



Casa abierta al tiempo

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA**  
Unidad Iztapalapa

**La Política de Vivienda en México:  
Análisis Comparativo entre INFONAVIT Y FOVISSSTE**

T E S I N A

QUE PRESENTA

**JESÚS EMMANUEL LUNA MÁRQUEZ**

MATRICULA: 2113014816

Para acreditar el requisito del trabajo terminal  
y optar al título de

LICENCIADO EN CIENCIA POLITICA

**DR. VALERIANO RAMÍREZ MEDINA**

**DR. ALBERTO ESCAMILLA CADENA**

ASESOR

LECTOR

*Iztapalapa, Ciudad de México, a 6 de Diciembre de 2018.*



Casa abierta al tiempo

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA – Unidad *Iztapalapa*  
DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES  
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGÍA-COORDINACIÓN DE CIENCIA POLÍTICA

## D I C T A M E N

Después de examinar este documento final presentado por el alumno Jesús Emmanuel Luna Márquez, matrícula 2113014816 con el título de La Política de Vivienda en México: Análisis Comparativo entre INFONAVIT Y FOVISSSTE se consideró que reúne las condiciones de forma y contenido para ser aprobado como conclusión de la Tesina o Trabajo Terminal, correspondiente a la Licenciatura en Ciencia Política que se imparte en esta Unidad.

Con lo cual se cubre el requisito establecido en la Licenciatura para aprobar el Seminario de Investigación III y acreditar la totalidad de los estudios que indica el Plan de Estudios vigente.

Asesor

Dr. Valeriano Ramírez Medina

Lector

Dr. Alberto Escamilla Cadena

Fecha: 6 de Diciembre de 2018 Trim: 18-OTOÑO No. Registro de Tesina: LMJE/2018-O

UNIDAD *Iztapalapa*

Av. Michoacán y la Purísima, Col. Vicentina, 09340, México, D. F., Tels.: 5804-4600 y 5804-4898, Tel. y Fax: [01-55] 5804-4793

El presente trabajo lo quiero dedicar a todas las personas que han estado cerca y que han influido en mí en algún momento de la vida, dado como resultado la persona que soy el día de hoy. A mis profesores y maestros que en esta etapa universitaria me ayudaron, apoyaron y aconsejaron para hacer las cosas de manera mejor. A mis amigos y amigas que siempre tuvieron momentos para compartir, platicar, divagar, reflexionar y debatir. A mi familia más cercana que no importando las circunstancias nos mantuvimos unidos con mucho cariño. A mis padres, los pilares más grandes de mi vida, por todos sus esfuerzos, sus lecciones y todo el amor que me han dado. A mi hermana compañera de mil batallas.

A Betty la mujer de mi corazón, que me ha dado el mejor regalo de la vida.

# Índice

<b>Introducción</b>	5
<b>Capítulo 1. La política social</b>	
1.1 Estado de bienestar, política social y bienestar social	9
1.2 Fundamentos socio-históricos y fases del desarrollo de la política social	13
1.3. Modelos de Estado de bienestar	17
<b>Capítulo 2. El Estado, la política y el interés social en México</b>	
2.1. El contexto político y económico	22
2.2. La política social de la vivienda: beneficios y beneficiarios	30
2.3. El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) y el Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (FOVISSSTE)	37
<b>Capítulo 3. Análisis sobre el desempeño del INFONAVIT y del FOVISSSTE en la provisión de financiamiento para la vivienda entre 2007 y 2017</b>	
3.1 La política de vivienda en los gobiernos de Felipe Calderón y Enrique Peña	70
3.2. Análisis de los créditos otorgados por INFONAVIT y FOVISSSTE	76
<b>Referencias</b>	

## Introducción

Uno de los grandes problemas presentes en la comunidad mexicana es la pobreza, situación social que de acuerdo con una definición mínima puede entenderse como la escasez de condiciones apropiadas para la vida en tres niveles: lo económico, lo territorial y lo social. La conjunción de estos elementos permite definir a la pobreza como una cuestión multidimensional, donde los ingresos son “insuficientes para adquirir los bienes y los servicios que requiere para satisfacer sus necesidades y present[a] carencia en al menos uno de los siguientes seis indicadores: rezago educativo, acceso a los servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, servicios básicos en la vivienda y acceso a la alimentación” (Diario Oficial de la Federación, 2010). Cuando se intenta precisar hasta qué punto los indicadores son representativos de un problema es cuando se tienen que ver los datos. De acuerdo con la información sobre la medición de la pobreza de 2016 elaborado por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) de 2008 a 2016 el acceso a la seguridad social redujo sus índices, pues pasó de 65% a 55.8%. A pesar de haber tenido una reducción, el acceso a la seguridad social continúa siendo mayor respecto de asuntos como la vivienda que en el mismo periodo pasó de 17.7 a 12%.

La vivienda es uno de los indicadores que ha reducido su porcentaje como indicador de la pobreza; no obstante, el aspecto cuantitativo es insuficiente para afirmar que se está gestando un proceso de cambio significativo, ya que las dificultades ahora se concentran en lo cualitativo, es decir, en la fisonomía que concierne al tamaño, las dimensiones y proporciones de los dormitorios, la ubicación y la calidad de los materiales con los que se producen las habitaciones. Estos elementos tienen incidencia en otros aspectos, que de manera a veces aislada, son representativos de la calidad de vida de las personas. En ocasiones se afirma que la vivienda de los sectores considerados como pobres se diferencia de los de los ricos por ser construcciones de vivienda incompletas o en condiciones

desfavorables, muchas de las veces ubicadas en la periferia y sin acceso a servicios básicos como agua o recolección de basura. Ante estas dificultades, el Estado mexicano, a través de diversos organismos ha intentado llevar a cabo, con mayor o menor éxito, una política nacional de vivienda que permita a las personas satisfacer una necesidad y dar la oportunidad de apropiarse de un espacio privado que sirva para mejorar la calidad de vida.

Por lo que se ha optado es la distribución de créditos a través de los organismos nacionales de vivienda, cuyos beneficiarios son los trabajadores adscritos a la economía formal y a las instituciones del Estado. La consecuencia principal de la política de vivienda es la exclusión de aquellas personas que no son parte del empleo formal y por lo tanto no pueden acceder a financiamiento para la vivienda, asimismo, en la industria de construcción de casa habitación, la participación del sector público se redujo en relación a la del sector privado, pues el porcentaje del primero data de un 45%, mientras que para el segundo es de 55% en 2014 (Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, 2014). La participación del sector privado es buena para la oferta del mercado, pero uno de sus defectos es que privilegian la comercialización de la vivienda en detrimento de la calidad y bienestar social de las personas.

De las ideas expuestas anteriormente, se eligió la vivienda como tema de investigación. La temática goza de una extensa literatura generada por urbanistas, geógrafos, arquitectos, sociólogos, economistas y organismos internacionales; sin embargo, cada uno se enfoca a estudiar las dimensiones formales de la vivienda y lo que hace falta es analizar la transformación de la política que ha llevado a disminuir, no la pobreza, pero sí uno de sus indicadores. En ese sentido, es importante analizar la participación del Estado a través de sus instituciones y de la política nacional de vivienda. Por lo cual, en esta investigación se plantean las siguientes cuestiones: ¿cuál ha sido el papel del INFONAVIT y del FOVISSSTE en la política nacional de vivienda?, ¿a qué sectores de trabajadores benefician el INFONAVIT y el FOVISSSTE?

Para dar respuesta, se ha determinado analizar la evolución de la política nacional de vivienda a partir de dos organismos: el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) y el Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (FOVISSTE). El objetivo radica en analizar la política nacional de vivienda de los años de 2007 a 2017 para encontrar los cambios y continuidades que permitan explicar de qué manera la participación del Estado ha contribuido a reducir el indicador de la pobreza concerniente a la vivienda por medio del INFONAVIT y el FOVISSTE.

La hipótesis que se sostiene es que la participación del Estado sólo ha subsanado la demanda en términos cuantitativos, es decir, hay una producción en masa de la vivienda, pero eso ha mermado la calidad de la vivienda. El abastecimiento de vivienda por medio de los créditos del INFONAVIT y el FOVISSTE ha ido acrecentando nuevas cadenas de pobres cuyas construcciones se encuentran lejos de los centros de las ciudades y carecen de servicios de calidad. Es decir, el avance cuantitativo no está vinculado con el cualitativo.

La metodología de trabajo es cualitativa, pues se trata de una revisión documental de los distintos programas de vivienda entre 2007 y 2017 del Gobierno Federal. El análisis privilegia el desempeño del INFONAVIT y del FOVISSTE. Se revisan quiénes son los beneficiarios, los ingresos que poseen, la edad que poseen, asimismo, se comparan para conocer las similitudes y diferencias entre cada institución. Hay que mencionar que el estudio abarca dos periodos y dos estilos que dos gobiernos diferentes pusieron en práctica en la política de vivienda que consideraron necesarias para atender a las demandas. A lo largo de este trabajo se encontraran indicadores que muestra rasgos particulares y continuidades entre la política de vivienda que llevó a cabo Felipe Calderón Hinojosa y Enrique Peña Nieto. Entonces, este trabajo sirve para la comprensión de un problema que afecta a toda la población, no sólo de la Ciudad de México sino de todo el país.

# Capítulo 1. La política social

## Introducción

El presente capítulo tiene el objetivo de discutir una serie de conceptos que nos permitan diferenciar y entender de lo que trata la política social, el Estado de bienestar y el bienestar social. Estos tres conceptos se han establecido como vocablos importantes en el discurso de los gobiernos que buscan aminorar la pobreza en la población y por ese motivo hay ocasiones en las que se confunden. Asimismo, se aborda la relación entre el Estado de bienestar y la política social para generar bienestar social, de manera que se analiza el desarrollo histórico y los fundamentos políticos que permiten a las sociedades desarrolladas y en proceso de desarrollo acuñar la semántica de la universalización de los derechos sociales, así como la política de seguridad social.

El establecimiento de la seguridad social tiene que ser considerado como un espacio donde tiene lugar condiciones de igualdad, puesto que su objetivo principal ha sido proteger a los individuos de las afectaciones ocasionadas por la enfermedad, la vejez o las desigualdades económicas. En un contexto posterior a la segunda Guerra Mundial, los países se harán cargo de gran parte de las necesidades sociales y económicas de los ciudadanos que demandan acceso a la educación, salud y protección a la vida. En ese caso, las políticas sociales serán adoptadas y hasta cierto punto monopolizadas por el Estado que por medio del otorgamiento de financiamiento a través de programas sociales hará momentáneamente reducir las desigualdades sociales, ya que en muchos casos la política social terminó siendo una herramienta para el control de las organizaciones obreras y mantenimiento del orden social establecido.

## 1.1. Estado de bienestar, política social y bienestar social

En el lenguaje político contemporáneo el vocablo *política social* ha tomado relevancia entre las organizaciones del sector público y del privado, que preocupados por resolver o disminuir la pobreza en determinados grupos de la población, llevan a cabo una serie acciones sociales y económicas. Si bien existe consenso para identificar a la pobreza como uno de los males sociales que se tienen que resolver, cuando se refiere a la noción de política social se ingresa a un debate cuestionable, puesto que la política social es un término polisémico que en ocasiones determina su significado de acuerdo a la postura política que los autores defienden. En años recientes la política social se transformó en un instrumento y una retórica que los gobiernos utilizan de manera regular en busca del bienestar de las personas, así pues, de acuerdo con Isabel Ortiz (2007: 6) se puede comprender que:

La política social es definida a menudo en términos de servicios sociales como la educación, la salud, o la seguridad social. Sin embargo, la política social incluye mucho más: distribución, protección y justicia social. La política social consiste en situar a los ciudadanos en el núcleo de las políticas públicas, ya no mediante el suministro de asistencia social residual, sino incorporando sus necesidades y voz en todos los sectores.

Que la política social sea apreciada de tal manera, es consecuencia de un extenso recorrido histórico e intelectual que nos lleva a desarrollar nociones sobre el Estado de bienestar (*welfare state*) y el debate sobre el socialismo, de manera específica, a la que remite a la idea de justicia social. El Estado de bienestar o también llamado Estado asistencialista puede identificarse como una actividad política que busca satisfacer la necesidades básicas de los individuos por el hecho de ser ciudadanos y no se considera una actividad de beneficencia, por lo que se prioriza políticas para mejorar el ingreso mínimo, la alimentación, la salud, la educación, entre otros (Wilensky, 1975). El ejemplo más cercano a este entendimiento se dio en Gran Bretaña en el año de 1942 con la presentación del primer Informe Beveridge en el

que se estableció la necesidad de insertar como política la seguridad social, que era considerada como una especie de cooperación entre el Estado y los individuos bajo el supuesto de que estas acciones reducirían la pobreza y llevaría hacia una paulatinamente integración y solidaridad social (Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social, 2018).

El Informe Beveridge se estableció como una referencia para los países en el mundo después de la guerra, pues algunas de sus premisas fueron retomadas, sobre todo aquellas que detallaban que el seguro social era parte de una política que impulsaba el progreso social y combatía la insuficiencia de los salarios, que por su parte era una de las causas que incrementaban las condiciones de necesidad.<sup>1</sup> Asimismo, en el Informe se fija la idea de la recaudación tripartita para mantener los gastos de la seguridad social, por lo que hay tres fuentes de ingresos: 1) proviene del erario público y es administrado por el Estado; 2) la cuotas que los ciudadanos realizan por su condición de asegurados y 3) la contribución de los patrones por las personas que siendo obreros o empleados, pertenecen al seguro social (Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social, 2018).

Entendido que hasta entonces el mercado era el encargado de satisfacer las necesidades de los individuos, la conversión hacia la política de seguridad social modificó puso en el centro la noción de universalidad oponiéndose claramente a la lógica del mercado. La universalización se afianzó con la adopción de la democracia constitucional que para esos años significaba pluralismo, participación y derechos, este último sería la base con la cual se funda debido a que “la democracia constitucional coincide ya no exclusivamente con los derechos políticos sino con todos los derechos (asumidos como) fundamentales, pero también porque en ella la relación entre los derechos y el soberano se ha invertido: lejos de ser otorgados por el soberano, es sobre el soberano que los derechos se imponen” (Costa, 2012: 185).

---

<sup>1</sup> De acuerdo con el Informe, otras causas que acrecentaban la necesidad eran la enfermedad, la ignorancia, la miseria y el ocio.

La armonización entre los derechos y la universalización de la seguridad posicionó al Estado benefactor como el proveedor de un conjunto de programas a través de los cuales se redistribuyeron los beneficios de la política social. Pero será hasta 1945 cuando de manera explícita aparezca en las consignas del Partido Laborista un principio esencial del Estado benefactor “independientemente de sus ingresos, todos los ciudadanos —en cuanto tales— tienen el derecho a ser protegidos —con pagos en efectivo o con servicios— en situaciones de dependencia de largo plazo (vejez, invalidez...) o de breve plazo (enfermedad, desempleo, maternidad)” (citado en Regonini, 2011: 553).

El posicionamiento del derecho de protección sobre los individuos entusiasmó a gran parte de los trabajadores, así como a sus familias y en especial al conjunto de la población que ahora tendría acceso a programas de sanidad y pensión cuyo objetivo serán asegurar el bienestar social. Hasta ahora, hemos mencionado tres conceptos básicos como política social, Estado de Bienestar y bienestar social, por lo que antes de avanzar habría que precisar lo que cada uno de ellos designa. Como se ha dicho previamente, la política social es un concepto polisémico por lo que podemos rescatar al menos tres definiciones de lo que se entiende por ella. En primer lugar, la política social sería “la manera estatal de efectuar la transformación duradera de obreros no asalariados en obreros asalariados” (Offe, 1989: 78). Una segunda definición la encontramos en Aliena Miralles (1993) para quien la política social no es igual al Estado de bienestar sino que la esencia de la política social es asegurar a la población una distribución más igualitaria de los bienes sociales a fin de crear condiciones de oportunidad que lleven a mejorar la vida. Por último, tenemos que se puede interpretar como una serie de programa cuya finalidad es reducir la desigualdad y la pobreza que tiene presencia en el proceso de distribución económica (Rodríguez Gómez y Patrón Sánchez, 2017).

En ese sentido, habría que apuntar que estas perspectivas se orientan hacia una relación vertical en la que el Estado por medio del gobierno se relaciona con los ciudadanos, primordialmente, con la clase obrera a la que se le satisfacen las

necesidades. Siendo así, se debe agregar que la política social tiene un ángulo de relaciones vertical en la que otras instituciones que no pertenecen al ámbito de la política interfieren ofreciendo servicios que buscan la equidad de género, el cuidado familiar, la caridad o la habilitación del sector profesional que no necesariamente pertenece al obrero. Como forma histórica, la política social se articula con una forma particular de reproducción social y crecimiento económico.

Por su parte, el Estado de bienestar se expresa como aquel conjunto de instituciones con la labor de proveer servicios sociales guiados por los derechos y la noción de universalización; redistribuye los recursos económicos y defiende los derechos sociales y de ciudadanía (Aliena Miralles, 1993). En el desarrollo histórico el Estado de bienestar y la política social jugaron un papel importante al instaurar la idea de que el Estado se haría cargo de satisfacer la necesidad de los individuos y quedaba relegado, momentáneamente la “virtud” del mercado como el espacio por excelencia para proveer de bienes a los individuos. El Estado de Bienestar se expandió en mayor o menor medida en los países desarrollados y en vías de desarrollo sin importar si estos gozaban de un régimen democrático, aunque hay que decirlo, será en los países con democracias donde su crecimiento fue mayor. En ese caso, el otorgamiento de bienes será indispensable para hacer cohesión entre el gobierno y los grupos sociales que permitirán hasta cierto punto el mantenimiento del orden social.

En lo referente al concepto de bienestar social se entiende como “un estado o situación de la sociedad en que sus miembros o integrantes logran satisfacer plena e integralmente sus necesidades biológicas y sociales, materiales y no materiales.” (Méndez Cegarra, 1995:17). Se puede notar que el bienestar social está compuesto por una dimensión objetiva y otra subjetiva que tienen que ser satisfechas por medio de políticas sociales que el Estado lleva a cabo pero no es suficiente por hay otra dimensión que sólo puede ser retribuido en la vida en comunidad, en la familia, en el mercado y en las organizaciones de la sociedad civil.

En el breve recorrido conceptual que hemos realizado, para los fines de este capítulo podemos decir que la triada política social, Estado de bienestar y bienestar

social son dimensiones que deben ser consideradas al momento de vislumbrar una política que intenta colmar las desigualdades y la pobreza, al menos en algunos de los aspectos que se mencionaron anteriormente. De manera que para continuar con el debate, se puede afirmar con Rodríguez Cabrero, 2002 que el Estado de bienestar es una forma histórica concreta que aparece cuando el bienestar social no tienen un índice general positivo y más allá de la forma histórica adoptó en cada país, es un conjunto de instituciones organizadas desde el estado que intenta garantizar a la mayoría de los ciudadanos el ejercicio efectivo de una serie de derechos sociales por medio de políticas sociales y programas con bases de solidaridad, intergeneracional y apoyado. Con esa idea básica el ciudadano-trabajador que goza de derechos sociales tiene mayor posibilidad de hacer efectivo sus derechos de manera amplia y no residual. Ahora bien, en la discusión sobre el Estado de bienestar es necesario un análisis sobre sus fundamentos históricos, así como sus instituciones y demás características.

## **1.2. Fundamentos socio-históricos y fases del desarrollo de la política social**

En el desarrollo de las sociedades capitalista en occidente hubo que conciliar, por lo menos desde 1984, algunos procesos que evidenciaban la complejidad social de las comunidades, entre ellos encontramos que para el desenvolvimiento de la producción capitalista se necesitaba fuerza de trajo constante, así como la oferta y la demanda de productos, la integración de la clase obrera al ámbito de consumo e instrumentos que ayudaran a integrar social y políticamente a los ciudadanos a fin de que se garantizara la legitimidad política y el orden social de la sociedad industrial.

La valoración de estos factores hace pensar que en su concreción histórica, la política social tiene relación con el grado de modernización capitalista y el desarrollo de la democracia, puesto que como ha señalado Marshall (1998) las sociedades industriales están marcadas por procesos graduales de adquisición de los derechos de ciudadanía, cuyas fases son tres: 1) la obtención de los derechos

civiles en el siglo XVIII; 2) la obtención de los derechos políticos en el siglo XIX y 3) los derechos sociales en el XX. Cada avance en la ciudadanía ha estado acompañada por el desarrollo capitalista, que relacionado con la política social se asiste en el siglo XIX al aparato del capitalismo competitivo, una incipiente asistencia social y un sistema político que restringe la participación política a partir de características económicas y sociales.

Durante los años mencionados el sistema de protección social por parte del Estado no existe, lo que se tiene es un sistema asistencial proveniente de las comunidades religiosas y gremios que de acuerdo a los principios de organización de la vida en comunidad son los encargados de otorgar protección a sus miembros. De tal manera que las políticas para reducir las desigualdades sociales generadas por la economía de mercado son residuales. La confluencia de los problemas ocasionados por las desigualdades y el creciente reclamo de derechos políticos orientaron la preocupación por el bienestar social hacia lo que se dio a llamar como la *reforma social* que consistió en armonizar las demandas sociales de las clases trabajadoras con el desenvolvimiento de la industria, esto con la intención de evitar conflictos sociales que llevaran a la revolución (Gómez García, 1995).

Evitar procesos violentos era una condición que podía mantenerse con el acceso a bienes que sólo podían adquirirse por la capacidad monetaria de los trabajadores que pertenecían a las empresas, cuya expansión provocó el crecimiento de producción que al mismo tiempo se compaginó con la exigencia de salarios más elevados, seguridad o protección social y participación política por parte de la clase obrera. En ese sentido, la reforma social impulsó la aparición de la seguridad social por medio de servicios sociales que se relacionaban con la modernización económica y social que los países sufrían. La modernización también alcanzó a la política, que por medio de los partidos políticos y de los sindicatos incorporó a las masas al terreno políticos e impuso el auge de ideologías propias de las clases sociales.

Diferentes casos van apareciendo en el mundo, tenemos en Reino Unido y Francia el liberalismo social o en Alemania el despotismo protector. Las ideologías

tendrán un papel importante en la formación de la seguridad social y tiempo después en el afianzamiento del Estado de bienestar, pues como sugiere Bunge (2015) en su interior hay una especie de “familias” del socialismo que busca realizar la justicia social. En los casos mencionados se construyeron redes de seguridad social que a la vez garantizaría oferta en el mercado de trabajo, crearía seguridad en las familias obreras y frenaría la incursión de la clase obrera industrial en la vida política. No obstante esta iniciativa, el afianzamiento de los derechos políticos que son la base de los derechos sociales creó un sistema de provisión de asistencia social en la que la legislaciones jugaron a favor de la clase obrera formando así las condiciones para que al menos constitucionalmente y después de la segunda Guerra Mundial tuviera presencia el Estado de bienestar (Marshall, 1995).

Al concluirse esta guerra, se permite la conciliación de las contradicciones señaladas y se da lugar a la creación del Estado de bienestar que para entonces “corresponden a un modelo de desarrollo [...] según el cual el Estado debía ser el responsable de proveer los servicios sociales básicos para los ciudadanos” (Uribe Gómez, 2011: 39). El Estado de bienestar también sería una parte indispensable para la legitimación política de los países democráticos y en ocasiones para los países con regímenes autoritarios, aunque serían en esto donde más que tener un sistema de bienestar universal, se mantiene un sistema residual y segmentado del bienestar. El Estado de bienestar se basa en la creación de la sociedad de consumo que busca satisfacer sus necesidades e integrarse socialmente; en una política social que redistribuye las riquezas de la nación por medio de servicios universales; se protege a los trabajadores y se incentiva la productividad; se instaura un sistema de regulación de la economía (Offe, 1989).

Para Marshall (1995) el Estado de Bienestar representaba el punto más álgido de la reforma social ya que materializaba o satisfacía el pleno ejercicio de los derechos sociales, los derechos civiles y los derechos políticos. La adaptación del Estado de bienestar a lo largo del mundo dio aires de un progreso controlado y equitativo donde los ciudadanos tenían la posibilidad de realizarse social, económica y políticamente. Las políticas de redistribución formaban parte de un

círculo virtuoso en el que mayor crecimiento tenía como resultado mejor distribución de los bienes sociales y eso abonaba al desarrollo de la democracia.

Los cambios llevaron a la consolidación del Estado de Bienestar cuya manifestación más clara “es su propia configuración como «*economía mixta*», en donde coexisten un sector privado, en el que el mercado domina como mecanismo asignador, y un sector público con una actividad intervencionista más o menos intensa” (Gómez García, 1995: 263-264).

Así como se estableció la relación entre Estado y sociedad en el siglo XX, esta mostró síntomas de agotamiento y resquebrajamiento hacia a finales de la década de los setenta, ya que las políticas sociales evidenciaban signos de no haber cumplido sus funciones de reducción de la pobreza, a esto se conjuntó la crisis fiscal, el resurgimiento del desempleo y la inflación (Regonini, 2011). Como consecuencia de estos inconvenientes, el Estado benefactor se concentró en aminorar los costos sociales y políticos de la crisis económica y abandonó por completo el principio de universalización de los derechos. En ese sentido, tuvieron lugar “críticas a la propia existencia del Estado de bienestar. Críticas que van a dirigirse tanto a sus elementos ideológicos como a los económicos” (Gómez García, 1995: 265).

Algunos análisis vertidos sobre la decadencia del Estado benefactor apuntaron a una explicación de motivos en la que los causantes de la crisis eran la variación de los precios, los salarios por encima de la inflación, el aumento de los precios del petróleo y el deterioro de la relación entre el Estado, el mercado, los ciudadanos y los empresarios. Sin embargo, Murad (1991) ha señalado que la crisis económica no fue la causa principal, sino la excusa para justificar que el Estado de Bienestar y la política social eran producto “de las crisis, en particular de las dos guerras mundiales y de la depresión de los años treinta. Y siempre ha estado en crisis. La crisis es el modo de reproducción del Estado de bienestar” (citado en Murad, 1991: 253).

El papel de Estado de bienestar en la organización de la sociedad demandaba una reestructuración a nivel institucional, así como una reorientación ideológica, puesto que “la propia maduración institucional y política del Estado de Bienestar, el envejecimiento de la población y los riesgos políticos del desempleo estructural que, en la práctica, limita la capacidad de los gobiernos de no incrementar el gasto público” (Rodríguez Cabrero, 1995, 93). Las posiciones de los gobiernos los condicionó a adaptándose a las nuevas condiciones socioeconómicas en las que se prefirió tener un crecimiento económico menor al de la gestación del Estado de bienestar después de la Segunda Guerra Mundial. Asimismo, se apostó por disminuir el apoyo público del estado que, por el fracaso de ciertos programas sociales, necesitaba bajar el gasto fiscal en el rubro de la política social con la que se intentó satisfacer ciertas necesidades sociales. A los cambios mencionados se agregó la relación de la economía nacional con la economía global que prioriza el desarrollo de tecnologías para proteger a los Estados y deja de lado las políticas sociales universales. Esta es sin duda una nueva etapa que podríamos nombrar como una *condición de integración global* donde el Estado ya no centraliza la política social, ahora el mercado está a cargo de proveer con mercancías los requerimientos para la vida social, lo que es una especie de mercantilización de la ciudadanía.

### **1.3. Modelos de Estado de bienestar**

Desde los años cincuenta del siglo XX, se ha intentado categorizar y diferenciar los tipos de Estado de bienestar a partir de los sistemas de protección social. Una de las tipologías más importantes fue hecha por Richard Titmus (2018) quien a partir de la posición política socialdemócrata estableció la existencia de tres tipos de Estado de bienestar entre los cuales tenemos: a) el *Estado de bienestar residual*, tiene la característica de intervenir cuando existe carencia de recursos familiares por motivos individuales; b) el *Estado de bienestar remunerativo-industrial* cuya esencia es la intervención para mantener la estabilidad financiera de las familias por medio de instituciones de bienestar social que funcionan como auxiliares; c) el *Estado*

de *bienestar institucional-redistributivo* basado en el principio de protección universal por medio de programas sociales.

Avanzando en el razonamiento, el primer tipo de Estado de bienestar es cercano a la visión liberal y de acuerdo con Titmus (2018) la política social asume una postura asistencialista donde los beneficios recaen en las mujeres que son consideradas como una población vulnerable. La función de la mujer en el segundo tipo de Estado benefactor es la de una población excluida tanto de la política social como del ámbito laboral. Por último, en el tercer modelo de Estado de bienestar, la mujer es una parte más de los beneficiarios.

El esfuerzo de Titmus sirvió como referencia para otras tipologías, especialmente con el trabajo del sociólogo y economista Esping-Andersen en su libro *Los tres mundos del Estado de bienestar* de 1990. En esta investigación el autor mantiene que los tipos de Estado de bienestar están relacionados con la responsabilidad que mantiene el Estado con la sociedad, al momento de otorgar servicios sociales considerados como básicos. De manera que toma relevancia el grado de mercantilizaciones de los bienes sociales y el poder adquisitivo de los trabajadores, pues si hay opciones de compra, el mercado puede satisfacerlo, de lo contrario entra una variable importante para Esping-Andersen (1993) la desmercantilización, cuando este fenómeno sucede es porque los servicios son otorgados como derechos y no como mercancías. En la clasificación echar por Esping Andersen (1993) tenemos tres tipos de Estados de bienestar que son:

Tabla 1. Tipos de estado de bienestar

<b>Tipos de Estados de bienestar</b>		
Liberal	Conservador o corporativo	Socialdemócrata
-Se caracteriza por creer en el libre mercado como medio para satisfacer las necesidades.	-Las políticas protectoras son para aquellos grupos vulnerables.	-Los servicios son universales. -La estratificación social y la desigualdad económica se reducen.

<p>-No existen políticas sociales universales, son ayudas focalizadas.</p>	<p>-Existe fuerte presencia religiosa en las instituciones estatales.</p>	<p>-La política social se considera como condición para la eficacia económica.</p>
<p>-Hay diferencias sociales marcadas, clases ricas y pobres.</p>	<p>-Algunos países situados en este tipo son Alemania, Francia, Italia y Austria</p>	<p>-Países ubicados en este tipo ideal: Suecial.</p>
<p>-Algunos países de esta corriente son Estados Unidos, Canadá y Australia</p>		

Fuente: elaboración propia con datos de Espinig-Andersen (1993).

Si bien la diferenciación que hace Espinig-Andersen es ejemplificador, esta ha sido cuestionada por Castles y Mitchell (1990) que sostienen que algunos sistemas catalogados como liberales como pueden ser Australia o Nueva Zelanda en realidad son Estados de Bienestar con asistencia social enfocados a reducir la pobreza y las diferencias en el ingreso económico con inversión en la política social. A estas precisiones podemos agregar que Espinig-Andersen no está considerando a los países del sur de Europa, aquellos con experiencias autoritarias como España, Portugal y Grecia, de igual manera los países latinoamericanos quedan de lado.

Ahora bien, el debate sobre el Estado de bienestar se ha enfocado en los últimos años a dos situaciones. Por un lado, la discusión abarca la relación entre la economía global y las posibilidades de mantener la provisión de servicios por medio de una política social emprendida por los regímenes de bienestar nacionales, es decir, si es suficiente la participación de Estado nacional para atender problemas que tiene su origen en ámbitos supranacionales. Por otra parte, una discusión que ha llamado la atención es la necesidad de crear políticas sociales por medio de organismos internaciones, por ejemplo, si la Unión Europea estaría dispuesta el coordinar criterios que tengan como intensión minimizar e integrar a la vida social y laboral a sectores excluidos.

Teniendo en cuenta lo anterior, al observar la evolución del gasto en el rubro de protección social en Europa, ésta varía entre los años de 1991 al 2000. De acuerdo con Rodríguez Cabrero (2004) los países nórdicos son los que mayor inversión hacen en el gasto de protección social, puesto que han gastado durante la última década del siglo XX hasta un 30% del PIB. En el mismo periodo, Alemania llegó a invertir cerca del 24% de PIB y en 2010, 30%. Estos son los rubros donde invirtió Alemania en el año 2010:

Una vez al año, el Gobierno Federal informa sobre el volumen del total de los gastos en concepto de prestaciones sociales. En 2010, pese a la buena evolución económica y en consecuencia la reducción del gasto de la prestación por desempleo contributiva, las prestaciones sociales sumaron 760.600 millones de euros, el volumen más alto en la historia y un 2,1% (15.500 millones) más que en 2009. Las principales causas de este incremento son el acusado aumento del gasto de los seguros de enfermedad y dependencia, así como en el ámbito de las ayudas a menores y jóvenes y en prestaciones familiares. Por otro lado, gracias al crecimiento del PIB de un 4,2%, la relación entre gasto social y producción bajó del 31,1 al 30,4%. Antes de la reunificación alemana, esta relación se elevaba al 24,1%, subiendo al 30,5% en 2003 para retroceder en 2007 al 27,7%. En 2009 la cuota volvió a crecer debido a la crisis y al retroceso del PIB (-3,4%), así como a la disminución de los gastos adicionales destinados a la reintegración de desempleados y otros en concepto de los seguros de pensiones, enfermedad y dependencia (Ministerio Federal de Trabajo y Asuntos Sociales, 2010: 41).

La inversión en la protección social nos indica que el goce de los derechos civiles y sociales está garantizado por el Estado, a pesar de haber adoptado políticas de libre mercado. No obstante, queda pendiente que esa inversión no se reduzca hasta desaparecer, de llegar a esa condición estaríamos presenciando la eliminación de aquellos fragmentos todavía presentes del Estado de bienestar fundado después de la segunda Guerra Mundial. Con este abordaje podemos ir avanzando en el análisis sobre el desarrollo del Estado de bienestar y la política social en América Latina y preferentemente en México, caso principal de esta investigación.

## **Capítulo 2. El Estado, la política y el interés social en México**

### **Introducción**

El objetivo del presente capítulo es contextualizar política y económicamente el desarrollo del Estado, dando énfasis a la política nacional y tocando lo concerniente a la política de vivienda. Como se sabe, la instauración del Estado de bienestar en Europa después de la Segunda Guerra Mundial estuvo relacionado con el establecimiento de la democracia. Si bien esta condición parecía necesaria para el buen funcionamiento de la política social, para el caso de México debemos advertir que el régimen político adoptado en el siglo XX y específicamente después de la Revolución mexicana fue el autoritarismo, corporativo, presidencialista.

La condición del régimen político mexicano es una particularidad, pues como se verá en las páginas que comprenden este capítulo, el autoritarismo mexicano será parte del impulso de una política social estrechamente relacionada con el clientelismo político que estableció con los sectores obreros, campesinos y populares. La fuerza política y económica que adquirió el Estado lo llevó a convertirse en el principal agente del desarrollo económico, político y social; sin embargo, el ímpetu mostrado no derivó en un Estado de bienestar pleno, más bien, fueron residuos y pequeñas partes las que se promovieron. De manera que en el siglo XX en México tenemos un régimen autoritario y residuos de un Estado de bienestar.

## **2.1. El contexto político y económico**

Después de la conclusión de la Revolución mexicana se asiste a la formación de un nuevo Estado que pudiese reducir las brechas sociales y económicas entre el conjunto de personas pertenecientes a las clases sociales altas y la mayor parte de la población que vivía en pobreza, era analfabeta y vivía en las zonas rurales. El objetivo perseguido en los años de la lucha armada llegó a cumplirse parcialmente a través de la promulgación de la Constitución Política de 1917, donde se establecieron una serie de derechos políticos, sociales y culturales, que al menos por ley, daban un estatus social diferente a los ciudadanos.

La garantía constitucional de algunos derechos representó un avance significativo para los mexicanos; sin embargo, las transformaciones políticas otorgadas por la Revolución no modificaron las condiciones del Estado, ya que como advierte Arnaldo Córdova (2003) el efecto particular que sufre el país es en lo político, pues se logra la unificación política por medio de un Estado nacional que se impone en todos los ámbitos de la vida y concentra el poder debido a la función del partido político. En lo económico, se pasa, dice Córdova (2003: 11) de “la transformación de México de país dependiente y mercantil en país dependiente y capitalista”. La alusión no es menos, ya que hay una continuidad entre el régimen porfirista y los gobiernos posrevolucionarios, al menos, en las visiones sobre el desarrollo.

Ahora bien, atendiendo al aspecto político, la instauración del régimen político autoritario con un sistema corporativo y presidencialista tiene algunas explicaciones que son necesarias para comprender el desarrollo del Estado y la política económica. Para el crecimiento de las sociedades industriales la noción de orden es imperativo porque determina las reglas y los estilos que se tienen que seguir para obtener los objetivos planteados. Que en México el Estado haya jugado un papel central en el desarrollo se debe al orden que estableció a partir de mecanismos políticos, primero, por medio del partido y la ideología revolucionaria, después, con la retórica democrática y la apertura comercial.

Durante gran parte del siglo XX, resultó complicado afirmar que México era una dictadura como las existentes en el Cono Sur o un totalitarismo como los de Europa del Este. Por lo general, se decía que México pertenecía a los países encaminados hacia la democracia, la principal razón de tal afirmación se debía a que aún con el crecimiento económico experimentado durante la década de los cuarenta en adelante, continuaba perteneciendo a los países subdesarrollados, puesto que su industria y avance tecnológico resultaban insuficientes para ser considerados parte del grupo más avanzado. Si bien estos elementos no eran los únicos, permitía conocer el estado que guardaban aspectos como la alfabetización, las infraestructuras, el predominio del sector primario y demás características de los países desarrollados.

Los atributos constitucionales que definían a México como una República democrática, representativa y federal ayudaron a defender la posición de un país libre, y por el contexto internacional polarizado por los países socialistas y democráticos, no importaba en el concierto entre las nacionales que se dieran elecciones periódicas sin competencia partidista ni alternancia en el poder tanto a nivel municipal como a nivel estatal y federal. Daniel Cosío Villegas (1975) observó la peculiaridad del caso mexicano que sin haber recurrido a una dictadura o a preceptos esencialmente democráticos logró alcanzar estabilidad política, económica y social. La explicación de la estabilidad yacía en el sistema político compuesto por dos piezas: el partido y la presidencia.

El Partido Nacional Revolucionario (PNR) formado por Plutarco Elías Calles en 1929 fungió como una congregación de fuerzas con la tarea de “contener el desgajamiento del grupo revolucionario; instaurar un sistema civilizado de dirimir las luchas por el poder y dar un alcance nacional a la acción político-administrativa para lograr las metas de la revolución” (Cosío Villegas, 1975: 35). El PNR impulsó la permanencia de la política institucionalizada, donde las armas terminaron siendo parte de un estilo de política que no ayudaba a organizar el comportamiento de los grupos interesados a formar parte de la clase política. No se tiene que pensar que con la creación de PNR se pasó a un control de los caudillos militares, la centralidad

del partido en la vida nacional se constituyó después de que el gobierno de Lázaro Cárdenas estableciera una serie de relaciones corporativas con los sectores populares obreros y campesinos.

El proceso comenzó con la conversión del partido en el año de 1938, en el que dejó de ser Partido Nacional Revolucionario para llamarse Partido de la Revolución Mexicana (PRM). El cambio no sólo era semántico, en él había modificaciones significativas como la incorporación del sector obrero, popular y campesino. El PRM se posicionó como un partido de masas donde había “un comité administrador de los asuntos de las corporaciones, es decir, de las organizaciones. También se podía llamar ministerio de corporaciones, pero en este caso de corporaciones políticas, o sea, con facultades muy menguadas, de siempre coordinación” (Córdova, 1986: 26).<sup>2</sup>

El partido oficial tomó un nuevo cambio en el año de 1946 que lo convertiría en la organización política estable y centralizadora en lo restante del siglo XX. El Partido Revolucionario Institucional (PRI) es una mezcla de fuerzas sociales, políticas y económicas que organizados por los intereses corporativos terminan reforzando algunas facultades políticas del Ejecutivo, por ejemplo, el voto a favor del PRI ayudó a que la sucesión presidencial fuese un proceso menos conflictivo y con mayor margen de maniobra ante los pocos, pero siempre presentes opositores. El control que tenía el gobierno sobre el proceso electoral, hacía difícil que el PRI pudiese perder las gubernaturas o la presidencia de la República en manos de los partidos de oposición reconocidos.

El presidente y el partido pudieron crear y mantener la estabilidad en parte porque en ellos descansaba la representación de la nación. Los símbolos y los relatos del pasado contribuyeron a la integración social y al manejo de los desacuerdos políticos que terminaron por agrupar por medio de los llamados intereses nacionales. En ese sentido, vale recordar que la versión paternalista del

---

<sup>2</sup> En el análisis de Córdova se puede apreciar que uno de los efectos negativos de la integración de las masas a la política es la participación del sector obrero en el Poder Legislativo, lo que le dará una posición privilegiada en cuanto pertenecientes de determinados sindicatos obreros, por ejemplo, el petrolero y el educativo.

Estado nació a causa del manejo político de los preceptos constitucionales, especialmente del artículo 27 y 123 que le dio una amplitud de reconocimiento y base social, pues en ellos se encontraban estipulados la propiedad de la Nación y los intereses de mejoramiento de las condiciones de los trabajadores. Arnaldo Córdova (1975: 22) recuerda que a pesar de ser transformadas en normas constitucionales:

En la práctica las reformas sociales fueron empleadas como instrumentos de poder; primero: constituyeron un eficazísimo dique contra toda clase de explosiones revolucionarias que tuvieran raíces sociales; segundo: hicieron del Estado un Estado comprometido (aunque a su arbitrio) con los intereses de las clases populares y dieron pábulo fácil a que se pensara y se teorizara la Revolución como revolución "socialista" y al Estado como Estado del pueblo; tercero.

La noción de interés de lo social está relacionado con el interés por la política y control de los grupos que participan de ella. Siendo así, las reformas sociales fueron otro aspecto que sirvió a la producción del orden político. Conjugando las reformas sociales con la participación del Estado la estabilidad estaba garantizada. El Estado como el agente del desarrollo económico permitió fomentar una visión donde el desarrollo no tenía relación con el desorden, pues para lograr el progreso es imperativo que el orden esté garantizado.

Una vez que el partido cumplió cabalmente sus funciones de orden, después de Cárdenas, y en especial de 1950 en adelante, se prioriza una política de desarrollo con miras a la industrialización y el crecimiento capitalista. El paso siguiente fue la implementación de lo que ahora se conoce como desarrollo estabilizador, modelo económico que tuvo como finalidad hacer que el crecimiento económico se diera de manera armónica, es decir, con estabilidad en los precios y fomentar una inversión controlada por parte del Estado en el sector público que diera como resultado un incremento promedio del PIB del 6%, que duraría hasta la década de los setenta. Al respecto vale resaltar algunas reflexiones de Antonio Ortiz Mena que ocupó la Secretaría de Hacienda y Crédito Público durante las administraciones de Adolfo López Mateos y Gustavo Díaz Ordaz, pues recuerda que dentro del conjunto de países en vías de desarrollo México era el que mejor se ubicaba al mantener altos

nivéleles de crecimiento económico y mantener una baja inflación. Así pues, en palabras de Ortiz Mena “entre 1958 y 1970 el crecimiento real promedio anual del PIB fue de 6.8%, mientras que la inflación anual se ubicó en promedio en 2.5%”.

Si bien el modelo económico del desarrollo estabilizador ayudó a estabilizar económicamente a la nación, no se puede pensar que este haya sido una política de Estado benefactor, pues a pesar de incrementar la calidad de vida de los habitantes y crear mayor movilidad social, la instrumentación de este modelo económico no supuso la erradicación de un conjunto de carencias de las poblaciones que habitaban en las zonas rurales y menos las que estaban situadas en las principales ciudades. El desarrollo estabilizador fue un modelo donde a pesar de la inversión del gasto público del Estado, el sector privado también participó del asunto, y en general, la economía se convirtió en una cuestión cerrada, o bien, proteccionista que dinamizó el mercado interno (Solís, 1979).

Uno de los beneficios del modelo económico implementado entre la década de los cincuenta y setenta son el incremento de la industria que ayudó a fortalecer la economía, ya que su crecimiento representó el 9% del total del PIB. La política de protección del mercado interno fue uno de los principales inconvenientes para el sector agrícola, ya que se vieron obligados a subsanar sus materias primas a altos costos, lo que de manera gradual llevó a un estancamiento del sector y poco a poco lo volvió en una carga que el sector público no quiso adsorber conforme el fin de siglo se acercaba. Otros inconvenientes del modelo económico son señalados por Solís (1979: 28):

Si evaluamos el comportamiento global de la economía durante el “Desarrollo Estabilizador” podemos concluir que la política sustitutiva de importaciones y el estancamiento del sector agrícola, agravaron el problema del empleo; la imposibilidad de avance fiscal recargó la incidencia impositiva sobre el factor trabajo; el convertir un instrumento de política económica —el tipo de cambio— en un fin en sí mismo, impidió corregir el déficit comercial y la amplia posibilidad de endeudamiento externo permitió posponer la adopción de medidas correctivas. Quizás el cargo más fuerte que se le pueda hacer a este patrón de desarrollo sea la incongruencia consigo mismo, más que su tendencia a la concentración del ingreso, ya que ésta, en cierto grado —temporalmente— es, en la mayoría de los casos, inevitable. El desarrollismo para ser consistente con sus objetivos se debe alcanzar una tasa de crecimiento

que los haga visibles; así que la acusación mayor peso no es tanto que haya propiciado mucho crecimiento, sino que éste fuera insuficiente para alcanzar las metas que se había trazado.

El déficit causado por una política económica restrictiva no sólo hizo de México una económica con serios problemas, sino que al compaginarse con un régimen político autoritario mostró que las libertades políticas y sociales podían ser menos importantes en comparación con las del mejoramiento de la vida material. Sin embargo, esta perspectiva comenzó a ser cuestionada en el año de 1968 con las múltiples manifestaciones que tuvieron lugar en diferentes plazas públicas del país y que llevaron al gobierno a emplear la fuerza pública para disolverlas, lo que para los gobernantes era la evidencia de la carencia de la vida política, pues era síntoma del desorden. El uso de la violencia cambió el sentido de la participación política y social, que de ahora en adelante, buscaran espacios para el ejercicio de la manifestación y de la asociación política en contra del PRI.

Ahora bien, el diagnóstico de la concentración del ingreso en manos de una élite económica y política ha sido una característica de los gobiernos que buscan tener mayor legitimidad y margen de maniobra para llevar a cabo sus actividades económicas y de gobierno. Luis Echeverría asumió que cambiar el modelo político y económico, eran necesarios ante la crisis de representación y de autoridad del gobierno, por lo que se abocó a promover la reforma política que llevara a una mayor “democracia” y a modificar el modelo económico. La apertura política tenía como intención dar mayor flexibilidad a la política y encausar a través de las instituciones y los problemas. El filósofo político Carlos Pereyra (1974: 59) señaló que intentar controlar la participación por medios institucionales no tendría los resultados esperados debido a que “el PRI no es un verdadero partido político sino la suma de grupos de presión estructurados como instrumento de control”.

El reformismo político, como le llamara Pereyra, tiene que comprenderse como un cambio pequeño, mínimo que de manera gradual incorpora a sectores anteriormente excluidos para que participen de los arreglos gubernamentales que no llevan al cambio de las estructuras políticas. Dentro de los múltiples beneficios que representó el reformismo por medio de la Reforma Política está el

reconocimiento de los partidos políticos de izquierda, principalmente del Partido Comunista, para ser parte del proceso electoral.<sup>3</sup> El intento de incorporación de la izquierda tuvo éxito puesto que diferentes partidos comenzaron a contender por los puestos de elección popular, aunque no se les reconocieron sus victorias y tampoco ellos reconocían sus derrotas.

Por lo que refiere a la economía, el desarrollo estabilizador se modificó por el modelo de desarrollo compartido, cuyos objetivos eran “crecimiento económico, mejora en la distribución del ingreso e independencia económica, desde luego, las metas de antaño: estabilidad de precios y de tipo de cambio” (Solís, 1979: 29). Los sectores beneficiados serían: el *sector agrícola*, beneficiado con créditos y se buscaba que los trabajadores tuvieran seguridad social y la infraestructura para el trabajo; *la industria*, se quería hacer más competitiva con la reducción de la protección y orientar la expropiación. Áreas como la educación y la energía estaban contempladas dentro del modelo económico. En la educación se quería ampliar la cobertura y otorgar subsidios y becas para la conclusión.

Algunos efectos del nuevo modelo económico reforzaron la participación del Estado, de manera que se impulsó el crecimiento de la infraestructura pública por medio de la formación de instituciones sociales, por ejemplo, en 1972 se estableció el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) que beneficiaba a los trabajadores que cotizan en el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) con créditos para la obtención y/o construcción de casas-habitación. En la educación, y como reacción para aminorar las diferencias existentes entre universitarios y el gobierno, se mejoraron los presupuestos a la educación superior, ya que las universidades públicas pasaron de recibir 0.33 millones de pesos en 1968 a 2 millones en 1978 (Zaid, 1978).

---

<sup>3</sup> La parte más radical de la izquierda se orientó hacia la guerrilla. Pensemos en la Liga Comunista 23 de septiembre que se convirtió en una referencia de la guerrilla en la década de los setenta y que el gobierno contra restó por medio de la participación del ejército, dando lugar a la llama Guerra Sucia.

El gasto público se incrementó, haciendo que hubiera un déficit que en conjunción con la crisis económica llevaron al fracaso del modelo económico. Al respecto, Solís (1979: 29) recuerda que:

Por razones difíciles de caracterizar, cuando menos de manera sintética, los propósitos de un bienestar mejor compartido no fructificaron como lo evidenció la crisis económica de 1976 que incluso puso en muy serios aprietos la legitimidad del sistema político [...] La estabilidad de precios, uno de los orgullos del desarrollo mexicano, llegó a su fin cuando la caja de las presiones inflacionarias se destapó a finales de 1972. La tasa anualizada de incremento del índice de precios al mayoreo pasó de 6.6% en enero de 1973 a 25.5% en diciembre del mismo año. De hecho, en 1976, la tasa de inflación fue la más alta registrada en cuatro décadas y, por primera vez en más de veinte años, el ingreso real per cápita disminuyó [...] En lo que toca a la agricultura, su comportamiento fue aún peor que su deprimente pasado inmediato, la tasa de crecimiento se redujo sólo 1.8% en promedio anual de 1971 a 1974. Aumentaron vigorosamente las importaciones de alimentos y la balanza comercial de productos agrícolas cambió de un superávit de 304.5 millones de dólares en 1970 a un déficit de 35 millones de dólares en 1974.

Las crisis económicas continuaron siendo parte de los problemas que siguieron al final del siglo XX y su relación con los procesos de sucesión electoral evidenció la necesidad de hacer modificaciones por parte de los nuevos gobernantes. Durante el gobierno de José López Portillo se refirió a que la debilidad de la economía mexicana afectaba tanto a la calidad de vida como al régimen político, pues había una relación estrecha entre lo que significaba la democracia para el grupo gobernante y las buenas finanzas, es decir, la democracia se entendía como el mejoramiento de la vida social, económica, cultural de México, que había sido estipulado en la Constitución desde 1946.

Sin embargo, las dificultades que tuvo que afrontar el gobierno de López Portillo eran de índole económica y política, por lo cual, hubo tres ejes para contraponerse. El primero concernió a lo económico, se puso en marcha la alianza para la producción, que buscaba armonizar y generar cooperación entre los empresarios, los trabajadores y el gobierno. El objetivo primordial era combatir la inflación con bienes de consumo que fueran baratos y accesibles para las masas (Medina Peña, 2010).

El segundo eje era de carácter administrativo: disminuir la corrupción, hacer eficiente el gasto público y hacer controlable el sistema administrativo, para lo cual

se abocó a la racionalización por medio de las leyes y se promulgaron la Ley General de la Deuda Pública y la Ley de la Administración, aparatos legales que dieron a la Secretaría de Hacienda en la dependencia encargada en controlar los recursos. Por último tenemos a la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE) que introduce a los diputados por partido y amplía el sistema de participación y de partidos políticos (Medina Peña, 2010). La pluralidad política sería uno de los objetivos esenciales de la Ley.

Con los problemas antes descritos, se tiene que decir que las cuestiones económicas influyeron en los cambios en la política. Lo que previamente habían intentado los gobiernos de Echeverría y López Portillo, apuntalaron a que la democratización era un asunto necesario que atender, por lo que con Miguel de la Madrid se posicionó dentro de la agenda gubernamental, asimilando desde el comienzo de su mandato el fortalecimiento de la división de poderes, del federalismo y de la libertad de las elecciones. Lo económico tendría que ser fortalecer las relaciones laborales y de colaboración entre los sindicatos y las empresas a fin de intentar los salarios de los trabajadores. Sin duda, durante este gobierno se instaura la política de libre mercado, reducción de la participación económica del Estado y poco a poco se van a ir instaurando políticas que afectan los derechos sociales y laborales. El neoliberalismo en lugar de reducir la ineficiencia del gobierno, lo acrecentó tanto en el mercado como en la política nacional (Medina Peña, 2010).

Entonces, el neoliberalismo como modelo económico se instauró mucho antes de que la democracia tuviera presencia en México, por lo cual, queda descartada la tesis que sostiene la necesidad de la democracia para instaurar el libre mercado y viceversa, un mercado libre para tener democracia. En México, el autoritarismo convivió durante más de una década con el neoliberalismo, dando como resultado una política de la pobreza que reduce los derechos sociales de los habitantes en beneficio del crecimiento capitalista. Sin duda alguna, esta acción ha llevado a que el gobierno respalde el mantenimiento de salarios precarios, una

educación deficiente y en proceso de privatización, a seguros médicos insuficientes y al encarecimiento de la vida en cualquier zona rural o urbana.

## **2.2. La política social de la vivienda: beneficios y beneficiarios**

La Constitución Política de 1917 que funda el nuevo Estado mexicano ha sido considerada como una de las cartas magnas que en el siglo XX atendió a una serie de demandas sociales que hasta el momento no habían sido consideradas en la región. En el artículo 123, fracción XII se estipula que “los patronos estarán obligados a proporcionar a los trabajadores, habitaciones cómodas e higiénicas, por las que podrán cobrar rentas” (Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2018: 352). En ocasiones esta prerrogativa es minimizada y olvidada frente a otras que en el mismo artículo priorizan el acceso al salario o la jornada laboral, pero se tiene que resaltar la importancia de lo escrito en la fracción XII del artículo 123, puesto que los beneficiarios eran todas aquellas personas sujetas a un contrato de trabajo que bien podían ser obreros, jornaleros, artesanos, personal doméstico, entre otros más.

El interés mostrado en la Constitución de 1917 tiene que ser tomado en cuenta como una acción del Estado por garantizar el acceso de los trabajadores a la vivienda cuyas características eran ser cómodas e higiénicas; no obstante, la política habitacional se postergó durante décadas, ya que se tenían que resolver otros asuntos de mayor interés como eran la reducción de la violencia, la alfabetización, el fortalecimiento de la economía. En el año de 1925 con la promulgación de la Ley General de Pensiones Civiles de Retiro se protegió un aspecto importante de los trabajadores, la seguridad financiera, es decir, la pensión por vejez, inhabilitación, muerte, asimismo, dio protección de la salud y de préstamos. Esta disposición legal en conjunción con la creación de la Dirección de Pensiones Civiles, permitieron que una de las principales funciones de la

dependencia fuese el otorgamiento de créditos a los trabajadores pertenecientes al Estado para la construcción o adquisición de la vivienda (Senado de la República, 2010).

A lo que se asistía era a un régimen de protección de los trabajadores, aquellos que pertenecían al sector público, que comenzaron a posicionarse como uno de los beneficiarios directos de la política social, pues eran parte de los aparatos productivos de Estado y con ellos estaban en condiciones de exigir mejoras laborales y económicas. Para el año de 1929, con la modificación del artículo 123, aparecen las obligaciones de tener una Ley del Seguro Social, orden legal que se promulgó hasta el año de 1943 y dio origen a la formación del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) que pasa hacer la organización médica y de salud social más importante, pues atiende a los trabajadores, los profesionales, a las madres, a los ancianos que padecían algunos accidentes de trabajo, enfermedades o alteraciones físicas. El seguro médico se conformó a partir de las contribuciones monetarias de los trabajadores, del empleador y del Estado.

La formación de un sistema de protección de los trabajadores representó un paso en el sistema asistencial del Estado para la protección de la vida y la salud. A pesar del avance, quedaban fuera de los beneficiarios algunos sectores de la población, específicamente, los campesinos, los no asalariados y los familiares, los cuales fueron incorporados hasta el año de 1974 con la modificación del artículo 123 en su fracción XXIX. Lo antes dicho es importante, ya que a partir de ahí se distinguirán en los años venideros los beneficiarios de la política social, que para decirlo, no fue una política universalista, sino y con ciertos matices, podríamos decir que estaban focalizados.

La política social de la vivienda tuvo un nuevo episodio, en el año de 1933 se fundó el Banco Nacional Hipotecario, Urbano y de Obras Públicas<sup>4</sup>, cuya función

---

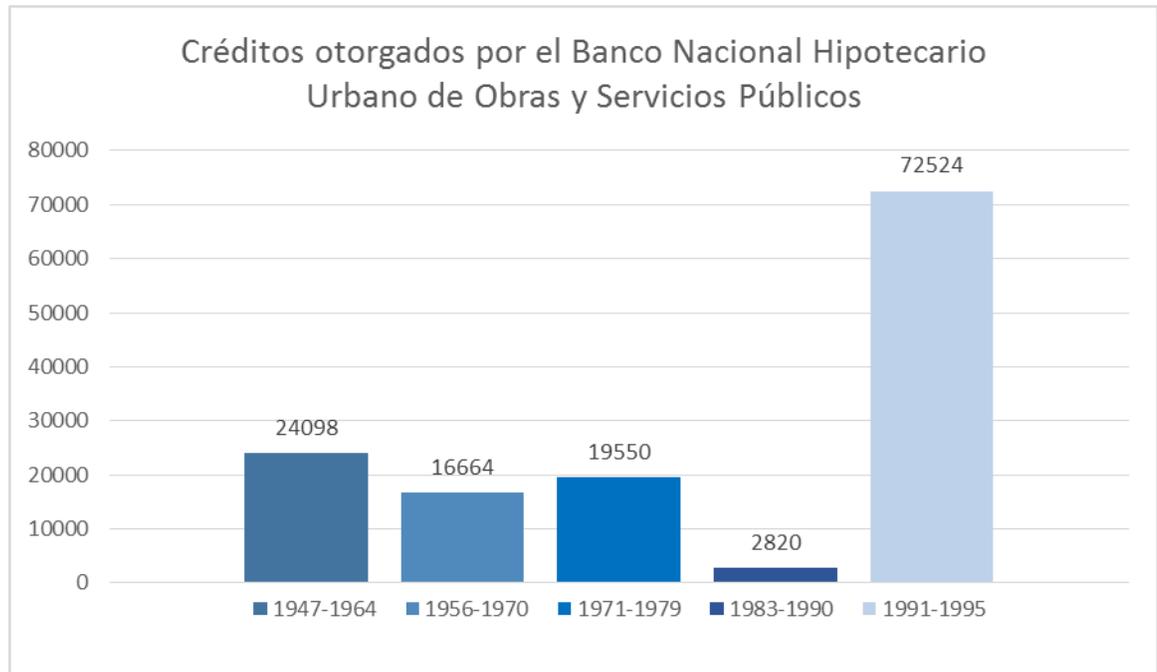
<sup>4</sup> Esta dependencia es conocida desde 1966 como Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (BANOBRAS). Para 1980 la institución se avoca al financiamiento de la infraestructura pública o privada de los gobiernos Federal, estatales y municipales. Actualmente, los principales sector que reciben apoyo de BANOBRAS son: comunicaciones y transportes, energía, agua, residuos sólidos, infraestructura social e infraestructura urbana.

era la de otorgar créditos para la creación y desarrollo de la industria nacional, del igual manera, tenía el objetivo de apoyar la construcción de viviendas populares (Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, 2018). De su creación hasta 1966 la institución pasó por distintas transformaciones pues de operar créditos para obras públicas y préstamos hipotecarios en 1942, se da paso a la función préstamos para la vivienda que funcionaba como un banco en el año de 1946. Para 1949, la entidad estableció la creación de un Fondo de Habitaciones Populares que atendería “principalmente a proyectar y realiza casas baratas y precio medio, fraccionar y urbanizar terrenos para el servicio de habitaciones populares, demoler y substituir tugurios y condicionar habitaciones defectuosas y otorgar préstamos inmobiliarios” (Secretaría de la Función Pública, 2018).

Otra forma de participación del Estado en la provisión de una política para la construcción de la vivienda fue el Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la vivienda (FOVI) que tenía por objetivo dar créditos hipotecarios a los hogares de bajos ingresos. De acuerdo con Zanforlin y Espinosa (2008: 483) “el FOVI fue financiado por el banco central y el Banco Mundial, y funciona como un banco de segundo piso, proporcionando financiamiento y garantías (hasta el 45% de la pérdida dada por incumplimiento) a los banco que extendían hipotecas dirigidas a los hogares objetivo y a los constructores de viviendas de bajo costo”.

Como puede notarse, los programas de vivienda más importantes por parte del Estado son, hasta antes de los años setenta, el Banco Nacional Hipotecario Urbano de Obras y Servicios Públicos y el Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la vivienda. De acuerdo a los datos proporcionados por Maffitt (2014: 117), el Banco Nacional Hipotecario “llegó a financiar un promedio de 1.540 viviendas al año entre 1949 y 1963; el fondo de pensiones de los empleados públicos (Dirección General de Pensiones Civiles y de Retiro) que financió cerca de 1.570 viviendas al año entre 1946 y 1960; y el Instituto Nacional de Vivienda (INV) que otorgó 900 viviendas entre 1954 y 1970”. A continuación puede consultarse la gráfica 1 que nos indica el desarrollo y evolución en la otorgación de créditos otorgador por el Banco Nacional Hipotecario Urbano de Obras y Servicios Públicos.

**Gráfica 1. Créditos para la vivienda otorgados por el Banco Nacional Hipotecario Urbano de Obras y Servicios Públicos.**



Fuente: gráfica elaborada a partir de los datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2014).

Los programas de vivienda beneficiaron principalmente a los trabajadores sindicalizados o empleados del sector público, lo que representó una población más focalizada que universal, pues el conjunto de habitantes que no estaban afiliados a algún sindicato o formaban parte de los trabajadores del Estado no eran tomados en cuenta (Maffitt, 2014). Como hemos dicho anteriormente, la política social era parte de una fórmula que permitió al PRI mantener la legitimidad el régimen. Al respecto valdría la pena recordar que de acuerdo a una encuesta levantada en los años de 1983 y 1985, se podía atestiguar que la legitimidad dependía en cierta medida de la política social que no necesariamente incumbe a la vivienda. Miguel Basáñez (1985: 33):

La opinión sobre las obras que construye el gobierno es otro elemento legitimador, particularmente las que están al alcance de la población y que se pueden constatar permanentemente. En este sentido, parece jugar un papel más importante la realización de muchas pequeñas obras de servicio comunitario, que el desarrollo de grandes proyectos, difíciles de conocer y comprender para la mayoría de la población [...] el sistema educativo es un definitivo proveedor de la legitimidad para el gobierno. Con los servicios de salud sucede algo similar, aunque no en los altos niveles de la educación. Educación y salud evidencian empíricamente el grado de cumplimiento, a los ojos de la población, de dos objetivos del Estado mexicano posrevolucionario.

Por lo anterior, se puede afirmar que la legitimidad del Estado y del gobierno estaba fundado en la provisión de bienes y de una política social que mantuviera el estatus social de determinados grupos, principalmente, el de los funcionarios y dirigentes de las empresas privadas, pues eran los más beneficiados comparado con los campesinos o lo obrero que a pesar de mantener cierta fidelidad al gobierno y al partido tenían condiciones precarias de trabajo y de salarios (Basáñez, 1985). La legitimidad tenía más que ver con el desempeño del gobierno para beneficiar los grupos sociales importantes y menos con procesos políticos limpios y dentro de los marcos institucionales.

Ahora bien, tenemos que considerar la relación entre los grupos sociales y el gobierno, pues a partir de ahí rastrear la concepción de la política habitacional de la década de los setenta en adelante, ya que de un papel activo del Estado para promover este bien se pasará a una mayor injerencia del sector privado. Siguiendo la lógica del corporativismo mexicano y la intención de satisfacer la demanda de vivienda por parte de la clase trabajadora, el Estado participó activamente con la formación del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) en 1972 y del El Fondo de la Vivienda del ISSSTE (FOVISSSTE) en 1974. Los beneficiarios fueron los trabajadores del sector público y privados, pero como ha indicado Villavicencio Blanco (1997: 213) algunos organismos “como INFONAVIT, fueron dando paso progresivamente a una selección que se basaba más en compromisos de tipo político [...] [que] permitió cierto margen de beneficio para las familias que habitaban en condiciones más deteriorada, eran más numerosas o tenían menos ingresos”.

Lo evidente en estas nuevas instituciones era que, con todo y las disposiciones legales que regulaban los procedimientos de acceso a los apoyos económicos para la vivienda, estos resultaban ser menos relevantes en comparación a la lealtad política que pudiesen otorgar los trabajadores hacia el gobierno. Por ejemplo, en uno de los problemas más representativos fue el creado entre los trabajadores de dos empresas en Ecatepec, *General Electric* y *Kelvinator* con INFONAVIT. El sindicato de la primera empresa participaba de la política clientelista, mientras que el segundo se orientó a la tendencia democrática, estas diferencias fueron fundamentales para el otorgamiento de financiamiento para la vivienda por parte de INFONAVIT, ya que los proyectos de vivienda para General Electric fueron aprobados y los de Kelvinator fueron negados (Maffitt, 2014: 124).

El beneficio social de la política de vivienda estaba capturado por los sindicatos de trabajadores que participaban como otra fuerza que daba cohesión al régimen autoritario. Por eso se puede decir que los beneficiarios estaban focalizados y no era el universo de la población quienes podían acceder a los préstamos y financiamientos de las instituciones pro-vivienda. De este modo, en la década de los ochenta y noventa hubo cambios en la participación del Estado en diversas áreas, una de las cuales fue la vivienda, que ya no apuntaba hacia la constitución de un bien de interés social sino a un negocio enmarcado en una reestructuración financiera del Estado y a una economía de mercado que hizo de la oferta inmobiliaria un negocio redituable cuyas implicaciones sociales y legales son violadas.

En los años mencionados, la participación del Estado a través de los programas de vivienda se vio reducido, de agente constructor pasó a un promotor de financiamiento y agente dador de espacios para la construcción. En el gobierno de Carlos Salinas de Gortari se realizaron cambios en materia de vivienda y se modificaron leyes que otorgaron mayor posibilidad de crecimiento al mercado inmobiliario, pues la tierra antes protegida pudo ser cambiada a un terreno en venta entre privados, es decir, la transacción del ejido abrió la puerta al desarrollo urbano que se benefició por adquirir suelo a bajo costo para crear complejos habitacionales,

muchas de los cuales comenzaron ubicarse lejos del centro de las principales ciudades (Sánchez Corral, 2012).

Con los problemas derivados de la devaluación del peso mexicano y la inserción de la banca y el sector privado, se asistió al cambio de la participación de otros sectores de la sociedad. De esta manera “la producción de vivienda de interés social trajo consigo una participación decidida por parte del capital hipotecario bancario y del sector inmobiliario privado, que veía en ello una posibilidad de ganancia o, al menos, una opción para superar los vaivenes que han caracterizado a estas actividades desde hace años” (Villavicencio Blanco, 1997: 214).

El crecimiento de la demanda y de la oferta ha hecho que después de los gobierno del PRI, es decir, desde el gobierno de Vicente Fox Quezada hasta el de Enrique Peña Nieto, se ha propuesto financiar anualmente la producción de la vivienda, a veces de manera desorganizada y poco transparente. Sin duda, el crecimiento de la población en las principales ciudades del país, así como en las zonas rurales, hacen necesaria una política de vivienda que satisfaga la demanda de vivienda no sólo en términos de cuántas casas se producen, también tienen que contar las dimensiones, el acceso a servicios como drenaje o agua potable y lo que es más importante, que el acceso al financiamiento no esté condicionado por la afinidad política al gobierno, al sindicato. Se requiere que los beneficiarios sean las personas cuyos ingresos sean menores a 2 salarios mínimos y que sin importar edad y sexo puedan ser parte de una política que hasta el momento es excluyente, selectiva y clientelar.

### **2.3. El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) y el Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (FOVISSSTE)**

La creación del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) representa un avance importante en la creación de un sistema de bienestar social, de igual forma, el instituto se afianzó como un pilar en la política de

vivienda en un momento donde el crecimiento demográfico, el incremento del sector industria avanzó, y al mismo tiempo, se asistió a un gasto social importante por parte del gobierno que coincidió a con la primera gran devaluación de la moneda mexicana. La fundación del INFONAVIT tiene como virtud haber hecho colaborar a las tres partes implicadas en el sistema de producción, trabajo y seguridad en el empleo, es decir, las relaciones de colaboración entre los trabajadores, el gobierno y las empresas para que por medio del cumplimiento de una cuota los trabajadores tuvieran acceso al financiamiento para la vivienda.

Los beneficiarios de esta política de vivienda serían los trabajadores de ingresos menores. En algunas ocasiones se ha dicho que el objetivo principal del INFONAVIT ha sido el de otorgar viviendas de bajo costo a los empleados; no obstante, se tiene que precisar que en el comienzo funcionó como una hipotecaria social que otorgaba créditos menores a los que podían encontrarse en los bancos o cualquier entidad financiera abocada a la vivienda. Desde un punto de vista cronológico se pueden ubicar diversos pasajes de la institución que ayudaron a su consolidación. Uno de esos pasajes va de 1976 a 1988 donde se nota el cambio de la entidad, ya que sufre cambios importantes en su legislación y se incorpora a otras actividades, por ejemplo, se integra al Programa de Uso Doméstico Racional del Agua Potable para aportar al mejoramiento del uso del agua y disminuir el impacto ambiental que tiene un uso desproporcionado de la misma; el INFONAVIT participa con la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) firman un convenio de para realizar investigaciones en materia de desarrollo urbano, vivienda y construcción; se construye el Centro de Investigaciones del INFONAVIT que atenderá al estudio de materiales y técnicas de construcción (Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, 2018).

De 1988 a 1991 el INFONAVIT experimenta una nueva etapa pues, adquiere autonomía como organismo fiscal e hipotecaria social. De la misma manera hay reformas a la Ley del INFONAVIT, uno de los cambios sobresalientes es que desaparece la continuación voluntaria, la devolución del Fondo de Ahorro al trabajador cuando cumple 65 años y la ampliación de los plazos para el pago del

crédito a 30 años (Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, 2018). Además de inicio el Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR)-

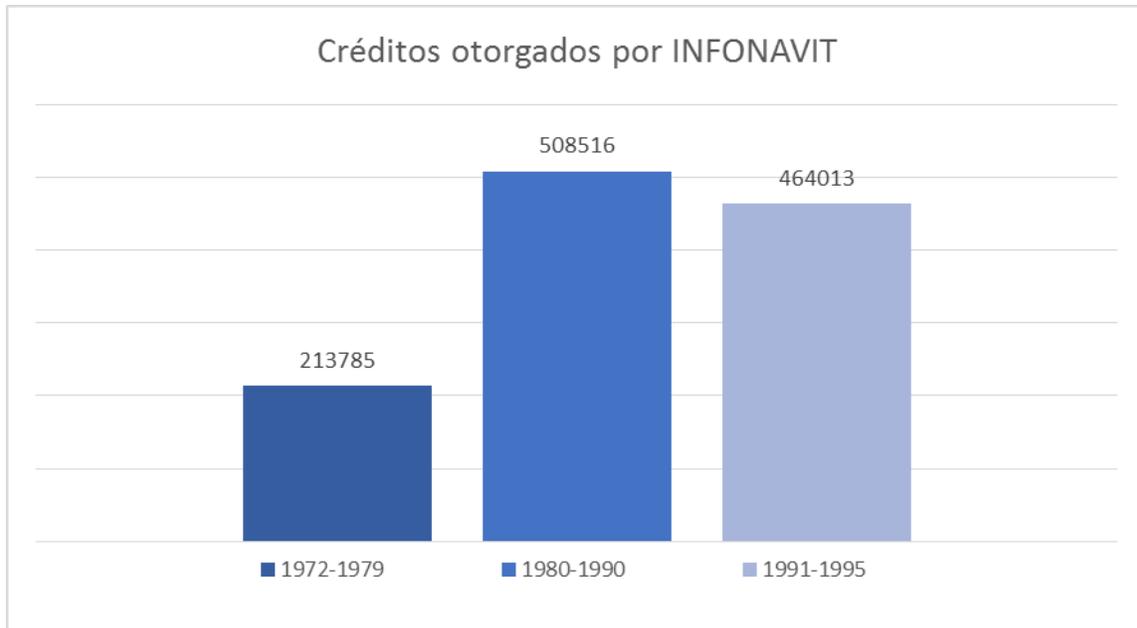
Entre 1996-2001, se diseñó un Plan Quinquenal con el propósito de ampliar la cobertura y mejorar la calidad de la vivienda, además de procurar un adecuado desarrollo regional y la descentralización del ejercicio de los créditos para transparentar y hacer más equitativa su distribución. El desarrollo del INFONAVIT se ha enfrentado diversas transformaciones, las cuales han obedecido a diversos factores como: al contexto político y económico del país; la dinámica de los distintos actores involucrados en el encadenamiento productivo habitacional; el desarrollo tecnológico en la operación del Instituto, construcción de vivienda y en la gestión de los fondos bursátiles; aspectos culturales en los actores vinculados a la cadena de valor, y la ideología predominante en el contexto internacional.

Durante los años noventa se realizaron reformas a los sectores vivienda e hipotecario, en el marco político de una reconversión neoliberal y la influencia de instituciones internacionales: Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM). Las cuales abarcaron todos los ámbitos jerárquicos del marco legal, desde la modificación al artículo 27 Constitucional así como la promulgación de nuevas leyes y códigos civiles. Asimismo implicó la reasignación de responsabilidades en los diferentes actores, estableciendo una nueva normatividad.

En ese contexto el INFONAVIT sufre una de sus transformaciones más importantes, las cuales afectaron su régimen financiero, forma operativa y programas. A partir de 1992, el INFONAVIT abandona la promoción inmobiliaria, que le implicaba involucrarse en todos los aspectos necesarios para proveer de vivienda a los trabajadores, delegando esta función paulatinamente al sector privado para centrarse en la gestión financiera mediante el otorgamiento de créditos hipotecarios a trabajadores ubicados en el sector formal, bajo un sistema de cuentas individuales. Haciendo un recuento general de los créditos otorgados por INFONAVIT desde el momento de su creación hasta 1995, podemos ver la gráfica 2 que el periodo de 1983 a 1990 se otorgaron 508, 516 millones de créditos, cifra mayor al del periodo de 1991 a 1995 donde los datos nos dicen que los créditos

fueron de 464, 013 millones. Estos cambios en el otorgamiento coinciden con los cambios en el INFONAVIT que anteriormente hemos descrito.

**Gráfica 2. Créditos otorgados por INFONAVIT de 1972 a 1995.**



Fuente: gráfica elaborada a partir de los datos del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (2017).

Ahora bien, es necesario destacar que de 1973 a 1999 se han entregado un total de 1 898 755 créditos por parte de INFONAVIT, siendo el año de 1995 el de menor entrega de financiamiento, puesto que durante ese periodo se dieron 96 745 créditos, cifra que es menor comparada al del año anterior que fue de 112 516 (Del Río Castillo y Gurría Laviada, 2000). Las explicaciones son por la devaluación monetaria, ahora conocida como el error de diciembre.

Lo anterior tiene relevancia pues el instituto ha ido dejando detrás prácticas clientelares y se ha apegado a los lineamientos legales para otorgar los créditos y

estos financiamientos consideran las condiciones socioeconómicas de los derechohabientes; garantizan la recuperación total de la cartera, y buscan obtener los mejores rendimientos posibles (Del Río Castillo y Gurría Laviada, 2000). La “liberación” de las clientelas políticas para otorgar financiamiento es de gran relevancia para el funcionamiento del INFONAVIT, pues ahora ya existen datos sobre las características de los beneficiarios, especialmente entre 1998 y 1999, donde “dos terceras partes de los créditos se otorgaron a trabajadores que percibían menos de cuatro salarios mínimos; el monto de esos créditos representó cerca de 70% de las hipotecas otorgadas en 1998 y alrededor de 62% en 1999. En 1998 más de un tercio y en 1999 menos de la mitad de los créditos se concedieron a trabajadores de hasta 30 años de edad. Tanto en 1998 como en 1999 el mayor número de créditos, así como el mayor monto destinado a hipotecas, correspondió a trabajadores de hasta 30 años de edad con salario de entre 2.1 y 3 veces el salario mínimo” (Del Río Castillo y Gurría Laviada, 2000).

Las modificaciones en el INFONAVIT no han cesado, pues entre 2001 y 2008, hubo otras modificaciones. Como han indicado Ramírez de la Cruz y Arellano Gault (2014: 122-123):

El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit) introdujo cambios en su misión, estructura y programas desde 2001, con la intención de modificar los procesos sustantivos internos, así como su relación con proveedores y derechohabientes. Estos cambios tuvieron el fin de generar mayor eficiencia y eficacia en su operación e influir en el bienestar de la población objetivo a través de su instrumento principal, el crédito a la vivienda y la administración de los fondos de ahorro correspondientes. Al haber logrado importantes avances en materia financiera y operativa con estos cambios, en 2008 dio inicio un proceso de reflexión estratégica en la organización que culminó con la adopción de una nueva misión para el Infonavit que ha implicado la gestación de nuevos programas de acción, con nuevas responsabilidades y acciones estratégicas [...] considerando que la misión actual del Infonavit enfatiza el mejoramiento de la calidad de vida de los trabajadores mediante la formación de alianzas con los diferentes grupos beneficiados e interesados en el éxito de los programas, lo que se puede conseguir únicamente en el ámbito local, es decir durante su implementación.

De la cita anterior se puede destacar la nueva misión del INFONAVIT, es decir, la intención de mejorar la calidad de vida que encuentra en el acceso a la vivienda un

indicador de satisfacción. Lo que comenzó a desarrollarse como una política social de vivienda en un régimen autoritario se ha transformado en uno de los principales motores por el que el trabajador, ahora inmiscuido en nuevas condiciones laborales, legislativas y políticas, puede disfrutar de algún tipo de vivienda o de mejora para su vivienda a través de su cotización y otros medios que no son necesariamente políticos.

Por otra parte, el Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (FOVISSSTE) se formó con la intención de tener un fondo de aportaciones de aquellas dependencias cuya afiliación médica se encontraba en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), organización que administra una parte del cuidado de la salud y seguridad social. La diferencia principal entre el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y el ISSSTE es que el primero cubre a los trabajadores en el sector privado, mientras el segundo beneficia los trabajadores del gobierno federal (Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado). El FOVISSSTE nace el 28 de diciembre de 1972 a través de un decreto de ley que hace cambios en la Ley del ISSSTE, uno de los cuales es dar funciones al FOVISSSTE para atender la demanda de vivienda de los trabajadores del Estado, pero la organización también contempló el mejoramiento, la reparación, la ampliación y compra de viviendas. Los objetivos del Fondo es “ser el encargado de administrar las aportaciones de las dependencias y entidades públicas, afiliadas al ISSSTE, constituidas para la adquisición, reparación, ampliación o mejoramiento de viviendas a los trabajadores del Estado.”

Una explicación acorde con el desarrollo y transformación del FOVISSSTE la podemos notar en la siguiente referencia:

El segundo decreto fue publicado el mismo 28 de diciembre de 1972 en el DOF, y contiene reformas y adiciones a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Ley reglamentaria del Apartado B del artículo 123 Constitucional. De 1973 a 1990, el FOVISSSTE inició sus actividades dando prioridad a los créditos de vivienda financiada, la cual es construida por el propio FOVISSSTE, sobre los créditos unitarios, consistentes en: préstamos en dinero, para la adquisición, construcción, ampliación, reparación de vivienda y pago de

pasivos adquiridos por estos conceptos con entidades financieras, por parte del acreditado. Los créditos otorgados se realizaban con la garantía hipotecaria, sujetos a una tasa de interés de 4.0% sobre saldos insolutos, con plazos mínimos de 10 años y máximo de 20, con amortizaciones fijas hasta agosto de 1977 y amortizaciones crecientes a partir del mismo año. El FOVISSSTE se transforma a partir de 1991 en un organismo financiero para ampliar su cobertura y así atender a un mayor número de derechohabientes, a través de las líneas de crédito operadas por un sistema de subastas de Pre-registro. Asimismo, el plazo para liquidar se amplió a 30 años, con amortizaciones del 30% sobre el salario base. El saldo insoluto se incrementó en términos de salarios mínimos burocráticos regionales. Los créditos de cofinanciamiento se otorgaron con garantía hipotecaria, quedando el Fondo de la Vivienda en segunda hipoteca.

En enero de 1993, se modificó la Ley del ISSSTE y el 19 de abril de 1994 se emitieron las Reglas para el Otorgamiento de los Créditos para los Trabajadores Derechohabientes afiliados al del ISSSTE. Este esquema crediticio se mantuvo hasta el año de 1997.

Durante el último trimestre de 1997, la Junta Directiva del ISSSTE emitió el acuerdo, para modificar la figura administrativa de las Subdelegaciones de Vivienda en Jefaturas de Departamento de Vivienda, dependientes jerárquicamente de las respectivas Subdelegaciones de Prestaciones del ISSSTE y con dependencia funcional del FOVISSSTE, operando como tales a partir de 1998, conservándose así hasta la fecha.

En sustento al Programa Sectorial de Vivienda 2001-2006, formulado por el Gobierno Federal y coordinado por la Comisión Nacional de Vivienda, durante el año 2002 se empezó a consolidar la nueva estructura orgánica que se había instaurado a partir del 2001, lo que le permitió conservar la capacidad operativa en sus procesos, cumpliendo así con los compromisos institucionales, contenidos en el programa de trabajo aprobado por la Junta Directiva. Los principales rubros del programa de trabajo son: Otorgamiento de crédito, Recuperación de cartera, Seguridad jurídica sobre el patrimonio inmobiliario de los acreditados, y Valor de las aportaciones para vivienda de los trabajadores.

Durante el período 2002-2003, se puso en marcha el "Programa Extraordinario de Créditos (PEC), en el que se invirtieron 21,400 millones de pesos para otorgar 100 mil créditos, como parte de los 300 mil créditos que se tenían como meta para el sexenio 2000-2006.

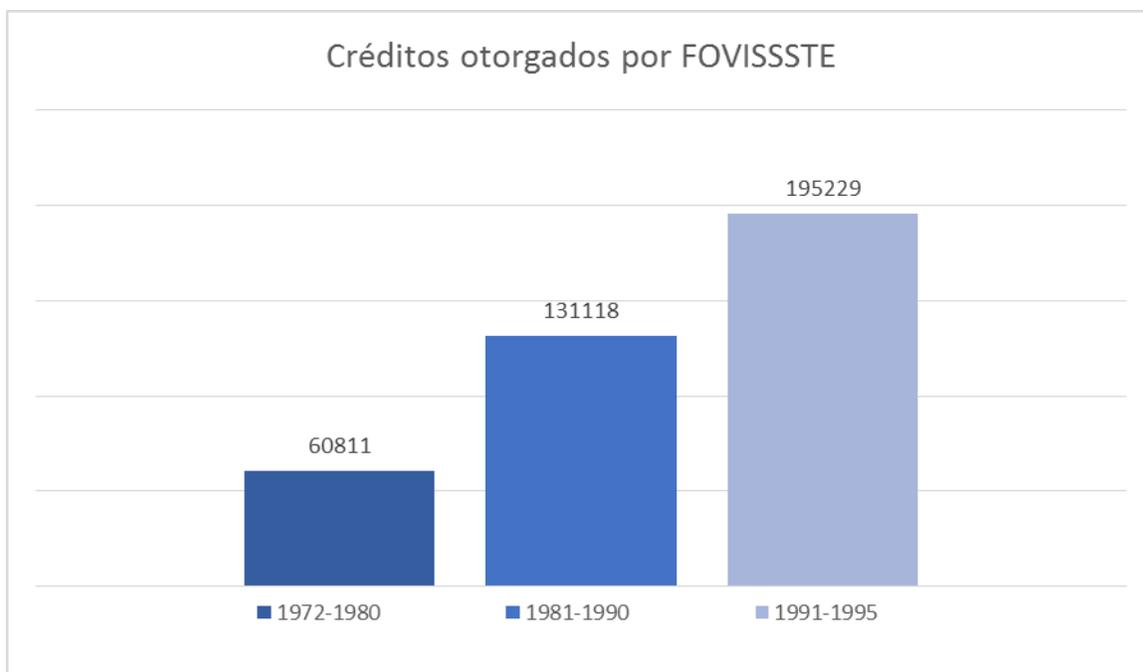
Con la finalidad de garantizar a la ciudadanía en general la transparencia, eficiencia y calidad en la operación de los principales procesos, a partir del 2005, en las dependencias y organismos descentralizados se estableció como compromiso el cumplimiento de la Norma Internacional de calidad ISO 9001:2000. En el caso particular del FOVISSSTE, los procesos sujetos a la observancia de esa Norma Internacional fueron: Adquisiciones, Mesa de Ayuda y Operación, y Registro y Control de Inversiones.

Posteriormente, para el período 2008-2013 se logró la certificación de los siguientes procesos: Control de la Ejecución del Sorteo de Crédito de Vivienda; Cancelación de Garantías Hipotecarias; Recaudación de Aportaciones del 5%; Elaboración, Integración y Seguimiento del Programa de Trabajo de Administración de Riesgos (PTAR); y Habilitación de Inconsistencias, derivadas de la Revisión y Validación del Expediente de Crédito. Con base en la evaluación del organismo de certificación QS Internacional, se logró obtener el Certificado No. V-11 vigente, con fecha de Certificación inicial del 29 de enero de 2009, y fecha de emisión del 28 de diciembre de 2013, con validez hasta enero 22 del 2015 (Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, 2018).

Ahora bien, haciendo un balance de los créditos realizados por el FOVISSSTE, éstos han tenido un incremento importante desde su creación, ya que se pasó de dar 60 881 millones de créditos de 1972 a 1980 para que de 1991 a 1995 se alcanzara la cifra de 195 229 millones. Los datos pueden consultarse en la gráfica

3.

**Gráfica 3. Créditos otorgados por FOVISSTE de 1972 a 1995.**



Fuente: elaboración propia a partir de los datos de FOVISSTE (2018).

Para avanzar en la discusión, a continuación se presentan algunas referencias contenidas en la ley del INFONAVIT y en la ley del FOVISSTE. En ambos casos se apunta a las características de los financiamientos, los procesos, las entidades y créditos que pueden ser otorgados y bajo qué condiciones. De acuerdo con la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (2016) se entiende que:

*Tipos de crédito de INFONAVIT*

El INFONAVIT otorga crédito a sus derechohabientes con una relación laboral vigente y con una puntuación mínima de 116 puntos. Este tipo de crédito es para comprar una vivienda nueva o usada, construir en su terreno, ampliar o remodelar su casa o bien para pagar su hipoteca, para ello cuenta con los siguientes planes de crédito.

- Crédito INFONAVIT (tradicional)
- Crédito en Cofinanciamiento
- Crédito con Apoyo INFONAVIT

#### *Crédito INFONAVIT (tradicional)*

Este crédito es otorgado por el instituto directamente a los derechohabientes que cotizan en el instituto, el crédito es para una vivienda con valor de hasta 300 veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal (\$426,816), si se encuentra en el interior de la República y de hasta 350 veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal (\$497,952), si se encuentra en el Distrito Federal.

El monto máximo del crédito otorgado por el instituto es de 180 veces el salario mínimo (\$247,553 aproximadamente). El plazo máximo es de 30 años.

#### *Crédito en Cofinanciamiento (COFINAVIT)*

Este plan de crédito es para los derechohabientes con ingresos entre 6 y 10 salarios mínimos vigentes en el Distrito Federal y que no hayan recibido crédito del instituto antes. Es otorgado en una parte por el INFONAVIT y la otra por un banco o una Sofol (Sociedad Financiera de Objeto Limitado). Está destinado para que los derechohabientes aprovechen el saldo de la subcuenta de vivienda para completar el enganche que es del 10% del valor de la vivienda.

El valor máximo de la vivienda es de hasta 350 veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal (\$497,952), en toda la República.

Asimismo, cabe mencionar que con este plan de crédito se puede terminar de pagar el crédito antes del plazo estipulado, con las aportaciones patronales que equivalen al 5% de su salario, por lo que toca al crédito otorgado por el instituto.

Una vez que haya sido autorizado el crédito, tanto por el INFONAVIT como por la entidad financiera elegida, se debe acudir ante un notario público con la documentación, en compañía del banco o Sofol que otorgó el crédito en Cofinanciamiento y se firme el contrato. El plazo máximo para el crédito es de hasta 30 años.

Los créditos otorgados en Cofinanciamiento deben contar con un seguro por lo menos en lo que respecta a los saldos insolutos del crédito, para los casos de incapacidad total o permanente o de muerte, así como para el caso de incapacidad parcial permanente, cuando ésta sea del 50% o más de invalidez definitiva, que liberen al trabajador o a sus beneficiarios de las obligaciones, gravámenes o limitaciones de dominio a favor del instituto o de la entidad financiera. El costo de la prima del seguro será a cargo del instituto en proporción que le corresponda por el crédito otorgado por el mismo, y a cargo del trabajador por lo que respecta a la parte del crédito otorgado por la entidad financiera. Así mismo el trabajador deberá contratar un seguro por daños que pueda sufrir la vivienda.

#### *COFINAVIT Ingresos Adicionales*

En este plan de crédito se requiere contar con 116 puntos en la precalificación con el INFONAVIT y no haber recibido ningún crédito del INFONAVIT antes, así como tener una relación laboral vigente. El objetivo de este crédito es para la compra de vivienda nueva o usada con un valor máximo de \$497,952 en cualquier parte de la República Mexicana.

Se toman en cuenta el sueldo y los ingresos adicionales, el crédito es otorgado una parte del crédito por el INFONAVIT considerando el sueldo formal y la otra, un banco o Sofol en relación a los ingresos adicionales. El sueldo formal debe ser de hasta 3 veces el salario mínimo. Con este crédito se reduce o no se paga diferencia entre el valor de la casa y el crédito.

### *Crédito con Apoyo INFONAVIT*

Este crédito es otorgado por los bancos y las Sofoles, usando como garantía las aportaciones al INFONAVIT. El valor máximo de la vivienda es de hasta 1,230 salarios mínimos vigentes en el Distrito Federal (\$1, 749,945).

Para este plan de crédito es necesario dar un enganche del 5% del valor de la vivienda, requisito que puede variar, dependiendo del banco o Sofol de que se trate. Este plan de crédito, no es como cualquier otro plan de crédito hipotecario, ya que goza de algunas condiciones de un crédito de interés social: se dan reducciones de gastos notariales, tasas de interés bajas, las aportaciones que hace el patrón ayudan a terminar de pagar el crédito en menos tiempo o a disminuir la mensualidad, además el saldo de la subcuenta de vivienda, puede ser utilizado para cubrir el crédito para el caso de desempleo, para lo cual se debe firmar una Carta de Instrucción Irrevocable con el instituto y será hasta donde éste alcance.

### *Condiciones para el otorgamiento de un crédito INFONAVIT.*

Las condiciones para otorgar el crédito se establecen con base en una precalificación, que considera la edad y salario, el ahorro en la Subcuenta de Vivienda y los bimestres de cotización continua que se han tenido.

También se toma en cuenta el comportamiento de pago de aportaciones de la empresa donde trabajas. Los requisitos y pasos que se deben seguir se establecen en función del producto y destino que elijas. (Aplica para todos los niveles salariales).

- Tasa de 12% anual.
- La edad al momento de contratar el crédito más el plazo para liquidarlo no debe rebasar los 65 años de tu edad.
- Si el salario es igual a 1 salario mínimo el descuento mensual será de 20% de tu salario; en caso de que pierdas tu relación laboral, se ajustará al 25% de tu sueldo.

Si el salario es mayor a 1 salario mínimo el descuento será inicialmente de hasta 27% de tu salario; en caso de que pierdas tu relación laboral, se ajustará al 32% de tu sueldo.

Del monto del crédito se descontará el 3% por gastos de titulación, financieros y de operación. No aplica si los ingresos son de hasta 2.6 UMA Mensual.

Al momento que se otorga el crédito se fija una cuota mensual de amortización del crédito y una cuota de pago personal (suma de pago personal):

Para trabajadores con ingreso de hasta 6.5 UMA Mensual:

Si tu cuota de pago personal y la aportación patronal no cubren la totalidad de la cuota mensual de amortización de tu crédito, el Infonavit te apoyará con una bonificación para cubrir la diferencia.

Anualmente se realizará un incremento a tu pago de 2.5% sobre la suma del pago personal (hasta que no necesites la bonificación que te da el INFONAVIT para complementar tu mensualidad).

*Para trabajadores con ingreso desde 6.6 UMA Mensual*

Anualmente se realizará un incremento al pago de 0.65% sobre la suma del pago personal.

En la mensualidad, además del crédito también pagas:

La cuota de administración, que se determina de acuerdo a tu salario y al saldo insoluto de tu crédito, incluye el seguro de daños para las viviendas financiadas.

- Si el salario es de hasta 2.6 UMA Mensual, no se cobrará la cuota de administración.

- Si el salario es desde 2.7 y hasta 6.5 UMA Mensual, la cuota será de 0.3% anual sobre el saldo insoluto del crédito.

- Si el salario es desde 6.6 UMA Mensual, la cuota será de 1% anual, sobre el saldo insoluto del crédito.

- Las cuotas aplicables al Fondo de Protección de Pagos (que cubre tu pago en caso de desempleo).

- Un crédito adicional para la compra de ecotecnologías.

## Pasos para solicitar un crédito INFONAVIT

### *Requisitos*

- Ser derechohabiente del Infonavit con relación laboral vigente.

- Contar con 116 puntos.

- Hacer tu presupuesto familiar para que reflexiones sobre tus ingresos

y egresos antes de solicitar un crédito.

- Responder el cuestionario API para que recibas asesoría personalizada sobre la mejor forma de usar tu crédito.

- Cursar el taller en línea Saber para decidir, el cual es gratuito.

- Tener dos referencias de personas que te conozcan y dejarnos sus datos para localizarlos.

- Cumplir con lo que establece el programa Hipoteca Verde, respecto a la instalación de accesorios ahorradores de agua, luz y gas, que pagarás con el monto de crédito adicional que te daremos.

- Al inscribir tu crédito recibirás un formato para consultar tus datos en las sociedades de información crediticia, el cual deberás firmar.

### *Documentos*

- Solicitud de inscripción de crédito

- Acta de nacimiento certificada

- Identificación oficial

Después de haber reunido estos documentos los siguientes pasos a seguir son:

- Inscribir la solicitud en la oficina de atención del INFONAVIT más cercana.
- Elegir un notario público, reúne y llévale los documentos que te solicite.
- Entra a “Mi Cuenta INFONAVIT, una vez que tengas tu número de crédito, busca e imprime el aviso de retención de descuentos, para que lo lleves a la empresa donde trabaja y que sea sellado y firmado.
- Entrega este aviso al notario el día que firmes tu escritura

Por lo que concierne a la Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, 2015) los:

### *Tipos de créditos*

#### *Crédito tradicional*

Está diseñado para los trabajadores en activo de base, confianza y eventual al servicio de entidades públicas del Estado que aporten al FOVISSSTE.

#### *Características*

El crédito se puede utilizar para adquirir:

##### Vivienda nueva

- Adquisición
- Construcción en terreno propio

##### Vivienda usada

- Adquisición.

- Reparación o Mejoramiento de vivienda.
- Ampliación.
- Redención de Pasivos (pago de adeudos hipotecarios con otras Entidades Financieras).

#### Requisitos

- Tener como mínimo 18 meses de aportaciones en la Subcuenta de Vivienda del SAR.
- Ejercer por primera vez tu crédito del FOVISSSTE.
- Ser trabajador del Estado en servicio activo.
- No encontrarse en proceso de dictamen para el otorgamiento de pensión temporal o definitiva por invalidez o incapacidad total, parcial o temporal o en proceso de retiro voluntario conforme a la Ley.

#### *Seguros FOVISSSTE:*

- 1 Seguro de vida, daños y prórroga de hasta 1 año en caso de desempleo.
- 2 Seguro de Calidad de vivienda nueva:
  - 10 años en estructura
  - 5 años en impermeabilización.
  - 1.5 años en instalaciones eléctricas, hidrosanitarias y de gas.

#### *Montos*

El monto máximo de otorgamiento de crédito, está en función a tu salario básico mensual reportado por tu Dependencia más la cantidad total registrada en la Subcuenta de Vivienda del SAR.

#### *Descuentos*

- El pago del crédito es del 30% del sueldo básico quincenal a través de nómina.
- El plazo máximo para el pago del crédito es de hasta 30 años.
- Las tasas de interés aplicables van del 4% al 6%.
- El saldo del crédito se actualiza conforme a los aumentos al Salario Mínimo Mensual Vigente en la Ciudad de México.

#### Pasos para solicitar un crédito tradicional FOVISSSTE

- Elige al Entidad Financiera autorizada para Formalizar tu crédito.

Cuentas con 20 días naturales para acudir a la Entidad Financiera.

- Elige tu vivienda:

Selecciona las opciones que más se adapten a tus necesidades, de acuerdo al monto de tu crédito, condiciones de calidad, ubicación y precio. Cuentas 40 días para seleccionar tu vivienda, la cual deberá de estar construida al 100%, con servicios y avalúo registrado.

- Firma tus Escrituras:

Cuando llegue la fecha de firma de tu escritura, deberás acudir ante el Notario Público y presentar una identificación oficial. Deben estar en el acto de firma la Entidad Financiera como Mandatario del FOVISSSTE y el vendedor.

Al momento de la firma de la escritura deberás presentar original y copia legible de:

- Recibo de pago de la última quincena cobrada (Requisito indispensable).
- Comprobante de domicilio.

Cuentas con 30 días naturales posteriores para que tu crédito se encuentre firmado y notificado por el Notario ante FOVISSSTE.

*Crédito con Subsidio*

Es un crédito tradicional para los derechohabientes de FOVISSSTE de bajos recursos, con un ingreso individual igual o menor a \$9,179.58 (4 UMA's), que se complementa con un apoyo económico que otorga el Gobierno Federal a través de la Comisión Nacional de Vivienda, lo que le permite al derechohabiente de bajos recursos adquirir una mejor vivienda; dicho apoyo es completamente gratuito.

### *Características*

#### *Características del subsidio*

- No es necesario participar dentro de un Sorteo de Crédito para la obtención del crédito.
- La disponibilidad de FOVISSSTE en el 2016, es para 7,000 créditos, con cobertura Nacional, es decir, se puede solicitar en cualquier parte de la República Mexicana y ejercer también en cualquier parte de la República Mexicana.
- Tasa de interés del 4% al 5.5% dependiendo de su nivel salarial.
- Para la adquisición de vivienda nueva o usada que cumpla con el puntaje de ubicación y sustentabilidad del entorno que establece la CONAVI.
- Para ejercer de manera individual, es decir, no se pueden mancomunar.
- Contará con un seguro de daños sobre el inmueble objeto del mutuo.
- El crédito también contará con un seguro que en caso de muerte del acreditado liberará el saldo insoluto a la fecha del siniestro, previo dictamen jurídico que emita el FOVISSSTE.
- Para vivienda Nueva es requisito la CUV, misma que no podrá ser sustituida.
- No hay cambios de modalidad de crédito. El monto máximo del financiamiento que autorizará el FOVISSSTE, es de hasta \$ 525,416.43 (228.95 UMA's), más el ahorro utilizado de la Subcuenta de Vivienda.

#### *Requisitos de créditos con subsidio*

## Del solicitante

- Tener como mínimo 18 meses de cotización al FOVISSSTE.
- Estar activo en el Sector Público.
- No haber recibido crédito del FOVISSSTE con anterioridad.
- Que no se encuentre con un crédito vigente (activo) o en trámite.
- No contar con vivienda propia (Declarativo en el registro de la solicitud).
- Tener un salario básico de cotización mensual menor o igual \$9,179.58 equivalente a 4 UMA's
- Tener más de 18 años excepto si comprueba estar casado (a) o ser padre (madre)
- Contar con un ahorro previo de 5 UMA's (\$11,474.48) (podrá ser utilizado el saldo de la Subcuenta de Vivienda del SAR).
- No haber sido beneficiario de algún Subsidio Federal, ni el derechohabiente ni su cónyuge.
- Que por su monto de crédito disponible más el ahorro previo, requiera al menos \$ 1.00 (monto mínimo de Subsidio) para complementar el valor de la vivienda.
- Aceptar formar parte del padrón de beneficiarios de la CONAVI y quedar inscrito en el mismo.
- Contar para gastos de Avalúo y Escrituración (Aprox. 10% del valor de la vivienda).

## *Requisitos para el Pensionado con subsidio*

En el caso de los Pensionados, deben cumplir con lo siguiente:

- Tener un crédito autorizado por FOVISSSTE en el Esquema de Pensionados.

- Tener una Pensión mensual igual o menor a \$ \$9,179.58 ( 4 UMA's)
- Que tengan una edad de 60 a 74 años.
- Contar con un ahorro previo de 5 UMA's (\$11,474.48) si no ha retirado el saldo de la Subcuenta de Vivienda del SAR, podrá ser utilizado como su ahorro previo.
- Que por su monto de crédito disponible más el ahorro previo, requiera al menos \$ 1.00 (monto mínimo de Subsidio) para complementar el valor de la vivienda.
- No contar con vivienda propia.
- El Pensionado y su cónyuge, no deben haber sido beneficiados con algún Subsidio Federal.
- Aceptar formar parte del padrón de beneficiarios de la CONAVI.
- Contar para gastos de avalúo y escrituración.
- Contar con la vivienda donde ejercerá el crédito y que ésta cumpla con los requisitos establecidos para este programa:
- Contar con la vivienda donde ejercerá el crédito y que ésta cumpla con los requisitos establecidos para este programa:
- Requisitos en la vivienda objeto del Crédito:
- Que sea una vivienda terminada en condiciones de habitabilidad.
- Contar con avalúo electrónico emitido por una unidad de valuación registrada en SHF.
- Deben cumplir con los puntajes de ubicación y sustentabilidad que establece la CONAVI.

- En Vivienda Nueva, ésta debe cumplir con la puntuación y valor, conforme los rangos que establece las siguientes tablas de Montos Máximos de Subsidio:

*Documentos necesarios para registrar su solicitud*

El derechohabiente solicitante podrá presentar su solicitud en alguna de las Entidades Financieras Autorizadas ó en cualquiera de los Departamentos de Vivienda del ISSSTE con los siguientes documentos:

- Solicitud de Crédito que puede imprimirse desde el portal de FOVISSSTE
- Copia de identificación oficial
- CURP
- Para Vivienda Nueva se necesita la CUV de la vivienda que se va a adquirir
- Para el caso de Pensionados tiene que registrar su solicitud como Pensionado donde los requisitos y documentos para el registro son los mismos que para un crédito de Pensionado sin subsidio.

*Vigencia de créditos con subsidio*

Vigencia para el Registro de Solicitudes

- La fecha límite para registrar solicitudes será publicada en la página de FOVISSSTE.

Vigencias de solicitudes Autorizadas

- En créditos autorizados para vivienda usada, tendrán 90 días naturales apartar Subsidio; una vez apartado tendrán, 20 días naturales para escriturar y reportar en el SIO la firma de la escritura.

- Para vivienda nueva, tendrán 10 días naturales días para apartar subsidio y una vez apartado el Subsidio, 20 días naturales para escriturar y reportar en el SIO la firma de la escritura.
- En Vivienda Usada, en las solicitudes autorizadas a partir del 1 de julio, según lo que ocurra primero, tendrán hasta el 30 de octubre para escrituración o 20 días una vez apartando el subsidio.
- En Vivienda Nueva, en las solicitudes autorizadas a partir del a partir del 1 octubre, según lo que ocurra primero tendrán hasta el 30 de octubre para escrituración o 20 días una vez apartando el subsidio.

*Entidades financieras originadoras de créditos con subsidio*

1. ABACAPITAL
2. ABC CAPITAL
3. ALRA DEL SUR
4. Banco Inmobiliario Mexicano
5. BRADA HIPOTECARIA
6. City Home del Centro
7. Dae Hipotecaria
8. FACICASA
9. Factor GFC Global SOFOM
10. FINA SOFOM
11. Financiera Equipa-T
12. GAMU Consultores
13. Hipotecaria Crea Más

14. Hipotecaria Crédito para ti
15. Requerimiento Patrimonial
16. Se Dueño
17. SENSA SOFOM, ENR
18. Suma Express
19. TENMAS
20. ION Financiera
21. Alianza Familiar
22. Financiera Marjo
23. Hipotecaria Hogar

#### *Crédito. Pensionados*

Es un crédito para pensionados que en etapa de servicio activo en la Administración Pública Federal, no gozaron de un Crédito Hipotecario FOVISSSTE.

#### Características

- Adquisición de Vivienda Nueva o Usada.
- Para la amortización del crédito se descontará mensualmente el 20% de la pensión.
- El plazo máximo para la amortización del crédito es de hasta 20 años.
- Las tasas de interés aplicables van del 4% al 6%.
- El saldo del crédito se actualiza conforme a los aumentos al Salario Mínimo Mensual Vigente en la Ciudad de México.
- El Pensionado debe prever aproximadamente un 10% del valor de la vivienda para gastos de Escrituración y Avalúo.

## Monto

- El monto del crédito se determinará de acuerdo a la pensión y edad.

## Seguros

- Seguros de vida y de daños.

## Requisitos

- Ser pensionado del ISSSTE por: Jubilación, retiro por edad y tiempo de servicios o cesantía en edad avanzada.
- Edad entre 47 y 74 años.
- Ejercer por primera vez tu crédito de FOVISSSTE.
- Registro de solicitud.

## Documentos:

- Formato requisitado a mano y firmado por el interesado.
- Talón de pago de la pensión.
- Identificación oficial (credencial de elector, pasaporte o cédula profesional).
- Credencial de pensionado.
- Comprobante de domicilio.
- CURP.
- CUV (clave única de vivienda) en caso de vivienda nueva, la cual deberá ser proporcionada por el vendedor.
- Toda la documentación deberá ser presentada en original y copia.

## Pasos a seguir

1. Conoce tu capacidad de crédito.

Verifica tu monto máximo en:

[originacion.fovissste.com.mx/originacion/cgi-bin/Jubilados/SimuladorPensionados\\_gob.aspx](http://originacion.fovissste.com.mx/originacion/cgi-bin/Jubilados/SimuladorPensionados_gob.aspx)

2. Integra tu expediente.

Consulta las entidades financieras autorizadas por el FOVISSSTE que operen este esquema, para integrar tu expediente y originar tu crédito.

3. Formaliza tu crédito

Una vez integrado el expediente y seleccionada la vivienda, se necesita el avalúo de la vivienda que deseas adquirir.

Es importante que conozcas el precio total, condiciones de pago, tiempo de entrega y la ubicación exacta; elige la vivienda e infórmale a la entidad financiera de tu elección.

4. Firma de escrituras.

Ya que esté completo tu expediente, la entidad financiera solicitará al notario fecha de firma de escrituras y te deberá señalar la documentación a presentar.

*Crédito aliado plus*

Es un crédito donde se toman en cuenta todos tus ingresos, y el FOVISSSTE aporta un monto de crédito, más el saldo de la subcuenta de vivienda del SAR y el resto lo obtienes a través de un crédito bancario a tasa fija

Está pensado y rediseñado para potenciar el saldo de la Subcuenta de Vivienda del SAR. Si tienes compensaciones superiores a tu sueldo básico de cotización y cuentas con ingresos adicionales a la percepción de tu trabajo, puedes obtener una mayor capacidad de crédito, con la seguridad de conocer desde el inicio cuanto vas a pagar.

## Características

- El crédito se otorga entre el FOVISSSTE y el Banco de tu elección.
- Puede ser aplicado para comprar una vivienda nueva o usada.
- El monto máximo de crédito dependerá de la capacidad de pago.
- El financiamiento del Banco va del 80% y hasta el 95% del valor de la vivienda.
- Posibilidad de mancomunación al 100% para ambos cónyuges que cotizan al FOVISSSTE.
- En pesos y con tasa de interés fija.
- Plazo de pago desde 5 hasta 25 años.

## Requisitos

- Tener como mínimo 18 meses de aportaciones en la Subcuenta de Vivienda del SAR.
- Ejercer por primera vez tu crédito del FOVISSSTE.
- Ser trabajador del Estado en servicio activo

## Montos

- El crédito del FOVISSSTE, más una cantidad equivalente a tu saldo en la Subcuenta de Vivienda del SAR, más el monto que te preste el Banco, con lo cual aumentarás tu capacidad de crédito.
- Crédito FOVISSSTE + SUBCUENTA de Vivienda del SAR + Banco
- = Crédito FOVISSSTE Aliados Plus

## Seguros FOVISSSTE:

- Seguro de vida y daños.
- Prorroga en caso de desempleo.

**Banco:**

El pago del crédito se realizará de acuerdo a lo pactado entre el Banco y el derechohabiente.

- Desempleo.
- Vida e incapacidad total y permanente.
- Daños al inmueble.
- Daños a los contenidos del inmueble.
- Responsabilidad civil y familiar.

**Descuentos FOVISSSTE:**

- El 100% del saldo en la Subcuenta de Vivienda del SAR aplicará como primer pago y las aportaciones subsecuentes ayudarán para amortizar el crédito.
- Las tasas de interés aplicables van del 4% al 6%.
- El saldo del crédito se actualiza conforme a los aumentos al Salario Mínimo Mensual Vigente en la Ciudad de México.
- Descuentos quincenales de hasta un 5% del sueldo básico de cotización.

***Crédito. Respaldados***

Este crédito está diseñado para favorecer a los trabajadores que desean utilizar como pago inicial su saldo de la subcuenta de vivienda del SAR, complementándolo con un crédito Bancario.

**Características**

- FOVISSSTE traspasa los recursos del Saldo de la Subcuenta de Vivienda del SAR
- El Banco otorga el resto del crédito hasta la capacidad de pago del trabajador.
- Sin límite en el valor de vivienda
- Adquisición de vivienda nueva o usada
- Plazo de pago desde 5 hasta 25 años.
- Con opción de mancomunar.

#### Requisitos

- Ser trabajador del estado en servicio activo.
- Ejercer por primera vez tu crédito del FOVISSSTE.
- Tener como mínimo 18 meses de aportaciones en la Subcuenta de Vivienda del SAR.

#### MONTOS

- La cantidad equivalente a tu Saldo en la Subcuenta de Vivienda del SAR, más el monto que te preste el Banco.

#### SEGUROS

- Banco
- Desempleo.
- Vida e incapacidad total y permanente.
- Daños al inmueble.
- Daños a los contenidos del inmueble.
- Responsabilidad Civil y Familiar.

## Pasos a seguir

### 1. Elige el Banco de tu elección.

Consulta en la siguiente liga el Directorio de Bancos autorizados para integrar tu expediente, originar tu crédito y orientarte en el proceso: [entidadesfinancieras.fovissste.gob.mx/EntidadesFinancierasGob/Front/BuscarEntidadFinanciera.aspx](http://entidadesfinancieras.fovissste.gob.mx/EntidadesFinancierasGob/Front/BuscarEntidadFinanciera.aspx)

### 2. Elige tu vivienda

Tu crédito cofinanciado puede ser aplicado a la adquisición de vivienda Nueva o Usada.

Es importante que conozcas el precio total, condiciones de pago, tiempo de entrega y la ubicación exacta; elige la vivienda e infórmale al Banco de tu elección.

### 3. Firma tus escrituras.

Al estar completo tu expediente el Banco solicitará al Notario una fecha de firma de escrituras, antes debes de verificar que la vivienda esté terminada y cuente con todos los servicios.

FOVISSSTE tiene la obligación de apoyarte con 50% de los gastos que te generan los honorarios notariales del contrato de mutuo con interés y gastos de inscripción en el Registro Público de la Propiedad, el resto tendrá que ser cubierto por el trabajador al 100%.

Crédito bancario:

- El financiamiento del Banco va del 80% y hasta el 95% del valor de la vivienda.

*Crédito en pesos*

Es el crédito para la adquisición de vivienda otorgado en cofinanciamiento entre FOVISSSTE y las Entidades Financieras autorizadas.

El crédito se otorga a los derechohabientes para adquisición de una vivienda sin la necesidad de participar en un Procedimiento Aleatorio. Para el cálculo del monto de crédito se considera tanto el salario base como los ingresos recurrentes.

### Características

#### Beneficios

- Para adquirir una vivienda nueva o usada.
- FOVISSSTE traspasa el recurso de la Subcuenta de Vivienda.
- El pago del crédito es fijo y en pesos, no existen incremento en los pagos mensuales durante el plazo seleccionado.
- Tasa de interés fija
- Descuento vía nómina.
- No hay penalización por pagos adelantados
- Considera aportaciones patronales bimestrales como prepago a capital.
- La parte real de los intereses efectivamente pagados podrán ser deducible del impuesto sobre la renta para las Personas Físicas
- Para el cálculo del monto de crédito, se considera tanto el salario base como la compensación garantizada (ingresos recurrentes).

#### Requisitos

- Ser trabajador del Estado en servicio activo.
- Tener como mínimo 18 meses de aportaciones en la subcuenta de vivienda del SAR.
- Ejercer por primera vez tu crédito de FOVISSSTE

- La edad más el plazo no deben sobrepasar los 75 años
- Antecedentes crediticios
- Seguros: Vida, Daños y Desempleo

#### Monto máximo del crédito

El monto máximo de financiamiento se integrará con la suma de los financiamientos del FOVISSSTE y de la SHF o las Entidades Financieras autorizadas por FOVISSSTE.

Para la formalización del esquema “FOVISSSTE EN PESOS”, el derechohabiente que cumpla con los requisitos previstos en los presentes criterios, celebrará un contrato de mutuo con el FOVISSSTE y que hayan suscrito previamente el convenio marco de colaboración respectivo, mismo que se otorgará conforme a lo siguiente:

- El recurso otorgado por FOVISSSTE será equivalente al 100% del monto de la Subcuenta de Vivienda del Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR) del trabajador que al momento del ejercicio del crédito tenga acumulado mismo, que en su caso, podrá ser utilizado para pago al vendedor, gastos de escrituración y amortización del recurso restante aportado por la SHF o las Entidades Financieras. (Deberá aplicar en el orden señalado y hasta donde alcance el recurso)
- El recurso restante será aportado por la SHF o las Entidades Financieras respectivas, cuyo saldo se denominará en pesos.

#### Plazo de amortización

- Los créditos se otorgarán en plazos de 5 a 25 años.

El plazo se determinará a elección del derechohabiente, siempre y cuando el análisis de su capacidad de pago, edad y monto máximo aprobado se determine viable.

#### Tasa de interés

- La tasa de interés ordinaria es fija durante toda la vida del crédito y será igual que el Costo Anual Total, cuyo valor deberá ser verificado por el Derechohabiente al momento de formalizar el crédito.

### *Crédito Conyugal.*

Es un programa de Financiamiento donde se unen, para que conforme a las políticas de cada Instituto, otorguen a sus derechohabientes casados, un financiamiento directo para la adquisición de una vivienda nueva o usada en cualquier parte de la República.

### Características

- El derechohabiente no estará sujeto al Procedimiento Aleatorio.
- Las tasas de interés aplicables van del 4% al 6%.
- El saldo del crédito se actualiza conforme a los aumentos al Salario Mínimo Mensual Vigente en la Ciudad de México.
- Plazo de amortización de hasta 30 años.

### Requisitos

- Que los derechohabientes estén en activo (Se acredita con los últimos talones de pago)
- El derechohabiente del FOVISSSTE debe tener 18 meses o más de aportaciones en la Subcuenta de Vivienda del SAR.
- Ejercer por primera vez su crédito del FOVISSSTE y que no se encuentre con uno en trámite.
- La solicitud de crédito del FOVISSSTE, deberá de ser requisitada en cualquiera de los Departamentos de Vivienda o con una Entidad Financiera.

Documentos para registrar la solicitud (original y copia)

- Acta Matrimonio o copia certificada.
- Identificación oficial.
- Comprobante de domicilio.
- CURP de ambos derechohabientes.
- Pre-calificación de crédito tradicional (Derechohabiente INFONAVIT)

#### Montos

- Los montos máximos de crédito de cada institución estarán determinados por sus correspondientes políticas y se sumarán al 100%.
- FOVISSSTE + INFONAVIT= CRÉDITO CONYUGAL

#### Descuentos FOVISSSTE

- EL 100% del Saldo de la Subcuenta de Vivienda del SAR aplica como primer pago, mientras que las aportaciones subsecuentes, amortizan el crédito remanente.
- Los descuentos quincenales serán del 30% del sueldo básico de cotización .

#### Vigencia de Solicitudes:

- a) 90 días para que se tenga seleccionada la vivienda y avalúo electrónico, es decir para llegar a la fase de Verificación Final de Importes.
- b) Estando en la fase de Verificación Final de Importes, tendrán 30 días para llegar a la fase de Instrucción Notarial y que el Notario la acepte, es decir, que esté asignada.
- c) Posteriormente se contará con 30 días para llegar a la fase de Resultado de Firma y que el notario notifique la firma en el sistema del FOVISSSTE.

- Los plazos antes referidos no son acumulativos.
- Las operaciones que no cumplan con el avance de fases en tiempo y forma serán canceladas.
- Dependiendo del comportamiento en el ejercicio de los créditos, las vigencias están sujetas a cambios, mismos que serían publicadas en la página de Internet del FOVISSSTE
- Para las solicitudes autorizadas a partir del 1ro de septiembre del 2016 se tendrá una vigencia hasta del 19 de septiembre de 2016 esto para llegar a la fase de resultado de firma y que el notario notifique la firma en el sistema de FOVISSSTE (independientemente de las fechas antes referidas).
- Para que no sea cancelado el crédito, es muy importante que el acreditado de puntual seguimiento a su trámite en conjunto con su Entidad Financiera.

# **Capítulo 3. Análisis sobre el desempeño del INFONAVIT y del FOVISSTE en la provisión de financiamiento para la vivienda entre 2007 y 2017**

## **Introducción**

El presente capítulo tiene el objetivo analizar el desempeño del INFONAVIT y del FOVISSTE como mecanismos para acceder al financiamiento de la vivienda entre los años de 2008 a 2014. Esto dentro de una política de vivienda nacional realizada en los gobiernos de Felipe Calderón y Enrique Peña Nieto, respectivamente. Para los fines que perseguimos es necesario conocer los montos destinados por cada institución, los beneficiarios, la focalización de la demanda y el género de los solicitantes. Con estos datos estaremos en posición de analizar si la política de vivienda desarrollada a partir del INFONAVIT y FOVISSTE se enfoca a mejorar la calidad de vida de determinados trabajadores o por el contrario es una cuestión universal, en donde todos se benefician casi de manera igualitaria. Sin duda nos enfrentamos a un contexto político muy distante al descrito durante el siglo XX, esto porque pasamos de un régimen autoritario hacia uno democrático, y especialmente, los años de nuestro estudio centran su atención en un momento de conflicto poselectoral. De la misma manera, se asiste que en el contexto donde funge nuestra reflexión se da una de las crisis económicas más importantes en lo que va del siglo XXI.

### **3.1. Política de vivienda en los gobierno de Felipe Calderón y Enrique Peña**

Cuando Felipe Calderón Hinojosa era candidato a la presidencia de la República se posicionó a favor de continuar la política de vivienda más “exitosa”, que había sido desarrollada por el presidente Vicente Fox. En la presentación del Programa Nacional de Vivienda de 2001-2006 se estimó que el objetivo principal era alcanzar la edificación de 750 mil viviendas por año, donde los beneficiarios serían las familias mexicanas. El Programa impulsa una visión novedosa para solucionar o dar respuesta eficiente a una demanda que atañe a la población; sin embargo, hay cierta visión de que el programa pueda solucionar el problema, pues se menciona que la idea es “poner en marcha una política de vivienda que permita hacer realidad el deseo de millones de mexicanos de contar con una vivienda y que cualquier mexicano, de acuerdo con sus posibilidades y preferencias, pueda comprar, construir, remodelar o rentar una vivienda para su familia y así construir un patrimonio” (Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2001: 345).

Se deduce que la prioridad de la política es que todos puedan habitar, más no poseer una vivienda, lo que nos lleva a pensar que los beneficios están en función de los ingresos de los trabajadores, que de nueva cuenta son los más favorecidos. De acuerdo a los datos proporcionados por Mellado Hernández (2015) “para diciembre de 2005 ya se tenía el récord de 2 320 000 créditos hipotecarios, con un beneficio estimado para 10 millones de personas, es decir, 1 246 familias diariamente”. Los datos daban la razón a Felipe Calderón, que una vez siendo presidente, no dudó en continuar con la política de vivienda emprendida años antes.

En el Programa Nacional de Vivienda 2007-2012 se tomó la postura de apoyar a “quienes tienen los menores ingresos deben recibir más apoyo del gobierno. Este Programa se ha planteado objetivos y estrategias que siguen ese principio y responden a los retos que enfrenta nuestro país en materia de vivienda. Estamos decididos a incrementar la cobertura de financiamientos de vivienda y consolidaremos una política que facilite a más mexicanos acceder a créditos

hipotecarios acordes a su capacidad de pago” (Comisión Nacional de Vivienda, 2008). Lo que sobresale de las líneas mencionadas es que hay una distinción importante respecto a la política de vivienda de Vicente Fox, debido a que se menciona que el apoyo será también para las personas que menores ingresos reciben, por lo que se puede pensar que esta política de vivienda tiene ciertos tintes de ser universalista.

La visión universalista del gobierno de Felipe Calderón está presente en un momento donde las visiones sobre el bienestar social estaban básicamente desapareciendo dentro de la agenda gubernamental, pues se daba mayor oportunidad al sector privado de ser el proveedor de bienes. En un discurso pronunciado en Tijuana, Felipe Calderón refrenda su visión sobre la política de vivienda, que incluye a los trabajadores, así como a las familias que no tienen acceso al crédito. El crédito, como se sabe, es un aliciente para las clases sociales cuyo nivel de ingresos está por encima de la media y que pueden destinar determinado capital para mejorar su calidad de vida. Así puede leerse en el discurso antes mencionado que:

Mi Gobierno tiene el compromiso de que los mexicanos vivamos mejor, para lograrlo, una de nuestras prioridades es hacer efectivo el derecho a disfrutar de una vivienda digna [...] Mi Gobierno va a otorgar recursos económicos a las familias más pobres del país como complemento a los financiamientos que reciban de alguna institución, el Infonavit, el Fovissste, una sofol, para comprar, construir o mejorar sus casas [...] Incluso para aquellas familias que no tengan acceso al circuito de crédito, también otorgaremos apoyos directos para adquisición o mejora de vivienda (Calderón, 2007).

Las menciones que hace Felipe Calderón respecto al INFONAVIT y al FOVISSTE tenemos que rescatarlas pues en su política de vivienda tuvieron una función sobre saliente, pues como menciona Mellado Hernández (2015: 60):

los diferentes organismos e instituciones de vivienda tendrían que enfrentar el siguiente reto: el Instituto del Fondo Nacional de Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) continuaría otorgando la mayor parte de los créditos (435 mil, que representan 50%), el Fondo de la

Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado (FOVISSSTE), con base en las reformas de que fue objeto, aumentaría su participación de manera significativa a 70 mil créditos, 8% de los contemplados para ese 2006), Fonhapo tendría una participación de 140 mil, 16% del total; la Sociedad Hipotecaria Federal (SHF) cubriría 13%, es decir, 115 mil, y otro tanto lo harían la banca, las Sofoles, los organismos estatales de vivienda y otros organismos, los que al actuar en conjunto tendrían que alcanzar en 2006 la meta de 870 mil créditos (menos 120 por los financiamientos —créditos o subsidios— que están considerados en dos o más instituciones).

En las acciones emprendidas por los organismos inmiscuidos en la política de la vivienda y de acuerdo a los datos el INFONAVIT y el FOVISSSTE fueron las principales instituciones que aportaron recursos financieros de las entidades gubernamentales. El INFONAVIT pasó de una inversión de 88, 535 millones en 2007 a 98, 297 millones en 2009, mientras que el FOVISSSTE pasó de 22,414 millones en 2007 a 47, 421 millones en 2009. Sin duda, el crecimiento de la inversión por parte estas dependencias es importante, considerando que durante esos años se afrontó una de las crisis económicas más importantes en lo que va del siglo XXI. Los datos completos de la inversión pública en materia de vivienda pueden consultarse en el cuadro 1, asimismo, se pueden comparar con otras dependencias y otros años.

**Cuadro 1. Inversión de las dependencias públicas en materia de vivienda**

Organismo	2007		2008		2009		2009/2007		2009/2008	
	Acciones	Inversión	Acciones	Inversión	Acciones	Inversión	Acciones	Inversión	Acciones	Inversión
 INFONAVIT	458,701	88,535	494,073	107,676	447,481	98,297	-2.45%	11.03%	-9.43%	-8.71%
 FOVISSSTE	71,240	22,414	90,140	30,783	100,082	47,421	40.49%	111.56%	11.03%	54.05%
 SHF	61,965	11,180	128,380	11,835	45,761	5,573	-26.15%	-50.15%	-64.36%	-52.91%
 CONAVI	56,911	3,746	124,919	4,895	29,023	4,873	-49.00%	30.08%	-76.77%	-0.45%
 FONHAPO	27,477	214	222,036	2,152	180,929	2,364	558.47%	1006.92%	-18.51%	9.89%
 AM	110,670	120,582	57,671	102,975	28,644	49,307	-74.12%	-59.11%	-50.33%	-52.12%
Otras Entidades	317,415	12,512	651,950	17,378	661,821	13,071	108.50%	4.47%	1.51%	-24.78%
<b>TOTAL</b>	<b>1,104,379</b>	<b>259,183</b>	<b>1,769,169</b>	<b>277,694</b>	<b>1,493,741</b>	<b>220,906</b>	<b>35.26%</b>	<b>-14.77%</b>	<b>-15.57%</b>	<b>-20.45%</b>

Fuente: Comisión Nacional de Vivienda (2009).

Por otra parte, el gobierno de Enrique Peña Nieto en materia de política de vivienda trata de desvincularse de las gestiones anteriores que generaron viviendas en masa, para posicionar un nuevo interés, sobre todo, al tratar de dar vivienda de calidad a las poblaciones ubicadas en las zonas rurales sin descuidar a las poblaciones urbanas. Eso quiere decir que se busca un mayor desarrollo de lo rural sin considerar las implicaciones que tendría la construcción de las habitaciones en esos espacios. Toda política nacional gestada en el gobierno de Peña Nieto tuvo detrás la insignia de Mover a México y la política de vivienda pretendía seguir esa tendencia, por lo que la satisfacción hacia las familias mexicanas se tendría que reflejar con el acceso a la vivienda, la cual encontraría básicamente su ícono en la casa. La casa sería una diferencia del gobierno de Peña Nieto respecto del de Felipe Calderón y Vicente Fox, quienes se orientaron a la construcción de grandes complejos habitacionales, básicamente departamentos alejados de los centros de las ciudades, de los trabajos y con vías de acceso deficientes.

La secretaría de desarrollo la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, ahora conocida como la SEDATU es la instancia encargada de la coordinación de la política de vivienda en nuestro país. Una de las estrategias de la política de vivienda es la de transitar de un modelo de desarrollo urbano desorganizado y en serio hacia un modelo urbano, sustentable, ordenado y rentable. Para ello el financiamiento de la vivienda se orienta hacia el desarrollo urbano y del territorio nacional. El gasto que el gobierno en materia de vivienda contribuirá a:

elevar la calidad de vida dentro de las ciudades, promoviendo el rescate de espacios urbanos, la redensificación, así como la construcción de viviendas verticales y desarrollos certificados. Hay que reconocer que, hoy en día, somos más y tenemos que organizarnos y ordenar las cosas para que podamos vivir de manera digna y de forma sustentable. Tenemos que evitar la expansión de estas manchas urbanas, que hacen prácticamente, hoy en día, inviable e insostenible para muchas familias, tener que trasladarse a sus lugares de residencia a grandes distancias, con problemas y carencias de servicios básicos, como el transporte, seguridad y,

sobre todo, las muchas horas que dedican para poder ir y regresar a sus lugares de residencia (Peña Nieto, 2013).

El enfoque era claro, hacer crecer el desarrollo de la vivienda en las zonas rurales, y al mismo tiempo, controlar y reorientar el crecimiento en las zonas urbanas para mejorar la calidad de vida, asociada en este momento con el acceso a servicios y reducción de las horas de traslado. Ahora, lo que cabe señalar es que la inversión en la vivienda no es un asunto exclusivamente del gobierno federal, se requiere de la participación del sector privado tan necesario para dinamizar que las personas tengan mayor apoyo financiero que detonará en un incremento de la economía. Así pues, el presidente Enrique Peña Nieto (2013 ) señala que:

De este millón de acciones, más de 500 mil corresponderán a nuevas construcciones. Igualmente, se aplicarán políticas públicas que, además de su propósito social, contribuirán a dinamizar este importante sector de la economía. Se fortalecerá el papel de la banca privada en el otorgamiento de créditos a la vivienda. Se incrementarán los apoyos para la adquisición de vivienda de las mujeres y hombres que forman parte de las Fuerzas Armadas del país, y de las agrupaciones policiacas.

Como puede notarse en las líneas anteriores, los beneficiarios ya están ubicados dentro de una de las ramas de la administración: las fuerzas armadas. Este sector se encuentra fuera tanto de sistema de salud que proveen el Instituto Mexicano del Seguro Social como del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, ya que su cuidado médico está a cargo de Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas (ISSFAM). De igual manera, el acceso al crédito para la compra, reparación, remodelación para la casa.

Se puede decir que los ejes estratégicos de la política de vivienda del gobierno de Enrique Peña Nieto son cuatro:

- 1) Lograr una mayor y mejor coordinación interinstitucional.
- 2) Transitar hacia un Modelo de Desarrollo Urbano Sustentable e Inteligente.

- 3) Reducir de manera responsable el rezago de vivienda.
- 4) Procurar una vivienda digna para los mexicanos

Otro de los cambios importantes en la política de la vivienda en el gobierno de Peña Nieto es que los primeros beneficiarios del programa están situados en las poblaciones donde se puso en marcha la Cruzada Nacional Contra el Hambre. La coincidencia de la Cruzada Nacional Contra el Hambre y la puesta en marcha de la política en la vivienda es un indicio de la política social contra la desigualdad; sin embargo, los resultados dejan mucho que desear, conociendo ahora las múltiples fallas en ambos programas y las muchas acciones de corrupción en las que se han visto implicadas algunas dependencias gubernamentales asociadas con la política de la Cruzada Nacional Contra el Hambre.

La meta de la política de Vivienda del gobierno de Enrique Peña fue alcanzar 500 mil nuevas construcción al año. De acuerdo a los datos encontrados, en el primer año de gestión el INFONAVIT, el FOVISSSTE y el BANJERCITO fueron las entidades que mayor inversión hicieron. Lo destacado es que hay una correspondencia, al menos en los datos, de la prioridad de la población de la política de vivienda y de las instituciones a las que pertenecen. De acuerdo al cuadro 2, se puede ver que comparando las cifras de los primeros meses de gobierno de Felipe Calderón y de Enrique Peña Nieto, el INFONAVIT a pesar de continuar con el primer lugar de otorgamientos de créditos, su actividad se redujo en un 16%, mientras que el FOVISSSTE incrementó su otorgamiento de créditos en un 143%. Lo que indican estas cifras es mayor apoyo a los trabajadores del Estado y una disminución a los empleados de las empresas privadas. Sin duda, se trata de reforzar una política focalizada desde la esfera gubernamental, no desde la población objetivo de cada institución.

**Cuadro 2. Comparación en otorgamiento de créditos por entidad crediticia y en los primeros meses de los gobiernos de Felipe Calderón y Enrique Peña Nieto.**

	Organismo	A Marzo 2007		A Marzo 2013		Variación (%)	
		Acciones	Inversión	Acciones	Inversión	Acciones	Inversión
Créditos		84,587	25,406.7	137,404	21,335.3	62%	-16%
		6,689	2,548.9	12,690	6,194.1	90%	143%
		558	210.4	267	129.1	-52%	-39%
	Ent. Financieras <sup>1/</sup>	18,491	12,009.7	14,434	12,394.7	-22%	3%
	Otras Entidades <sup>1/</sup>	4,068	847.1	2,282	746.1	-44%	-12%
	<b>SUBTOTAL</b>	<b>114,393</b>	<b>41,022.7</b>	<b>167,077</b>	<b>40,799.2</b>	<b>46%</b>	<b>-1%</b>
Subsidios		7,438	275.2	25,535	1,345.6	243%	389%
		5	0.4	0	0.0	-100%	-100%
	<b>SUBTOTAL</b>	<b>7,443</b>	<b>275.6</b>	<b>25,535</b>	<b>1,345.6</b>	<b>243%</b>	<b>388%</b>
	<b>TOTAL</b>	<b>121,836</b>	<b>41,298.3</b>	<b>192,612</b>	<b>42,144.8</b>	<b>58%</b>	<b>2%</b>
		6,867	2,143.7	19,648	580.5	186%	-73%
	<b>GRAN TOTAL</b>	<b>128,703</b>	<b>43,442.1</b>	<b>212,260</b>	<b>42,725.4</b>	<b>65%</b>	<b>-2%</b>

Fuente: Comisión Nacional de Vivienda (2013).

### 3.2. Análisis de los créditos otorgador por INFONAVIT y FOVISSSTE

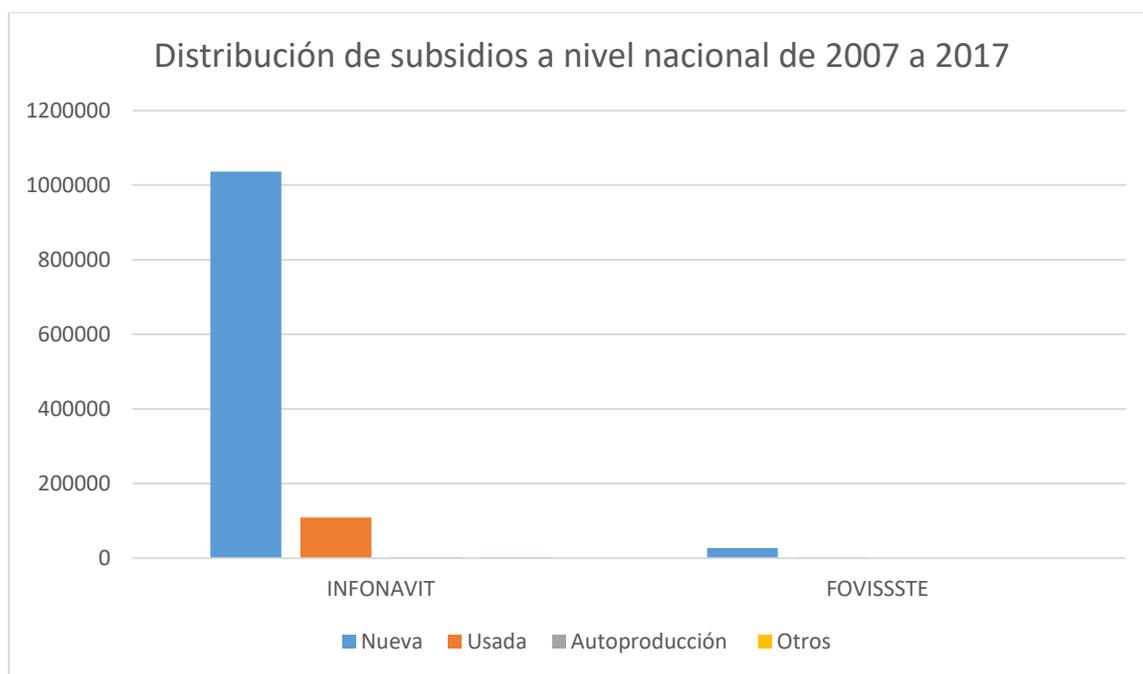
Hemos de comenzar el análisis mencionando que la distribución de subsidios otorgados por el INFONAVIT y el FOVISSSTE a nivel nacional entre los años de 2007 a 2017 es de 1, 172, 858 créditos. La cifra es significativa, ya que esos créditos han sido utilizados principalmente para la compra de vivienda nueva, el total de créditos para esta modalidad de acción es de 1, 062, 304. La segunda actividad con mayor demanda ha sido la compra de vivienda usada cuyas cifras son 110, 307, mientras

que la autoproducción alcanza apenas la cantidad de 245 y otras actividades corresponde a 2. Lo que reflejan estos datos es la priorización de los créditos para impulsar la compra de viviendas creadas por distintas inmobiliarias, lo que da como resultado movilidad del capital financiero e impulso de la industria de la construcción de vivienda.

Otra interpretación que podemos hacer a partir de la gráfica 4, es que el INFONAVIT ha dado prioridad a la compra de vivienda nueva durante diez años, pues el total de apoyos para la compra vivienda nueva es de 1, 035, 684 créditos y para la vivienda usada apenas alcanza la cantidad de 108, 492. Sin duda los datos revelan que la función del INFONAVIT y capacidad financiera son mayores al del FOVISSTE, al menos, eso indican los datos. El FOVISSTE por su parte también apoya que sus beneficiarios puedan adquirir una casa nueva, los datos nos dicen que en diez años se han otorgado 26, 620 créditos para ello. En lo que respecta a la compra de vivienda usada los números son de apenas 1, 815 apoyos.

Entre 2007 y 2017 los créditos de INFONAVIT aumentaron, siendo el 2014 y 2015 los años en que más créditos se han dado: 151, 967 y 147, 511 respectivamente. Por el contrario en el 2017 se otorgaron apenas 77, 712. El dato es significativo al evidenciar el decrecimiento en los créditos, ya que se asemeja a los 72,804 créditos de 2007. Por parte del FOVISSTE hay coincidencia con el punto más álgido de créditos dados por INFONAVIT, ya que en 2015 la cantidad fue de 9, 729; sin embargo, esta cifra se redujo drásticamente para 2017 donde los apenas alcanzó los 1, 255 créditos.

**Gráfica 4. Distribución de subsidios a nivel nacional entre el INFONAVIT y el FOVISSTE de 2007 a 2017.**



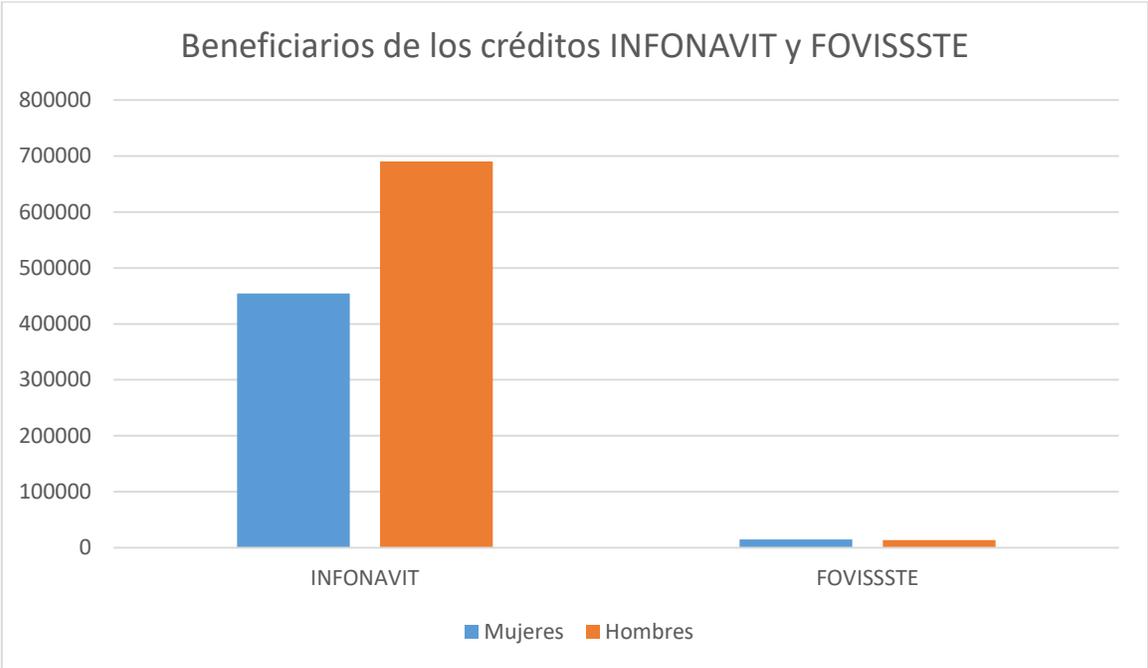
Fuente: elaboración a partir de los datos de subsidios CONAVI, datos 2007-2017.

Ahora bien, la pregunta a realizarnos es ¿a qué género pertenecen los solicitantes de los créditos dados por INFONAVIT y FOVISSTE? El total de beneficiarios entre las dos instituciones es de 1,172, 858. La distribución por género es para los hombres de 703, 900 y para las mujeres 468, 958. En principio la diferencia es de 234, 942, lo que hace pensar que hay disparidad, pues los hombres se posicionan como los más beneficiados. No obstante, al hacer una separación y asignar las cantidades de acuerdo a las instituciones, los resultados son impresionantes porque

se identifica que en el FOVISSSTE existe mayor equidad de género, ya que las mujeres que accedieron a un crédito para la vivienda, sea para comprar una nueva, usar, autoproducción u otros, es de 14, 691 que comparado con el total de los hombres existe una brecha mínima, debido a que el número de hombres beneficiados es menor: 13, 744. La distancia entre una y otra es de 947

Para el caso del INFONAVIT, encontramos una diferencia mayor entre hombres y mujeres. Los primeros son 690, 156 y las mujeres 454, 267. La desigualdad asciende a 235, 889. Sin duda alguna las condiciones que favorecen o niegan un crédito para la vivienda ya sea a los hombres o a las mujeres continúan con deficiencias, puesto que la cantidad asciende a unos cientos de miles, situación completamente distinta en la del FOVISSSTE donde existe un equilibrio que se ha mantenido a lo largo de una década. La distribución de los datos puede consultarse en la gráfica 5.

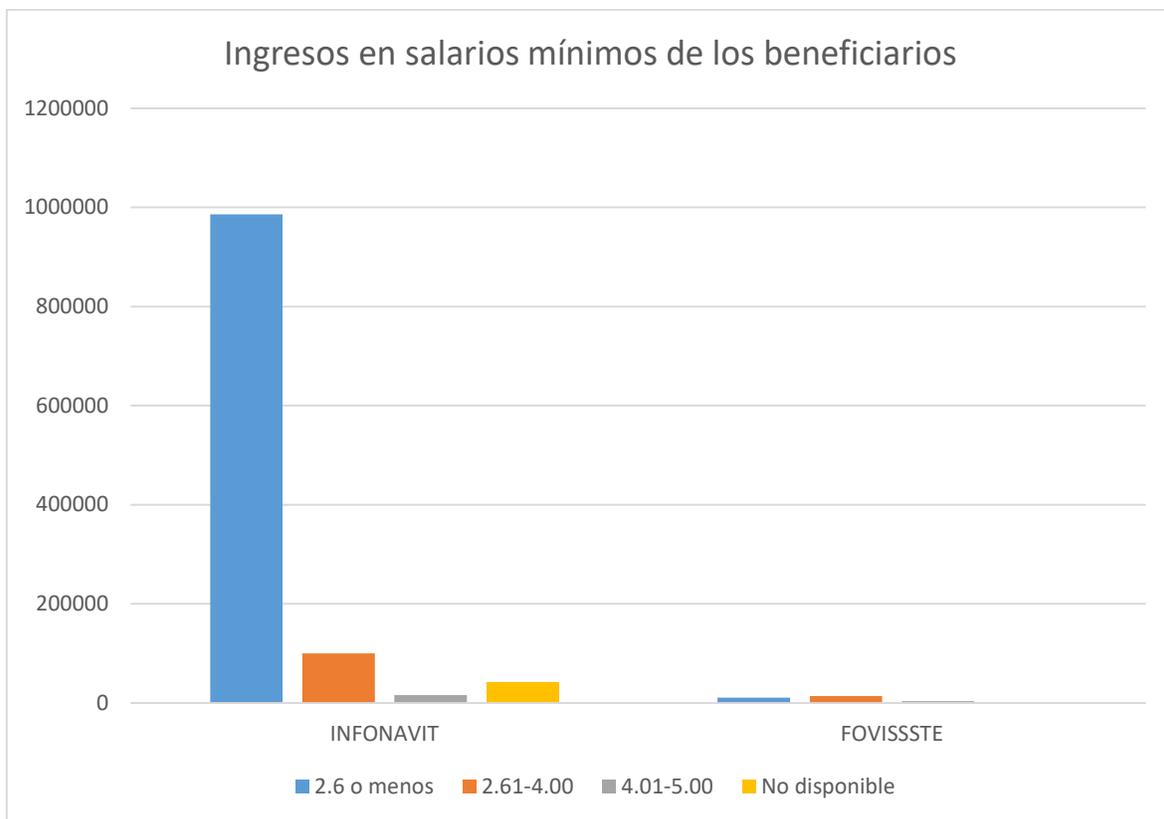
**Gráfica 5. Beneficiarios de los créditos INFONAVIT y FOVISSSTE agrupados por género de 2007 a 2017.**



Fuente: elaboración a partir de los datos de subsidios CONAVI, datos 2007-2017.

Otro aspecto a resaltar en la orientación de la política de la vivienda está relacionado al salario que perciben los beneficiarios. Sin considerar por el momento el género, hemos reflexionado sobre los salarios de los que se han beneficiado de los créditos que dan INFONAVIT y FOVISSSTE. Los salarios dan información sobre el tipo de beneficiarios que tienen las dos instituciones, así como de la orientación de la política de la vivienda. Entre los años de 2007 a 2017 el número de personas beneficiadas por el INFONAVIT que ganan de 2.6 o menos del salario mínimo es de 986, 126, dato que es mayor al compararlo con los que ganan 2.61 a 4.00 salarios mínimos, ya que estos son 1000, 011, es decir, casi un 10%. Lo que resulta llamativo es que la cantidad de personas de los que no se tienen datos concretos que pueden y que pueden ganar más de 5.1 salarios mínimos es de 42, 509, que si bien es menor, representan el 42% de los beneficiarios que perciben un ingreso de 2.61 a 4.00. Para el caso de FOVISSSTE, los beneficiados por los créditos de la institución se ubican en los que perciben de 2.61 a 4.00 salarios, situación que manifiesta la orientación que está tomando. Los que perciben 2.6 o menos, tiene un apoyo menor por parte de FOVISSSTE, ya que los beneficiarios son 10, 187. La distribución de los datos puede consultarse en la gráfica 5.

**Gráfica 6. Ingresos en salarios mínimos de los beneficiarios de 2007 a 2017**



Fuente: elaboración a partir de los datos de subsidios CONAVI, datos 2007-2017.

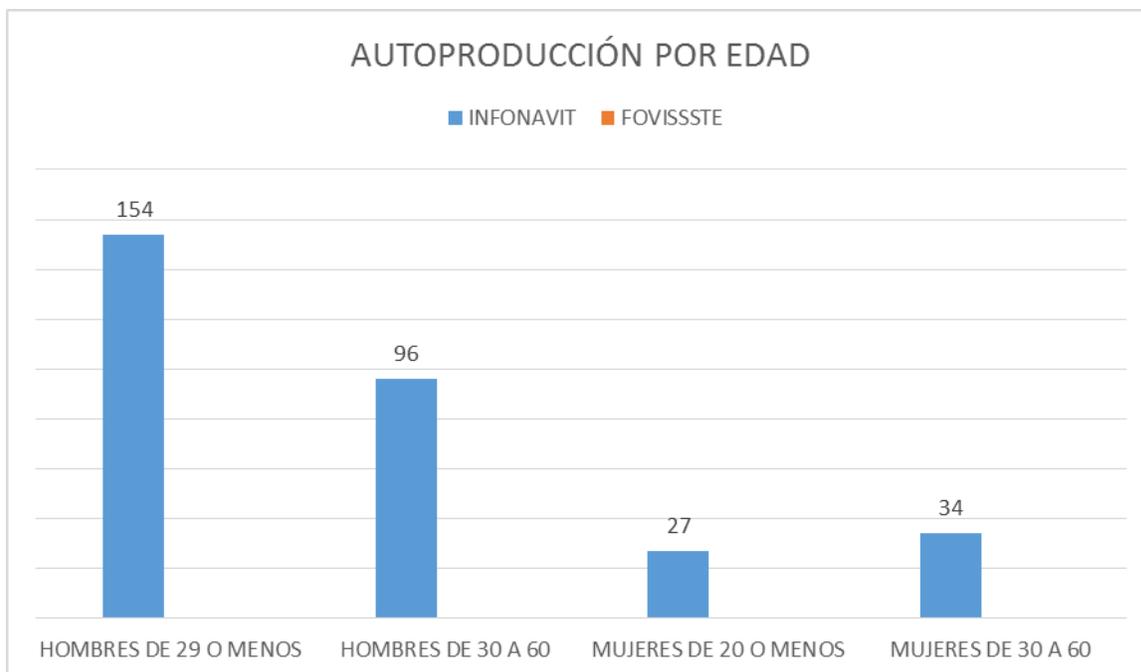
Hasta aquí podemos hacer una relación entre instituciones. Se puede mencionar que el INFONAVIT aporta mayor número de créditos, su orientación está enfocado al apoyo de los trabajadores que perciben un salario menor; sin embargo, es inequitativo en el aspecto de género, debido a que los hombres tienen mayor posibilidad de tener un crédito de vivienda respecto de las mujeres. En el FOVISSSTE ocurre lo contrario, es una institución cuya equidad de género en un década es visible y contable, el problema que puede identificarse es que los créditos son menores respecto a los que proporciona INFONAVIT y se tiene que añadir que los asalariados con menores ingresos no son los más beneficiados sino los segundos. Esto no quiere decir que las personas que ganan más de 2.61 a 4.00 salarios no son pobres, sino que perciben un poco más, no son clases limitadas económicamente pero sí vulnerables a serlo.

Si hacemos el ejercicio de segmentar la información hasta ahora mostrada y comenzamos a relacionar las variables que están presentes de manera

independiente en cada una de las gráficas podemos tener más información del comportamiento de la política social y evaluar, hasta cierto punto, su relevancia. Si comparamos la edad, el género y la modalidad para el que usa cada los créditos otorgador conocemos el comportamiento de la misma. Como puede verse en la gráfica 7, son los hombres de entre 29 años o menos y de 30 a 60 años, los que mayores beneficios tienen respecto de las mujeres en la designación de recursos para la autoproducción de la vivienda.

Algunos aspectos a resaltar de la autoproducción de la vivienda son: 1) menores gastos para construir; 2) se emplea en comunidades con cohesión social, principalmente, 3) se privilegia el diseño y tamaño de la vivienda al gusto de los habitantes. Además, quienes hacen uso de este tipo de apoyo generalmente son dueños de un terreno y sus ingresos son menores a los 12 mil pesos al menos, por lo que, podemos decir a partir de la gráfica que son los hombres los que menores ingresos generan, al menos en esta gráfica.

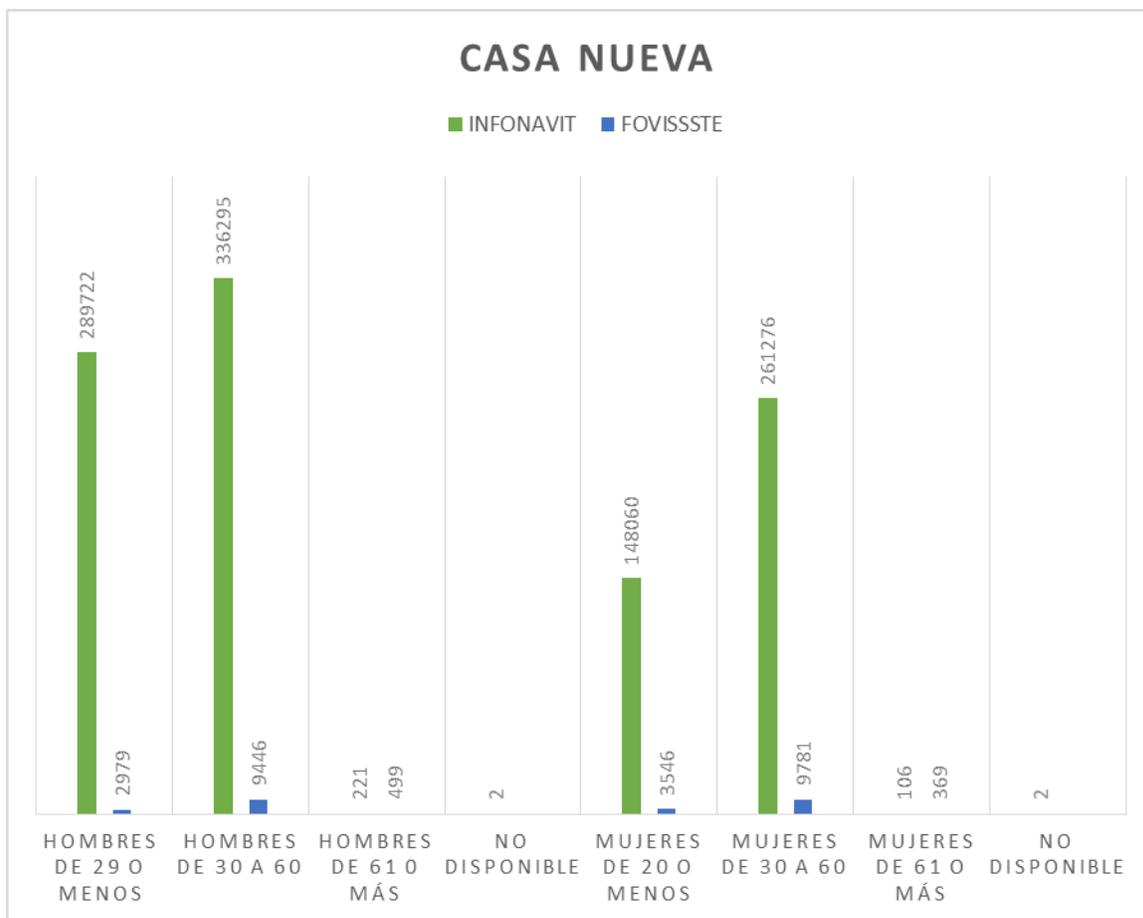
**Gráfica 7. Comparación de créditos otorgados a por edad, género y modalidad, de 2007 a 2017**



Fuente: elaboración a partir de los datos de subsidios CONAVI, datos 2007-2017.

Continuando con la segmentación, tenemos que ver de qué manera se comportan las variables mencionadas en el crédito que se da en favor de la compra de casa nueva. Los datos que hemos recabado muestran un comportamiento relevante, ya que los hombres continúan dominando el apoyo que se les brinda y de nueva cuenta son los que tienen una edad de 30 años a 60. En el caso de las mujeres, aplica que son las de edad de 30 a 60 años las que mayor número de beneficiarios tienen. Se puede inferir que los años mencionados son considerados los de mayor desarrollo de las capacidades intelectuales y físicas para el trabajo, por lo que no extraña que al tener esa edad los empleados puedan solicitar su crédito. Lo lamentable es que parece existir una política de exclusión principalmente hacia los trabajadores, hombres y mujeres, de 61 años y más. Hasta el momento no hemos revisado ninguna normatividad y tampoco un comportamiento del otorgamiento de créditos que beneficie a los adultos mayores. La gráfica 8 muestra la distribución de los beneficiarios.

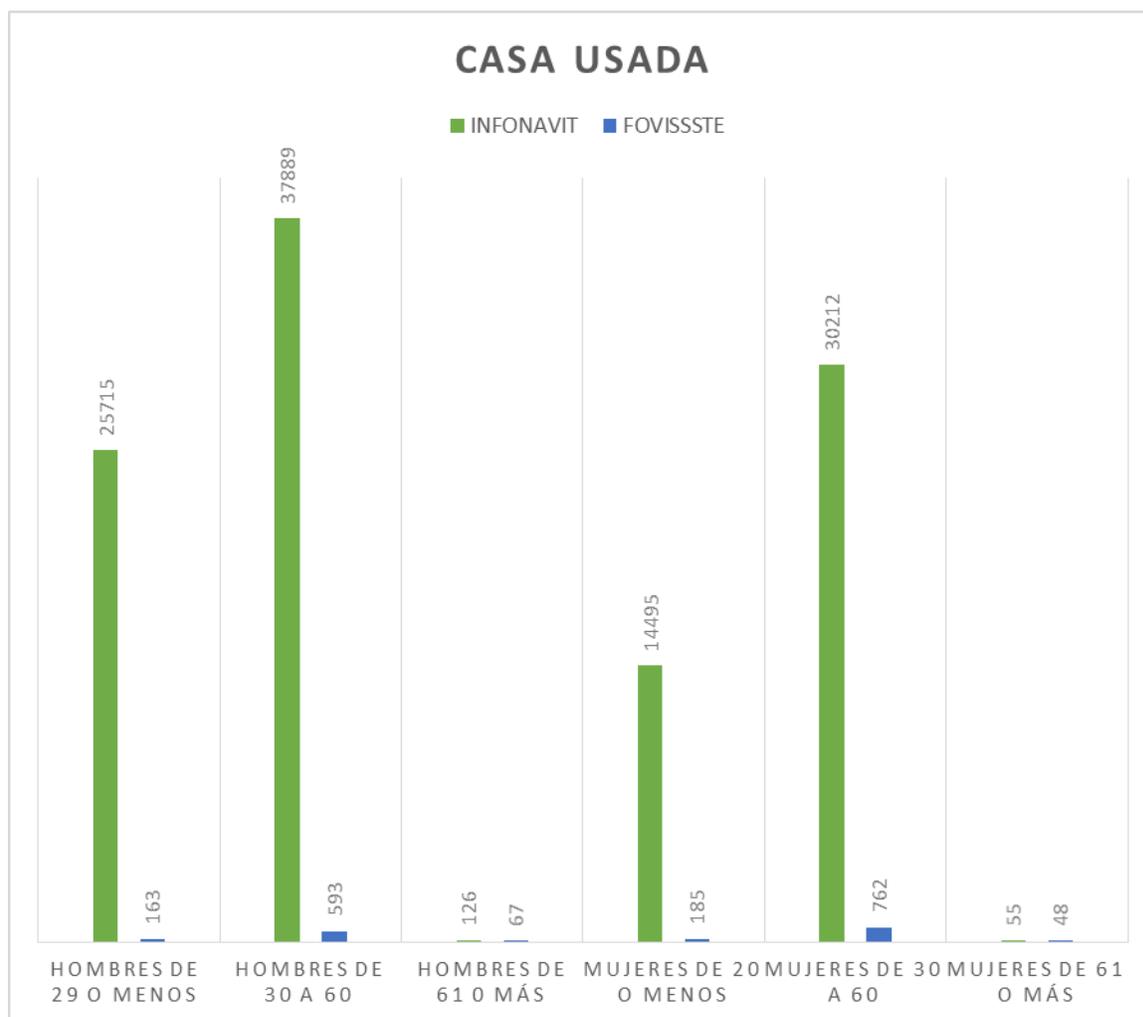
**Gráfica 8. Comparación de créditos otorgados por edad, género y modalidad, de 2007 a 2017**



Fuente: elaboración a partir de los datos de subsidios CONAVI, datos 2007-2017.

Hasta el momento son los hombres lo que abarcan la mayoría de los créditos, lo mismo sucede con el que se destina para la compra de casa usada, con una precisión, que en ese rubro, las mujeres de 30 a 60 años ocupan el segundo lugar de beneficiarias. Algunos elementos que funcionan como indicadores para realizar la compra son la cercanía con el trabajo, el acceso a servicios básicos como agua, luz y drenaje, así como la oferta de escuelas y hospitales. Sin duda, esos factores son relevantes, pero sería hacer una interpretación más amplia de nuestra parte sería demasiado arriesgado ya que los datos que nos ofrece la gráfica son insuficientes para saber por qué los hombres compran casas usadas. La gráfica 9 muestra la distribución de los beneficiarios.

**Gráfica 9. Comparación de créditos otorgados a por edad, género y modalidad, de 2007 a 2017**

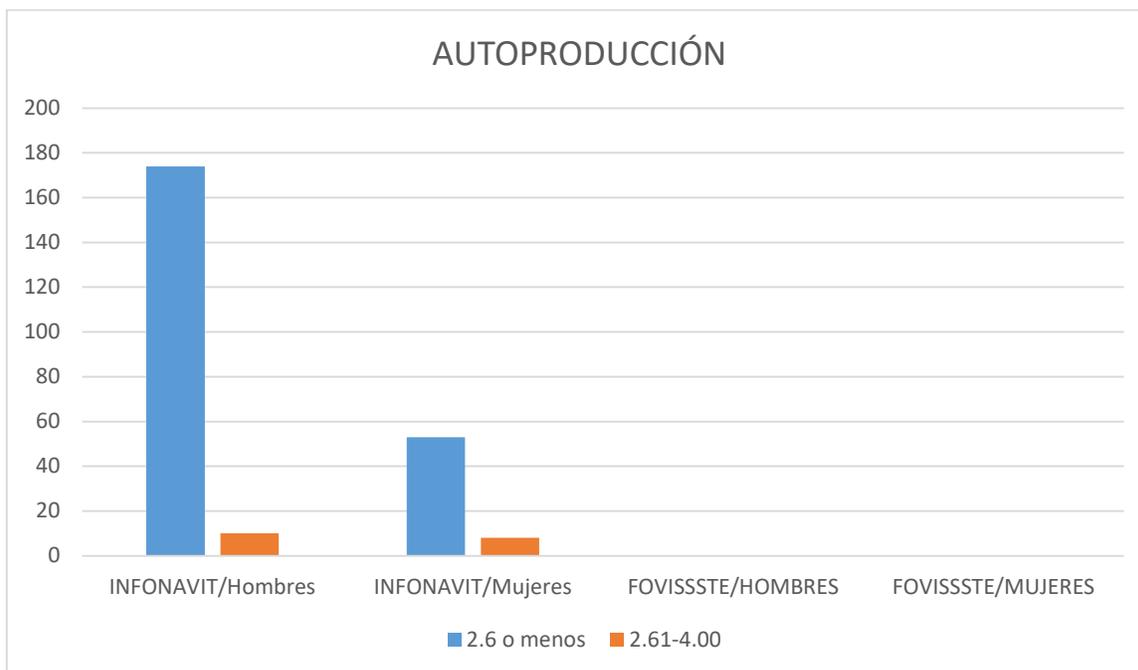


Fuente: elaboración a partir de los datos de subsidios CONAVI, datos 2007-2017.

Ahora bien, a las variables de género y edad hemos agregado el de ingreso con la finalidad de conocer qué tipo de salarios perciben los beneficiarios y si hay una igualdad de condiciones entre hombres y mujeres. Lo primero que encontramos es que los hombres que perciben un salario de 2.6 o menos son los que se decantan por los créditos de autoproducción de vivienda y después son las mujeres que pertenecen al INFONAVIT, ya que en un lapso de 10 años y de acuerdo a los datos recolectados, el FOVISSSTE no ha asignado ningún capital para este tipo de vivienda. En general, las mujeres y los hombres que perciben un ingresos de 2.61-

4.00 en pocas ocasiones son beneficiados por este crédito. En la gráfica 10 puede verse el comportamiento de los datos.

**Gráfica 10. Crédito otorgado por ingreso, modalidad y género, de 2007 a 2017**

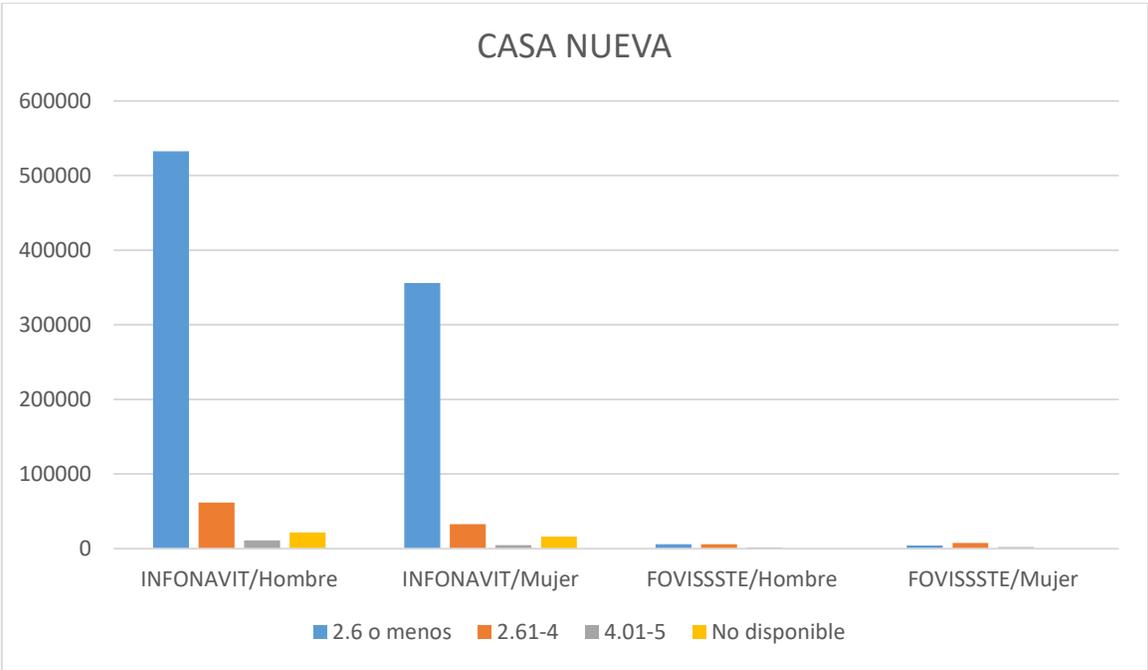


Fuente: elaboración a partir de los datos de subsidios CONAVI, datos 2007-2017.

Un dato que se tiene que resaltar es que hay una relación entre la política de vivienda y los beneficiarios, pues son las personas que menor ingreso tienen las que se benefician de los créditos. Así pues, cuando observamos, que para comprar una vivienda nueva, los trabajadores hombres y mujeres del INFONAVIT que perciben 2.6 salarios o menos son los que mayor beneficio tienen. En el caso de FOVISSSTE sin embargo, ciertos cambios que combinan mencionar. Por ejemplo, son los hombres que perciben 2.6 o menos salarios los que perciben mayor apoyo, en una década percibieron 5 803 créditos, mientras que las mujeres con 2.61-4.00 salarios son las que se benefician al momento de solicitar un crédito para la compra de casa nueva. Este comportamiento se mantiene cuando los salarios percibidos

por las mujeres va de 4.01-5.00, pues de 2007 a 2017, ellas obtuvieron 2 163 créditos, en comparación al de los hombres que apenas acumularon 1, 342 aun ganando los mismos salarios. El comportamiento de los datos puede verse en la gráfica 11.

**Gráfica 11. Ingreso, modalidad, género y entidad ejecutora, 2007 a 2017**

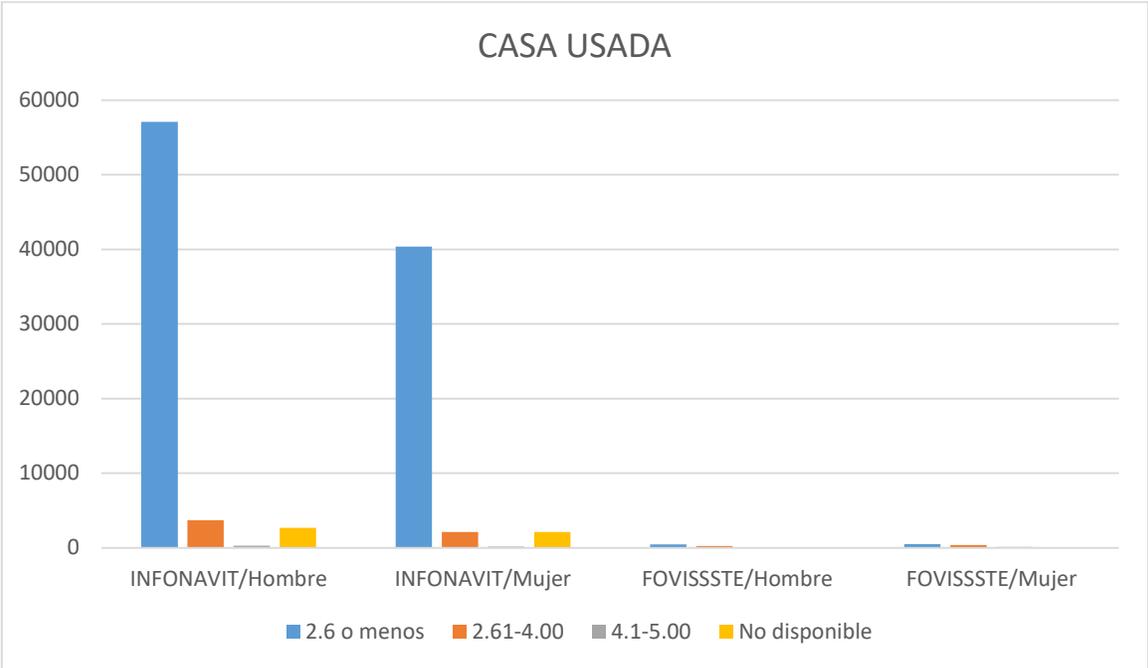


Fuente: elaboración a partir de los datos de subsidios CONAVI, datos 2007-2017.

En el caso de las casas usadas, para los beneficiarios del FOVISSSTE las cifras son muy parecidas en todos los casos, ya que los hombres al percibir 2.6 o menos salarios tuvieron acceso a 447 créditos, mientras que para las mujeres fue de 505. No sorprende que a lo largo de la equidad sea uno de los aspectos que puedan monitorearse por medio de las gráficas, pues parece que es una política de la institución y no una coincidencia. En el INFONAVIT sigue sobresaliendo la solicitud y respuesta hacia los trabajadores que reciben de 2.6 o menos salarios. La inequidad entre hombres y mujeres es vigente en cada caso que hemos analizado, pero lo más interesante es que el INFONAVIT está solventando la demanda de

vivienda, ya sea nueva, usada, de autoproducción. La distribución de los datos puede verse en la gráfica 12.

**Gráfica 12. Ingreso, modalidad, género y entidad ejecutora, de 2007 a 2017**



Fuente: elaboración a partir de los datos de subsidios CONAVI, datos 2007-2017.

En los casos que hemos analizado podemos notar que a pesar de tomar rumbos diferentes en la política nacional, continúa desarrollándose progresivamente una política de vivienda, que al menos cuantitativamente va solventando la demanda que hacen los trabajadores de las empresas privadas y del Estado. Por lo cual no es de extrañar que los datos de CONEVAL, que señala la carencia de vivienda como indicador de pobreza, vayan reduciéndose. Lo grave es que la política de vivienda y los datos analizados en este trabajo dan cuenta del poco crecimiento salarial que los trabajadores tienen. No es menor señalar que los trabajadores más pobres gana de 2.6 o menos salarios mínimos, que esos trabajadores tienen una edad de 19 a 60 y que habiendo sobrepasado esa edad, básicamente cualquier trabajador está

excluido de poder acceder una vivienda. Resultan contrastantes estos datos, pues si bien el índice de la pobreza toma aspectos como la vivienda, un trabajador con salarios bajos será incapaz, primero, de salir de la pobreza, después, de acceder a una vivienda con todo y los esfuerzos que pueda realizar el gobierno por medio de la política social.

Otro rasgo que se tiene que mencionar es que la demanda en la compra de la vivienda da cuenta de la política de vivienda que se está produciendo en el país y que ya lleva una década, es decir, se está fortaleciendo la industria inmobiliaria. Lo que no se sabe es que la calidad de esos conjuntos habitacionales deja mucho que desear, tanto por la ubicación y los materiales, como por los espacios que ofrecen. En un país, y en especial, en una Ciudad como la de México se ha puesto una política de vivienda que busca mejorar la calidad de vida de sus habitantes, siendo que es un espacio inhóspito, con poco control para el desarrollo urbano y sin una política ambiental que favorezca el cuidado del medio ambiente y de la salud de los habitantes.

## Referencias

- Aliena Miralles, R. (1993). Once hipótesis sobre el estado de bienestar y la política social. *Cuadernos de Trabajo Social*, (6), pp. 6-23.
- Ariño, A. (ed.). (2003). Diccionario de la Solidaridad (I), *Cuadernos de Solidaridad*, nº 2. Tirant lo Blanch, Valencia.
- Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos. (2018). A lo largo de 84 años, Banobras ha impulsado y fortalecido la infraestructura de México. *Secretaría de la Función Pública*. Recuperado de <https://www.gob.mx/banobras/articulos/a-lo-largo-de-84-anos-banobras-ha-impulsado-y-fortalecido-la-infraestructura-de-mexico-99416?idiom=es>.
- Basáñez, M. (1985). México 85: un pronóstico electoral. *Nexos*, 8 (91), pp. 31-39.
- Calderón, F. (2007). *Discurso presidencial*. Los Pinos.
- Castles, F. y Mitchell, D. (1991). Three Worlds of Welfare Capitalism or Four? *Working Paper*, (63), pp 2-29.
- Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social. (2018). *Plan Beveridge*. Versión electrónica: <file:///C:/Users/Windows%208/Downloads/ADISS2014-030.pdf>.
- Comisión Nacional de Vivienda. (2008). *Programa Nacional de Vivienda 2007-2012: Hacia un desarrollo habitacional sustentable*. México: Comisión Nacional de Vivienda.
- Comisión Nacional de Vivienda. (2009). *Avance del sector al 31 de diciembre de 2009*. Recuperado de [http://sniiv.conavi.gob.mx/Docs/Rep\\_Coy/2009/Avnc\\_Sec\\_200912.pdf](http://sniiv.conavi.gob.mx/Docs/Rep_Coy/2009/Avnc_Sec_200912.pdf).
- Comisión Nacional de Vivienda. (2013). *Avances del sector vivienda*. Recuperado de [http://sniiv.conavi.gob.mx/Docs/Rep\\_Coy/2013/Avnc\\_Sec\\_201303.pdf](http://sniiv.conavi.gob.mx/Docs/Rep_Coy/2013/Avnc_Sec_201303.pdf).

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (2016). *Medición de la pobreza*. Versión electrónica: <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/PobrezaInicio.aspx>.

Córdova, A. (1986). *La política de masas y el futuro de la izquierda en México*. México: Ediciones Era.

Córdova, A. (2003). *La formación del poder político en México*. México: Ediciones Era.

Cosío Villegas, D. (1975). *El sistema político mexicano. Las posibilidades del cambio*. México: Joaquín Mortiz.

Costa, P. (2012). Derechos y democracia. *Andamios. Revista de Investigación Social*, 9 (18), pp.163-216.

Del Río Castillo, J., y Gurría Laviada, J. (2000). El Infonavit y la vivienda de interés social en México. *Comercio Exterior*, pp. 609-612.

Diario Oficial de la Federación. (2010). *Lineamientos y criterios generales para la definición, identificación y medición de la pobreza*. Versión electrónica: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5146940&fecha=16/06/2010](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5146940&fecha=16/06/2010).

Esping-Andersen, G. (1993). *Los tres mundos del estado del bienestar*. Valencia: Edicions Alfons El Magnànim.

Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. (2018). *Conócenos*. Recuperado de <http://portal.fovissste.gob.mx/es/FOVISSSTE/Antecedentes>.

Gómez García, J. M. (1995). El Estado de bienestar y el reto de la solidaridad. *Anales de estudios económicos y empresariales*, (10), pp. 255-276.

Instituto de Investigaciones Jurídicas. (2001). *Presentación del Programa Nacional de Vivienda, 2001-2006*. Recuperado de <https://revistas->

[colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-notarial/article/viewFile/6891/6194](http://colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-notarial/article/viewFile/6891/6194).

Instituto de Investigaciones Jurídicas. (2018). *Texto original de la Constitución de 1917 y de las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 5 de febrero de 1917 al 1.o de junio de 2009*. Recuperado de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2802/8.pdf>.

Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. (2015). *Reglamento orgánico del Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado*. Recuperado de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regla/n256.pdf>.

Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. (2018). *Historia*. Recuperado de [http://portal.infonavit.org.mx/wps/wcm/connect/infonavit/el%20instituto/el\\_infonavit/historia.?WCM\\_PI=1&WCM\\_Page.db4a6076-5361-45e3-b31b-276f5ad0e085=2](http://portal.infonavit.org.mx/wps/wcm/connect/infonavit/el%20instituto/el_infonavit/historia.?WCM_PI=1&WCM_Page.db4a6076-5361-45e3-b31b-276f5ad0e085=2).

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2018). *Vivienda y Urbanización*. Recuperado de [http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod\\_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva\\_estruc/HyM2014/2%20%20Vivienda\\_Urban.pdf](http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/HyM2014/2%20%20Vivienda_Urban.pdf).

Maffitt, K. F. (2014). Nueva política social, viejo contrato social: políticas de vivienda y protesta urbana en la periferia de la Ciudad de México, 1960-1980. *Historia*, 1 (47), pp. 113-132.

Marshall, T. H. (1998). *Ciudadanía y clase social*. Madrid: Alianza.

Medina Peña, L. (2010). *Hacia el nuevo estado: México, 1920, 2000*. México: Fondo de Cultura Económica.

- Mellado Hernández, R. (2015). La política de vivienda en las administraciones del Partido Acción Nacional: 2000-2012. En, Ziccardi, A., y González, A. (coords.), *Habitabilidad y política de vivienda* (pp. 59-67). México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Méndez Cegarra, A. (1995): *Política Social y Trabajo Social*. Caracas: Universidad Central de Venezuela.
- Ministerio Federal de Trabajo y Asuntos Sociales. (2010). Alemania. El gasto social alcanza un nuevo record. Versión electrónica: <http://www.empleo.gob.es/es/mundo/Revista/Revista150/41.pdf>, pp.41-43.
- Murard, N. (1991). El Estado de bienestar en Francia: permanencia y cambio. En, G. Rodríguez Cabrero (comp.), *Estado, privatización y bienestar*. Barcelona: ICARIA.
- Offe, C. (1989). *Contradicciones en el Estado de Bienestar*. Madrid: Alianza.
- Ortiz Mena, A. (1998). *El desarrollo estabilizador: reflexiones sobre una época*. México: El Colegio de México-Fondo de Cultura Económica-Fideicomiso Historia de las Américas.
- Ortiz, I. (2007). *Política social. Guías de orientación de Políticas Públicas*. Naciones Unidas.
- Peña Nieto, E. (2013). *Política Nacional de Vivienda*. Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción. Recuperado de [http://www.cmic.org.mx/comisiones/sectoriales/vivienda/2013/noticias\\_del\\_dia/politica\\_de\\_vivienda/discurso\\_pe%C3%B1a\\_nieto.htm](http://www.cmic.org.mx/comisiones/sectoriales/vivienda/2013/noticias_del_dia/politica_de_vivienda/discurso_pe%C3%B1a_nieto.htm).
- Regonini, G. (2011). Estado de bienestar. En N. Bobbio, N. Matteucci y G. Pasquino (ed.), *Diccionario de política a-j*. México: Siglo XXI Editores, pp. 551-556.
- Rodríguez Cabrero, G. (2004): *El Estado de Bienestar en España: debates desarrollo, y retos*; editorial Fundamentos, Madrid.

- Rodríguez Cabrero, G. (2004): *El Estado de Bienestar en España: debates desarrollo, y retos*. Madrid: Editorial Fundamentos.
- Rodríguez Gómez, K. y Patrón Sánchez, F. (2017). La efectividad de la política social en México. Un análisis de la reducción de la pobreza monetaria después de la operación de los programas que transfieren ingreso. *Gestión y política pública*, XXVI (1), pp. 3-51.
- Sánchez Corral, J. (2012). *La vivienda "social" en México*. Recuperado de <http://conurbamx.com/home/wp-content/uploads/2015/05/libro-vivienda-social.pdf>.
- Sarasa, S. y Moreno, L. (comp.) (1995): *El Estado de Bienestar en la Europa del Sur*. CSIC, Madrid.
- Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano. (2014). *Vivienda*. México: Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano. Versión electrónica: [http://www.conavi.gob.mx:8080/Docs/RepTrim/Vivienda\\_Oct\\_Dic\\_2014.pdf](http://www.conavi.gob.mx:8080/Docs/RepTrim/Vivienda_Oct_Dic_2014.pdf).
- Secretaría de la Función Pública. (2018). *Fondo Nacional de Habitaciones Populares*. Recuperado de <https://www.gob.mx/fonhapo/que-hacemos>.
- Senado de la República. (2010). *Ley General de Pensiones Civiles de Retiro*. Recuperado de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2791/15.pdf>.
- Solís, L. (1979). El desarrollo estabilizador y desarrollo compartido. *Vuelta*, 31, pp. 27-31.
- Titmus, R. (2018). *Modelo de Titmus*. Recuperado de <http://www.ub.edu/ciudadania/hipertexto/bienestar/introduccion/4c.htm>.
- Uribe Gómez, M. (2011). Enfoques contemporáneos de política social en México. *Espiral, Estudios sobre Estado y Sociedad*, XVIII (52), pp. 37-75.

Villavicencio Blanco, J. (1997). Evaluación de los programas habitacionales de interés social en el Distrito Federal. *Revista Mexicana de Sociología*, 59 (2), pp. 209-226.

Wilensky, H. L. (1975). *The welfare state and equality*. Berkeley: University of California Press.

Zaid, G. (1978). Diez años después. *Vuelta*, 2 (23), pp. 6-8.

Zanforlin, L., y Espinosa, M. (2008). Financiamiento de la vivienda y valores respaldados con hipotecas en México. *Monetaria*, pp. 482-512.