

# MODERNIDAD Y VIVIENDA EN MEXICO

Elsa Patiño Tovar\*

**S**i analizamos retrospectivamente lo que ha sido la evolución de las condiciones de vivienda de una mayoría de la población, encontraremos que los postulados elaborados desde hace ya casi veinte años por muchos estudiosos del tema, siguen siendo vigentes tanto en lo que se refiere al problema básico del desempleo y sus efectos en el poder adquisitivo de la población, como en relación a las políticas estatales de vivienda.

Tratando de no ser demasiado reiterativa en cuestiones que ya son conocidas y que han sido mejor expuestas por otros autores (como E. Pradilla, M. Schteingart, J. Legorreta, etc.), haré un recuento de algunos puntos básicos que siguen siendo neurálgicos para entender lo que sucede en el sector de la vivienda y los servicios públicos.

## I. ¿Una "vivienda digna" sin recuperación del poder adquisitivo?

Los períodos relativamente cortos de recuperación de la economía nacional no han incidido en la estabilización y ampliación del mercado del empleo y, por tanto, los ingresos de la población se han visto disminuídos considerablemente con los consecuentes efectos negativos sobre sus condiciones de vida. Si durante muchos años, dentro de la acción gubernamental, se sostuvo la idea de que los subocupados y desempleados en algún momento serían incorpora-

dos laboralmente, actualmente es claro que la no-absorción de estos sectores de la población dentro del llamado "mercado formal de empleo", constituye un punto de partida de la estrategia de crecimiento económico.

En Puebla,<sup>1</sup> por ejemplo, encontramos que para 1987, el 43.2% de la población se ubicaba por fuera del "mercado formal" del empleo, realizando actividades por cuenta propia o ubicándose entre los subocupados; en cuanto a los ingresos, 73.9% percibía ingresos equivalentes a 1.5 salarios mínimos como máximo.<sup>2</sup> La apertura de fronteras ha generado, entre otros, el cierre de numerosos establecimientos de la industria textil; durante 1990 cerraron 70 fábricas textiles y la FROC asegura que a principios de 1991 cerrarán otras veinte.<sup>3</sup> Esto, evidentemente, ha tenido un fuerte impacto en el mercado del empleo local, sobre todo en lo que concierne a la rama textil, ya que es la segunda generadora de empleo después de VW. Comparando con otras ciudades, el caso de Puebla es ilustrativo de lo que encontramos en gran parte del país: en Monterrey, el 20% de la población tiene ingresos inferiores al salario mínimo (D. Villareal y V. Castañeda: 1986), en las ciudades petroleras esta situación afecta al 22.9% (J. Legorreta: 1984) y en Guadalajara estamos hablando del 55% de la población (R. López Rangel: 1987).

Rosa Albina Garavito<sup>4</sup> plantea que el 58% de la población total del país percibe ingresos inferiores al salario mínimo y 24.8% tiene ingresos equivalentes al salario mínimo. Y aunque no contamos con datos precisos respecto al cierre de fuentes de trabajo en otros estados de la república, seguramente éstos no difieren grandemente de la magnitud que ha alcanzado en Puebla. Situación difícil de modificar

\* Investigadora del Departamento de Investigaciones Arquitectónicas y Urbanas, Instituto de Ciencias de la Universidad Autónoma de Puebla.

mientras las decisiones sobre el desarrollo de nuestro país sean ajenas a sus propios intereses internos.

Diversas fuentes coinciden en afirmar esta incapacidad del sistema económico para generar empleos permanentes y bien remunerados que permitan absorber a la creciente población que año con año requiere de incorporarse al mercado del empleo; situación que se ha mantenido incluso en el período acelerado de crecimiento económico del país. En 1981, el 46% de la población total se consideraba pobre, para 1988 este porcentaje aumentó a 60% y el producto por habitante decreció en 9%. Para 1990, el 12% de la PEA estaba desempleada y alrededor de 40% estaba subocupada; se calcula que el 20% del llamado "empleo informal" se concentra en el D.F. y 35% en los estados de México, Veracruz, Jalisco, Puebla y Nuevo León. En cuanto a los ingresos, los más bajos corresponden a quienes trabajan por cuenta propia... aunque tal vez en poco tiempo no exista gran diferencia con los asalariados que reciben el mínimo, dado que el virtual congelamiento de los salarios que existe desde hace varios años, se mantuvo por lo menos hasta fines de 1990. Por otro lado, el SME asegura que la política de flexibilidad salarial aplicada por el PECE ha logrado, de hecho, la cancelación de los salarios mínimos, mientras el IEPES ha declarado recientemente que el salario medio en el país es de los más bajos del mundo.<sup>5</sup>

Así podemos seguir citando fuentes al infinito con los mismos resultados: nadie se atrevería a sostener que los ingresos percibidos por una mayoría de la población, le permiten satisfacer sus necesidades, ya no digamos con holgura, sino incluso en relación a los mínimos de bienestar. De 1980 a mayo de 1990, de acuerdo al Banco de México, los precios han crecido 134 veces, mientras los salarios mínimos sólo han aumentado 66 veces; es decir, por cada peso que ha aumentado el salario, los precios de los productos básicos se han elevado 2.4 pesos.<sup>6</sup>

## 2. ¿Respuesta estatal acorde a la demanda?

Por todo lo antes expuesto, los programas del Estado en materia de vivienda, no logran rebasar el mero nivel discursivo: el pago de la deuda externa exige la reducción del gasto público, en donde el rubro correspondiente a vivienda también se ve afectado; a esto se agrega el hecho de que la mayor parte del proceso de producción de vivienda pública queda en manos de organismos privados, por lo que sus precios siguen estando muy por encima de las posibilidades económicas de la población. Para 1990, una vivienda de interés social con una sola recámara, baño y cocina, tenía un costo de 20 millones; con dos recámaras y alcoba, fluctuaba entre 70 y 80 millones; y con tres recámaras, entre 90 y 100 millones. Para adquirir una de estas viviendas, se requiere de un ingreso entre 1.5 y 3.5 millones de pesos mensuales; sin embargo, sólo el 14% de la población percibe más de un millón 200 mil pesos al mes.<sup>7</sup>

Lo anterior no hace más que corroborar la afirmación de diversos autores (M. Schteingart: 1978, J. Legorreta: 1984, J. Bazant: 1985) en el sentido de que tres cuartas partes de la población total del país se encuentran fuera de los programas gubernamentales; lo cual implica que, incluso cuando el gobierno se ha propuesto como política una mejor redistribución del erario público teniendo como eje a la vivienda, esta necesidad elemental ha quedado en manos de la iniciativa privada. Quien, dicho sea de paso, poca importancia le concede a la vivienda, incluso en los casos en que ésta incide directamente sobre sus relaciones laborales (es decir, la vivienda obrera).<sup>8</sup>

En Puebla y Apizaco, por ejemplo, a excepción de dos empresas transnacionales en las ramas automotriz y química, el resto de los empresarios encuestados consideró que la



FOTO: MAGDALENA MOLINA

vivienda es una carga que encarece excesivamente el costo de la mano de obra; razón por la cual consideraban que debía ser un costo a cargo del gobierno y con ello justificaban el hecho de no cotizar en INFONAVIT. Además, en su mayoría no estaban interesadas en arraigar a su mano de obra por los derechos laborales que esto generaría; en casos como el de la industria metal-mecánica, la rápida rotación de la fuerza de trabajo forma parte, incluso, de sus políticas contractuales.<sup>9</sup>

Si tomamos en particular al sector privado que actúa en lo inmobiliario (suelo incluido), encontraremos que la especulación es la premisa de sus acciones. Tomando como ejemplo dos zonas críticas en Puebla en cuanto a la vivienda y los servicios, encontramos lo siguiente: en el llamado "centro histórico", a pesar de existir una composición familiar baja (4.1 miembros/familia), el hacinamiento afecta al 65.5% de las viviendas y, contradictoriamente, el 24.3% de edificios coloniales y el 18.3% de los edificios actuales, están vacíos.

En las zonas periféricas sucede algo similar: el número de lotes en los asentamientos irregulares es de aproximadamente 70 mil, mientras que dentro del perímetro de la ciudad existen 73,730 lotes completamente urbanizados esperando el mejor momento para incorporarse al mercado inmobiliario.<sup>10</sup> Es obvio que la artificial escasez de vivienda y terrenos urbanizados que así se genera, permite el alza en los precios del suelo y de las pocas viviendas en venta y en renta que se ponen en circulación. Fenómeno que no es privativo de Puebla y que vemos repetirse en Xalapa, Guadalajara, Mazatlán, Chihuahua, etc.

De acuerdo a un estudio elaborado por el CCE local, el déficit de vivienda en Puebla para 1987 era de 14,270 viviendas, de las cuales el INFONAVIT construiría 3290 (23%) los promotores privados 2 mil (14%) y los diversos fideicomisos, fondos y empresas paraestatales de 100 a 500 (0.7% a 3.5%).<sup>11</sup> Habría que verificar si realmente el INFONAVIT construyó durante ese año las 3290 viviendas programadas, ya que usualmente sus programas no se cumplen en su totalidad; pero aún considerando que el conjunto de sectores hubieran cumplido al 100% con sus expectativas de construcción de vivienda, es claro que apenas alcanzarían a cubrir el 40% de la demanda.

Así nos podemos explicar que el concepto de vivienda siga estando desligado del contexto que haría de ella una "morada digna". Existe un desgajamiento práctico de lo que conceptualmente se ha manejado como *standard* de vivienda; la vivienda sigue siendo escuetamente "cuatro paredes y un techo"...y por cierto, de muy mala calidad. En tanto, las normas oficiales reconocen que los servicios y el equipamiento son parte indisoluble de ella.

Los conjuntos habitacionales públicos, en pocos casos lograron poner en práctica este concepto; lo cual redujo todavía más su ya de por sí limitadísimo alcance en la materia. Vemos entonces cómo, algo que debiera tener una sola dinámica (vivienda, servicios, equipamiento), se atomiza en múltiples procesos que conjugan intereses sumamente di-

versos y que, por lo mismo, difícilmente pueden empatarse como proyecto global en la sociedad actual.

### 3. ¿En qué altera la actual política de "privatización" al sector de la vivienda y de los servicios?

Este recuento que venimos de hacer, nos parecía necesario para poder aquilatar lo que significa esta fase de "modernización" de la política de "modernización" que está implementando el actual Presidente de la República; sobre todo porque hablamos de una necesidad básica que, tradicionalmente, ha estado sujeta a los mecanismos impuestos por la iniciativa privada y en donde el gobierno poco ha incidido para hacerla asequible para una mayoría de la población. Esto es más evidente cuando hablamos de los servicios que, supuestamente, dependen del erario público pero que no es canalizado para solventar las necesidades de la población en general, sino del sector de la producción.

Por otro lado, no podemos olvidar que la versión moderna de la "modernización" del país data, por lo menos, de la década de los setenta;<sup>12</sup> pero entonces se pensaba que el Estado tenía un rol protagónico para distribuir los excedentes hacia la producción y contribuir a una mejor redistribución del ingreso.<sup>13</sup> Al parecer, ahora se considera que esta mediación estatal es un obstáculo y se cree que dejar a las "fuerzas del mercado" como única fuente para la definición de tales distribuciones y redistribuciones, puede facilitar la transición hacia mejores estadios de desarrollo. Sin embargo, no cabe asombrarse frente a las "privatizaciones" que ha venido realizando el actual gobierno cuando México no ha dejado de ser un país capitalista. Y retomamos esta obviedad porque entre ciertos sectores de la izquierda el enfado ha sido tal que, en su discurso, hacen aparecer a las privatizaciones realizadas como si se tratar de una agresión hacia un sistema cuya columna vertebral NO fuera la propiedad privada. Entonces, las discusiones se vuelven surrealistas, pues se olvida el contexto real y aparece como si en la era A.S. (antes de Salinas), hubiéramos vivido en un sistema de excedentes socializados y que ahora nos encaminamos hacia un sistema privatizado.

Consideramos que este tipo de manejo no está haciendo otra cosa que coadyuvar a la confusión que ha sido cultivada a través del manejo ideológico que han hecho el gobierno y la iniciativa privada para favorecer a sus intereses, y que sólo dificulta más la comprensión del papel que la reestructuración del capitalismo mundial pretende asignar a nuestro país. Rebasar el debate meramente ideológico es justamente lo que nos permitirá, como izquierda, dar respuestas claras y proponer alternativas que beneficien al conjunto de la población.<sup>14</sup>

En una perspectiva tal, cabría preguntarse si las nuevas políticas en la materia englobadas en el PRONASOL, apuntan a que la vivienda (considerada ésta junto con los servicios y el equipamiento) se constituya en eje de una distribución del ingreso más equitativa; sobre todo, porque las

tendencias estructurales indudablemente siguen definiendo el curso de las cosas y, en todo caso, la pregunta sigue siendo la misma: ¿cuál es entonces, la diferencia que marca esta modernizada "modernización", si a fin de cuentas, siempre han sido las leyes del mercado las que han venido definiendo estructuralmente los mecanismos de producción y distribución de la vivienda?; y por otro lado, ¿cómo enfrentar un gasto tal, si los ingresos de la población no han aumentado sustancialmente, e incluso, han disminuido en algunos casos?

Aparentemente, el PRONASOL pretende conjugar la necesidad de mantener la asistencia social y la de inversión personal, dentro de una modalidad que permite el control federal de ambas acciones y en donde la asistencia está perfectamente dirigida y delimitada. Es decir, existe un subsidio federal más fuerte pero absolutamente enmarcado dentro de un programa predefinido, en la medida en que se trata de financiamiento canalizado a través de los municipios **PERO** para proyectos específicos aprobados por la Federación (a través de sus organismos descentralizados); y estos financiamientos corresponden fundamentalmente a los servicios públicos como alumbrado, pavimentación y agua potable. En los casos en que resulta rentable, se deja el servicio a la iniciativa privada (la basura es uno de los ejemplos), o bien, crea los llamados "sistemas operadores" (o similares), en donde el servicio queda a cargo de la iniciativa privada pero la inversión sigue siendo pública (es el caso del agua potable y el sistema de alcantarillado y drenaje).

Es decir, el "crédito a la palabra" que se ha introducido como "novedad" en el PLAN NACIONAL DE VIVIENDA, no hace más que constatar la contracción del financiamiento para vivienda popular que ahora, más que antes, se dirigirá solamente a los individuos considerados como "sujetos de crédito" y que deja fuera del concepto de "vivienda digna" a los servicios y al equipamiento. A la contribución pecuniaria que los pobladores venían haciendo en programas estatales (en Puebla, por ejemplo, se llamaba "Peso sobre Peso") para obtener la pavimentación de las calles, el alumbrado público o el drenaje, se agrega la mano de obra gratuita de los futuros usuarios. Una modalidad ya puesta en práctica durante el sexenio anterior y que ahora se lanza de manera sistematizada y a partir de un programa de prioridades preestablecidas. La construcción de vivienda no parece ser el eje de esta política de dotación de servicios que, seguramente, rendirá buenos frutos políticos al partido oficial.

Así se va recomponiendo la política respecto a la vivienda y los servicios: la intervención y el control federal se erigen en pilar de toda acción a través de dos intermediarios: las dependencias descentralizadas y la institución municipal. Estos dos intermediarios canalizan financiamientos para proyectos muy acotados, quedando el resto (y queda mucho) bajo el control de la iniciativa privada (si la actividad es rentable) y/o pagada por el esfuerzo individual de los pobladores. Se consolida así una política dislocada de vivien-

da en donde "las paredes y el techo" podrán permanecer eternamente sin el contexto que les convertiría en una "vivienda digna". Se consolida, así también, la ciudad ilegal junto a la ciudad legal; y no solamente una ciudad ilegal en el sentido en que lo maneja Jorge Hardoy,<sup>15</sup> sino en el sentido en que lo maneja Jaime Castillo Palma: como mecanismo de transferencia de los costos que correspondería pagar a los propietarios hacia los usuarios.

El cambio de actitud que el gobierno ha experimentado a lo largo de ya casi veinte años en relación a los asentamientos irregulares y a través de los cuales pasó de reprimir las invasiones a promover, en muchos casos y de diferentes maneras, la venta ilegal de suelo ejidal, encuentra en el PLAN NACIONAL DE DESARROLLO su formalización como política urbana. E independientemente de que se logre la regularización de la tenencia del suelo o no, es obvio que el gobierno se ha descargado ya de la obligación de utilizar el erario público para solventar la necesidad de servicios básicos; será el esfuerzo personal de los colonos el que cristalice la solución a tales necesidades. La autoconstrucción, finalmente, ha sido instituída como única posibilidad para las llamadas "clases populares". La fisonomía de la ciudad ilegal será definida por la "urbanización popular", pero ¿la gestión de tal ciudad estará a cargo de sus pobladores? Sólo una participación amplia podría revertir el proceso en el que los intereses de la producción han estado por encima de los de la población. El reto es, entonces, la capacidad social de respuesta que podamos encontrar para enfrentar esta nueva fase "modernizadora".

## Notas

<sup>1</sup> En este documento, a menos que se haga una indicación explícita, siempre nos referiremos al municipio.

<sup>2</sup> Todos los datos que aquí se utilizan en relación al centro histórico fueron obtenidos por encuesta directa aplicada a 1882 trabajadores en el año de 1987. Cf. Elsa Patiño Tovar, *Nuestra herencia histórica: las vecindades*, DIAU-ICUAP.

<sup>3</sup> Cf. Elsa Patiño Tovar, *La crisis en Puebla, 1983-1988*, CIIIH-UNAM, 1989, p. 19; *El Sol de Puebla*, 22 de diciembre de 1990, "70 fábricas textiles cerraron durante 1990", p. 1, sección local.

<sup>4</sup> *México en la década de los ochenta*, UAM-Unidad Atzacapotzalco, 1990, p. 257.

<sup>5</sup> *Unomasuno*, 13 de octubre de 1990, p. 3 y 10 de noviembre de 1990, pp. 1 y 8; *El Sol de Puebla*, 13 de octubre de 1990, p. 1, sección local. *La Jornada*, 3 de noviembre de 1990, pp. 1 y; *El Financiero*, 21 de agosto de 1990, p. 3, sección "Finanzas".

<sup>6</sup> *La Jornada*, 3 de noviembre de 1990, p. 11 y del 24 de diciembre de 1990, pp. 1 y 6.

<sup>7</sup> *Unomasuno*, 18 de marzo de 1990, p. 14.

<sup>8</sup> M. Schteingart, por ejemplo, plantea que: "del problema de la vivienda popular, la parte que preocupa a los empresarios es la vivienda obrera" (*Las políticas habitacionales del Estado Mexicano 1960-1976*, p. ). Consideramos que tales afirmaciones surgen de una práctica centralizadora, muy frecuente por cierto, en la que el Distrito Federal representa a la Nación; y, por consiguiente, se tiende a generalizar lo que sucede en el Distrito Federal como si fuera lo que sucede a nivel nacional.

<sup>9</sup> Cf. Elsa Patiño Tovar, *Le logement ouvrier au Mexique: les cas de Puebla et Apizaco*, Universidad de París XII, Instituto de Urbanismo, tesis doctoral, 1982.

<sup>10</sup> Cf. Jaime Castillo Palma, *L'intervention municipale dans l'aménagement urbain*, Universidad de París XII, Instituto de Urbanismo, tesis doctoral y Elsa Patiño Tovar, *Nuestra herencia... Op. Cit.*

<sup>11</sup> *El Sol de Puebla*, "El déficit de vivienda es del 50% INFONAVIT en este año construirá 3290 casas", 2 de abril de 1987, sección local.

<sup>12</sup> Si quisiéramos ser estrictos tendríamos, incluso, que comenzar por la "modernización" impulsada por el Gral. Porfirio Díaz a principios de este siglo.

<sup>13</sup> De la Garza Enrique, *Contribución al estudio del Estado social-autoritario*, Colección "Cuadernos Universitarios", UAM-Unidad Iztapalapa, 1983, No 9. Capítulo 2.

<sup>14</sup> Para abundar sobre el manejo ideológico al que hacemos referencia, Cf. Elsa Patiño Tovar, *La vivienda y los servicios: algunas consideraciones*, ponencia presentada al VIII Encuentro de la RNIU que trató sobre "Servicios Urbanos y Privatización".

<sup>15</sup> *Ciudad legal y ciudad ilegal*, Ediciones Latinoamericanas, 1987.