

## funcional gubernamental (The policy of social housing in México from the government functional perspective)

**Jorge Leal Iga**

Universidad Autónoma de Nuevo León, Facultad de Contaduría Pública y Administración,  
San Nicolás de los Garza, N.L., México.  
Email: [jleal.geo@yahoo.com](mailto:jleal.geo@yahoo.com)

**Keywords:** economic and politic interest, housing policy, population control

**Abstract.** This research shows how in a passive or dynamic way do the housing policies had been set in México with different purposes than giving dignified housing to the citizens and on different sections of historic times since the Mexican Revolution has the government in turn been trying to use them as a control valve over the population and even as a politic or economic benefit. Based on the methodology used in this study it's detected four moments in México's social housing policy that have a common factor in a consistent way when the "Howard Jacob Karger & David Stoesz" social policy analysis model is used.

**Palabras clave:** control de la población, interés político y económico, política de vivienda

**Resumen.** La presente investigación muestra cómo las políticas de vivienda de manera activa o pasiva en México han sido implementadas con fines muy diferentes a los de proporcionar vivienda digna y decorosa a los ciudadanos y en cada momento histórico desde la Revolución Mexicana han buscado por parte del poder en turno una válvula para el control de la población o incluso un beneficio ya sea económico o político. A partir de la metodología empleada en el presente estudio se detectan cuatro momentos en la política de vivienda social en México que presentan un factor común de manera consistente al utilizar el modelo de análisis de política social de "Howard Jacob Karger y David Stoesz".

## Introducción

### *La vivienda en la etapa pre-revolucionaria en México*

Aunque la modernidad es un proceso abstracto, se manifiesta con cambios en lo político, social, cultural o económico e incluye elementos que indican diferencias en su aparición y desarrollo en América Latina. En países como Argentina y Uruguay se distinguió con diferente composición de la población debido a la migración, lo cual fue muy diferente que en México, en donde la distinción se caracterizó por tradiciones prehispánicas e indígenas mezcladas con un pasado colonial (Arriarán, 1997).

Los cambios mencionados fueron trascendentales en el proceso de modernización de dichos países pero a diferencia de los mencionados, en 1910 México sufrió paralelamente una revolución política, cultural y social (Arriarán, 1997).

Unos veinticinco años antes de 1900 en México, la sociedad mexicana vivió bajo una doble apariencia en donde los allegados al presidente Porfirio Díaz eran los ciudadanos exclusivos que iban entrando en la modernidad íntimamente ligada a los logros del desarrollo capitalista mientras que una enorme masa empobrecida de ciudadanos se encontraba en la marginalidad educativa, consumo de bienes y servicios y la participación política de ese tiempo (Boils, 2003). Entre esa clase privilegiada de ciudadanos se impuso la imitación de la cultura europea lo cual puso las condiciones para que surgiera una generación que constituyó en México el primer impulso de la liberación intelectual (Arriarán, 1997).

La vivienda que para esa sociedad porfirista de las clases medias y proletarias industriales se estaba formando en las zonas urbanas mostraba un contraste muy notorio en las condiciones económico-sociales contra las de las zonas rurales, aun en el campo los hacendados vivían en mansiones palaciegas construidas al modelo arquitectónico estilístico europeo mientras que los campesinos vivían en casas muy modestas consideradas chozas en el 50% de las que estaban construidas en el territorio nacional (Boils, 2003).

En tiempos antes del porfiriato la iglesia católica estaba muy debilitada puesto que se le habían limitado las propiedades e ingresos, motivo por el cual dependía del Estado y cuando llegó el gobierno porfirista el presidente admitió que la iglesia recuperara propiedades y se reinstalara el clero regular

(Speckman, 2008), posiblemente por tener a la iglesia católica de su lado y la fe que los mexicanos depositaban en la religión católica, le fue más fácil al presidente Porfirio Díaz controlar a los campesinos frente a la tremenda desigualdad no solo en vivienda, sino económica y social de la época contra la aristocracia en el poder. Es destacable que en las sociedades subdesarrolladas (como la de México del porfiriato), la religión era una de las identidades consideradas como lastre de la modernización (Pozas, 2006). Así era como el presidente Díaz otorgaba concesiones a la iglesia católica de ese momento (como la recuperación de propiedades que habían perdido), entre otras cosas para conseguir por medio de la fe, el control de los campesinos que vivían bajo adversas condiciones de vivienda.

Los campesinos estaban recibiendo como salario 31.6 centavos al día en promedio por trabajador ya considerado un aumento del 10% en 17 años, mientras que el maíz reportaba un aumento en el precio del 96.6% en el mismo período de tiempo, sonaba entonces lógico el valor que daba el campesino a la posesión de la parcela de tierra de donde podía obtener su subsistencia siempre y cuando las condiciones del clima no afectaran su cosecha (Boils, 2003). Por la importancia que revestía la tierra, el campesino soportaba las condiciones adversas que presentaba su vivienda y se mantenía arraigado a la propiedad de su parcela.

Las condiciones adversas de vivienda eran padecidas por la mayor parte de los mexicanos porque la población en México hacia finales del año 1900 era principalmente rural y su supervivencia dependía de la cosecha. De la población total de 13 millones 500 mil personas en todo el país, solo el 10% vivía en las zonas urbanas (Boils, 2003). No solo la condición de la vivienda propiamente construida como una “choza” era el problema para el campesino, sino la inexistencia en infraestructura de servicios mínimos necesarios tales como el agua, donde muchos de los pobladores rurales de México de ese tiempo sobre todo en las zonas áridas tenían que caminar a veces kilómetros de distancia para abastecerse de agua y luego el problema de carecer de algún procedimiento de descarga sanitaria entubada, lo que también producía que los pobladores no contaran con aparatos sanitarios, lavabos o regadera (Boils, 2003). Convirtiendo la morada en un lugar antihigiénico.

Con todo este contexto urgía el diseño y aplicación de una adecuada política de vivienda que solucionara el problema de la vivienda social en

México o que al menos aplicara hacia la mejora de las condiciones adversas que afectaban a la mayor parte de los mexicanos que vivían alrededor del año 1900 en la República Mexicana. Pero dicha política no se instrumentó en parte porque alrededor de esos años tuvieron efecto varias confrontaciones bélicas como la intervención norteamericana en 1847, la francesa en 1862 y la Revolución Mexicana que inició desde el 20 de Noviembre de 1910, mismas que contribuyeron a incrementar la inestabilidad política y social ya imperante durante la época (SEDENA, 2010). El gobierno mexicano aprovechó la inestabilidad política y social de los ciudadanos para ignorar las necesidades de vivienda del pueblo mientras que los allegados y la familia del presidente vivían en mansiones.

Aunque la Revolución Mexicana terminó en 1920, en la Constitución Mexicana de 1917 en su artículo 123, fracción XIII se estableció: “Toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, estará obligada, según lo determinen las leyes reglamentarias a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas” (Diario oficial de la federación, 2010). Con lo que se establecía que la iniciativa privada tenía responsabilidad en los asuntos de vivienda que correspondían a las necesidades de sus trabajadores y así el gobierno mexicano se eximía de dicha responsabilidad.

El problema de vivienda en espacios urbanos sobre todo en la ciudad de México se solucionaba de una manera improvisada dado que citando datos del censo (1900), había 13,199 familias sin domicilio propio en la ciudad de México con lo que se infería que esas familias vivían compartiendo alojamiento en vecindades y por lo tanto en condiciones de hacinamiento. Tomando en cuenta que el censo refiere familias y que la constitución específicamente en el artículo mencionado solo consideraba a los trabajadores como responsabilidad de las empresas, muchos de estos ciudadanos no alcanzaban el beneficio que establecía el decreto.

Desde la época pre revolucionaria y hasta mucho tiempo después, México fue un país semicolonial hasta que se logró la democratización (Arriarán, 1997), pero uno de los factores determinantes para la transición lo tuvieron los medios y formas de comunicación (Arriarán, 1997: Pozas, 1997: Rousseau, 1998). En los conflictivos tiempos post y pre revolucionarios en México, los ciudadanos mexicanos no contaban con los medios de comunicación eficientes para transformar el país hacia la democracia. El

hombre tiene una libertad natural que por su voluntad pierde al alcanzar la voluntad civil adscrita a la voluntad general, misma a la que el hombre se adscribe y por lo tanto sigue siendo libre, todo esto es posible siempre y cuando el pueblo se encuentre suficientemente informado y así del gran número de pequeñas diferencias resultará siempre la voluntad general (Rousseau, 1998).

El pueblo mexicano en ese momento (1900), no tuvo la oportunidad de ejercer su libertad civil dada la condición de incomunicación de su situación social y política.

Aplicando los argumentos vertidos del presente apartado al modelo de análisis de Karger & Stoesz (2010), tenemos que el *fondo histórico* de la política de vivienda antes del año 1900 en México se basaba en una población proveniente de un pasado colonial con tradiciones indígenas prehispánicas, que con respecto a la *descripción de sus problemas* de vivienda se pudiera resumir como el soportar condiciones adversas dada *la política de vivienda* impuesta por el presidente en turno compuesta por la segregación de haciendas palaciegas para sus allegados y chozas para la mayoría de la población conformada por campesinos, a los que controlaba aprovechándose de su condición indígena guiados por la fe de la instrucción católica religiosa, así como dirigir la política del país a otros asuntos respaldado en la supuesta atención a las confrontaciones bélicas del tiempo.

*El análisis* de la política de vivienda en ese tiempo en México arroja que la falta de democratización prevaleciente en el régimen semicolonial inhibió los medios para la expresión de la demanda en la necesidad de vivienda digna de la población dados los argumentos resumidos en este apartado.

### **La etapa de industrialización en la República Mexicana.**

Antes de 1940 ni la densidad ni el porcentaje de la población urbana significaban una amenaza al problema de la vivienda en México porque el mayor porcentaje de la población era rural y la expectativa de ocupar las zonas urbanas de las ciudades era muy remota (González, 1992). Por lo tanto al gobierno mexicano permaneció casi inmóvil e insensible a las necesidades de vivienda que sobre todo los mexicanos de menor capacidad

económica buscaban y no implementó ninguna política de vivienda social para solucionarlo.

Al inicio de los años cuarenta el sistema político mexicano gozaba de cierta estabilidad debido a la consolidación del partido en el poder (PRM “partido de la revolución mexicana”). Durante la presidencia del General Lázaro Cárdenas se legitimó la supremacía política del Estado y al entrar el mundo en la Segunda Guerra Mundial, con la intervención de los Estados Unidos a partir de 1941, México recibió la imposición de restricciones a la importación de bienes manufacturados. Dadas las circunstancias externas de restricción sumadas a las internas de estabilidad de Estado se favoreció una nueva política en México de “Industrialización por sustitución de importaciones (ISI)”, como instrumento modelo de régimen para el crecimiento económico (Puentes, 2001).

Después de terminar la segunda guerra mundial había cerca de 20 millones de habitantes en la República Mexicana que vivían mayormente en las zonas rurales y surge una demanda de productos para el mercado internacional sobre todo para Norteamérica, lo que fue uno de los principales factores que provocó un intenso flujo migratorio de las zonas rurales a las áreas urbanas de mayor población y crecimiento en México (Rionda, 2006).

Transformando en números lo que significó esa intensa migración del campo hacia las ciudades, en el período entre 1940 y 1970, emigraron a los centros urbanos más de 6 millones de campesinos (CNJUR, 2010). Si bien el período comprende treinta años, la cantidad de personas que llegaron a instalarse en solo unas cuantas ciudades de México de manera fija fue muy elevada considerando que la estructura inmobiliaria de cada una de dichas ciudades no se encontraba en condiciones de recibirlos.

El repentino éxodo migratorio provocó el crecimiento urbano desorganizado en algunas de las principales ciudades en México, específicamente: D.F., Guadalajara, Puebla y Monterrey (Rionda, 2006).

En un intento por contestar a la demanda de tan desmesurada cantidad de personas y gracias a la destinación de recursos por parte del Banco Hipotecario Nacional, entre 1947 1948 se erige el primer conjunto de vivienda social en la Ciudad de México denominado “Unidad Miguel Alemán” que consta de 1,080 viviendas en total (Villavicencio, 2003). Intento que resultara extremadamente pequeño para la magnitud del problema y proyecto

que no significaba una política de vivienda acorde a las circunstancias e implantada de manera nacional, como debería haber sido.

Con todos los cambios externos en lo político después de 1940 y los cambios internos con motivo principalmente de la segunda guerra mundial, México entra a la modernidad básicamente en su expresión de modernidad económica (Arriarán, 1997), la modernidad cultural y política tardarían mucho tiempo más, aunque en el período del presidente Lázaro Cárdenas (poco antes de 1940) los medios de comunicación experimentaron una gran transformación que pudo haber llevado a una modernidad en todos los aspectos de manera más rápida. Durante el periodo presidencial de Lázaro Cárdenas se mejoraron todos los medios de comunicación como radio, correo, telégrafo, teléfono, vías aéreas y puertos, consciente de que esto era requisito para introducir nuevas mercancías en todo el territorio nacional, el gobierno mexicano también creó el Departamento de Publicidad y Propaganda de la Secretaría de Gobernación en 1936 quien era el órgano que supervisaría toda la publicidad y la propaganda emitida por los demás medios de comunicación empezando por los libros, la prensa, el cine, el teatro, el correo, el telégrafo, los carteles y hasta los engomados (Schiaffini, 2007). Pero todo esto no fue suficiente ni consistente para que la modernidad en los demás aspectos como político, social y cultural se diera en México.

Ni el Estado ni la población estaban preparados para tal grado de modernización y el crecimiento poblacional aunado a la población inmigrante producto de la industrialización rebasaron la capacidad de producir la vivienda necesaria para alojar a los ciudadanos que requerían residir principalmente en la ciudad de México en donde por los años cuarenta esto obligó al acomodo de dicha población en edificios de alquiler en el centro de la ciudad e incluso para 1952 se estimaba que el 14% de la población de la ciudad vivía en alojamientos construidos por sí mismos en asentamientos irregulares dentro del Distrito Federal (Ward, 1989).

Las condiciones en que vivían ahora en la zona urbana eran hostiles y sujetas a una situación inconfortable pero una comparación con las condiciones en las que vivían en el campo era suficiente para hacerles comprender que estaban en una posición privilegiada (Ward, 1989).

Al aplicar los argumentos vertidos del presente apartado al modelo de análisis de Karger & Stoesz (2010), se puede observar que *el fondo histórico* prevaleciente entre los años de 1940 y su tránsito por 1945 se caracterizaron

por una población mexicana en migración siguiendo la oportunidad laboral y de vida que ofrecía la industrialización por sustitución de importaciones hacia el interior de la República Mexicana, *el problema en la situación de la vivienda* fue que dicha migración masiva provocó la total desorganización en el crecimiento de la mancha urbana de las principales ciudades en México y la precaria situación de vivienda a la que dichas familias eran sometidas dada la falta en la estructura de esas ciudades que no estaban preparadas para tal ocupación, problema al que no le fue impuesta *ninguna política de vivienda* como intento de solución porque el gobierno no consideraba como prioridad tal necesidad dado que apenas empezaba el éxodo y provenía de un fenómeno ajeno a México.

*Al analizar* el porqué no fue motivo de queja la falta de una política por parte de los ciudadanos afectados, es que aunque hubo una ligera mejora en lo concerniente a las comunicaciones y con ello la viabilidad de hacer sentir su requerimiento, si bien los campesinos encontraban condiciones hostiles en las viviendas urbanas, al compararlas con las precarias condiciones de vida del campo las consideraban un privilegio.

### **Magnitud del problema de la vivienda y política de gobierno**

En 20 años de migración que sucedieron desde la década de los 40's se transformó la ocupación del territorio mexicano, mientras que la mayor parte de los mexicanos se encontraba viviendo en precaria situación en las zonas rurales, ahora con 17; 218, 011 viviendo en las zonas rurales y con 17; 705, 118 viviendo en las zonas urbanas, prácticamente la población se repartía en un 50% casi exacto en cada zona según el censo de población de 1960 (INEGI, 2011).

Aunque hasta 1960 la población urbana en México se igualó a la cantidad de las zonas rurales, ya dentro de la década de los 40's en su transición con 1950 el gobierno mexicano encendió señales de alerta al respecto de los problemas de vivienda en lo urbano pues en el ámbito sociodemográfico los dos factores que llevaron a la vivienda a ser considerada como parte de la agenda nacional fueron el incremento poblacional que desde 1940 se incrementó de 20 millones de habitantes a casi 26 millones en 1950 y el proceso de urbanización que reportaba problemas con el movimiento de la ocupación urbana (CESOP, 2006).



Pero aun con el problema que reportaba el proceso de urbanización con ciudades sin estructura ni diseño para incrementar de manera sana su mancha urbana y aunque el problema estaba justificadamente a consideración en la agenda pública, el gobierno mexicano no aplicó ninguna política formal de vivienda social para abordar el problema.

Entre 1950 y 1970 la población en México se incremento casi al doble, de 26 millones en 1950 a 48 millones en 1970 (INEGI, 2011), fue casi hasta los 70's que el gobierno mexicano instrumenta programas para el control de la natalidad con la finalidad de detener el incremento poblacional que afecta en varias áreas entre ellas el de la vivienda en donde el crecimiento en la demografía superaba con mucho a la producción de vivienda en México y es hasta después de 1970 cuando el gobierno mexicano aplicó activamente programas de apoyo formal a la vivienda y empezó a darse el proceso de institucionalización de la política habitacional dentro de las prioridades del gobierno federal, entre otras el nacimiento del "Instituto del fondo nacional de la vivienda para los trabajadores, INFONAVIT" (CESOP, 2006).

El incremento demográfico exponencial que se registró en las principales ciudades de México presionó al gobierno en la implementación de una política de vivienda de manera institucional, pero los motivos principales de la aplicación de esa política se presentan a continuación y se resumen al final del siguiente apartado.

### **Interés del gobierno en una política de vivienda en México**

En el mundo se vivió una modernización a partir de la finalización de la Segunda Guerra Mundial con la que vino un conjunto de garantías y de intervenciones elaboradas por el Estado para asegurar estándares mínimos entre otras cosas en vivienda a todo ciudadano como un "derecho social" y no como beneficencia (Herrera, 2003).

Pero en esa modernización en lo cultural, social y político no se incluyó a México puesto que hasta entonces México estaba considerado como un estado semicolonial y para que la modernización llegase hasta tierras mexicanas era necesaria la transformación política del país en la democracia (Arriarán, 1997).

Para 1964 México ingresaba al sexenio de gobierno bajo la figura de su nuevo presidente, en cuyo régimen (con seguimiento de los períodos de

presidentes de décadas anteriores), se administró la opinión pública y se colonizó de opiniones oficiales el espacio público, si ya la estrategia de control por parte del gobierno venía utilizando un sistema de represión, se acentuó en el período presidencial (Escobedo, 2003).

La democracia aun después de 19 años de terminada la Segunda Guerra Mundial no se presentaba en la política en México, el régimen era represivo y la entrada a la modernización y con ella el Estado de Bienestar con elementos como la vivienda social no encontró espacio en la agenda pública puesto que en el régimen del presidente en 1964, el movimiento estudiantil del 68 puso en evidencia los mecanismos de control autoritario del orden político y el espacio público (Escobedo, 2003), por lo que era más importante para el presidente el asunto referente al control de los disturbios estudiantiles que casi cualquier otra cosa.

El gobierno en 1968 no solo ejerció un poder casi absoluto sobre los medios de comunicación en México, también presionó a las empresas de la industria de la televisión aplicando un impuesto especial del 25% mensual sobre su facturación de inserción publicitaria para luego ofrecerles retirar el impuesto con la condición de que pusieran el 49% de sus acciones a la venta para que el gobierno pudiera adquirirlas, pero lo que finalmente logró fue un mayor espacio gratuito para mensajes especiales que el gobierno estimara importantes con la condición de revisar cada tiempo determinado, para asegurarse que los temas que emitían las televisoras no alteraban la paz pública (Fregoso, 2002).

El mandato presidencial terminó en 1970 y su sucesor empieza su mandato en México desde el 1 de diciembre de 1970 e inició los cambios institucionales a la vivienda de interés social dirigida a los trabajadores por medio de créditos hipotecarios (Moreno, 2004), y a inicios de su período en 1972 el INFONAVIT así como el FOVISSTE fueron creados en México y nacieron como respuesta al artículo 123 de reconocer el derecho a la vivienda de la clase trabajadora (CESOP, 2006).

Los motivos legítimos del diseño, instrumentación y puesta en marcha de una política de vivienda social regularmente son dirigidos a proveer de vivienda a la población de menores recursos con el objetivo de cumplir con los dictámenes establecidos en la Constitución, pero en México la política del gobierno no ha sido siempre dirigida de esa manera y es por ello que hasta antes del siglo XXI eran cuestionables los sectores de la población a los que

se dirigía el apoyo, no siendo exclusivo de tiempos recientes, desde los 70's cuando fueron desarrolladas las primeras instituciones formales en apoyo a la vivienda social en México y hasta casi finales de los 80's, se utilizó la necesidad de la vivienda en las clases menos favorecidas de México para recolección de votos de partido político, pues se movilizaban contingentes completos con la consigna de que asistieran a mítines políticos y votaran por el partido político oficial vigente en las elecciones, ya que a cambio había alguna forma de apoyo del gobierno para su colonia como instalación de servicios y otros favores (Ward, 1989).

Otra forma de control en la sociedad fue por medio de los líderes de los grupos de poder que comandaban a la población entre los años setenta y ochenta, el gobierno permitía la obtención de la tierra de manera ilegal a la población de escasos recursos por medio de dichos líderes a cambio de apoyo político para el partido en el poder (Ward, 1989).

De esta manera la prioridad de la dirección de la política de vivienda solucionadora de los problemas de la gente de menores ingresos en el país quedaba relegada a un segundo plano, obedeciendo primero al recurso de la ilegalidad para favorecer a personas adheridas a grupos que le interesaban más al gobierno imperante en México.

Aplicando el modelo de análisis de Karger & Stoesz (2010) a los argumentos del presente y anterior apartados, se encuentra como *fondo histórico* en la población mexicana la presencia de un fuerte incremento demográfico en las zonas urbanas de las principales ciudades en México, producto de la intensa migración masiva del campo a la ciudad consolidada con aproximadamente 25 años de consistencia en el fenómeno, lo cual causó problemas en la atención a la demanda de vivienda en centros urbanos.

El *problema no atendido* en la cuestión de la vivienda social urbana para el gobierno mexicano es la postergación de la inclusión del tema en la agenda pública, en parte dado el problema que afronta a raíz de los disturbios por las protestas sociales que intenta confrontar mediante una aguda represión a la libertad de expresión.

El siguiente régimen (1970) en México, decide incluir una *política de vivienda* pero utilizando la necesidad de la población y las invasiones ilegales de tierra para controlar a la población, mantener la paz y legitimar al régimen vigente.

*Al analizar* la política del inicio de las instituciones nacionales de vivienda en México se determina que nace primordialmente como una política con fines diferentes a los de la provisión exclusivamente patrimonial de vivienda social apoyada por el Estado (control social) y no para la atención de todos los ciudadanos sino únicamente a los adheridos al sector formal del trabajo.

### **Política de vivienda en México: realidad, aplicación y provecho de intereses particulares**

En realidad la vivienda social en México nunca ha recibido recursos suficientes pues incluso algunos de los principales recursos han provenido del ahorro de los trabajadores mediante la aportación de su salario que hacen los patrones (García, 2010). La otra la ponen los bancos que tienen un interés en cobrar y además que ahora exigen cumplimiento de pagos (Boils, 2004).

Es por ello que desde 1987 el INFONAVIT modificó su sistema financiero para adecuarlo a las condiciones de la economía inflacionaria a los tiempos que vive el mundo, por lo que abandonó su papel de promotor de vivienda y siguiendo los lineamientos del Banco Mundial que le impone condiciones en base a los préstamos que le otorgó durante esa década entre las cuales se exige que los créditos a la vivienda sean rentables, queda únicamente como gestor administrativo de la vivienda de interés social, responsabilizando al sector privado de la producción de vivienda de interés social en México (Maya, 2008).

La exigencia del Banco Mundial para con el INFONAVIT establece que una “adecuada política habitacional” debe ser rentable y por ello los intereses cobrados por el instituto no deben ser menores a las tasas de inflación, lo que convierte al instituto en un negocio como lo hacen las empresas privadas y perdiendo entonces su objetivo de fondo solidario (Boils, 2004).

Como lo dice el artículo 123 y obedeciendo el lineamiento, las instituciones dedicadas a la vivienda social en México surgieron con la estricta aplicación de sus fondos destinados a la producción masiva de interés social dirigida a cumplir con la demanda de vivienda para los trabajadores inscritos en el sector formal que contaban con ingresos bajos y medios (Maya, 2008), en otras palabras, la institución cumplía la labor pero

no para “todos” los ciudadanos sino que la ayuda estaba destinada y diseñada para un sector determinado (los trabajadores), para que la aplicación fuera eficiente, pero el propósito se desvió en el camino y la política de vivienda de interés social o política de vivienda social (como se le denomina más comúnmente en el ámbito internacional), empezó a intentar cumplir no solamente con las demandas del sector inscrito en la formalidad para trabajadores con bajos ingresos sino a extenderse por encima de ellos, emitiendo créditos para trabajadores que ganaran más de 5 salarios mínimos y tal es el caso del precio de mercado que ya en el 2004 para la vivienda más económica era de \$150,000 pesos, dejando a las clases sociales menos favorecidas económicamente sin posibilidad de obtener una vivienda de interés social (Boils, 2003).

Por otro lado, el hecho es que muy pocos créditos para adquisición de vivienda en México se proporcionan a familias cuyos ingresos están por debajo de los cinco salarios mínimos ya que la política de vivienda en México, otorgando créditos a familias que ganan más de 5 salarios mínimos deja fuera a más del 75 % de las familias de menores ingresos en el país, por ello se puede decir que a partir de 1990 la vivienda social en México puede considerarse en lugar que un derecho social, una mercancía (Boils, 2004).

En el 2011 el país cuenta con muchas instituciones dedicadas totalmente o en parte a la asignación de recursos para apoyo a la vivienda de interés social entre las que se encuentran: Infonavit; el Fondo de la Vivienda del ISSSTE; el Fovi; y el Fonhapo, Banca/Sofoles, Shf, Conavi, Orevis. (CONAVI, 2011).

La política de vivienda por medio de las instituciones que nacieron alrededor del año 1972, transformaron su sistema de intereses en 1987 conforme la inflación y los estatutos del Banco Mundial y desde 1990, la política de vivienda en México al otorgar créditos a las familias con más de 5 salarios mínimos inscritos en el sector formal extiende su cobertura.

Las funciones que toda esta política y la creación de una cantidad tan importante de instituciones dedicadas a la función de inversión de fondos en el aseguramiento de la cobertura de vivienda para las clases menos favorecidas en México no ha sido suficiente para acabar con el problema de la vivienda social.

En la aplicación de los argumentos vertidos en el presente apartado para el modelo de análisis de Karger & Stoesz (2010), se encuentra que el

*fondo histórico* aplicable al año 1990 en México incluye al Estado Mexicano solicitando líneas de crédito para apuntalar el apoyo económico institucional a la vivienda de interés social, lo cual causa *un problema consistente* en verse en la obligación de aceptar los lineamientos marcados principalmente por el Banco Mundial al respecto de que el INFONAVIT abandone su papel de promotor de vivienda para quedar únicamente como gestor administrativo de la vivienda de interés social. Se puede *describir a la política de vivienda* de ese momento en México como algo cercano a la noción del mercado de los bienes inmuebles.

El *análisis de la política de vivienda* de 1990 permite ver a las instituciones públicas de la vivienda en México como algo cercano a una función comercial al modificar su sistema de intereses a tasas no menores que la inflación siguiendo las exigencias marcadas por el Banco Mundial, así como con base a esos cambios extender el otorgamiento de créditos solamente a las familias que ganen más de 5 salarios mínimos y que estén inscritas en el sector formal del trabajo, diluyendo su objetivo principal de representar un fondo solidario a la vivienda social.

## **Discusión teórica**

En la presente sección se abordará la teoría y experiencia de autores relacionados con los cursos de acción que ciertos gobiernos decidieron como política o incluso teorías que dichos autores han desarrollado como proposición de aplicación propositiva a las funciones de las políticas de gobierno principalmente en lo concerniente al marco institucional para bien de sus pueblos.

El presente artículo está dedicado al análisis de la política funcional de gobierno en México para la vivienda social, pero como ya se ha tratado en los datos recopilados para los casos en que a México concierne, no existe una perspectiva de política funcional únicamente para vivienda y que ésta no tenga implicaciones en otras áreas como el control social o el interés ya sea económico o político del gobierno mismo, o de sectores que no representan al pueblo.

Igualmente en otros países del mundo han existido problemas sociales que en su momento no han dejado permear las acciones en política social hacia sus ciudadanos sin la intervención de factores adicionales a los

intereses entre ciudadanía y gobierno. Las instituciones juegan un papel importante en la aplicación de políticas que pretenden llegar desde su origen en el gobierno y forzosamente requieren de la operatividad institucional para ser materializadas en realidades para el pueblo al que van dirigidas.

En Rusia un caso particular se puede explicar como una situación estándar del “dilema social”, en el que los ciudadanos no tenían confianza ni en el gobierno ni en las instituciones y el escenario planteaba que los ciudadanos e incluso una parte de los burócratas del país esperaban que se detuvieran los sobornos si se convencían de que todos (o casi todos) los otros burócratas también deseaban cumplir con las reglas, esto es un caso muy típico del “dilema del prisionero” (Rothstein, 2000).

El caso aplica en el “dilema del prisionero”, puesto que evidentemente la información es que “había corrupción” y en base a ello los jugadores involucrados (gobierno, instituciones y ciudadanía), hacen su jugada esperando hacer la “jugada dominante” y así terminar el juego para ellos.

El problema del “dilema social” empieza cuando el pueblo sabiendo que hay corrupción, decide jugar traicionando (evadiendo impuestos), puesto que al cumplir sabe perfectamente que el gobierno traicionará de todas maneras, entonces evadiendo impuestos el pueblo tiene la idea de que el gobierno podrá robar menos dinero de los ciudadanos. Por otra parte, si el pueblo decide cumplir (pagar los impuestos estipulados), se arriesga a recibir los mismos pobres beneficios que de hecho el gobierno iba asignar y robará el resto.

De esta manera se logra el llamado “equilibrio del juego” o “equilibrio de Nash”, en donde las fuerzas están en “equilibrio” y el juego termina, pero para el caso específico, sin crecimiento nacional. Podemos ver que el problema del dilema social radica en la desconfianza y afecta a todos los jugadores involucrados.

El caso explicado tiene mucha similitud con el espectro social que se maneja en México y a pesar de la democracia, la desconfianza sigue existiendo y daña el “juego social” que se ejerce entre la ciudadanía y el gobierno. En dos momentos históricos de las políticas de vivienda analizadas del presente estudio (1900 y 1970), se ha explicado que la coerción a la libertad de expresión y la represión jugaron un papel importante para la atención de la vivienda social en México y que mientras los ciudadanos no ejercieran su libertad de exigir las mínimas condiciones de vida, estas no se

lograrían, pero también se explicó cómo poco después de 1970, una parte de la ciudadanía acepta la complicidad a conveniencia con el gobierno para que sus invasiones a predios sean consideradas como tolerables aunque no legales y conseguir así un medio para acceder a la posesión de vivienda.

Entonces, el gobierno Mexicano olvida un punto importante puesto que como podemos ver, al menos para el tratamiento del dilema del prisionero, la autoridad tiene los mismos medios para defenderse que sus enemigos para atacarla (Constant, 1991).

Los gobiernos pueden pensar que dada su jerarquía pueden presentar un comportamiento diferente al que exigen a sus ciudadanos pero con el ejemplo mostrado podemos observar que la prudencia es muy conveniente en el accionar de los gobiernos ya que los ciudadanos tienen también un poder que ejercer. En realidad el problema se puede agravar ya que la corrupción ejercida en los gobiernos tiende a extenderse hacia su población. Hay que recordar que a los reyes no les va bien el desorden, sabedores que las costumbres de los ciudadanos se imitan a la de sus gobernantes (Pierrotti, 2004).

Luego viene el otro problema, en que en los países en los que los ciudadanos no participan en las funciones de gobierno de manera activa mediante su representación libre, la libertad de prensa reemplaza en cierto modo a los derechos políticos (Constant, 1991). Cuando incluso esa libertad de prensa es reprimida, el pueblo queda incomunicado y ahora solo se pueden hacer conjeturas que bien pueden ser ciertas o falsas y ahí está el principal riesgo.

Se menciona el riesgo porque la corrupción es algo de difícil comprobación, entonces en muchas de las ocasiones el pueblo "cree" que la hubo por parte de ciertas autoridades y se convierte en una subjetividad de la que se tiene certeza en la mente, por eso entre más gente pensemos que sea corrupta, más gente lo será (Rothstein, 2000).

Entre las paradojas del mundo económico se encuentra la pregunta del porqué si los países en vías de desarrollo son constantemente apoyados por las economías desarrolladas y las instituciones de apoyo económico internacional, siguen en la misma o peor situación económica. North (1990) y Olson (1996) en Rothstein (2000), dicen que es la falta de las instituciones eficientes la que explica el porqué de muchos países pobres, a pesar del crecimiento en la economía mundial (Rothstein, 2000).



No es posible asegurar que el hecho de la ineficiencia sea el componente del que nace todo el problema económico de una nación, pero tomando en cuenta que también existe la falta de credibilidad en las instituciones proveniente de los argumentos que se han venido desarrollando en el presente apartado, puede formarse una dimensión más completa al respecto. Para Rothstein (2000), es muy simple, él destaca aumentar el castigo por la corrupción hasta el punto del miedo de ser atrapado para el funcionario corrupto involucrado en fraudes (Rothstein, 2000).

Pero en el argumento de éste juego tenemos que involucrar ahora a la gobernanza puesto que en la “teoría cultural” que explica Werlin (2003), en México se utiliza un sistema “feudal” analizado por Cornelius y Craig (1991), quienes describen ese sistema comandado por un patrón de “camarillas” quienes utilizan un sistema de poder donde la lealtad es más importante que los méritos, es decir que no importa la eficiencia de las instituciones o de los funcionarios, sino que éstos se muestren sumisos y leales a quien los instaló en el sistema (Werlin, 2003).

Por su parte Le Vine (1975) en Werlin (2003), describe más bien en México un elaborado sistema de patrocinio de amigos y familias extendidas en redes que trabajan en base a “favores” como resultados a cambio de regalos (Werlin, 2003).

Independientemente que la corrupción sea comprobable o no, en México el daño por la desconfianza de la ciudadanía en las instituciones y el propio gobierno tiene efectos negativos que ya se han explicado, pero una válvula que puede resultar en práctica propositiva e incluso como retroalimentación del gobierno es la libertad de expresión del pueblo pues con ella la manifestación del sentimiento real de la ciudadanía sería escuchada y si bien actualmente se vive una libertad mayor en este aspecto en México, en el mundo, en algún tiempo la palabra merecía total vigilancia por parte de la autoridad e incluso era el instrumento indispensable de todas las conspiraciones para el gobierno (Constant, 1991).

En su momento, el castigo de la opinión por parte del gobierno otorgó el derecho al ciudadano de interpretar y sacar conclusiones, a razonar y finalmente a colocar esos razonamientos en lugar de conocer los hechos (Constant, 1991).

En el siglo IV antes de Cristo, Isócrates promovió la educación política del ciudadano ateniense como piedra angular del proyecto político, la

educación isocrática tenía cuatro puntos principales; *el objetivo*, era la formación del ciudadano, *el sujeto*, era el gobernante y los hombres cultos, *los contenidos*, eran el hablar bien y el poder dirigir, y *la metodología*, era la práctica de todo ello y el ejemplo (Pierrotti, 2004).

Encontramos en la doctrina isocrática un modelo principalmente de educación retórica tanto del ciudadano como del gobernante y la práctica con el ejemplo. Detalles fundamentales de la política eficiente que muchos países y gobernantes ya han olvidado.

Es tan importante la educación política en un país que como lo describe Walter Bagehot (2005) en Lujambio y Martínez (2005); el Estado en el que todos los ciudadanos votan solamente puede existir “si la educación es sólida y la inteligencia es difundida” (Lujambio y Martínez, 2005).

Nuevamente citando a Isócrates en la congruencia del discurso, se percibe en su explicación la importancia que tiene la retórica tanto en los ciudadanos activamente políticos como en los comandos de gobierno cuando describe “de los mismos argumentos que nos sirven para persuadir a los otros, de éstos nos valemos para reflexionar” (Pierrotti, 2004).

Su comentario encierra la importancia de la formación en política predicando con el ejemplo desde la perspectiva de que las acciones provenientes del convencimiento mismo de quien las propone. Incluyendo la calidad moral y las virtudes tanto del funcionario político como del ciudadano.

Ya también en su momento Isócrates abordó el tema específico aunque por ser el tiempo de la monarquía hablaba del buen monarca como un retórico cabal que maneja las situaciones a través de su palabra y conducta moral intacta (Pierrotti, 2004).

El ejemplo y el discurso del presidente en México poco antes del año 1900 dejaba claro que su calidad moral y sus virtudes distaban mucho de las que podría pregonar un monarca cabal manejando sus políticas a ejemplo de su conducta, pues el vivir en un palacio mientras sus ciudadanos vivían en chozas no le permitiría credibilidad entre la población.

El apuntalamiento constante de Isócrates en el entrenamiento profundo del orador y su virtud moral buscando a toda costa la congruencia perfilaba a un político eficiente en tiempos de Atenas antes de Cristo, incluso sin reprobador ningún discurso puesto que decía que todo discurso que fuera útil por más mínimo que fuera el tema, sería aprobado para su exposición (Pierrotti, 2004).

Habiendo discutido acerca del discurso y la comunicación necesaria entre las partes de la aplicación política, volvemos al conflicto que trae la desconfianza ya que los gobiernos caen en un grave error al reservarse el privilegio exclusivo de comunicar sobre sus propios actos. Pierde credibilidad toda autoridad que no permite respuesta sobre sus propios argumentos (Constant, 1991).

Más que nada el daño viene porque no solo el gobierno sino cualquiera que una vez nos ha mentado, tiene un duro trabajo en volver a ganar nuestra confianza. Como en todo conflicto, también en la teoría de juegos “el historial del juego” importa. (Rothstein, 2000).

A este respecto la pregunta es si los ciudadanos en México podrían creer en que los programas de vivienda social en el país son benéficos cuando al menos en los cuatro momentos del presente estudio (1900, 1945, 1970 y 1990), los fines que ha perseguido la política de vivienda social en México tuvieron un sesgo con respecto al fin primordial del bien social.

Si el historial del juego importa, aún con el esfuerzo que hicieron los gobiernos mencionados para dotar de una u otra manera a la población de vivienda adecuada para apuntalar la calidad de vida de los mexicanos, a causa del descredito que sufre el Estado como institución al transcurso de sus acciones en los diferentes regímenes, pudiera ser que la población no lo valore.

Se ha insistido en que los recursos económicos son la parte que coarta los logros y las iniciativas de política social pero hay opiniones en cuanto a que la inadecuada gobernanza, más que los recursos, es la principal razón para explicar la brecha entre los países pobres y los países ricos (Werlin, 2003).

Si en un país se inhibe o se elimina la libertad de prensa y los derechos políticos, el pueblo sencillamente se rinde y se desentiende totalmente de los asuntos públicos y aunque haya recursos económicos, se rompe la comunicación entre el gobierno y el pueblo (Constant, 1991).

Así el pueblo entra en una ruptura de grandes dimensiones y la desconfianza hace que el pueblo se separe en opiniones diferentes, en este punto es importante la reconstrucción de las instituciones pues la confianza en las instituciones “eficientes” crea confianza interpersonal. (Rothstein, 2000).

Para ello es muy importante implantar fuertes normas de conducta ética y atacar con ellas el comportamiento de intereses personales. Utilizar caminos coercitivos no es la respuesta porque las “reglas de la ley” no funcionan para aumentar la confianza en las instituciones. (Rothstein, 2000).

Resumiendo el argumento teórico diremos que a los gobernantes les conviene el uso moderado de los discursos y sus principios éticos y morales para tratar con la muchedumbre. La disposición de ánimo es muy necesaria en los ciudadanos de un pueblo para con los que gobiernan porque por esto las ciudades llegan a ser muy felices y poderosas (Pierrotti, 2004).

Isócrates vinculó los conceptos de felicidad y poder diciendo que la armonía en la disposición de ánimo de unos para con otros significaba el éxito (Pierrotti, 2004).

En Inglaterra en algún tiempo para Walter Bagehot la idea del pueblo fue: “la masa del pueblo inglés está políticamente satisfecha y es políticamente respetuosa”, lo cual hace innecesario concederle el sufragio (Lujambio y Martínez, 2005).

## **Metodología de análisis**

Para analizar la política de vivienda en México desde el año 1910 hasta el año 2000, se ha utilizado en el presente documento el modelo de análisis de política social de *Howard Jacob Karger y David Stoesz (2010)*, desde una evaluación “cualitativa”.

Se ha seleccionado dicho modelo como el adecuado para el presente análisis porque entre sus objetivos está el evaluar la congruencia de la política social en relación a la misión y los objetivos de un determinado modelo de estado de bienestar y en éste caso en particular se trata de verificar si la política de vivienda en México ha venido cumpliendo los fines sociales que se requieren conforme a la perspectiva funcional de los gobiernos en turno, dentro del período de tiempo establecido en el análisis. Por otro lado, el modelo analiza la consistencia en el establecimiento de sus precedentes histórico-funcionales de un modo sistemático, los cuales están directamente involucrados en la revisión de la dirección teórica del bienestar social que debe guiar la política social analizada, lo cual también al parecer del autor del presente artículo, es aplicable a la información que contiene el

presente estudio dada la cantidad de años involucrados en el período analizado.

El presente trabajo está redactado de manera cronológica y luego el mismo cuerpo de datos, se revisa en cuatro fases correspondientes al análisis de la política para mejor comprensión de su estructura conforme al modelo de análisis de Karger y Stoesz (2010).

Los encabezados de cada segmento cronológico se titulan: *La vivienda en la etapa pre-revolucionaria en México, La etapa de industrialización en la República Mexicana, Magnitud del problema de la vivienda y política de gobierno, Interés del gobierno en una política de vivienda en México, Política de vivienda en México: realidad, aplicación y provecho de intereses particulares.*

La revisión de las cuatro fases interpretadas en el modelo de Karger y Stoesz (2010), se analizan como sigue: fase 1.- fondo histórico, fase 2.- descripción del problema que requirió la política, fase 3.- descripción de la política y fase 4.- análisis de la política. Se sugiere al lector detectar en la lectura de cada sección el tratamiento de la argumentación que define el análisis identificando cada uno de los segmentos analizados y de esa manera lograr una mejor comprensión de las dimensiones tratadas en el escrito.

Se han identificado cuatro momentos históricos en lo correspondiente a las políticas de vivienda en México desde la perspectiva del gobierno en turno, de tal suerte que el lector podrá encontrar cuatro momentos con sus correspondientes fases interpretadas para el análisis del modelo de Karger y Stoesz (2010). Lo anterior quiere decir que a medida que el lector se adentre al escrito, podrá encontrar cada momento histórico contando con un antecedente que le da pie al ejercicio de la política, la descripción del problema que requirió la política de vivienda en su momento, la descripción de la política aplicada y el análisis crítico de la política. Notará el lector que para cada política de vivienda implementada en México surgió una necesidad o problemática diferente.

Los principales sujetos tratados en el presente estudio incluyen a los ciudadanos mexicanos y a algunos presidentes en México (los que involucran los cuatro momentos descritos), en los que históricamente se encontró algún o algunos factores convergentes que dieron pie a políticas de vivienda o en su defecto, aunque dichos factores requerían de una política de vivienda urgente, el gobierno en turno decidió no actuar.

Las dimensiones que se tratan en forma de lógica argumentativa en el presente estudio son principalmente la vivienda social, la democracia, la libertad civil, la comunicación y el interés político. En lo concerniente a las limitaciones del estudio, es importante considerar que las dimensiones mencionadas no son abordadas en su totalidad o en forma exhaustiva sino únicamente con el fin de dar un apoyo en la construcción básica de la idea dirigida a la política de vivienda y sus conexiones con las funciones de gobierno tomando en cuenta ésta aplicación. Si se busca tomar el argumento que se construyó en cualquiera de las dimensiones mencionadas como base total en la aplicación de algún otro estudio, se sugiere que la dimensión sea ampliada hacia el análisis o conexión que se requiera.

## **Resultados**

En base a los datos y la construcción de las argumentaciones en el presente documento, se pueden detectar cuatro momentos que se dieron a cabo en diferentes tiempos desde el gobierno de Porfirio Díaz, hasta el año 2000 en México para la aplicación de las políticas de vivienda desde la perspectiva de la función gubernamental.

Se detectan dichos momentos porque se encontraron factores comunes a medida que se desarrolló la argumentación apegándonos al análisis del modelo utilizado de Karger & Stoesz (2010).

Los cuatro momentos en la historia de la política de vivienda social en México que forman una constante en su aplicación desde el periodo antes del año 1910, son los años: 1900, 1945, 1970 y 1990. En cada uno de ellos existe un fondo histórico, un problema que requirió de una política y una acción para responder a dicho problema (o la política fue ninguna acción). Estos tres puntos encajan con precisión en el modelo de análisis de Karger & Stoesz (2010).

En 1900 el gobierno mexicano aprovechó la inestabilidad política y social de los ciudadanos para ignorar sus necesidades de vivienda mientras que los motivos del presidente fueron no invertir en vivienda social para aprovecharse del ingreso público en su propio beneficio.

En 1945 el gobierno mexicano tampoco invirtió en una política de vivienda porque con la industrialización por sustitución de importaciones, la acumulación de ciudadanos en las zonas rurales del país apenas se estaba

dando y las condiciones hostiles que los campesinos encontraban en la zona urbana comparadas con las que experimentaron en el campo les parecían privilegiadas.

En 1970 a pesar de que el gobierno por primera vez estaba por implementar el inicio del establecimiento de instituciones dedicadas a la vivienda social en México, los motivos primordiales eran el de la reivindicación del régimen, el apoyo coercitivo al partido oficial y el control de la sociedad por medio de la obtención de la tierra de manera ilegal para la población de escasos recursos utilizando a sus líderes.

En 1990 las instituciones adquieren deuda del Banco Mundial y privilegian su cobertura a los ciudadanos con más de 5 salarios mínimos dejando fuera de su política a una gran cantidad de familias de escasos recursos con lo que la política de vivienda social en México desde entonces puede considerarse simplemente como la venta de una mercancía, en lugar del legítimo logro ciudadano de un derecho social.

## **Conclusiones**

En resumen podemos aseverar que con el análisis del presente documento, se concluye que la política de vivienda social en México desde la perspectiva funcional gubernamental en los cuatro momentos ya estudiados (año 1900, 1945, 1970 y 1990), ha tenido otro objetivo primordial que la intención de cumplir el que establece la Constitución Mexicana de proveer a la familia de vivienda digna y decorosa (Diario oficial de la federación, 2010), más bien los objetivos han tenido la intención de cumplir fines e intereses tanto económicos como políticos, convenientes a personas ajenas a la población que más lo necesita.

Retomando la discusión teórica del presente escrito se entiende que un camino para el desarrollo de una política de vivienda social consistente y dirigida a los ciudadanos en México desde la perspectiva funcional gubernamental pudiera darse con el fortalecimiento en la confianza de las instituciones, con políticos de fuertes principios éticos y morales que manejen de una manera magistral la retórica de sus argumentos con congruencia, ante un ciudadano bien informado y preparado en cuestiones de política de su país.

## Referencias

- Arriarán, S. (1997). *Filosofía de la posmodernidad. Crítica a la modernidad desde América Latina*. México: UNAM/Facultad de Filosofía y Letras.
- Boils, M. G. (2003). La vivienda en el ámbito rural. *Notas: Revista de información y análisis*, 23, pág.- 42-54.
- Boils, G. (2004). EL Banco Mundial y la política de vivienda en México. *Revista mexicana de sociología*, 66(2), 345-367.
- CESOP (2006). Antecedentes en Vivienda, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. (Actualización: 23 de marzo de 2006) [en línea], [www.diputados.gob.mx/cesop/](http://www.diputados.gob.mx/cesop/) (Página consultada el 23 de Marzo de 2011).
- CNJUR (2010). La urbanización mundial, Colegio Nacional de Jurisprudencia Urbanística A.C., (Actualización: 3 de Noviembre 2010) [en línea] <http://www.cnjur.org.mx/docs/articulos/origen%20de%20la%20planificacion%20urbana.pdf> (Página consultada el 4 de Abril de 2011).
- CONAVI (2011). Programa anual de vivienda: créditos y subsidios por modalidad y organismo", vivienda en cifras (Actualización: 13 de Noviembre de 2011) [en línea], <http://www.conavi.gob.mx/meta-anual-seguimiento-tren-vivienda/meta-anual-2010> (Página consultada el 13 de Noviembre de 2011)
- Constant, B. (1991). Principios de política, *Reis: Revista española de investigaciones sociológicas*, 54, 171-178.
- DOF (2010). Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, que reforma la de 5 de febrero de 1857, Diario Oficial de la Federación, 29 Julio, págs. 5 y 77.
- Escobedo, J.F. (2003). Movilización de opinión pública en México: el caso del Grupo Oaxaca y de la Ley Federal de Acceso a la Información Pública, *Derecho comparado de la información*, 2, 63-92.
- Fregoso, J. (2002). México: controversia entre los medios de comunicación y el gobierno, *Chasqui*, 80, 24-929.
- García-Peralta, B. (2010). Vivienda social 1940-1999: actores públicos, económicos y sociales. *Cuadernos de vivienda y urbanismo*, 3(5), 34-49.
- González, A. & Esquivel, M.T. (1992). La población rural: dispersión y carencias, *Demos*, 5, 16-17.
- Herrera, M. & Castón, P. (2003). *Las políticas sociales en las sociedades complejas*. Barcelona: Ariel Sociología.
- INEGI (2011). Censo de población y vivienda 1950, 1960 y 1970. Consulta en línea: tabulados básicos (12 de Noviembre de 2011) [en línea], <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/ccpv/cpv1960/default.aspx>. (Página consultada el 12 de Noviembre de 2011).
- Karger, H. J., & Stoesz, D. (2010). *American social welfare policy*. Boston: Allyn & Bacon.
- Lujambio, A., y Martínez, B.J. (2005). Walter Bagehot en México. *Estudios (ITAM)*, 73, 7-45.



- Maya, E., Cervantes, J.F. & Rivas, A. (2008). Crítica a la promoción privada de grandes conjuntos urbanos habitacionales. *Diez años de cambios en el Mundo, en la Geografía y en las Ciencias Sociales, 1999-2008. Actas del X Coloquio Internacional de Geocrítica*, Universidad de Barcelona, 26-30 de mayo de 2008.
- Morales, M.A. (2008). El salario y la previsión social entre el derecho social y el fiscal. *Revista latinoamericana de derecho social*, 7, 125-148.
- Pierrotti, N. (2004). Isócrates: retórica y poder político en la formación del ciudadano ateniense del siglo IV A.C. *Proyecto Clío*, 30.
- Pozas, H.R. (2006). *Los nudos del tiempo: la modernidad desbordada*. México, D.F: Siglo XXI editores.
- Puentes, S.A. & Guerrero, V. (2001). El sector público en México: de la sustitución de importaciones a la sustitución de importaciones. *Revista momento económico*, 117, 35-49.
- Rionda-Ramirez, J.I. (2006). Reforma institucional, conversión económica y remuneración al trabajo en México [en línea] [www.eumed.net/libros/2006b/jirr8b](http://www.eumed.net/libros/2006b/jirr8b) (Página consultada el 20 de Abril de 2011).
- Rothstein, B. (2000). Trust, Social Dilemmas and Collective Memories. *Journal of Theoretical Politics*, 12(4), 477-501.
- Rousseau, J.J. (1998). *El contrato social*. México, D.F: Editorial Época.
- SEDENA (2010). *Momentos estelares del ejército Mexicano. Fascículo 4: Porfiriato e inicio de la Revolución Mexicana*. México, D.F: Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA).
- Schiaffini, M.P. (2007). La política de comunicación del Cardenismo y su impacto en la radio pública, *VI Congreso encuentro internacional de la unión latina de economía política de la información, la comunicación y la cultura*, México, D.F: Universidad Autónoma Metropolitana.
- Speckman, G.E. (2008). *Nueva historia mínima de México ilustrada*. México, D.F: El Colegio de México.
- Villavicencio, J. & Durán, A.M. (2003). Treinta años de vivienda social en la Ciudad de México: nuevas necesidades y demandas. *Scripta Nova. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*, 7(146), 028.
- Ward, P. (1989). *Políticas de bienestar social en México 1970-1989*. México: Ed. Nueva Imagen.
- Werlin, H.H. (2003). Poor nations, rich nations: A theory of governance, *Public Administration Review*, 63(3), 329.