los diferentes organismos unificaran los criterios respecto a las características de la vivienda. **(p.250)**

Cada organismo elaboró así sus normas, con las que pretendió coordinarse con los diferentes planes, pero las características de la vivienda siguieron estando acordes al ingreso del sector atendido por cada organismo. **(p.250-255 y 265-266)**

FOVISSSTE

Este Organismo planteó como uno de sus objetivos propiciar con sus módulos habitacionales la Ordenación territorial, como parte de la política del desarrollo de ciudades y lograr con ello el arraigo de la población en su lugar de origen.**(p.250)**

Las normad de diseño urbano tenían entres sus principales criterios el adquirir predios en localidades urbanas, con alta o media concentración de población , dentro del área de crecimiento de la mancha urbana, con pendientes no mayores al 15 %, al tiempo que establecían las densidades consideradas como adecuadas y alternativas en caso de que el predio no cumpliera con las características señaladas, las características que debía cumplir la urbanización, el porcentaje de áreas que se debía donar para el establecimiento de servicios sociales y equipamiento urbano, el porcentaje de vialidades y estacionamientos y de parques y jardines y los criterios para la dotación de agua potable, drenaje y alcantarillado **(p.250- 252)**

La normatividad adoptada por el FOVISSSTE consideró como lo más adecuado para las viviendas financiada una superficie que iba de 60 a 68 metros cuadrados y en donde las viviendas unifamiliares tenían la posibilidad de crecer sobre un lote de hasta 120 m2.**(p.252- 254)**

Para los programas de conversión la superficie construida de 35.37 m2 a 44.38 m2 y en donde los lotes unifamiliares tenían hasta 128 m2 **(p.252-254)**

Se tomaba como lo más adecuado que en un lote para edificios la altura máxima fuera de 5 niveles y el número máximo de viviendas fuera de 20.**(p.252)**

LOS PROTOTIPOS DE VIVIENDA DE SEDUE

Los prototipos que la SEDUE diseñó pretendían ser una guía para las Instituciones de vivienda y los constructores y consideraban la posibilidad de que la vivienda fuera creciendo progresivamente.**(p.254)**

La vivienda propuesta tenía una superficie que variaba de 34.22 m² a 71.01 m² construidos, en lotes de 120 m² **(p.254- 255)**

Los elementos que consideraba eran estancia, comedor, cocina. Baño y podían tener de una a tres recámaras. **(p.254-255)**

Los sismos de 1985 en la Ciudad de México pusieron de manifiesto la mala calidad y el deterioro de la vivienda en la zona centro y los programas de remodelación y reconstrucción que surgieron a partir de entonces cambiaron el escenario de esa zona. **(p.255-256)**

Después de los sismos no solo cambió la apariencia de la vivienda en la zona centro de la ciudad, sino que cambiaron las características técnicas de la vivienda en toda la ciudad, al iniciarse una política emergente de vivienda y al reformarse el marco jurídico normativo de construcción **(p.256-259)**

En el Nuevo reglamento de construcción se incorporaron las recomendaciones relativas a la seguridad estructural y se precisaron los mínimos de habitabilidad, acondicionamiento bioclimático, salubridad, funcionalidad, seguridad ante fuego y pánico y se especificaron las condiciones que debía cumplir la imagen urbana **(p.258-259)**.

De la misma manera se publicaron un Programa Director, nuevos Planes Parciales para el Desarrollo Urbano del Distrito Federal, y las Normas Técnicas Complementarias, que daban a la vivienda nuevos elementos a considerar. **(p.259)**

El programa de vivienda emergente, que consideró la necesidad de mejorar y construir más viviendas en la zona centro, dispuso el aumento en las densidades aceptadas por los planes anteriormente elaborados y la exención de estacionamientos en la zona centro **(p.259 y 266)**

La vivienda construida a raíz de los sismos no solo determinó las características de la vivienda que se construyó en ese momento, sino que además influyó en las características de la vivienda programas posteriores como los realizados por FIVIDESU. **(p.265)**

En un principio Fase II trabajó con 4 prototipos que iban de 47 m² a 48.94 m² construidos, que podían ser en uno o dos niveles con sala, comedor y cocina en una sola pieza, un baño, patio de servicio y dos recámaras y a pesar de lo reducido de la superficie las viviendas contaban con todos los servicios y mejores áreas de ventilación e iluminación. **(p.65-66)**

En los conjuntos del Programa Bolsa de Tierra la densidad fue menor, se planteó mayor número de espacios libres y estacionamiento para el 50 % de las viviendas. **(p.266)**

En los años en los que se acentuó la inflación, se dificultó aún mas la actuación de los organismos de vivienda y muchos tuvieron que establecer otras características para la vivienda **(p.266)**

Fase II revisó sus prototipos para eliminar elementos que se consideraron superfluos y se modificaron sus especificaciones para lograr ahorros, además de que se dieron facilidades a los contratistas para que adquirieran todos los materiales y el equipo necesarios para completar el proyecto. **(p.266)**

El aumento en las tasas de interés provocó el aumento de los materiales de construcción, del suelo y de la vivienda en general, por lo que los organismos para poder seguir ofreciendo vivienda en las mismas condiciones redujeron los costos al reducir las áreas de estacionamiento y el equipamiento con que debían contar los conjuntos habitacionales.

Con esto, a partir de este periodo, cambiaron las características de la vivienda y de su entorno. Se dio menos importancia a la producción de vivienda terminada y se empezaron a impulsar otras acciones de vivienda que resultaban más económicas. Esto también contribuye a la modificación del espacio urbano, al no aparecer ya en él nuevos conjuntos habitacionales de grandes dimensiones. **(p.265)**

Con la inflación fueron cada vez más insuficiente los créditos para adquirir vivienda y a esto se agregó el envejecimiento de los conjuntos

habitacionales construidos hasta entonces, lo que sumado a la falta de mantenimiento provocó un deterioro cada vez mayor a los Conjuntos anteriormente construidos. **(p 263-264)**

Además, a lo largo de su historia los organismos de vivienda se enfrentaron a la corrupción lo que contribuyó a que se elevara el costo de las viviendas y se edificaran viviendas en malas condiciones **(p. 264-265)**

La creación de FICAPRO contribuyó al paulatino cambio de la fisonomía de los inmuebles con renta congelada del centro de la ciudad y al cambio en los usos del suelo de esa zona. **(p.263)**

Los inmuebles con renta congelada en especial en el centro de la ciudad de México se encontraban muy deteriorados porque ni a los inquilinos ni a los propietarios les interesaba invertir en ellos, por lo que al venderlos a sus ocupantes se propició que aquellos invirtieran en mejorarlos, al tiempo que se favoreció su venta posterior y con ello el cambio de uso para dedicarlos a usos más rentables **(p.263)**

La política de vivienda de ese sexenio también estableció algunas características para la vivienda rural.

El Plan Nacional de Desarrollo Urbano consideraba que se debía capacitar a la población rural para la autoconstrucción en programas integrales de vivienda, infraestructura básica y actividades productivas y el Programa Nacional de vivienda señalaba que esa capacitación debía ir desde la planeación hasta la ejecución y evaluación de las obras y la autorización y edificación de la vivienda. **(p-260-262)**

La política dirigida a la vivienda rural consideraba también que se debía dar prioridad a la regularización de la tierra urbano, ejidal, y que la vivienda campesina debía destinar espacio a la actividad productiva, contar con infraestructura y servicios. y utilizar materiales y sistemas constructivos regionales. **(p. 261)**

1988- 1994

Las nuevas características financieras de vivienda, introdujeron nuevas características a la vivienda, en especial en la ciudad de México. Al dejar de participar el Estado en la supervisión de la vivienda, las constructoras impusieron sus propias condiciones, que se adecuaban al mercado, a pesar de que los profesionales consideraban que la vivienda debía responder a las necesidades de cada familia. **(p.272 y 276 y 301, 302)**

La vivienda financiada por el Estado, sin embargo no se adaptó a las necesidades de la familia, sino que las familias debieron adaptar su vivienda a la medida de sus posibilidades económicas y a los patrones que las constructoras les ofrecieron. **(p-276 y 279 y 300-301)**

Al tiempo que los fondos de vivienda se convirtieron en organismos financieros, en los programas dirigidos a otros sectores de la población se dio impulso a la autoconstrucción y a la vivienda cooperativa, con la vivienda surgida de ellos no era la más adecuada en cuanto a sus características técnicas. **(p.280-281)**

El Programa Nacional de Desarrollo Urbano pretendía transformar el patrón territorial de los Asentamientos Humanos , mejorar los servicios urbanos, fortalecer la capacidad municipal y fortalecer las ciudades medias y áreas rurales.**(p.280)**

Con la nueva política la vivienda ya no fue la misma. FONHAPO para poder disminuir los subsidios eliminó los créditos mayores y su actividad dio a la vivienda características más rudimentarias, al promover tan solo los lotes con servicio, la vivienda mejorada y la vivienda progresiva **(p.286-287)**

Auris se convirtió en un organismo promotor y gestor social de la vivienda, y se orientó hacia dar Información y atención sobre vivienda, fomentar programas de producción de materiales, para autoconstrucción en especial en zonas rurales y a promover el intercambio tecnológico y de experiencias con las Instituciones y Universidades **(p.287)**.

Ficapro se transformó en una entidad paraestatal y al cambiar sus programas de operación cambiaron las características de la vivienda que promovió, en adelante para hacerlo más rentable se incluyeron operaciones dirigidas a ocupantes de mayores ingresos. **(p.288)**

Con los programas iniciados para desincorporar la reserva territorial, se incorporaron al mercado terrenos de propiedad federal. **(p.288)**

Con los cambios en los mecanismos de operación del FOVI se liberó a la banca del encaje legal y a partir de entonces cambiaron los tipos de vivienda que la banca financió. **(p.289-292)**

Lo importante para el Banco en cuanto a las características de la vivienda, era que la estructura, la construcción y los materiales tuvieran una duración no menor que el plazo establecido para amortizar el crédito. **(p. 300- 301)**

Esto cambió el aspecto de las viviendas consideradas de interés social, pues a diferencia de las primeras viviendas promovidas por las Instituciones, en las que se buscaba que los materiales fueran los más duraderos, para que requirieran poco mantenimiento, ahora lo importante era garantizar el pago del crédito. **(p.300)**

En el FOVISSSTE se crearon acuerdos de cofinanciamiento y se crearon programas de autogestión.

La vivienda adquirida por cofinanciamiento era por lo regular vivienda ya existente que se compraba a terceros, o vivienda nueva construida por alguna constructora y se compraba a través de un crédito bancario y uno de FOVISSSTE.

Las características de la vivienda dependían del poder adquisitivo de los derechohabientes, siempre y cuando no rebasara los 130 salarios mínimos, de los cuales el FOVISSSTE prestaba solo 30. **(p.285)**

Los programas de autogestión eran para grupos que ya tenían el terreno y el Fondo otorgaba un crédito para la construcción de todas las viviendas del grupo, el monto máximo era de 140 salarios mínimos por cada miembro. **(p.286)**

Como la capacidad para otorgar créditos del FOVISSSTE era muy poca, se implementaron programas con otros organismos, para permitir así la adquisición de vivienda **(p.285-286)**

La vivienda adquirida con un crédito del FOVISSSTE, de acuerdo con la Ley del ISSSTE se consideraba que era cómoda e higiénica **(p.301)**

El INFONAVIT canalizó parte de sus créditos a través de empresas de cierta capacidad técnica y económica inscritas en un padrón de constructores, así los acreditados podían hacer uso de su crédito para adquirir una vivienda a terceros o inscribir su solicitud asociada a alguno de los desarrollos habitacionales autorizados por el H. Consejo de Administración del INFONAVIT.

La vivienda que promovieron las constructoras inscritas en el padrón de INFONAVIT en el caso de la zona metropolitana, se ubicaron en su mayoría en el Estado de México, aunque las reformas en las densidades permitieron que algunas también se localizaran en el Distrito Federal. **(p.301)**

Las viviendas se ubicaron generalmente en conjuntos de dimensiones muy pequeñas, comparados con los primeros que promovió ese Fondo, la mayoría sin áreas verdes o muy pocas y sin considerar si el equipamiento de la zona era suficiente para dar servicio a los nuevos habitantes. En un principio se construyeron sobre todo casas unifamiliares. **(p.301)**

Generalmente las viviendas tenían 3 recámaras, un baño, cocina, estancia, comedor patio de servicio y estacionamiento **.(p. 301)**

Para evitar el deterioro de los conjuntos anteriormente construidos por los fondos a partir de 1992 en el INFONAVIT se elaboraron manuales para capacitar a las organizaciones vecinales constituidas para que manejaran el fondo para el mantenimiento. Y el FOVISSSTE impulsó un programa de autoadministración de conjuntos habitacionales. **(p.298)**

Al tiempo que se promovía la descentralización de las grandes zonas metropolitanas, desde mediados del sexenio, se apoyó la producción de vivienda en las tres principales ciudades, que resultaban más rentables a los inversionistas privados, mientras que anteriormente, para fomentar la descentralización y frenar el crecimiento de estas ciudades, con el Programa Nacional de Vivienda 1990- 1994, se habían impuesto limitaciones a los organismos de vivienda para que no invirtieran más del 15 % de sus operaciones en esas zonas metropolitanas, se reforzaron los programas de FIVIDESU y se reformó FICAPRO. **(p.296)**

Se autorizaron aumentos de densidad para proyectos de vivienda media y popular en las zonas metropolitanas y se condonaron parte, o en muchos casos todos los cajones de estacionamiento **(p.296)**

En las ciudades que consideró el Programa de las cien ciudades se impulsaron programas de renovación urbana, en especial en las zonas centrales de esas ciudades.**(p.294)**

La Secretaría de Desarrollo Social establecía también nuevas características para la ubicación de la vivienda al plantear entre sus objetivos desalentar la concentración demográfica en las grandes zonas metropolitanas y estimular el desarrollo regional.**(p.294-295)**

El Plan de Desarrollo para 59 ciudades medias contemplaba el impulso que se daría a las ciudades que tenían entre 100,000 y un millón de habitantes y para ello se promovió la realización de Normas y Programas con los diversos sectores de la administración pública, que incluían los mejoramiento y regularización de Asentamientos irregulares y acciones en materia de vivienda y ecología. **(p.295)**

El programa Nacional de solidaridad incluía entre sus programas para acabar con la pobreza extrema el de mejoramiento de la vivienda precaria, que pretendía que los sectores sociales de menores ingresos colaboraran en la solución de sus necesidades de vivienda **(p.296)**

Dentro del Programa Nacional de Solidaridad se planteó también la reedificación de lotes baldíos para aprovechar la infraestructura urbana. **(p.296)**

La Ley General de Asentamientos Humanos reformada en ese sexenio, a diferencia de su antecesora daba mayor atribución al municipio, integraba la idea de participación y la de la relación entre la legislación urbana y la ecología y hablaba del aprovechamiento de terrenos ejidales y comunales para el Desarrollo Urbano y la vivienda.**(p.297 y 298)**

Los programas que aplicó PRONASOL para la vivienda rural consideraban que el bienestar de las comunidades rurales dispersas y alejadas de los centros de población, se lograría con solucionar los problemas resultantes de la lejanía.**(p.298)**

El programa participó con el abasto de material, con lo que se edificaron en el campo viviendas con los materiales que programa proporcionó a algunas comunidades.**(p.298)**

1994- 2000

Al entrar al gobierno Zedillo reconoció lo inequitativo de la distribución del ingreso y la mala calidad de la vivienda de la mayoría de la población **(p.302- 303)**, pero a pesar de ello las políticas estatales dejaron la construcción de vivienda en manos de la iniciativa privada.**(p.316)**

Con el quebranto de las instituciones bancarias se firmaron acuerdos con otro tipo de empresas hipotecarias y se promovió la construcción de viviendas que tenían 2 recámaras, baño completo, cocina, estancia, estudio, comedor, patio de servicio y estacionamiento, algunas de ellas en el Distrito Federal. **(p.307-308 y 331)**

Para el Plan Nacional de Desarrollo se debía fomentar que todas las familias disfrutaran de un vivienda digna y junto con ella se debían mejorar y ampliar la cobertura de los servicios de educación y salud y buscar el desarrollo equilibrado entre las regiones y entre el campo y la ciudad. **(p.315)**

A su vez el Programa Nacional de Vivienda pretendía generar la oferta de suelo para vivienda mediante la utilización de baldíos y la incorporación de predios ejidales y comunales al tiempo que consideraba la autoconstrucción como la mejor opción para la población de pocos recursos. y el fomento a la tecnología **(p.316)**

Por su parte el Programa de Vivienda y empleo tenía entre sus metas además de la autoconstrucción el apoyo al mejoramiento de la vivienda con materiales adquiridos en el mercado. **(p.316-317)**

El programa Alianza para la Vivienda establecía como primer compromiso el de fomentar y promover las condiciones **“para que las familias en especial las de los sectores más desprotegidos, tengan acceso a una vivienda digna y decorosa, con servicios adecuados y seguridad jurídica en su tenencia, manteniendo el empleo que genera la actividad habitacional” (p.317)**

En este programa se reconociera como vivienda de interés social la que al término de su edificación no excediera la suma resultado de multiplicar por quince el salario mínimo general al año, vigente en la zona de que se trate, o el que se acordara en el comité técnico de Vivienda, señalado en el programa, a diferencia de la vivienda popular en la que se consideraba que no debía rebasar los 25 salarios mínimos. **(p.317)**

El Programa señalaba compromisos a cada una de las organizaciones firmantes, en el ámbito de su competencia. Dentro de estos compromisos los que influían en las características de la vivienda eran: **(p.318-319)**

- Fomentar proyectos productivos de materiales de construcción Fomentar el desarrollo y aplicación de nuevas tecnologías de vivienda Promover la formulación y aplicación de normas oficiales mexicanas y de normas mexicanas de vivienda y sus materiales. **(p.319)**
- Fomentar la oferta de tierra para vivienda mediante:
 - ◆ La redensificación, utilizando predios baldíos

- ◆ La incorporación ágil del suelo ejidal o comunal al desarrollo urbano y la vivienda
 - ◆ La desincorporación y transferencia de predios de propiedad federal.**(p.319)**
- ◆ Fomentar y apoyar la autoconstrucción y mejoramiento de vivienda.
(p.319-320)

Para el FOVI el programa Alianza para la vivienda marcó:

- ↑ Impulsar programas para adquisición de vivienda usada, construcción de vivienda para arrendamiento y mejoramiento
- ↑ Agilizar las autorizaciones de descuento a las sociedades financieras de objeto limitado
- ↑ Instrumentar esquemas autofinanciables para incrementar la oferta de vivienda.**(p.322)**

El programa Casa Ahorro de FONHAPO estaba orientado a ,mejorar ahorro de la población de escasos recursos para destinarlo a la adquisición de lotes con servicios, pies de casa, mejoramiento y vivienda terminada.**(p.31-322)**

El Fraccionamiento "Canoas" en Nayarit, para pobladores de escaso recursos, en el que participaron varios organismos gubernamentales, se paneó en una superficie de 17 hectáreas dividida en lotes de 120 metros cuadrados, con servicios de agua, electrificación, drenaje, alumbrado público, machuelos y empedrados y se elaboraron dos prototipos de vivienda, para que los adquirentes escogieran el suyo de acuerdo con sus necesidades familiares.**(p.333)**

El programa Nacional de Desarrollo Urbano tenía entre sus objetivos reordenar la distribución de la población y las actividades económicas del territorio y ordenar el patrón de desarrollo al interior de las áreas urbanas.**(p.315)**

Basándose en este programa la SEDESOL plantea dentro de su programa, el fortalecimiento de localidades estratégicas en cada espacio regional, tanto en término de equipamiento de servicios como

de estímulos de reactivación de las actividades económicas y de atención a través de los grupos sociales. **(p.322-323)**

La gran cantidad de desastres naturales ocurridos entre 1994 y el 2000 hizo que el Estado elaborara programas de vivienda para reubicar a los habitantes en zonas de riesgo y de reconstrucción de viviendas afectadas. **(p.324-327)**

Las viviendas entregadas por uno de esos programa en Puebla, pretendían formar nuevos pueblos en zonas seguras, se ubicaron en un terreno de 90 a 140 m², con una construcción de 36 m² y constan de un espacio de usos múltiples, una recámara, un baño y área para la cocina, pueden crecer horizontal o verticalmente, pero carecen de agua luz, electricidad y drenaje, además de que se ubican lejos, entre 5 y 7 kilómetros del lugar de trabajo de sus habitantes que es su parcela o el río, por ser muchos pueblos de pescadores. **(p.33-334)**

En los programas para las poblaciones más pobres implementados por la UNICEF solo se facilita la construcción de una estufa lorena, un sanitario seco, y un método de captación de agua mediante canales que la llevan a un tinaco. **(p.333)**

El programa de vivienda rural del Gobierno de Coahuila y el INFONAVIT, pretende frenar la migración del campo a la ciudad al construir viviendas progresivas para 500 familias de la Laguna. **(p.333)**

Otros programas de los organismos de vivienda han establecido también algunas diferencias en su modo de operar y con ello en las características de la vivienda que financian. **(p.329-333)**

El INVI, del Distrito Federal. se orienta a dar créditos a los colonos organizados, que ya han adquirido el terreno, en algunas ocasiones el INVI les facilita el proyecto y los pone en contacto con los constructores inscritos dentro de su padrón. **(p.330)**

La vivienda para trabajadores del gobierno del DF es aquella que se puede adquirir en el mercado con un ingreso familiar mínimo de 5,500 pesos. **(p.330)**

El FOVISSSTE por su parte, anunció la construcción de una casa del Pensionado, aunque no ha dado a conocer las características que tendrá y para el resto de sus derechohabientes la vivienda que se considera digna es aquella que tiene un costo aproximado de entre 25 y 50 salarios mínimos.**(p.330 y 332)**

INFONAVIT ha seguido operando con los mismos mecanismos de crédito del sexenio anterior, pero ha realizado algunas modificaciones en su convenio compromiso por la vivienda, en el que plantea entre otras cosas la posibilidad de realizar programas de cofinanciamiento, lo que haría que la vivienda adquirida tuviera otras características.**(p.329-330)**

La vivienda INFONAVIT que las autoridades consideraron digna y segura y con el "beneficio" de ser entregada en propiedad **(p.332)** fue construida por empresas privadas y tuvo que adaptarse a los montos de crédito a que tienen acceso los derechohabientes de esa Institución.**(p.332)**

Esas viviendas tienen una superficie de entre 45 y 52 m² y sus elementos y ubicación varían de acuerdo con la empresa que la promueve.**(p.331)**

En provincia por lo regular son viviendas unifamiliares, mientras que en el D:F y en el Estado de México son multifamiliares, aunque en ese último aún se construyen algunas viviendas unifamiliares en conjuntos con equipamiento colectivo y servicios.**(p.333)**

Las viviendas por lo regular tienen dos recámaras un baño, estancia, comedor, cocina y patio de servicios, algunas sobre todo en provincia son de mayores dimensiones y tienen la posibilidad de crecer **(p.333)**

CONCLUSIONES

Las políticas de suelo y vivienda que ha adoptado el Estado Mexicano no han sido algo aislado, ni casual, sino que por un lado han respondido a los cambios en las políticas generales y por ello al modelo económico que se pretende lograr como nación en cada momento y por otro lado han estado determinadas por la fuerza que en un momento tiene algún sector de la población.

Dentro de las políticas generales las que mas han influido en las de suelo y vivienda han sido las de medio ambiente, el equipamiento, los servicios urbanos y las de desarrollo y ubicación de la actividad económica.

La fuerza que en un momento tiene algún grupo de la población y el poder que puedan lograr en cada momento ha sido un factor muy importante que ha condicionado las políticas de vivienda, puesto que mientras más fuerza tiene algún grupo, tiene más posibilidades de conseguir que sus intereses sean los que predominen en las decisiones del Estado, aunque ese grupo no siempre se pueda distinguir con claridad y su influencia no siempre se note de manera clara.

Al inicio del siglo la política de suelo y vivienda, se basó en las necesidades de conservar el poder, apoyado en un modelo económico que en cuanto a suelo buscaba vigilar que aquel no se ocupara por quien no tuviera un título que lo acreditara como propietario y el Estado solo podía disponer del suelo propiedad privada, por causa de utilidad pública mediante indemnización previa.

Como el modelo de crecimiento económico necesitaba crear las condiciones para hacer rentable la producción industrial y el comercio a ella ligada, la "utilidad pública" se fundó en ese modelo y se expropiaron grandes cantidades de tierra a los campesinos, quienes ocupaban la superficie necesaria para la infraestructura y servicios necesarios a la producción.

Por otra parte los campesinos no podían defender ante las leyes la posesión de sus tierras porque muchas veces no contaban con los títulos de propiedad necesarios o estaban mal delimitadas, lo que permitía a los hacendados extender sus terrenos sobre las parcelas contiguas.

Esa política de suelo condicionó las características de la vivienda de los campesinos, entonces mayoría, no solo en cuanto a la extensión del predio en la que se construía y sus características físicas, sino también en cuanto a la forma de propiedad de la vivienda. Las personas desplazadas de sus predios se veían obligadas a trabajar en las haciendas contiguas, o en la naciente industria y con ello su vivienda pasaba a ser arrendada o prestada.

En otras ocasiones, cuando el campesino arrendaba el suelo para trabajar, o trabajaba como jornalero, tenía que construir su vivienda en otro sitio, fuera de su lugar de trabajo.

Las acciones de vivienda se centraron también en el desarrollo de la productividad de la industria, por lo que aunque no existía una política específica de vivienda, el estado intervino mediante declaraciones para frenar el descontento de la población y como mediador en los conflictos en cuanto a la vivienda que los industriales proporcionaban para que la producción no se viera afectada, puesto que entonces la industria contaba con viviendas, como parte de su equipamiento, necesario para conseguir a los trabajadores, no porque existiera alguna ley que los obligara a ello.

La Revolución hizo que las políticas de suelo y vivienda cambiaran, pues aunque el modelo económico no varió, porque ese siguió siendo el modelo capitalista, la necesidad de alternancia en el poder y la problemática social existente hizo que para lograr el desarrollo económico esperado, se tuvieran que elaborar otros lineamientos y políticas para alcanzarlo y con ello se hicieron nuevos planteamientos del suelo y vivienda que fueron variando en cada momento histórico de acuerdo con los planteamientos de los diferentes sectores de la población y la fuerza que en un momento adquiriría cada una de ellos.

Esas variaciones en la política de vivienda hicieron que se adoptaran diferentes criterios respecto a las metas a alcanzar, lo que se consideraba como vivienda adecuada y el régimen de propiedad que aquella debía tener.

En un principio la lucha de intereses entre los diferentes sectores de la sociedad fue más clara porque no existía una política de suelo y vivienda a seguir y cada grupo imponía sus políticas en el momento en que lograba el control de su región, con lo que las políticas seguidas respondían con claridad a los intereses del grupo que mantenía el poder.

Con la constitución de 1917 se elaboró un proyecto de nación que pretendía incluir los intereses de todos los sectores de la sociedad, en función de un modelo de desarrollo económico, con lo que la pugna entre los diferentes sectores no fue ya tan clara, pero no por ello dejó de estar presente en los lineamientos y políticas que se siguieron respecto al suelo y la vivienda y por tanto las políticas de vivienda siguieron modificándose, en función se los intereses del grupo en el poder y la lucha de los demás sectores de la sociedad.

El grupo político que llegó al poder después de la Revolución se consolidó con la creación de un aparato de Estado, que supo mantenerse en el poder buscando el apoyo de la población con promesas muchas veces incumplidas, consiguiendo el acuerdo

entre los diferentes caudillos de la Revolución y cuando aquello no fue posible, por las trampas.

A partir de entonces, los diferentes programas y políticas de vivienda se elaboraron y se aplicaron con el acuerdo de los caciques locales y regionales que se encargaron de supeditar los intereses de la población a los suyos y los de la Nación a los de su partido.

Ese grupo desde luego, nunca fue un grupo homogéneo ni lo fue el resto de la sociedad, que debía limitar su actuación al cumplimiento de los postulados de la Constitución, que como toda ley, pudo interpretarse de acuerdo con las necesidades del momento y por lo tanto no impidió que la política de suelo y vivienda variara.

La Constitución consideraba para la vivienda de los trabajadores no asalariados que los patrones debían dotar de ella a sus empleados, lo que permitió al gobierno de Plutarco Elías Calles acercarse al los burócratas al promover la creación de un Programa de Vivienda dirigido a ellos, que diera cumplimiento a ese precepto Constitucional y esa misma Constitución permitió a Portes Gil tratar de "Conciliar dentro de los principios de humanidad los intereses de los trabajadores, sin lesionar hasta donde sea posible los intereses del capital"; permitió que durante el gobierno de Lázaro Cárdenas se hicieran planteamientos de las condiciones mínimas para la vivienda campesina y se hablara de la vivienda colectiva. A Miguel Alemán le permitió conseguir la "gratitud" de los trabajadores al servicio del Estado, con la promoción de colonias y Unidades habitacionales y a López Mateos le permitió la creación de un programa Financiero de Vivienda, que atendió principalmente a los sectores de la población con ingresos medios.

Así aunque en general la política de vivienda se centraba en la vivienda para los asalariados y consideraba que los patrones debían proporcionarla a sus trabajadores, hubo políticas dirigidas a otros sectores de la población que variaron junta con la política

dirigida a los trabajadores asalariados, cada sexenio y ello condicionó la ubicación y las características que tuvo la vivienda promovida por el Estado en cada etapa.

La política de vivienda no solo influye en la vivienda directamente promovida por el Estado, sino que influye en la vivienda en general a través de otras políticas relacionadas con ellas y las normas y criterios elaborados como resultado de ellas. Así a principios de siglo la vivienda se ubicaba por lo regular dentro del lugar de trabajo, mientras que después de la Revolución la vivienda se ubico al principio cercana al lugar de trabajo y cada vez se fue alejando más de aquel y sus características debieron limitarse a lo aceptado por los diferentes normas y reglamentos de construcción.

En 1972 hubo un cambio importante en las política de vivienda porque implicó modificar la Constitución, A partir de entonces, el patrón no debía proporcionar la vivienda a sus trabajadores, sino que debía aportar a un fondo, pero ese no fue el único cambio de entonces al respecto y a lo largo de la historia esas políticas siguieron modificándose.

En 1976 se reformó la Constitución y se empezó a considerar a la vivienda como parte de los Asentamientos Humanos y se inició la elaboración de políticas relacionadas con la planeación en las que la vivienda, por razones de índole constitucional, quedó supeditada a esas políticas.

En 1983 se contempló en la Constitución el Derecho a la Vivienda con lo que aquella dejó de ser considerada únicamente como parte de las Garantías de Trabajo y Previsión Social para convertirse en una garantía individual, con lo que dejó de considerarse como un derecho exclusivo de los asalariados para convertirse en un Derecho de cualquier mexicano, con lo que se tuvieron que elaborar políticas más amplias de vivienda, que consideraran su déficit como un problema global y no exclusivamente por sectores.

La política de vivienda fue variando así cada sexenio, e incluso durante un mismo sexenio, tanto en función de los intereses del grupo en el poder como de los intereses de los diferentes grupos de la sociedad.

En 1984 cuando se modificó el artículo 115 de la Constitución, se daba respuesta al viejo enfrentamiento entre la federación y los municipios y esa política se reflejó en la vivienda, ya que con la modificación se le otorgó al municipio la competencia en la planificación física de su territorio y en los planes específicos de centros históricos, además de que se le facultó para otorgar licencias de construcción, antes competencia de gobierno federal.

En 1989 se hizo otra modificación al artículo 27, fundamental para adaptarse a las nuevas políticas de desarrollo económico. Se crearon los mecanismos para que las tierras ejidales y comunales pasaran a ser propiedad privada individual y con ello se facilitó el cambio de uso del suelo y se elaboraron nuevas políticas de vivienda acordes a la nueva política económica.

Los diferentes intereses de los sectores sociales, hacen que el gobierno actúe por un lado como mediador ante las reivindicaciones de los sindicatos obreros y los movimientos populares que demandan vivienda. pero por otro lado, está sujeto a la presión de los sectores empresariales que han ido cobrando cada vez más fuerza y que no permiten que los programas gubernamentales lesionen sus intereses. Ese grupo, cuyas demandas no siempre se expresan a la vista de todos, es quien cuenta con el poder económico para controlar gran parte de los medios de comunicación y las formas de reproducción de la ideología, y con ello ha logrado de manera implícita que sus intereses estén representados en las políticas habitacionales del Estado y ha hecho que los intereses de otros sectores queden supeditados a los suyos, lo que no ha permitido que los sectores populares encuentren solución a sus problemas de vivienda.

“... mientras el marco general de la política habitacional se esté diseñando, en gran parte,

en la Secretaría de Hacienda, bajo el predominio de la ingeniería financiera, no existirán muchas posibilidades para la institucionalización de la promoción inmobiliaria popular, como pieza fundamental de la política de vivienda y del desarrollo urbano de la ciudad.”¹

La acción habitacional del Estado ha permitido a los capitales promocional, industrial y financiero ampliar su mercado y les asegura una adecuada tasa de ganancia, ya que el Estado a través de sus políticas de vivienda, ha dado acceso al mercado a una parte de la población que sin su intervención no tendría acceso a él.

El Estado logró disminuir los precios de la vivienda por los bajos intereses que cobraba y con la compra de suelo barato, pero los costos de producción eran los mismos que los de la incitativa privada, pues al ser ésta quien realmente construía en el precio se incluía su ganancia y en la actualidad también la del capital promocional, además de los gastos administrativos, en los que muchas veces había duplicidad de funciones

El Estado, al localizar las unidades habitacionales en la periferia de la mancha urbana privilegió a los propietarios de los terrenos ubicados entre los conjuntos habitacionales y el centro, pues al dotar a estas áreas de vialidad y transporte, aumentó la renta del suelo de estos predios.

La ideología difundida por el Estado, como parte del proyecto de desarrollo económico ha sido también un factor muy importante en las demandas relacionadas con la vivienda, ya que ella influye también indirectamente las características y la forma de propiedad de ella.

rozco.¹ Coulomb, René en la vivienda popular en el área metropolitana

Las casas en el campo cada día son más parecidas a las de la ciudad entre otras cosas por la idea de conservar la vivienda y el terreno en que ella se edifica, como el único patrimonio que los campesinos logran heredar a sus descendientes.

"La idea de solidez a ultranza, junto con la incorporación de nuevos conceptos materiales, así como un gusto cada vez mayor por las propuestas tipológicas provenientes de la ciudad, han devenido en pérdida de autenticidad en el sentido vernáculo de la arquitectura rural mexicana. De esa forma, cada día resulta más difícil advertir las diferencias entre las edificaciones en los barrios populares y las casas de los hombres del campo"²

Por otra parte, al difundir la idea de la propiedad privada de la vivienda como una necesidad, en México gran parte de la población desea su "casita propia individual" y sus demandas se orientan a lograr ese objetivo.

"En México, desde que la revolución se hizo gobierno el hombre que trabaja, trabaja para eso: su vivienda, la suya, antes que todo, tan pronto y tan urgente como el pan en que vuelca su salario"³

Esta ideología ha impedido que tengan éxito otro tipo de soluciones en cuanto al régimen de propiedad y ha contribuido muchas veces al deterioro de las unidades habitacionales que fueron construidas por el Estado. Mientras más tiempo transcurre después de su entrega éstas se van deteriorando por la falta de mantenimiento, que en gran parte se debe a la falta de recursos para pagar las cuotas, o a que algún grupo muchas veces de los mismos condóminos obtiene beneficios de éstas. pero en donde

² Boils, op. cit

³ Leñero, Vicente en el prólogo a la "Historia de la Vivienda Obrera". INFONAVIT p.29

intervine también la idea de que las áreas comunes no son de nadie y o no se les presta atención o cualquiera se apropia de parte de ellas.

Así tanto la política general, como las políticas ambientales y urbanas y la fuerza que expresa algún sector de la sociedad, han condicionado la ubicación, de la vivienda, las características de su entorno y sus características físicas.

Esa situación que condiciona las políticas de vivienda y los intereses que se mueven en torno a ella es lo que se hace que se elaboren políticas que no siempre tienen la meta real de cumplirse, o que evitan que muchas de las políticas elaboradas con la idea de cumplirse no puedan llevarse a cabo y tengan que cambiarse. Ese jaloneo de intereses se manifiesta en los diferentes organismos gubernamentales y hace que aquellos actúen muchas veces sin coordinación entre ellos.

El problema de la descoordinación entre los diferentes organismos y autoridades encargadas de la vivienda y la planeación lo reconocía el Programa Nacional de Vivienda 1990-1994, pero lo que no mencionaba eran las causas reales que llevan a esa falta de coordinación.

"Existen múltiples criterios para normalizar los elementos y componentes que utilizan los distintos organismos públicos en la construcción de vivienda. Debido a esta circunstancia, hasta la fecha no se dispone de un sistema generalizado y homogéneo de normas y especificaciones en materia de diseño y construcción de vivienda. Se requiere alcanzar un grado más estrecho de articulación a nivel institucional, con el objeto de evitar la duplicación de esfuerzos humanos y económicos, subsanar

deficiencias y, en última instancia alcanzar niveles más elevados de productividad."⁴

La falta de coordinación se da entre todos los organismos y aún en todas las políticas relacionadas con el proceso de planeación urbana y de vivienda.

Las dependencias que norman y actúan sobre el suelo, actúan de manera descoordinada de las que definen las políticas y programas de vivienda y de los organismos operadores

Actualmente se habla de "cambio", sin embargo, en cuanto a la vivienda lo importante será ver si ese cambio favorecerá a un porcentaje importante de la población, pues necesariamente ese cambio será el resultado de un nuevo proyecto económico y responderá a un programa político diferente.

Así las nuevas políticas de vivienda deberá interpretarse en concordancia con el programa económico político que dibujará las características de la vivienda que se promoverá y las características de su entorno urbano, Al mismo tiempo deberá tener en cuenta que la vivienda no es algo aislado y que esas políticas deberán considerarse en su estrecha relación con las políticas de planeación territorial de la actividad económica, de las de equipamiento, infraestructura y servicios y de las políticas ambientales, por lo que para interpretar las políticas de vivienda que se planteen deberán tomarse en cuenta tanto las políticas generales como otras políticas relacionadas con la vivienda además de las necesidades reales de los diferentes sectores de la población, en cuanto a sus dimensiones, características constructivas, tipo de propiedad y su ubicación espacial y las características de su ambiente ecológico.

⁴ "Programa Nacional de Vivienda 1990-1994. Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología. México, 1990

B
I
B
L
I
O
G
R
A
F
I
A

- 1.- México: Economía, Sociedad y Política; De la República restaurada a la Constitución de 1917. Antología, Francisco Casanova Álvarez compilador T. I, Programa del Libro de Texto Universitario. México UNAM 1985.
- 2.- Araiza, Luis, "Historia del Movimiento Obrero Mexicano". Ediciones Casa del Obrero Mundial, 2ª. Edición. México, 1975.
- 3.- Historia General de México. El Colegio de México T.2 México 1986
- 4.- Córdoba, Arnaldo la ideología de la Revolución Mexicana ed ERA, 14 edición, México, 1985
- 5.- "Así fue la Revolución Mexicana" ; Crisis del Porfirismo. Senado de la República, México, Noviembre de 1985 T. 1
- 6.- Silva Herzog, Jesús, Breve Historia de la Revolución Mexicana FCE, México, 1960
- 7.- "La situación demográfica en México" .Consejo Nacional de Población, 1a. edición, julio de 1999.
- 8.- Unikel, Luis. "El Desarrollo Urbano de México". El Colegio de México, México, 1978
- 9.- Catalán Valdés, Rafael . "las nuevas Políticas de Vivienda". Una visión de la modernización FCE, 1993.
- 10.- Trejo, Luis Manuel "El Problema de la Vivienda en México". FCE 1979.
- 11.- FOVI, FOGA. Vivienda de interés social tipos A y B . Programa Financiero de Vivienda; SHCP; marzo de 1979.
- 12.- Krause, Enrique. "Porfirio Díaz" Mítico de la autoridad FCE. Biografía del poder. México, 1982
- 13.- Boils, Guillermo. "Las Casas Campesinas en el Porfiriato" V. Memoria y Olvido. imágenes de México. Cultura/SEP. México, 1988

- 14.-"Programa Nacional de Vivienda 1990-1994. Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología. México, 1990
- 15.-"Manual de tu vivienda" FOVISSSTE . México,1974
- 16.-Landa Horacio. " Planteamiento para una política de vivienda en México" CIDIV. INDECO No. 5, 1976
- 17.-Vivienda para México. Fernando Fernandez editores. México, 1976
- 18.-"Contacto". Revista interna del FOVISSSTE, México 1980-86
- 19.-"Investigación de vivienda en 11 ciudades del país. IMSSS 1965.
- 20.-E. Ávila Riquelme y otros. "La vivienda Espacio Familiar y Espacio Social" FOVISSSTE , 1973
- 21.-El futuro de la vivienda y su impacto económico y social ..Memorias de la Comisión Nacional de Vivienda. SLP 1955
- 22.-"La revolución de la Vivienda ISSSTE, 1982 .
- 23.-"Suelo Urbano y Vivienda". La acción institucional y la ciudad PRI D.F. CEPES
- 24.-"The social Module of Housing" FOVISSSTE, 1976 •
- 25.-"Programa Financiero de Vivienda Evaluación y Proyección " FOVI . SHCP, 1970 ;
- 26.-Rodriguez Robles Carlos (recopilador). Programa Buena Vivienda. Conjuntos Habitacionales en la ciudad de México. BANOBRAS, 1970
- 27.-"Programa especial de Fomento y Desregulación de la Vivienda Avances en 1993" SEDESOL

- 28.-Informes de Actividades. Comité ejecutivo sección XLII. SNTISSTE
- FOVISSSTE.
- 29.-"La Vivienda Tarea Social del FOVISSSTE". Memoria 1980
- 30.-FOVISSSTE. Área Metropolitana D.F. Vivienda . 1975.
- 31.-Dwyer, D.J. "Población y Vivienda en el tercer mundo. FCE
- 32.-Bazán, Lucía "Vivienda para los Obreros; Reproducción de clase y condiciones urbanas" México, 1982
- 33.-García Coll, Julio y Schejtan, Mario. "México Urbano". FCE, 1975
- 34.-Sistema Alimentario Mexicano. Informador para informadores.
Coordinación General de Comunicación Social. Presidencia de la República. México, Marzo de 1980
- 35.-Plan Global de Desarrollo. Informador para informadores.
Coordinación General de Comunicación Social. Presidencia de la República. México, Marzo de 1980
- 36.-"Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 1917"
Reproducción facsimilar del texto original. PRI, octubre de 1981 pp
179
- 37.-Hansen D. Roger "La política del Desarrollo Mexicano" SXXI 6ª.
Edición México, 1975
- 38.-"La clase obrera en la Historia de México" Instituto de
Investigaciones Sociales UNAM, ed. S. XXI México 1980 Tomos 9 al
14
- 39.-Ceceña Cervantes, José Luis y otros. "Planes sin Planificación".
Proceso México 1981
- 40.-Guillén Arturo. "Planificación económica a la Mexicana" editorial
Nuestro Tiempo, México 1980 pp. 173

- 41.- COPEVI "Investigación sobre vivienda T. I al IV. México, 1977
- 42.-"México a través de sus constituciones" Derechos del pueblo mexicano. Coordinador Diputado Alfonso Martínez Domínguez. XLVI Legislatura del Congreso de la Unión, México, 1967 T. IV y VIII.
- 43.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Secretaría de Gobernación. Dirección General de Gobierno, 1999.
- 44.-"Historia de la vivienda obrera". INFONAVIT
- 45.-Friedman, Jhon "Urbanización, Planificación y Desarrollo Nacional" México, ed. Diana, 1976 381 p.
- 46.-Garza Gustavo y Marta Steingart. "La acción Habitacional del Estado en México" El Colegio de México, México, 1976
- 47.- Alberto J. Pani "La Salud Pública en la ciudad de México, en la Higiene en México, México, Imprenta de J. Ballescá 1916.
- 48.- F.F. Palavichini. "Un nuevo congreso constituyente" Imprenta de la Secretaría de I.P. y B.A. Veracruz 1915 p.49
- 49.-Salazar, Rosendo, Historia de las Luchas Proletarias en México. México, De. Avante 1938
- 50.-H. Cámara de Diputados LII Legislatura, Iniciativa de Ley de Regularización de Rentas.
- 51.-Desarrollo Urbano Planeación de la Gran Ciudad. Departamento del Distrito Federal. Noviembre de 1988.
- 52.-Torditti, Carlos. Iniciativa para un programa de acción Social. México, 1930.
- 53.-Cárdenas, Lázaro, Plan Sexenal PRI. Comité ejecutivo Nacional, comisión Nacional. Editorial Materiales de Cultura y Divulgación. Documento 1. p. 11 y 34

- 54.-"Los Conjuntos Habitacionales de la Dirección General de Pensiones Civiles" Dirección General de Pensiones Civiles . México, 1953
 - 55.-Comitte preparatorio de México, Conferencia Habitat II. Informe Nacional. SEDESOL, 1996
 - 56.-CIDIV. Publicación bimestral del Centro de Investigación, Documentación e Información sobre vivienda del INDECO. Año 4 No. 21. Septiembre-Octubre de 1981.
 - 57.-Ley del INFONAVIT, 1972
 - 58.-Aguilar M, Raúl. "La vivienda para todos". Instituto Politécnico Nacional México, 1994
 - 59.-Ramirez, H. Guillermo y Noemí Stolarski (Compiladores) "La Vivienda Popular en el Área Metropolitana. Los Retos de la Ciudad de México. Fundación Distrito Federal, Cambio XXI. México, 1993
 - 60.-Aguilar Camín, Hector y Lorenzo Meyer. "Historia Gráfica de México" Siglo XX T. 7 a 10. Editorial Patria, INHAH, México, septiembre de 1988
- * Planes , políticas y otros documentos. FCE
 - * González Casanova, Pablo. "La democracia en México" México, ed. ERA, 1965
 - * González Lobo, Carlos. "Apuntes para la historia de la arquitectura" (versión mecanografiada)
 - * Apuntes de Lázaro Cárdenas, 1933 T1. México, UNAM, 1972
 - * "Necesidades esenciales en México. Vivienda. Coplamar. Ed. S.XXI. México, 1982.
 - * "Los países de América latina y el caribe y el plan de acción para el medio ambiente". Oficina regional para América latina y el caribe. Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. México 1992
 - * Coulombr, René y otros "Cambiar de Casa, pero no de Barrio". Cenvie-

FUENTES HEMEROGRÁFICAS.

Periódico el Universal 1920 a 1985

Periódico El Día 1962 a 1980

Periódico La Jornada de 1990 a 2000

ARTICULOS:

- De Garay, Graciela "Los primeros conjuntos habitacionales en México" El Día
- Vargas, Ranón "El funcionalismo socialista en México. El Gallo Ilustrado, suplemento cultural de El Día. 29 de octubre de 1978.
- Beltrán Ramón. " Aspectos económicos del Plan sexenal" en Desdeldiez Boletín del Centro de Estudios de la Revolución Mexicana Lázaro Cárdenas A.C.. Diciembre de 1995.
- Conferencia de los CC. Ing. Julián Díaz Arias y Arq. Mario Pani en: El Seguro Social y el Problema de la Vivienda, edición del Departamento de Prensa, Publicidad y Acción Social del IMSS. Editorial Periodística e impresora de México, S.A. México, 1956.
- De la Vega, Carmen, respuesta a un desafío. En La Vivienda en México. El Día, Suplemento de aniversario.
- Navarro Reyes Carlos "Las enfermedades urbanas" en La Vivienda en México. El Día suplemento X aniversario. Julio de 1972
- Norberot Hernández Montiel. La Jornada p.13. de fecha 13 de octubre de 1985

- Versión estenográfica de las palabras de Ernesto Zedillo al presentar el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 en internet
- Revista Obras. Grupo editorial expansión, 1999. Barragán Juan Ignacio. "Vivienda. Perspectivas para 1999"
- Nosotros, órganos informativo del ISSSTE, No. 34 del 2000
- Informe de actividades 1999 y programa de trabajo al año 2000 del Vocal Ejecutivo, Eugenio Ruiz
- López Rangel, Rafael. "Arquitectura, Política y Desarrollo Nacional". El Gallo Ilustrado. Domingo 29 de Octubre de 1978
- Pedro Ramírez Vázquez en "Arquitectura, Testimonio Insoslayable de la Historia por Enrique Bustamante Martínez en Nuevo Siglo, suplemento de El Universal. 4 de septiembre de 1994

Páginas electrónicas

- * FOVI: <http://www.fovi.gob.mx>
- * INFONAVIT: <http://www.infonavit.gob.mx/>
- * CENVIE: <http://www.laneta.apc.org/cenvi/frprinc0.html>
- * SEDESOL: <http://www.sedesol.gob.mx/index1.htm>
- * UAM: <http://www.uam.mx/organo-uam/>
- * PROVIVAC: <http://www.provivac.org.mx/>
- * INEGI: <http://www.inegi.gob.mx/>
- * CONAPO: <http://www.conapo.gob.mx/>
- * PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA: <http://www.presidencia.gob.mx>
- * SENADO DE LA REPÚBLICA: <http://www.senado.gob.mx>
- * UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NAYARIT: <http://www.uan.mx>

Fuentes Hemerográficas:

- Federalismo y Desarrollo año 13 No. 67. Marzo del 2000.
- Estudios Demográficos y Urbanos. El Colegio de México.
- “De la metrópoli mexicana” Volumen 6 No. 15 mayo- agosto 1985 UAM-Azcapotzalco
- Desdeldiez Boletín del Centro de Estudios de la Revolución Mexicana Lázaro Cárdenas A.C.. Diciembre de 1995
- Proceso 30 de abril del 2000
- El Nacional
- Excelsior
- Noticiero Monitor 88.1 AM
- Ciudad de ciudades C. 11 T.V.