
Introducción

El análisis de la política urbana del DDF, no puede hacerse sin ver los distintos ámbitos del problema. Para los funcionarios responsables de la planificación y del diseño de las políticas, se trata sin duda, de maximizar los recursos escasos disponibles para lograr una armonía y un orden, en una ciudad que se vuelve día a días más caótica, mientras que para la mayoría de la población, el hombre común, es el diario existir en la misma, el que se convierte en problemático.

Es de sobra conocido que la Cd. de México, además de ser la más importante en el país, por su población y actividades económicas, políticas, administrativas y culturales, continúa presentando elevadas tasas de crecimiento demográfico anual, (5%)¹ debidas tanto al crecimiento natural de la población como a la migración.

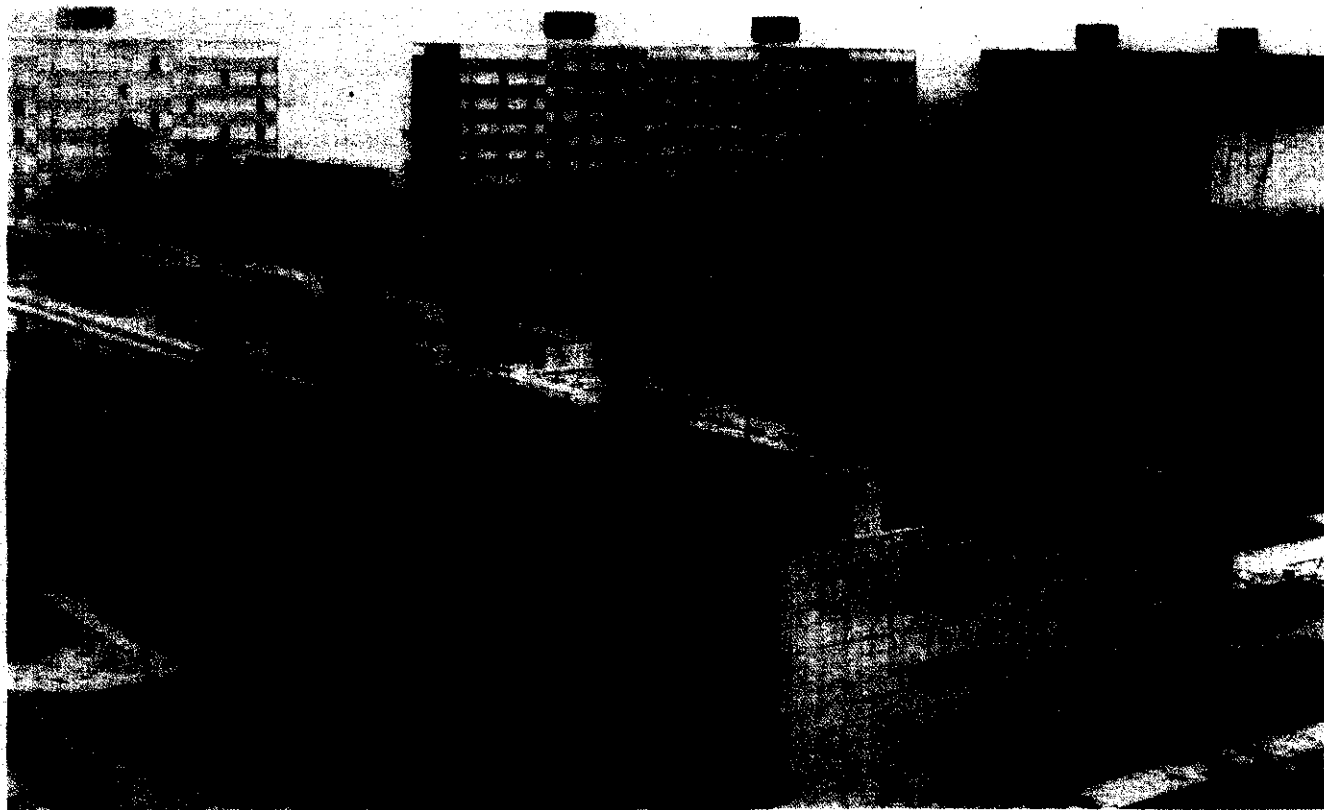
La concentración de personas y de actividades económicas ha obligado al DDF a realizar mayores gastos públicos, para tratar de resolver los problemas urbanos; el déficit presupuestal ha sido en los últimos años de tal magnitud, que ha sido necesario el endeudamiento externo,² lo que ha traído graves consecuencias, tanto que en ocasiones, por la falta de pago, ha dejado de ser "sujeto de crédito", para las instituciones internacionales, y además con las devaluaciones, el pago de la deuda y de los intereses se ha hecho difícil de solventar.

La política habitacional del DDF

Diana R. Villarreal

¹Conapo.

²M. Perló. Políticas Urbanas del Departamento del Distrito Federal 1920-1980. Revista "Vivienda" Vol. 6 No. 6, México Nov.-Dic. de 1981, p. 605.



En esta ponencia nos interesa señalar algunas de las características que ha asumido la política urbana del DDF, en los últimos años y hacer notar algunas de las consecuencias que se han generado a partir de las mismas. Para ello, nos basaremos en diversos trabajos publicados por investigadores del tema urbano y en algunos estudios de caso realizados por los alumnos de la UAM-Azcapotzalco del Area de Sociología Urbana, del Departamento de Sociología.

La política de vivienda

La importancia que ha tomado recientemente la planificación urbana ha sido decisiva en la inserción de la población en el espacio urbano. Se ha dado prioridad a ciertas zonas, tales como el Centro Histórico de la Cd. de México, que ha sido objeto de un programa de regeneración urbana. Pareciera que este tipo de programas son altamente significativos para preservar el pasado histórico de la ciudad y

el de la sociedad que la ha habitado. Sin embargo el espacio urbano, no es sólo un conjunto de edificios con una cierta antigüedad, sino que es ahí donde se han establecido relaciones sociales entre sus habitantes, con intereses propios a cada clase social, los cuales a veces son claros y explícitos y otras veces quedan a un nivel más subjetivo e implícito.

En el Distrito Federal, en el último sexenio presidencial, se han llevado a cabo varias políticas que intentan complementarse entre sí, además del ya citado programa de regeneración urbana del Centro Histórico de la Ciudad está el proyecto de un uso más intensivo del suelo, por medio de la construcción de condominios que permite una densificación del espacio, se ha optado por la política de regularización de terrenos ocupados ilegalmente, y por impedir que se den nuevamente fraccionamientos clandestinos u ocupaciones ilegales del suelo como una forma de controlar la expansión de la mancha urbana. Otras políticas importantes han sido la creación de grandes obras de infraestructura como es el drenaje profundo y el metro. Más recientemente se ha hablado de impedir nuevos fraccionamientos en el DF y de la expropiación de terrenos ocupados ilegalmente para su posterior regularización.

Los proyectos de regeneración urbana, han implicado el desalojo de numerosas familias que habitan en vecindades, y la expulsión de muchos pobladores de las "Ciudades perdidas"; el objetivo último, más que dar nuevas viviendas a los pobladores de esta zona, ha sido el de darle al suelo nuevos usos. Se ha beneficiado especialmente a los capitales inmobiliario y financiero. (Asociados con los bancos, antes de ser nacionalizados).

Los mismos proyectos de construcción de conjuntos habitacionales, tales como el de Nonoalco-Tlatelolco, originaron que los pobladores de escasos

recursos fueran trasladados hacia nuevas zonas periféricas del DF o del Estado de México.

Más recientemente, con la construcción de los ejes viales y la ampliación del metro, miles de familias han sido desalojadas, llevándoseles a lugares más alejados de sus trabajos en los cuales habían establecido todo tipo de lazos sociales.

La política de construcción de vivienda del DDF, aparece numéricamente poco importante al lado de la destrucción de viviendas de tipo popular. Si bien es cierto, que en la mayoría de los casos se trataba quizá de viviendas en condiciones de marcado deterioro, sus habitantes tenían un lugar para vivir aun cuando no fuera en las condiciones óptimas, mientras que la expulsión hacia terrenos lotificados pero sin servicios de ninguna clase ha representado más gastos posteriores para los habitantes así como carencias y precariedad en las condiciones de vida por los servicios inexistentes.

El Estado también ha creado condiciones para que se valoricen estos capitales, liberando terrenos que no estaban en el circuito de circulación del mercado del suelo, tales como los ejidales y los que estaban ocupados ilegalmente y que han sido objeto de desalojos.

El encarecimiento de los terrenos y de las viviendas terminadas, hacen que las producidas por el sector comercial solamente sean accesibles a una minoría privilegiada que cuenta con altos ingresos.

Las viviendas de interés social construidas por el sector público, son accesibles solamente a asalariados que tengan hasta 3 veces el salario mínimo, quedando al margen de numerosos grupos de población que no tienen empleo estable ni salario fijo. Para ellos el DDF, ha diseñado también unidades habitacionales, que es adonde han sido trasladados los grupos que han sido desalojados de la zona central de la ciudad. (Fideurbe).

Las políticas habitacionales del Estado, especialmente en el sexenio de L. Echeverría, fueron diseñadas para contrarrestar los efectos de lo que empezaba a apuntarse como una recesión económica; los capitales privados, dedicados a la producción del espacio urbano fueron los que resultaron favorecidos, dando lugar a que se consolidaran algunas fortunas en el ramo y que se especulara abiertamente con la producción inmobiliaria. Con esa política se intentaba superar la crisis y generar empleos; sin embargo, los cuellos de botella generados en varias ramas de la producción, encarecieron las obras públicas y los procesos de construcción de viviendas, disminuyendo los efectos esperados.

Observamos que en el DF no se reactivó la producción de viviendas sino hasta 1978 y de ninguna manera con la magnitud del sexenio anterior.

Es interesante señalar que para el presente año se tiene programada una inversión de 1000 millones de pesos, pero solamente, se financiarán 86 viviendas terminadas, dándole prioridad al mejoramiento de las viviendas (2790) a la urbanización (1000) a pies de casa (810).³

Como puede observarse con estos datos, la proporción de viviendas construidas será la más baja del total de la inversión, prefiriendo dar prioridad a los otros rubros.

Consideraciones acerca de los resultados de las políticas del DDF

En estudios realizados por diversos investigadores,⁴ se han analizado diferentes tipos de colonias y entre ellas se ha incluido a los grupos que han sido desa-

lojados del centro y llevados a conjuntos habitacionales en la periferia del DF. Algunas de las conclusiones son de utilidad para la aplicación de futuras medidas de política urbana, ya que señalan, que si bien los habitantes aceptan el traslado, al poco tiempo son de nuevo desalojados de las viviendas, debido a que no tienen capacidad de pago de las mismas, con lo que se generan nuevas contradicciones sociales, ya que si antes habían adquirido ciertos derechos por la antigüedad en la colonia donde vivían, los pierden al ser trasladados y deben reubicarse de nuevo, buscando zonas aún más alejadas de sus lugares de trabajo y sin ninguna condición de habitabilidad. Se ha observado también, que al trasladarse, para la mayoría de estas personas que están en lo que se ha denominado el sector "informal" de la economía, el verse alejados del centro, les da menos oportunidades de trabajo, tanto a los jefes de familia como a sus familias, que en numerosos casos, haciendo trabajos ocasionales logran complementar el ingreso familiar.

En dos casos citados por René Coulomb, los habitantes de dos barrios situados en la zona de regeneración urbana, han propuesto proyectos de remodelación del barrio, los que ni siquiera han sido tomados en cuenta por los planificadores. (Se menciona que uno de ellos ganó un premio a nivel internacional).⁵

Parecería que los planes, sirven más para justificar los desalojos de los habitantes pobres de la ciudad, que para permitir que la población arraigada ya a esos barrios, tenga una vivienda digna. Dada

³Revista "Obras" México, Junio de 1983 - Año XI, Vol. IX No. 129, p. 21 y 22.

⁴Susan Eckstein. *El Estado y la pobreza urbana en México*. México. Ed. Siglo XXI. Cap. 2, pp. 58-95.

⁵P.M. Word. Una comparación entre colonias paracaídas y ciudades perdidas de la ciudad de México. Hacia una nueva Política. Mimeo: René Coulomb B. "Luchas Populares por el control de la tierra urbana". Revista Habitación, Año 2, No. 7/8, pp. 13-23.



la insuficiencia de viviendas que se han generado por parte del DDF, para los habitantes no asalariados, se ha creado el programa de sitio y servicios y del pie de casa, primeramente se les da un terreno lotificado y en algunos casos un préstamo o materiales para construcción esta política se siguió especialmente con los grupos afectados por la construcción de los ejes viales y que tenían menores ingresos.

En la Delegación Azcapotzalco se han seguido las políticas de regularización de la tenencia de la tierra y de la dotación del "pie de casa", ya sea mediante préstamos para comprar el material de

construcción o el material mismo, muchos de los terrenos que están en proceso de regularización han sido vendidos por fraccionadores piratas o por antiguos ejidatarios.⁶

Sin embargo esto ha traído numerosos problemas: se ha observado, que la regularización, implica en algunos casos, el reacomodo dentro de la colonia, lo que significa la destrucción de las viviendas ya

⁶Revista "A" Azcapotzalco - Una Historia y sus conflictos. México, Vol. III, Nos. 6/7 mayo diciembre de 1982, Universidad Autónoma Metropolitana.

construidas o la fragmentación de las mismas. Para otros ha significado que los saquen de esa zona y los lleven a otras más alejadas. Se les ha querido dar lotes de menor tamaño, siendo éstos de una extensión de 70 mts.², insuficientes para el tipo de familias extensas que son comunes en estas colonias y que en la actualidad disponen de terrenos de mayor extensión.

Los famosos "pies de casa" se han convertido en fachadas de utilería que ocultan la miseria que se esconde detrás del muro; la regularización ha implicado, el cobro del impuesto predial y el pago por la creación de las obras de infraestructura, lo que ha traído como consecuencia el endeudamiento de los colonos, ya sea con el propio municipio o por fuera y la aceptación de un compromiso personal con el Delegado y con los representantes del PRI de la Colonia. Es de sobra conocido, que estos procesos de regularización y de introducción de servicios se han convertido en una de las formas de ganar consenso dentro de los grupos "populares", y contar con su apoyo en las movilizaciones masivas.⁷

La lucha popular que se ha dado en algunas colonias como en "Las Trancas", refleja la búsqueda de soluciones alternativas a la política del DF en especial en lo que se refiere a la regularización de los terrenos y al tamaño de los lotes. En otros casos, se ha buscado que la regularización no implique la titularidad de la tierra en forma privada, sino en forma colectiva, con esto se busca evitar que los pobladores, que han urbanizado estas zonas, se vean obligados a vender sus terrenos a grupos de ingresos medios, que a su vez han sido desplazados de otras zonas de la Ciudad. Otra solución ha sido el arrenda-

miento, subarrendamiento y hacinamiento por la convivencia con otros familiares.⁸

El proceso de regularización de la tierra, en terrenos ejidales como en terrenos vendidos ilegalmente, ha aumentado la oferta de terrenos del sector comercial inmobiliario, haciendo que terrenos que no estaban dentro del circuito de circulación del suelo como mercancía, pasaran a formar parte del mismo, éstos ya para entonces han sido acondicionados por los propios pobladores y se han hecho habitables.

Consideraciones sobre la situación actual

La política del Estado favoreció la creación de fraccionamientos de carácter privado así como el desarrollo de un sector capitalista inmobiliario, que logró acaparar la producción de viviendas en condominio en gran escala. Podemos señalar que fue una de las actividades más importantes de algunos de los bancos privados.

En la actualidad se pueden observar los efectos de esta política de dejar al libre juego de la oferta y la demanda de los precios de las viviendas y de los terrenos ofrecidos en el mercado, se puede ver, que aún cuando la necesidad de vivienda es creciente, se da una oferta a precios tales que no se alcanza por los demandantes, por lo que abundan los departamentos vacíos tanto en venta como de alquiler en colonias bastante céntricas que resultan inaccesibles para la mayoría de la población.

En la actualidad, la escasez de créditos hipotecarios por parte de la Banca nacionalizada, ha hecho que los intereses de los préstamos de interés social Cajón B que no pasen de un millón y medio,

⁷J. Montaña, "Los Pobres de la Cd. en los Asentamientos Humanos". México, Ed. Siglo XXI.

⁸R. Coulomb, ob. cit.

hayan aumentado a un 40% anual, lo que hace para la mayoría de la población inaccesible esta opción.

Por otra parte, la falta de una ley que controle el monto de los arrendamientos ha llevado a que éstos suban en forma desmesurada, en función más que del ritmo de la inflación general, el de la devaluación, ya que pareciera que muchos de los propietarios evalúan sus ganancias en dólares más que en pesos mexicanos.

Hasta ahora no ha habido una participación del Estado en el control de los alquileres y en cuanto a los créditos bancarios éstos se han endurecido en relación a sexenios anteriores, por lo que podemos pensar que la crisis actual de la vivienda, se agudizará aún más en los próximos meses. Si además tomamos en cuenta, que no hay control de precios de los materiales de construcción, solamente los grupos de ingresos altos tendrán la posibilidad de cons-

truir su vivienda o de optar a la compra directa de bienes inmuebles.

Si al mismo tiempo que se dan estas condiciones en el sector privado de la construcción, el Estado tampoco aumenta sustancialmente su participación en la producción de bienes inmuebles, para venta o arrendamiento, se agrava aún más la situación. De nuevo las opciones siguen siendo la ocupación de terrenos de la periferia, insalubres como el ex-vaso de Texcoco, terrenos ejidales y zonas inhabitables por ser terrenos minados, barrancos, etc. Si se continúa con la política propuesta de evitarlos, posiblemente se generen contradicciones sociales aún más graves, tanto en el Area Metropolitana de la Cd. de México como en ciudades vecinas a las que se trasladarán estos grupos sociales sin ubicación ni en la producción ni en el espacio social. 🏠