

El Colegio de México  
Centro de Estudios Económicos y Demográficos  
Maestría en Desarrollo Urbano

LA ACCION DEL ESTADO EN TIERRA EJIDAL Y VIVIENDA

Estudio de caso

Tesis presentada como requisito para el grado de  
Maestro en Desarrollo Urbano

Directora de tesis: Martha Schteingart

María de los Angeles Beatriz  
García Peralta Nieto  
Diciembre, 1979

## INDICE

### PRESENTACION

|                                                                                                   | Pág. |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
| 1. IMPLICACIONES TEORICAS Y METODOLOGICAS DEL OBJETO DE ESTUDIO:                                  |      |
| 1.1. La intervención del Estado en lo urbano.                                                     | 3    |
| 1.2. La producción de vivienda en el capitalismo dependiente.                                     | 9    |
| 1.3. El caso de estudio.                                                                          | 17   |
| 1.4. Metodología.                                                                                 | 20   |
| 2. OBJETIVOS Y ACCIONES DE AURIS, EN PARTICULAR LAS RELATIVAS A TIERRA EJIDAL Y VIVIENDA POPULAR: |      |
| 2.1. El contexto de la creación de AURIS.                                                         | 25   |
| 2.2. Las acciones de AURIS, en particular las relativas a tierra ejidal.                          | 33   |
| 2.3. Comentarios generales acerca de AURIS y de sus acciones.                                     | 49   |
| 3. ANALISIS DEL FRACCIONAMIENTO IZCALLI-CHAMAPA:                                                  |      |
| 3.1. Los ejidatarios.                                                                             | 56   |
| 3.2. La creación del fraccionamiento.                                                             | 65   |
| 3.3. El proceso de producción y circulación del fraccionamiento.                                  | 69   |
| 3.4. Los compradores de lotes y casas.                                                            | 82   |
| 3.5. La autoconstrucción en Izcalli-Chamapa.                                                      | 86   |

|                                | Pag. |
|--------------------------------|------|
| 4. SINTESIS Y CONCLUSIONES     |      |
| 4.1. Conclusiones generales.   | 95   |
| 4.2. Conclusiones específicas. | 100  |
| NOTAS                          | 107  |

#### APENDICE

|                                                                                                     |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 1. Cuestionario aplicado a los autoconstructores de -<br>Izcalli-Chamapa.                           | 119 |
| 2. Guía para la entrevista a directivos de empresas -<br>constructoras, urbanizadoras y promotoras. | 124 |

## P R E S E N T A C I O N

En este trabajo se pretende analizar el papel que juega el Estado en la transformación de tierra ejidal (1) en urbana y en el financiamiento en ella de programas de vivienda "popular", así como el rol desempeñado por los agentes capitalistas y no capitalistas implicados en este proceso (2); dicho análisis se lleva a cabo a través del estudio de caso del fraccionamiento Izcalli Chamapa, ubicada en el municipio de Naucalpan del Estado de México y promovido, de 1970 a 1975, por el Instituto de Acción Urbana e Integración Social (3).

Para logra tal cometido, se asientan, en primer lugar, los conceptos fundamentales que se utilizarán en la consideración del objeto de estudio. Seguidamente, se presenta y justifica el caso analizado, el planteamiento y desarrollo que se realiza acerca del mismo, así como la metodología utilizada.

Agradezco profundamente la valiosa ayuda que significaron la orientación y comentarios que proporcionó la directora de tesis, Martha Schteingart, durante la elaboración del trabajo, así como el tiempo que dedicó a su revisión, y me responsabilizo de las limitaciones de que éste pueda adolecer. Igualmente estimo las sugerencias que proporcionaron



Allan Lavell y Oscar Nuñez como sinodales, y que han sido tomadas en cuenta en esta versión del trabajo.

Asimismo, aprecio la colaboración que prestaron los funcionarios y ex-funcionarios de AURIS, a través de sus opiniones sobre la obra efectuada por dicha institución, y las facilidades que otorgaron para consultar la información disponible.

Expreso también mi reconocimiento a los alumnos del Taller 1 de la Escuela Nacional de Arquitectura, Autogobierno, por la cooperación otorgada para aplicar la encuesta que realicé acerca del fraccionamiento estudiado, y a Esperanza Bernal Mares por el cuidado y dedicación con que mecanografió el trabajo.

# 1. IMPLICACIONES TEORICAS Y METODOLOGICAS DEL OBJETO DE ESTUDIO (4).

La ciudad constituye el marco espacial que concentra el conjunto de soportes materiales que crean las condiciones generales para la producción y circulación del capital y para la reproducción de la fuerza de trabajo; algunos ejemplos de ello son los servicios urbanos y la vivienda para los trabajadores. El conjunto de dichos soportes, que constituyen condiciones determinantes para el desarrollo económico, se dan, de hecho, en la ciudad capitalista.

De estos medios, algunos son objetos que no circulan como mercancías (infraestructura y equipamientos), pero otros constituyen mercancías propiamente dichas (5). Entre las mercancías, la vivienda, en particular, conforma un elemento permanente y dominante del marco construido, ya que es el soporte material de necesidades básicas de consumo individual y social. La vivienda cumple, además, en las sociedades capitalistas, una doble función: a) ser un factor básico de la reproducción de la fuerza de trabajo, y b) constituir un medio para la producción de plusvalía y acumulación de capital (6).

Históricamente, con la aparición de la gran industria se produjo una creciente tendencia a la aglomeración urbana con el fin de reducir el tiempo requerido tanto - -

para la producción como para la circulación del capital. - Ello originó formas contradictorias para el desarrollo urbano resultantes de la contradicción existente entre la socialización creciente de las condiciones generales de la - producción y la multitud de procesos privados de apropiación del espacio. Esa apropiación está determinada por -- las reglas de valoración propias de cada fracción de capital. Las leyes que rigen la contradicción referida son la necesidad tecnológica de la socialización de las fuerzas - productivas y la necesidad social de la competencia entre los capitalistas, siendo la unidad contradictoria de estas dos lógicas, la que define a la ciudad capitalista (7). Esta urbanización contradictoria conlleva una triple limitación:

a. El financiamiento, cada vez más costoso, de los medios de consumo individual y colectivo, cuya producción no es - rentable para el capital privado, pero sí necesaria para - su valorización, por ejemplo, algunos servicios urbanos. - Entre los medios necesarios para la producción de la fuerza de trabajo, destaca la vivienda; su precio debería es--tar cubierto por el valor de la fuerza de trabajo; sin embargo, el capitalista tiende a establecer un salario que - no cubre el conjunto de las necesidades de los trabajado--res, lo cual se aplica, en particular, a la vivienda, debido a que es un bien de consumo duradero y de costo elevado, de tal manera que, el salario sólo permite pagarla en la -

medida que se consume.

b. La segunda limitación está constituida por los enfrentamientos que se dan entre las distintas fracciones del capital que ocupan o transforman el espacio urbano, en las que sobresalen el capital industrial, constructor, de promoción y financiero y a los cuales se aludirá posteriormente.

c. La propiedad privada del suelo, que se convierte en un obstáculo estructural a la organización racional y socializada de la urbanización, conforma la tercera limitación. - Por lo que se refiere específicamente a la producción habitacional, la propiedad de la tierra constituye un obstáculo adicional, ya que (en la medida en que esté detenida - por un sector distinto de los que intervienen en la producción y circulación de la vivienda) se opone a la acumulación del capital, puesto que el propietario del suelo sólo permite su utilización mediante la apropiación de la renta o de una fracción de la misma, constituyendo ésta una retención de la plusvalía generada en el proceso de producción que se realiza en este terreno (8).

#### 1.1 La intervención del Estado en lo urbano.

Para paliar las limitaciones señaladas, interviene el Estado, tratando de establecer "contratendencias" a las

creadas en la ciudad por el modo de producción capitalista y, de esta manera, regular o atenuar sus efectos negativos. Esta acción del Estado no es motivada por una instancia -- ajena al proceso productivo, sino por una exigencia del -- mismo y de sus intereses o, como afirma Lojkin:

"el Estado aparece no ya como un organismo exterior a las relaciones de producción sino, por el contrario, como uno de los momentos, una de las manifestaciones de la contradicción fundamental entre la socialización del proceso de trabajo y la apropiación privada de los medios de producción y del producto del trabajo" (9).

Por lo que se refiere a las contradicciones urbanas, surgidas de las relaciones antagónicas existentes entre diversas fuerzas sociales opuestas en cuanto al modo de ocupación o de producción del espacio urbano, la acción urbana del Estado responderá, en última instancia, al interés general de la clase dominante; sin embargo, será también resultante de un proceso social complejo derivado de la necesidad, interna al Estado, de tener en cuenta las demandas - de todas las clases sociales para que no se presenten, en un momento dado, conflictos que coloquen al sistema en situación de crisis. Por ello, las intervenciones del Estado en lo urbano tendrán, asimismo, como una de sus finalidades establecer, en la medida de lo posible, una "paz social" necesaria para la reproducción del sistema. En algunos países capitalistas desarrollados como Francia e Italia, la fuerza y magnitud de las organizaciones proleta-

rias lograrán que sus demandas y reivindicaciones urbanas sean tenidas en cuenta por el Estado; ejemplo de ello, son los programas de vivienda, los servicios instalados en las zonas obreras y los transportes. Sin embargo, en el caso de los países latinoamericanos, la situación es diversa, - debido a diferentes factores, entre los cuales se pueden - destacar el alto índice de desempleo y subempleo, aunado a un proceso político con poco o ningún margen de participación popular, así como notables carencias en lo relativo a medios de consumo colectivo. Por estos motivos, las demandas populares urbanas en la región son, en el mejor de los casos, mediatizadas concediendo el Estado mejoras limitadas o tan sólo promesas de resolución; en otros casos (que resultan numerosos), las solicitudes y reivindicaciones -- son simplemente reprimidas. Por lo que se refiere a México, el carácter "populista" (10) de su régimen político estará presente en la definición y puesta en marcha de su acción urbana y, en particular, en las medidas específicas - emprendidas respecto a tierra y vivienda. Ello implica -- que aunque, en definitiva, beneficien preferentemente a -- los sectores de la burguesía (11), deberán tener en cuenta y hacer concesiones al proletariado y subproletariado urbanos. La razón última de las concesiones urbanas que el Estado realice al proletariado se deben a que su función primordial es la reproducción del sistema y, por lo tanto, -- (aunque todo Estado sea un estado de clase, con todas las contradicciones que esto implica), no puede responder a --

los intereses de una clase en particular, sino que tiene - que situarse por encima de ellas para garantizar la estabilidad del sistema en su conjunto. Esta función del Estado capitalista provoca la tendencia a una relativa autonomización del mismo, lo cual explica que, en ciertos momentos, - sus acciones no responden a los intereses particulares de algunas fracciones de la burguesía. La autonomía relativa señalada explica también la conversión de algunos elementos de la burocracia estatal en burguesía capitalista, ya que si el Estado sirve a la burguesía, es "natural" que se "tobre" este servicio; por ello, los grupos detentadores -- del poder político lo utilizan, a veces, para acceder al - poder económico y, en la medida en que los gobiernos sean menos democráticos, los abusos de la burocracia estatal se rán más frecuentes.

Por lo que se refiere a las diferentes acciones urbanas emprendidas por el Estado, éstas pueden estar referi- das a factores que inciden colateralmente en el proceso de urbanización, tales como planes de desarrollo agrícola, tu rístico, etc., o a elementos que poseen directamente una - implicación urbana; en este último caso, las intervencio- nes estatales suelen denominarse "políticas urbanas". La respuesta concreta que el Estado da, a través de estas úl- timas, a las limitaciones de la urbanización capitalista - en los países desarrollados se ha manifestado a través de:

- . el financiamiento público de los medios de consumo individual y colectivo no rentables y concentrados en los lugares de aglomeración de la fuerza de trabajo: alojamiento social, equipamientos escolares, de salubridad, etc.
- . La coordinación estatal de la ocupación y la utilización del terreno urbano (planificación urbana).
- . Los intentos de colectivización de la tierra y la política predial.

Estas respuestas han sido mucho menos claras y efectivas en los países dependientes. Sin embargo, en ambos casos, los resultados no han logrado que la estructura de la ciudad capitalista supere las contradicciones sociales que en ella se han engendrado sino que, al contrario, la política urbana, por reflejar los intereses de clase, tienen de convertirse en instrumento de una dotación diferencial de servicios urbanos, proporcionando los que sirven más directamente al capital y a la fuerza de trabajo que le es necesaria. Esta dotación diferencial es aún más notable en los países dependientes.

A fin de ejemplificar las aseveraciones anteriores, aludiré a el caso de la vivienda y de la tierra necesarias para la reproducción de la fuerza de trabajo. Como ya se



afirmó, el trabajador no puede adquirir con sus propios re cursos la vivienda, por lo que surge la necesidad de la in tervención del Estado para financiarla, e incorporar tie-- rra al mercado urbano. La acción del Estado en este campo tiene como finalidades:

- Ayudar a la reproducción de la fuerza de trabajo, bajando el precio comercial de la vivienda y adaptándolo a -- los salarios. Este financiamiento trae como consecuen-- cia una desvalorización del capital público. Si bien es ta acción beneficia a los trabajadores, el capital indus trial también resulta ampliamente beneficiado puesto que, de esta manera, el Estado abarata el valor de la fuerza de trabajo,
- Intervenir en el financiamiento de la vivienda durante - el período de su producción y circulación para acelerar la rotación del capital, salvando así, aspectos no renta bles para el capital constructor, y
- Facilitar la incorporación de tierra al mercado, puesto que es un elemento soporte no reproducible e indispensable para la producción habitacional. La intervención -- del Estado en este aspecto tomará modalidades distintas e incluso compaginables con su posible colectivización, dependiendo de los tipos de tenencia de la tierra y de - las normas de usos del suelo de cada país. Más adelante,

se referirá el caso específico de México.

Las finalidades enlistadas evidencian que las intervenciones del Estado tienen como objeto superar no sólo las dificultades que plantean la tierra y la vivienda para los asalariados y no asalariados sino también para el capital. Dichas intervenciones adoptan, obviamente, modalidades distintas en el capitalismo avanzado que en el dependiente, donde la reproducción de la fuerza de trabajo asume modalidades específicas, debido a la existencia de un amplio ejército industrial de reserva.

## 1.2 La producción de vivienda en el capitalismo dependiente

En los países dependientes, el problema de la tierra y de la vivienda adopta, además, características particulares. Si bien la ciudad sigue constituyendo el contexto espacial de la acumulación capitalista, también lo es, en una medida mayor que en los países desarrollados, el de relaciones no directamente capitalistas. Por lo que se refiere a México, un ejemplo claro de ello lo constituye la forma predominante de la producción habitacional, puesto que el 65% de las familias no tienen acceso a las viviendas producidas en forma capitalista a través del financiamiento público y/o privado, ni al mercado capitalista de la tierra. Esto significa que un amplio sector de

los asalariados y, sobre todo, los no asalariados no tienen otra alternativa que autoconstruir su vivienda en terrenos no urbanizados, produciéndola a través de formas artesanales y precarias. Por estas razones, en la urbanización dependiente predominan los llamados asentamientos "populares" y "marginales", creados a través de una producción no propiamente capitalista de la vivienda (12). Dicha autoconstrucción es considerada como

"una forma de producción precapitalista en una formación social donde las relaciones capitalistas están sólidamente implantadas. Es un tipo de producción de espacio construido definido por el hecho de que el mismo consumidor del bien es, a su vez, productor directo y gestor técnico y económico de la producción. Se produce un bien, utilizando fuerza de trabajo no vendida al capital combinada con el uso de medidas elementales de producción, destinado en principio a su propio uso (autosuministro de un valor de uso), -- aunque éste bien puede entrar al mercado y de hecho esto ocurre frecuentemente" (13).

Es decir, la autoconstrucción se define por la combinación de la producción directa, la gestión de dicha acción y el consumo propio del bien producido. Un efecto de esta práctica es la sobreexplotación del autoconstructor -- ya que, entonces, la vivienda no queda incluida como una necesidad para la reproducción de la fuerza de trabajo que debe estar cubierta por el salario; la autoconstrucción, -- por otra parte, se sustenta en el alargamiento de la jornada de trabajo, puesto que se suma a ella el tiempo destinado a la edificación de la vivienda.

Conviene, sin embargo, subrayar que la producción - habitacional realizada por este sector social no opera al margen del sistema capitalista. A través de la compra de materiales producidos mercantilmente, del pago de servicios de infraestructura realizada (con la mediación del Estado) por empresas privadas o mediante la posterior intergración de los terrenos en el mercado inmobiliario, la producción de vivienda de este sector se halla articulada a la economía urbana capitalista (14).

A las peculiaridades de la producción habitacional en los países dependientes, se agrega, en el caso de México, la situación jurídica de la tenencia de la tierra. Esta reúne características muy particulares y no comunes al resto de los países del continente, por conjugarse la propiedad privada con la comunal y ejidal. Debido a este hecho así como al rápido desarrollo capitalista del país y a la acelerada producción del marco construido, a partir de los '40, la tierra de carácter público (ejidal y comunal) vecina a las ciudades pasó a ser incorporada a la mancha urbana. Una parte de ella (generalmente la que reunía mejores características de ubicación y dotación de servicios) fue convertida en fraccionamientos residenciales. Otra parte pasó a ser ocupada por asentamientos llamados "ilegales". A través de este recurso, los sectores que no tenían acceso al mercado capitalista de la tierra podían comprar o arrendar tierra a precios supuestamente asequibles.

Un ejemplo elocuente de este cambio de uso de tierra ejidal lo constituye el hecho de que durante las 3 últimas décadas, el crecimiento del Area Metropolitana del Distrito Federal sobre el Estado de México se efectuó, en gran parte, sobre terrenos de carácter ejidal; concretamente, entre los años 1938 y 1971, creció en un 21.8% sobre tierra ejidal, 27.7% sobre tierra comunal, 27.7% sobre tierra estatal, y 22.7% sobre tierra privada. El porcentaje de tierra ejidal referido fue ocupado en un 10% por asentamientos populares; en un 24% por vivienda de tipo medio y en 40.7% por vivienda residencial. En el municipio de Naucalpan, donde se enclava el fraccionamiento objeto del presente trabajo, el 68.6% de la tierra, que en 1971 estaba urbanizada, había sido anteriormente propiedad ejidal (15).

Por constituir un elemento decisivo en el análisis e interpretación de la producción de vivienda, a continuación se explicitan los agentes que intervienen en su financiamiento (incluidos los casos de la vivienda construida sobre tierra ejidal, así como el de la auto-construida), sus intereses diferenciales y las contradicciones que surgen entre ellos a lo largo de la operación inmobiliaria.

#### a. Agentes capitalistas

a.1. capital constructor: se incluyen en él tanto el específico de la industria de la construcción como los directamente relacionados, es decir, el ligado a las actividades de proyectar, urbanizar y realizar trabajos de inge-

nierfa urbana. Para su reproducción, este sector del capital depende, en una medida importante, de las obras promovidas por el Estado, de tal forma que, cuando se restringe el gasto público en esta rama, el sector de la construcción entra en crisis.

a.2. capital de promoción: además de su función específica, puede operar como capital de construcción. En el primer caso, en función de una operación inmobiliaria, adquiere la tierra u opera ligado al propietario de la misma, obtiene financiamiento para la construcción, pagándosela al constructor antes de que sea puesta en el mercado, y consigue financiamiento o concede crédito a los adquirentes, durante el período de amortización del inmueble. En este proceso, cobra su parte de ganancia (16). Por la acción que desarrolla sobre la tierra, este agente es un demandante importante de tierra ejidal incorporable al mercado. Cuando el Estado asume el papel de promotor, actúa con capital desvalorizado, puesto que no lo hace en función de una ganancia, sino por razones sociales y políticas (vivienda pública, etc.).

a.3. capital comercial: además de los dos agentes anteriores, puede intervenir otro tercero que se encarga exclusivamente de las ventas; mediante su intervención, este agente hará que la circulación del capital sea más rápida pero también cobrará su parte de ganancia.

Los tres agentes mencionados pueden funcionar independientemente, lo cual hará que surjan algunas contradicciones entre ellos, ocasionadas por el reparto de la ganancia; otras veces, dado que las actividades que desarrollan están muy relacionadas, pueden formar parte de una misma empresa.

a.4. capital industrial: la tierra significa para él un soporte de sus implantaciones industriales y la vivienda un medio de reproducción de la fuerza de trabajo que le es necesaria; por ello, le conviene la incorporación de -- tierra ejidal al mercado y la promoción de programas de vivienda de interés social.

a.5. capital bancario: para que los agentes anteriores puedan operar en su rama respectiva, necesitan, en la mayoría de los casos, recurrir a créditos bancarios, por lo que, al utilizarlos, tendrán que ceder al capital bancario parte de las ganancias bajo la forma de intereses.

Aunque la incorporación de la tierra ejidal al mercado pueda beneficiar preferentemente al capital de promoción, los restantes sectores de capital mencionados, dadas sus características de acumulación, están interesados en la rápida absorción de la tierra ejidal cercana a las ciudades al mercado capitalista, debido a los beneficios que este hecho les puede reportar y, por esta misma razón, sus

intereses pueden enfrentarse a los de los ejidatarios que realizan la oferta de ese tipo de tierra.

b. Agentes no capitalistas

b.1. el proletariado y el subproletariado: para una parte notable de ellos, la tierra ejidal representa una posibilidad de acceder a la vivienda que auto-construirán, - por lo que están interesados en su obtención a bajo costo.

b.2. los ejidatarios: en la medida que la producción de los ejidos situados cerca de las zonas urbanas no es, - en general, muy rentable, los propietarios de la tierra -- ejidal la visualizarán como potencial fuente de ingresos, - mediante la venta o renta de lotes y la oferta de "servicios" (por ejemplo, venta de agua) a los residentes de los asentamientos ilegales. Y puesto que los ejidatarios son los que realizan la oferta de la tierra y el proletariado y subproletariado constituyen la demanda, existen diferencias de intereses, en particular cuando los segundos invaden la tierra sin el consentimiento de los primeros; estas circunstancias podrán provocar enfrentamientos entre - ambos.

c. El Estado

Debido a los intereses encontrados de los agentes - aludidos anteriormente en torno a la tierra ejidal y a la producción de vivienda en ella, se hace necesaria la inter



vención de un agente mediador: el Estado. También en este campo, sus acciones estarán dirigidas a la reproducción del sistema, a facilitar la acumulación en los sectores capitalistas, y a tratar de lograr un consenso, por parte de los sectores dominados, hacia el Estado y mantener la "paz social". Por ello, sus intervenciones no estarán exentas de contradicciones; por ejemplo: frente a la política estatal de proporcionar vivienda a bajo costo, surgirán los intereses del capital constructor que buscará conseguir su plusvalía a través de la producción de los programas estatales de "vivienda popular", la cual, se dirige únicamente a la demanda solvente. Por su parte, el Estado sólo podrá financiar planes de vivienda popular mediante la utilización desvalorizada de capital público, o creando condiciones para su financiamiento a través del establecimiento de normas para el uso del capital bancario. Y dado que, estos planes no lograrán atender a la demanda habitacional de los trabajadores en activo y menos a la de los desempleados y subempleados, intentará otras políticas como es el caso del apoyo a la auto-construcción que, de hecho, se efectúa principalmente en asentamientos ilegales. Y, en última instancia, el Estado, con la finalidad de mantener la paz social, tratará de evitar que las demandas populares en torno a la tierra urbano-ejidal se vuelvan conflictivas para el sistema mediante la mediatización de dichos movimientos, cuando es posible, o recurriendo a su represión. Por lo que respecta a la transformación legal de la

tierra ejidal en privada, la intervención jurídica del Estado será siempre necesaria, intentando que dicha operación sea, por lo menos, autofinanciable.

### 1.3. El caso de estudio

En el contexto de los tópicos relacionados con el desarrollo-urbano en México, la incorporación de tierra ejidal como soporte del proceso de producción (capitalista o no) de viviendas urbanas ocupa un lugar destacado. Sin embargo, es pertinente aclarar que la situación de los estudios relativos al desarrollo urbano mexicano es desigual. Así, por ejemplo, existen análisis acerca de este proceso urbano en su conjunto (17); por lo que respecta a la vivienda, ha sido considerada particularmente la producida por el Estado (18), analizándose la relación que su producción guarda con la reproducción ampliada del Capital. En otros estudios (19), se han investigado los asentamientos populares ligados a la situación irregular de la tierra y a la autoconstrucción. Por lo que respecta a la tierra ejidal, han sido estudiadas sus implicaciones dentro de la producción agrícola capitalista del país (20); sin embargo, las conexiones del ejido con el desarrollo urbano y, particularmente, con los asentamientos populares son menos conocidas. Algunos trabajos comienzan a cubrir esta laguna, cuya comprensión es clave para entender el desarrollo urbano del Valle de México y otras metrópolis y ciudades mayo-

res del país (21).

Aunque se han realizado algunos análisis de caso,-- en particular relacionados con políticas habitacionales -- del Estado (22), el carácter predominante de los análisis enlistados es que constituyen trabajos generalizadores que abordan los aspectos comunes de cada problemática. Creemos, por ello, que es preciso completar dichas aportaciones con nuevas investigaciones empíricas o estudios de caso. A la visión globalizadora de los estudios generales -- acerca de los aspectos implicados en la problemática urbana o de la vivienda, los análisis de caso añadirían el conocimiento concreto de las leyes particulares que rigen el movimiento real de los procesos que tienen lugar en cada -- "fenómeno" urbano considerado. Por lo que se refiere, en especial, a la incidencia de la tierra ejidal en el desarrollo urbano del país, únicamente los estudios específicos permitirán, a la luz de las categorías fundamentales -- del materialismo dialéctico, verificar la validez de los -- análisis generales realizados en este campo, así como avanzar en la interpretación de sus especificidades. Y, a partir del descubrimiento de las leyes y mecanismos que regulan esta realidad particular, será factible incidir en sus instancias para su posible transformación.

En relación con las anteriores observaciones sobre los análisis de caso, el estudio de Izcalli-Chamapa revis-

te una importancia particular dentro de las especificidades del proceso urbano en México. Por una parte, significa la primera vez que el Estado realiza la transformación de tierra ejidal en urbana como parte de un intento de planificación urbana y en el que el propio Estado financia la urbanización del fraccionamiento y promueve la realización de un programa de "vivienda". Por otra parte, constituye también el primer experimento de incluir directamente, dentro de la política urbana estatal, programas de apoyo a la autoconstrucción. Estas particularidades evidencian no sólo la importancia de Izcalli-Chamapa desde el punto de visita cronológico, en tanto que indicador de una política urbana nueva del Estado Mexicano, sino también de este programa respecto a los restantes promovidos por AURIS en su calidad de empresa descentralizada del Gobierno del Estado de México. Si bien las intenciones planificadoras de ---- AURIS se mantienen en otras promociones inmobiliarias, el carácter de "beneficio social" de las mismas desaparece de manera progresiva; por otra parte, el apoyo a la autoconstrucción pierde, a partir de este experimento, toda significatividad en el contexto de las acciones institucionales. Por lo anterior, el caso objeto de análisis constituye, en conjunto, el mejor exponente de las transformaciones que sufren este tipo de programas habitacionales en la medida en que el Estado hace intervenir en ellos a los distintos agentes ligados a la promoción inmobiliaria. Por otra parte, Izcalli-Chamapa manifiesta, asimismo, el rol que el Es

tado juega hacia los primeros usufructuarios de la tierra, es decir, los ejidatarios, así como ante los grupos de invasores y, secundariamente, hacia los asalariados "beneficiados" con estas promociones inmobiliarias del Estado.

En este contexto, la originalidad e importancia de Izcalli-Chamapa respecto a los programas restantes de ---- AURIS consiste en que, a través de él, se detecta el proceso de los cambios institucionales así como la repercusión que ellos tienen en las acciones de la institución. ✓

#### 1.4. Metodología

Las consideraciones señaladas en el inciso anterior explican la estructura del presente trabajo. En el capítulo 2, se señalan las razones que explican el surgimiento de las intenciones planificadoras del gobierno del Estado de México ligadas a la tierra ejidal y a los programas de vivienda "popular" a efecto de enfatizar la novedad de este procedimiento en el contexto de las políticas urbanas anteriormente aplicadas por el Estado. Los objetivos y -- funciones "sociales" que el gobierno asignó a esta institución son confrontados globalmente con las acciones reales que, de hecho, se llevaron a cabo. Esta confrontación permite analizar si hubo distanciamiento entre las aparentes intenciones institucionales y los resultados de las mismas. De esta manera, el caso particular de Izcalli-Chamapa, ana

lizado en el capítulo 3, sirve de elemento detector y comprobante de las razones que explican las discrepancias - existentes entre objetivos y acciones reales de AURIS, a partir del estudio concreto de las relaciones que se establecen entre el Estado y los agentes capitalistas y no capitalistas que intervinieron en dicha operación inmobiliaria y en el apoyo a la autoconstrucción que se llevó a cabo en el fraccionamiento.

Como ya se indicó, las implicaciones teóricas y metodológicas de este análisis se concentran en el capítulo 1 y los resultados del estudio realizado en las conclusiones finales.

La investigación realizada en el presente trabajo - se apoyó en fuentes e instrumentos de distinto carácter -- exigidos por la naturaleza misma del tópico estudiado, a -- fin de garantizar un conocimiento y contacto más directo - del mismo; dichas fuentes (23) e instrumentos fueron:

#### 1.4.1. fuentes teórico-documentales:

1.4.1.1. teórico-generales: consistieron en estudios de tipo teórico sobre la urbanización capitalista en general.

1.4.1.2. teórico-específicos: se destacan entre --- ellos, los estudios particulares sobre aspectos de la realidad mexicana directamente relacionados con el tema de --

análisis, tales como:

- a. caracterización del Estado Mexicano,
- b. la coyuntura política y económica durante el período - de Luis Echeverría A.,
- c. el ejido en el contexto de la estructura agraria del - país,
- d. desarrollo urbano reciente del país,
- e. la planificación física en general y en el caso parti- cular de México,
- f. la autoconstrucción como proceso social en México.

1.4.2. fuentes documentales empíricas: consistieron en informes institucionales de AURIS y estudios socioeconó- micos realizados por esta institución acerca de los ejidos a expropiar y sobre los futuros compradores de viviendas y lotes, así como información documental, proporcionada por - la escuela primaria del fraccionamiento, sobre los padres - de los alumnos que radican en el mismo.

1.4.3. entrevistas: los informantes calificados fue- ron:

- a. funcionarios y ex-funcionarios de AURIS ligados a la - creación de la institución, así como a la promoción -- del fraccionamiento Izcalli-Chamapa; estas entrevistas tenían como objeto confirmar, confrontar e interpretar los datos obtenidos en las fuentes documentales empíri- cas relativas a AURIS.

- b. directivos de las empresas que tuvieron mayor interven

ción en el caso Izcalli-Chamapa. El objetivo de estas entrevistas era establecer la importancia que para las empresas representaban los trabajos que realizaron con AURIS, particularmente en la operación Izcalli-Chamapa. La guía de la entrevista en cuestión, se halla anexa - al final de este trabajo.

- c. jefe de la junta de colonos del fraccionamiento y directora de la escuela primaria mencionada quienes aportaron datos y comentarios acerca de los adquirentes de casas y lotes del fraccionamiento Izcalli-Chamapa.

1.4.4. Visitas de campo: fueron realizadas al ex-ejido y al fraccionamiento con el fin de conocer objetivamente la situación habitacional y urbana de los mismos.

1.4.5. Encuesta: se efectuó con el objeto de detectar con exactitud las características socio-económicas de los compradores de lotes solos que autoconstruyeron en ellos - su vivienda y lograron terminarla totalmente.

Las características de la encuesta fueron:

- a. el cuestionario:

contiene un total de 24 preguntas de diverso grado de complejidad, orientadas hacia la captación de la información sobre los aspectos básicos de la autoconstrucción, mismos que se asentarán más detalladamente cuando se presenten sus resultados.



b. la muestra:

el cuestionario fue aplicado a un total de 44 casos en Junio de 1979, sobre un universo de aproximadamente -- 500 casas autoconstruidas y terminadas. Este tamaño - de la muestra es suficiente, debido a la relativa homogeneidad de la población encuestada.

c. análisis de la información:

Para la explotación de los datos obtenidos, se utilizó:

- . análisis comparativo de frecuencias y porcentajes correspondientes a cada pregunta o a los diversos apartados de la misma, y
- . cruces de información para aquellas variables cuyas relaciones se juzgaron significativas, y cuyos resultados no fueron relevantes.

## 2. OBJETIVOS Y ACCIONES DE AURIS, EN PARTICULAR LAS RELATIVAS A TIERRA EJIDAL Y VIVIENDA POPULAR.

### 2.1. El contexto de la creación de AURIS.

Para poder interpretar la información relativa al fraccionamiento objeto del presente estudio, es preciso relacionarla con los rasgos fundamentales de la acción urbana del Estado Mexicano. Durante el período en el que surgió y se desarrolló dicho fraccionamiento (1971-1975), la administración de Echeverría intentó introducir reformas de corte nacionalista y populista a nivel económico, social y político, que tuvieron su reflejo en las políticas vivendistas, urbanas y regionales. Varios autores han analizado el porqué de estos cambios (24). A nivel nacional, uno de los aspectos más relevantes del período, relacionados con la problemática urbana, lo constituyó el intento por recuperar la legitimidad del Estado seriamente dañada durante la administración autoritaria de G. Díaz Ordaz; exponentes de ello fueron la asunción y mediatización, por el Estado, de algunos intereses y necesidades populares, tales como, la vivienda, la organización de comisiones nacionales con participación del sector obrero, etc. Así, se creó un programa público de vivienda para enfrentar, en parte, el deterioro salarial y el crecimiento de la desocupación y del desempleo. Durante el período, se definió también una política de regularización de la tenencia ilegal del suelo así como de descentralización urbana y regional, y se intentó la creación de un marco jurídico en

materia de política poblacional y de asentamientos humanos (Ley General de Asentamientos Humanos).

Por lo que se refiere al Estado de México, conviene precisar en qué grado la administración de C. Hank González se adelantó, en parte, a estas medidas populistas del Presidente Echeverría y a las referidas a la tierra y vivienda en particular. Un indicador de este adelanto, por parte de Hank González, lo constituye el hecho de que las expropiaciones que AURIS tramitó fueron firmadas por G. - Dfiaz Ordaz en sus últimos días de gobierno, es decir, antes de que L. Echeverría A. asumiera la presidencia. Para efectos de este trabajo, la comprobación particular de este hecho se dará a través del análisis de las condiciones particulares en que se creó AURIS y se financió el -- fraccionamiento Izcalli Chamapa.

Es, sin embargo, importante asentar algunos hechos que explican las políticas y acciones urbanas del Gobierno del Estado de México. La población del Estado de México creció de 1.9 millones en 1960 a 3,797.861 en 1970; la población urbana, que en 1960 representaba el 16.3%, en - 1970 comprendía más del 50%. Su crecimiento económico -- (que en 1940 significaba el 2.8% del PBN) fue del 5.9% en 1965 (25).

A partir de los años '60, el Area Urbana de la Ciu

dad de México (AUCM) creció hacia el Norte, principalmente sobre el Estado de México (Naucalpan, Ecatepec y Tlalnepan tla); el crecimiento demográfico de esa zona, durante la década 60-70, fue superior al de la ciudad de México (26). Este último dato no es fortuito puesto que se trata de la zona en que se instalaron gran cantidad de industrias con la consiguiente oferta de empleos.

Anteriormente se aludió, de manera genérica, a los intereses diferenciales y a los posibles conflictos entre las distintas clases y sectores sociales con motivo de las operaciones relacionadas con la "vivienda popular" y la tierra ejidal. Desgraciadamente la información relativa al Estado de México es escasa y, más en particular, la relacionada con la zona de Naucalpan. Los pocos datos que se pudieron obtener, al respecto, fueron los siguientes. Una vez consolidados los asentamientos, los colonos, instalados en fraccionamientos irregulares o en tierra ejidal, tienden a organizarse en torno a demandas urbanas. Un ejemplo claro lo constituye el conflicto de Ciudad Neza-hualcoyotl (27). En este fraccionamiento, debido a las irregularidades en la tenencia de la tierra (ya que existía confusión sobre si era propiedad federal, privada o tierras de común repartimiento), los fraccionadores aprovecharon la "indefinición" y realizaron ventas masivas e ilegales e incluso sucesivas sobre el mismo terreno, a partir de los años '40. En 1962, la población ascendía a 62,000 habitantes y existía inseguridad acerca de la tenencia de

la tierra y falta grave de servicios. Por tales motivos, los compradores se organizaron en el "Movimiento Restaurador de Colonos" (MRC) cuyas demandas giraban básicamente - alrededor del problema de la tenencia de la tierra. Este movimiento alcanzó su punto más importante en Enero de - 1970. Para esas fechas, la población había crecido en un 26% y, con el fin de presionar a los fraccionadores y al - Gobierno del Estado de México, los colonos se unieron en - una huelga de pagos. En otros asentamientos populares, -- las demandas y los movimientos fueron frecuentes; sin embargo, no se dispone de estudios acerca de ellos. Unicamente existen datos descriptivos sobre los colonos de los ejidos de "San Lucas Patoni" y "San Antonio Zomeyucan" ubicados en el Area Metropolitana de la Ciudad de México - - (AMCM) y las demandas que presentaron, ante los municipios respectivos, en torno a la tenencia de la tierra y a los servicios de agua y luz principalmente. La magnitud y relativa frecuencia de estos movimientos sociales en las colonias "populares" hicieron necesaria la intervención del Estado.

El carácter ejidal de la tierra invadida o introducida ilegalmente en el mercado urbano hacía más compleja - esta situación para el Gobierno, ya que no existían antece- dentes de cómo resolver estos conflictos. Las prácticas y demandas de los colonos resultaron, en particular, conflic- tivas, ya que teóricamente al Estado no le convenía intro-

ducir los servicios urbanos en tierras ocupadas ilegalmente pues, al hacerlo, estaría legitimando y propiciando el recurso de su invasión o venta ilegal. Sin embargo, en algunos casos, se introdujeron servicios en fraccionamientos irregulares. Por otra parte, al encontrarse aunadas las reclamaciones de los pobladores a situaciones de desempleo y subempleo, podían dar origen a movimientos sociales con posibles implicaciones políticas para el Gobierno, en la medida que rebasaran el poder de los elementos "normales" de control (caciques, policía, representantes del partido oficial, etc.).

Para enfrentar la situación urbana del Estado de México, durante la gubernatura de C. Hank González nacen diversos organismos, entre ellos Plantécnica, AURIS, la Comisión Regularizadora de la Tenencia de la Tierra urbano-ejidal y el Fideicomiso de Netzahualcoyotl. A continuación se presenta una breve reseña de los mismos, detallando el caso de AURIS, por ser la institución directamente involucrada en el estudio de caso aquí presentado.

Plantécnica fue creado en 1969. Surge integrado -- por un grupo de jóvenes tecnócratas que se abocan a estudios de planeación del Estado de México y, en particular, de Ciudad Netzahualcoyotl. Su actividad central se redujo a realizar estudios socioeconómicos y de planificación, la mayoría de los cuales no tuvo una aplicación práctica, pre

dominando, por lo tanto, en su actividad el papel ideológico. En su breve vida (1 año), se fue perfilando en este organismo la idea de la necesidad de una instancia ejecutora de los planes urbanos definidos por el Estado. Aunque se pretendía que Plantécnica fuera un organismo de planeación, al ser creado, AURIS absorbe, desde su aparición, -- las funciones de planeación y ejecución.

La Comisión Regularizadora de la Tenencia de la Tierra urbano-ejidal para el Estado de México fue creada como instancia en la que estuvieran representadas todas las instituciones estatales que tuvieran competencia en el problema de la expropiación y regularización de la tierra. De hecho, fungió como un órgano de colaboración para las actividades correspondientes promovidas por AURIS.

El Fideicomiso de Ciudad Netzahualcoyotl fue creado en 1973. Adoptó la forma de un contrato celebrado entre el Estado, Nacional Financiera, los fraccionadores y representantes de los colonos; sus objetivos fundamentales eran resolver los problemas de tenencia de la tierra y dotar a la ciudad de los servicios públicos indispensables. A pesar de sus aparentes coincidencias en los objetivos institucionales, el fideicomiso de Netzahualcoyotl implica un recurso del Estado distinto del que utilizó al crear AURIS, ya que éste fue constituido como un organismo descentralizado con presupuesto y personalidad jurídica propios y, en

el caso de Netzahualcoyotl, se recurrió a la fórmula jurídica del fideicomiso con márgenes de operación mucho más restringidos. Es, pues, claro que en el nacimiento de este Fideicomiso, así como de AURIS (que se reseña a continuación) fue decisiva la necesidad de mediar en los conflictos ya existentes en el Estado de México.

AURIS fue creado el 30 de Diciembre de 1969 principalmente para resolver los problemas que planteaba la ocupación o venta ilegal de la tierra ejidal. Se lo constituyó como organismo descentralizado del Estado de México con personalidad jurídica, patrimonio y autonomía administrativa. El decreto de su creación se publicó en la Gaceta de Gobierno del Estado de México el 3 de Enero de 1970; su objetivo central era "contribuir a la regulación del poblamiento en el Estado de México" (28).

Los funcionarios que participaron en la creación de AURIS señalan que su finalidad era incidir en el proceso de urbanización básicamente a través de la intervención en el mercado de la tierra, mediante el recurso de las expropiaciones. De este modo, según ellos, era posible orientar el crecimiento de la urbanización, bajar los precios de la tierra y plantear nuevas alternativas de vivienda a las personas de escasos recursos. De hecho, en lo relativo a las expropiaciones, el Reglamento de AURIS establece en el artículo 3°. "El Instituto de Acción Urbana e Inte-



gración Social será el conducto para solicitar y tramitar las expropiaciones de terrenos ejidales destinadas a la ampliación de fundos legales, y el encargado de llevar a cabo las obras y trabajos necesarios para cumplir con las causas de utilidad pública (29) que justifiquen dichas expropiaciones".

En el esquema organizativo de AURIS, la instancia superior es el Consejo, fungiendo como presidente del mismo el Gobernador del Estado (en este caso, el Profr. Carlos Hank González). Durante el período en que el Arq. Pedro Ramírez Vázquez fue, simultáneamente, Director de Obras Públicas del Estado, de la Constructora del Estado de México (30) y miembro del Consejo, se intentó establecer una coordinación integrada y ágil entre las 3 dependencias. Sin embargo, debido, entre otras razones, a que la Dirección de Construcción de Obras Públicas (DCOP) había tenido, hasta la creación de AURIS, el control sobre el desarrollo de los fraccionamientos, la relación entre Obras Públicas del Estado de México y AURIS resultó conflictiva, puesto que afectaba intereses de algunos funcionarios de DCOP, llegando incluso la DCOP a poner dificultades y trabas a la autorización de fraccionamientos promovidos por AURIS.

En el aspecto financiero, se intentaba lograr que la institución se autofinanciara y no afectara el presupuesto estatal. Para ello, se le dotó de un patrimonio de

20 millones de pesos, aportados por el gobierno del Estado. Sin embargo, AURIS tuvo que recurrir a préstamos de la Tesorería del Estado de México y a préstamos bancarios, con aval del Estado, para financiar sus operaciones. Las expropiaciones de los ejidos eran pagadas por la Tesorería del Estado; se pretendía que, una vez que AURIS obtuviera recursos a través de la venta de los terrenos y de las casas, se restituyera el importe de los préstamos a la Tesorería. Al respecto, es interesante destacar que, dentro de las intenciones del Gobierno del Estado, se pretendía que AURIS fuera una empresa rentable. El cumplimiento de este punto entró, con frecuencia, en contradicción con el intento de plantear nuevas alternativas de vivienda para las personas de escasos recursos, como se verá en el caso de Izcalli-Chamapa.

## 2.2. Las acciones de AURIS, en particular las relativas a tierra ejidal.

Inicialmente, AURIS presentó sus operaciones bajo el rubro de acciones y posteriormente (1972) como programas; unos y otros abarcaban los siguientes aspectos: tierra, habitación, integración social, ocupación y/o industria y tecnología. A través de ellos, se manifiesta la concepción del poblamiento (31) por parte de AURIS. A continuación se explicitan las actividades desarrolladas por AURIS en cada una de las "acciones", destacando las relacionadas con tierra y vivienda hasta 1975 (32) e inter-

pretando globalmente sus políticas.

2.2.1. Acción urbana: se proponía actuar sobre dos - de los problemas principales que, según AURIS, incidían en el crecimiento urbano: la desocupación y la escasez de vivienda; en consecuencia, esta acción comprende aspectos relacionados con la implantación industrial y con programas habitacionales.

2.2.1.1. acción industria: su objetivo era propiciar la creación de parques y zonas industriales para crear - fuentes de trabajo y elevar el nivel económico regional, - tratando de establecer, al mismo tiempo, una relación equilibrada con la población urbana circundante. En este rubro, AURIS estableció, de 1970 a 1975, 7 centros de desarrollo industrial integrados por 405 lotes industriales. Se estimó que, al terminar de instalarse las industrias co- - rrespondientes, beneficiarían a 136 mil habitantes. Sin - embargo, no se disponen de datos acerca de cuántas indus- - trias se han establecido en estos centros de desarrollo in- - dustrial, de qué tipo son o qué giros abarcan ni tampoco - sobre el impacto real de las mismas en las zonas de implan- - tación ni en la industrialización del Estado de México en su conjunto. La zona industrial "El Oro", en particular, - cuya superficie es la mayor de las promovidas por AURIS, - fue realizada en un ex-cjido. Aunque rebasa el objeto de este trabajo, sería interesante saber, en este caso, a qué

tipo de industria se favoreció, para comprobar si se trata de una obra de utilidad pública, como se exige en el caso de expropiaciones.

2.2.1.2. acción habitación: esta acción se sintetiza en los conjuntos habitacionales, llamados por AURIS "Izcallis". Se pretendía que, mediante el financiamiento y comercialización de estos Izcallis, no sólo se atendiera el problema de la vivienda, sino que también se proporcionara al grupo social escuelas, jardines, transportes y otros -- servicios. (Este programa está relacionado con "acción casa", que se reseña más adelante).

En el financiamiento de los Izcallis, AURIS alude a dos modalidades de operación realizadas tanto en tierra -- privada como en tierra ejidal:

- a. En 13 Izcallis (que comprendían 11,766 lotes con - - - 2'545,805.45 m2), el Instituto se encargó de todo lo -- referente a la realización de los fraccionamientos, inclusive coordinó la construcción de 2607 casas. El caso de Izcalli-Chamapa está comprendido en estos 13 conjuntos; de ellos, 4 Izcallis fueron construidos en ex-ejidos.
- b. En otros catorce izcallis (que sumaban 13,882 lotes -- 6'351,934.46 m2), AURIS, una vez obtenidos la tierra,-

licencias y permisos, los destinó a "programas conjuntos con promotores privados". Es digna de destacarse la diferencia de 3'860,129 m2, entre este y el caso anterior, es decir, del 71% a favor de esta segunda modalidad. También cuatro de estos Izcallis fueron realizados sobre tierra ejidal.

En el cuadro N° 1, se concentra exclusivamente la información relativa a los fraccionamientos realizados por AURIS en ex-ejidos; la participación en ellos de los promotores inmobiliarios fue de distinto grado y se precisa también en el cuadro.

La información que AURIS presenta en el cuadro N° 1 respecto a los Izcallis no es exacta ya que, entre los Izcallis supuestamente manejados por la institución, existen algunos en cuyas operaciones intervinieron promotores privados en distinto grado; concretamente, entre los Izcallis "terminados" por AURIS, los lotes de "Izcalli del Bosque" -- fueron vendidos a funcionarios de AURIS quienes compraron para especular. Además, "Izcalli Pirámide I" representa un caso extremo; realizado sobre tierra ex-ejidal, sus 1744 lotes fueron adquiridos a AURIS por la compañía "Consorcio de Promotores" para su posterior comercialización privada (33); con tal fin, AURIS promovió la expropiación y obtuvo la licencia y permisos de construcción; es decir, se trata de una operación netamente comercial con tierra ejidal.

CUADRO NO. 1 FRACCIONAMIENTOS REALIZADOS POR AURIS EN EX-EJIDOS DE 1970 A 1975

| Fraccionamientos<br>terminados por<br>AURIS. (1) | Superficie en m <sup>2</sup> |            | Lotes<br>solos | Lotes<br>con<br>casa | Lotes<br>para<br>comercios | total<br>de<br>lotes |
|--------------------------------------------------|------------------------------|------------|----------------|----------------------|----------------------------|----------------------|
|                                                  | Total                        | vendible   |                |                      |                            |                      |
| 1. Izcalli Chamapa                               | 501,402.22                   | 304,777.23 | 1,679          | 582                  | 2                          | 2,263                |
| 2. Izcalli Pirámide I                            | 416,813.90                   | 249,581.46 | 1,744          | -                    | 2                          | 1,746                |
| 3. Izcalli del Bosque                            | 73,087.60                    | 44,584.84  | 200            | -                    | -                          | 200                  |
| 4. Izcalli Acatitlán                             | 25,034.87                    | 15,563.54  | 55             | 56                   | -                          | 113                  |
|                                                  |                              | 614,507.07 |                |                      |                            |                      |

Fraccionamientos  
manejados por AURIS  
y promotores privados.  
(2)

|                           |              |              |       |   |    |       |
|---------------------------|--------------|--------------|-------|---|----|-------|
| 5. Izcalli del valle      | 484,743.26   | 285,318.97   | 1,835 | - | 54 | 1,889 |
| 6. Izcalli del Río        | 48,281.58    | 32,565.68    | 217   | - | 10 | 227   |
| 7. Izcalli Tenayuca Norte | 1'128,835.38 | 681,622.32   | 3,082 | - | 7  | 3,089 |
| 8. Izcalli Pirámide II    | 74,540.16    | 45,392.94    | 3     | - | 1  | 4     |
|                           |              | 1'044,899.91 |       |   |    |       |

(1) y (2). Esta clasificación es la utilizada por AURIS; en la página 37 se precisa el valor de la misma.

Los Izcallis construidos en ex-ejidos (cuadro N° 1) y manejados a través de promotores durante el período aludido (1970-1975), representan globalmente un total de ---- 1'294,481 m2 a favor de esta modalidad. Ello evidencia la creciente y, en algunos casos, casi total intervención de los promotores privados en las operaciones. En esta línea, hay que interpretar algunos datos del cuadro N° 1, por - - ejemplo, los relativos a Izcalli Pirámide II donde un área vendible de 45,329.94 m2 es "subdividida" en ¡cuatro lotes! únicamente (es decir, un promedio de 11,348.23 m2) por lote). Este procedimiento demuestra cómo, en este caso, la intervención de AURIS es meramente formal, puesto que su labor se limita a realizar los trámites oficiales para que se otorgue el permiso de fraccionamiento y ceder la tierra a los promotores, quienes se encargarán de llevar a cabo el verdadero proyecto de urbanización y su promoción.

Al finalizarse el período administrativo de C. Hank González, se pretendió acelerar la terminación de los programas de tierra, por lo que se optó por repetir el recurso aludido de subdividir los terrenos sin los estudios correspondientes de urbanización y, una vez salvados los trámites oficiales, iniciar las operaciones con los promotores. Parece que este procedimiento fue común en el caso - de la tierra privada que había sido adquirida por AURIS; - por no estar directamente relacionado con el presente tema de análisis, no se comprobó cuánta tierra fue manejada de

esta manera.

2.2.2. integración social: comprendía los siguientes rubros:

2.2.2.1. acción tierra: se llevó a cabo a través de la expropiación y regularización de tierra ejidal.

2.2.2.2. acción casa: involucra la venta y distribución de materiales de construcción así como la asesoría para la construcción y el mejoramiento de la vivienda (auto-construcción).

2.2.2.3. apoyos al poblamiento: tienen como objeto - promover el desarrollo y la promoción de la comunidad para atender problemas colectivos.

2.2.2.1. acción tierra: para los efectos del presente trabajo, tienen importancia especial los programas referentes a la tierra. La expropiación y la regularización - ocuparon un lugar destacado entre las intervenciones de -- AURIS, dado que los problemas ocasionados por la tenencia de la tierra urbana eran álgidos en las áreas del Estado - de México colindantes con el Distrito Federal.

Por constituir el ejido tierra de propiedad no privada sino pública, tanto la expropiación como la regularización, en cuanto acciones legales que se realizan en tor-



no a él, competen en última instancia al Estado; dichas medidas no afectan intereses privados, ligados a la tierra, sino más bien los favorecen, como se verá más abajo. Las condiciones en que esta tierra pública puede ser transformada en privada se explicitan a continuación.

- a. La expropiación. De acuerdo con la Ley de Reforma Agraria, los ejidos sólo podrán ser expropiados por causas de utilidad pública tales como: obras viales, servicios públicos, industrias "de interés social" y centros de población. La expropiación siempre se realiza a favor de un organismo público. De acuerdo con el artículo 117 de la misma Ley, las expropiaciones de bienes ejidales y comunales, que tengan por objeto crear fraccionamientos urbanos o suburbanos, se harán indistintamente a favor del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S. A., del Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular o del Departamento del Distrito Federal. Las modificaciones a la Ley (31 de Diciembre de 1974) establecieron que las expropiaciones también se podían hacer a favor de la Comisión para la regularización de la tenencia de la tierra (CORETT).

Desde el punto de vista socioeconómico y urbano, varios son los aspectos involucrados en la operación expropiatoria; ellos permiten detectar el sentido real -

que tiene la transformación del ejido en tierra urbana. Conviene, sin embargo, aludir a la permuta como un antecedente de la expropiación porque arroja luz sobre este procedimiento.

Hasta 1971, el recurso utilizado para la conversión de tierra ejidal en privada era la permuta; ésta consistía en cambiar tierra ejidal, factible de urbanizar, - por tierra de uso agrícola (es decir, no urbanizable). Un ejemplo de ello lo constituye, en el Distrito Federal, el Pedregal de San Angel y se afirma (aún cuando no se tiene datos precisos) que gran parte de los fraccionamientos del Area Metropolitana (Bosques de Echegaray, San Mateo, etc.) fueron objeto de permutas. Obviamente, en dichas operaciones, los beneficiados no eran los ejidatarios pues, aún en el caso de que recibieran tierras altamente productivas, las rentas generadas en los ex-ejidos convertidos en jugosos fraccionamientos urbanos resultaban ciertamente más altas. En 1971, se estableció que la permuta sólo puede llevarse a cabo - entre ejidos y en tierras dedicadas al mismo tipo de explotación, es decir, agrícola, y cuyo uso o función no fuera a cambiar. Esta condicionante anula la posibilidad de convertir la tierra ejidal en urbana así como - la de especular con su transformación en propiedad privada, aprovechando las rentas que, entonces, se generan. El presente caso de análisis ayudará, en parte,

a esclarecer si los intereses de promotores inmobiliarios, e incluso de colonos e invasores, ligados a las operaciones con tierra ejidal, encontraron en el recurso legal de la expropiación un cauce para lograr y legitimar sus intereses.

La condicionante fijada por la Ley de Reforma Agraria respecto a la expropiación, en el sentido de que sólo puede efectuarse por causa de utilidad pública, es demasiado vaga y, de hecho, no se precisan en ella los requisitos correspondientes, situación que no cambia con las modificaciones introducidas en dicha Ley en 1971 y en 1974. Aún cuando no se poseen datos muy precisos, porque no existen estudios específicos acerca del tema, hay consenso respecto a que la implantación de industrias en ejidos ha sido reducida; más bien predomina su uso habitacional pero a través de fraccionamientos ocupados, en mayor porcentaje, por residentes de salarios medios y altos; este es el caso particular de algunos ejidos expropiados en el Estado de México (34). Evidentemente, la utilidad pública de los fraccionamientos residenciales es más que dudosa, ya que la población de bajos salarios queda automáticamente excluida de ellos.

Dado que la situación de los ejidos antes de la expropiación no era homogénea en cuanto a la actividad pro-

ductiva que se realizaba en ellos ni a las utilidades que reportaban a los ejidatarios, no es posible inferir conclusiones generales respecto a las ventajas que implica para ellos el cambio de régimen y de uso. (Los datos relativos al resultado de la expropiación del ejido San Rafael Chamapa se asienta más abajo).

Con el fin de apoyar las acciones que AURIS llevaría a cabo en torno a los ejidos del Estado de México, realizó estudios acerca de 246, y para 72 de ellos se integraron solicitudes de expropiación. De esas 72 solicitudes, sólo para 16 ejidos se realizó la expedición de los decretos expropiatorios que comprendían una superficie de 40,819.000 m<sup>2</sup>. Los decretos correspondientes fueron publicados los días 28 y 30 de Noviembre de 1970; la ejecución de los mismos fue realizada en diferentes fechas y para 1975 habían sido ejecutados 14, a los que correspondían 33,079,000 m<sup>2</sup>. Las solicitudes de expropiación fueron entregadas al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización a través de INDECO.

Las indemnizaciones fueron hechas, en efectivo y en terrenos. Se pagaron en total \$213,033.000 y se entregaron 2,000,000 m<sup>2</sup> de tierra. Cada ejidatario recibió, en promedio, \$180,000 y 2,202 m<sup>2</sup> de tierra urbanizada, pero perdiendo toda posibilidad de participar en los beneficios de las rentas que se generaron en el resto --

del ex-ejido al cambiar su régimen jurídico y entrar al mercado. El estudio de caso permitirá interpretar qué significan estas condiciones de indemnización para los ejidatarios. En estas acciones expropiatorias, la participación de AURIS se reduce a proponer, a las - - instancias correspondientes, que se efectúe la expropiación. Sin embargo, son dignas de considerarse algunas circunstancias. Si de las 72 solicitudes, la expedición de los decretos expropiatorios se efectúa a favor de sólo 16 ejidos, ello se debe a que éstos, por sí solos, representan la porción de tierra más importante por su ubicación respecto al Distrito Federal. - Asimismo, debe destacarse que los terrenos expropiados fueron reservados para los desarrollos de AURIS; el -- destino de estos terrenos fue triple:

- los Izcallis anteriormente comentados y acerca de cu yo tipo de comercialización ya se aludió.
- como ya se indicó, el ejido "El Oro" recibió un uso industrial, y
- en las zonas invadidas, se regularizó la tenencia de la tierra y se vendieron lotes.

- b. La regularización: Este procedimiento se aplica cuando una tierra ejidal ha sido ilegalmente ocupada; para regular la situación, la tierra debe ser expropiada -- previamente; sólo entonces se podrá transformar la tie rra ejidal en propiedad privada. Respecto a las zonas

regularizadas a través de AURIS, el censo realizado en Diciembre de 1970 (35), arrojó como resultado que 200 mil habitantes de los municipios metropolitanos del Estado de México ocupaban ilegalmente la tierra.

Otros datos aportados por el citado censo fueron: el promedio de miembros por familia era de seis personas y el ingreso mensual promedio era de 1,000 pesos, siendo el salario mínimo para la zona económica #74 \$32.00 diarios. Existían aproximadamente 40 mil niños en - - edad escolar, y el 90% de la población censada carecía de servicios urbanos.

Al referirse a la regularización, AURIS establece una distinción entre la regularización jurídica y la regularización de la tenencia. La primera se refiere al - cambio de régimen jurídico (de ejidal a privado) mismo que se realiza mediante la expropiación; la segunda, - al proceso que sigue cada propietario con su lote para obtener la titularidad del mismo. En Septiembre de - - 1975, habían sido regularizados totalmente, compren- - diendo su escrituración pública, 14,569 lotes que representaban el 88% de los lotes sujetos al programa de regularización. Por concepto de regularización, AURIS recuperó \$57,183,000.00.

Aplicando el promedio familiar asentado, los 200 mil -

ocupantes ilegales corresponden a 33,333 familias; en sus informes, AURIS alude a 20,269 lotes regularizables; es decir, existe una diferencia de 13,064 lotes entre el total de lotes regularizados y el de posibles familias ocupantes de ellos; se desconoce si los lotes "sobrantes" quedaron o no comprendidos en las acciones de AURIS, así como, si las hubo, éstas fueron exitosas o fracasaron. El 12% de los lotes correspondientes a AURIS y no regularizados quedó en manos de la nueva administración para su tramitación.

El importe de la regularización fue destinado al pago de las expropiaciones a los ejidatarios; comparando -- las cifras de ambas operaciones se concluye que:

- las indemnizaciones fueron cubiertas en un 27% con los pagos de las regularizaciones; es decir, los invasores contribuyen, una vez más, a favor de los ejidatarios que "permitieron" las invasiones.
- ni las expropiaciones ni las regularizaciones fueron rentables, en un principio, para AURIS; para las expropiaciones, AURIS solicitó préstamos al Gobierno -- del Estado de México, mismos que, en parte, no pudo cubrir. Sería interesante comprobar si esta situación se repitió en las operaciones posteriores.

Respecto a la regularización en general y en particular a las efectuadas en zonas manejadas por AURIS, cabe

formularse varias preguntas: ¿cuánto pagan los colonos por el m<sup>2</sup> de tierra regularizada en relación a los precios del mercado capitalista en cuya determinación no interviene el Estado?; ¿a quién beneficia, en el fondo, la regularización: al Estado, a los colonos, a compradores posteriores de los lotes regularizados o a los fraccionadores?; ¿queda alguna parte de las utilidades de la regularización en manos de los comisariados ejidales?. La respuesta a estas interrogantes rebasa los alcances de este trabajo; sin embargo, es necesario aludir a un aspecto importante de la regularización: su efecto sobre el grupo de los colonos ocupantes de los lotes regularizados. La operación regularadora termina minando la solidaridad del grupo social. Después de la regularización, la situación de la tenencia de la tierra es legal para los colonos, pero el precio de ello es el control y la manipulación de dichos grupos por parte del Estado y la ruptura de sus luchas urbanas.

2.2.2.2. acción casa: era un programa dirigido a fomentar la auto-construcción; a través de él, AURIS ponía a disposición de los "pobladores" asistencia técnica y materiales de construcción a precios de garantía. Para ello, las casas financiadas por AURIS (Izcallis) servirían de ejemplo; es decir, se pretendía que, a través de "acción casa", los compradores de lotes solos autoconstruyeran sus ca



sas siguiendo los modelos propuestos por AURIS. Como se --  
 comprobará más abajo, el porcentaje de casas autoconstrui--  
 das es bastante alto en el caso de "Izcalli Chamapa (36); -  
 en el resto de los Izcallis la incidencia de "acción casa"  
 fue reducida o casi nula ya que se vendieron los lotes con  
 casa o lotes solos a compradores que no recurrieran a la auto  
construcción. La influencia de este programa fue mayor en  
 la zona de Naucalpan; sin embargo, los datos aportados al -  
 respecto, en los informes correspondientes de AURIS, se ha-  
 llan agregados y no permiten un juicio valorativo. Por - -  
 otra parte, la venta de materiales se suspendió antes de --  
 1975 debido, entre otras razones, a que el traslado de los  
 mismos (a pesar de la "operación burro" (37) implantada por  
 AURIS) era problemático y, asimismo, a que la variedad de -  
 los productos era reducida, a juicio de los posibles compra-  
 dores. Y la ayuda técnica proporcionada por AURIS, coordi-  
 nando grupos de pasantes de arquitectura e ingeniería, se -  
 concentró en la elaboración de los proyectos arquitectóni--  
 cos.

Considerada "acción casa" en el contexto de las ac--  
 ciones restantes de AURIS, significa que, en esta institu- -  
 ción, se combina el apoyo a la vivienda popular, producida  
 en forma capitalista, con el impulso a la "autoconstrucción"  
 o vivienda "marginal".

versa índole, entre las que destacan:

- . planeación regional
- . orientación del desarrollo urbano
- . colaboración con organismos federales
- . asesoría a otros estados
- . proyectos arquitectónicos

2.2.4. acción transmisión del conocimiento: a través -  
de ella, se pretendía la difusión y capacitación técnicas -  
para funcionarios y técnicos del país pertenecientes a de--  
pendencias del Gobierno.

### 2.3. Comentarios generales acerca de AURIS y de sus acciones.

La presentación que se ha realizado en este capítulo sobre AURIS fue planteada en función del objeto de estudio; por ello, no se llevó a cabo un análisis exhaustivo de la institución que permitiera evaluar el sentido real de todas sus acciones. Sin embargo, los datos asentados hasta el momento acerca del instituto y de su actividad -- así como las observaciones y comentarios recogidos durante la investigación, permiten, a pesar de su carácter general, constatar el distanciamiento existente entre los objetivos señalados por la institución y las acciones reales efectuadas por la misma. De esta manera, la información ya aportada y las anotaciones que se realizan a continuación sobre la acción de AURIS, considerada en su conjunto, sirven de marco para ubicar el caso específico de análisis y éste, a su vez, aportará nuevos elementos para ampliar la interpretación de la institución.

#### 2.3.1. El trasfondo de los objetivos sociales y la planeación física.

Los objetivos señalados por el Estado de México a AURIS giraban alrededor de la racionalización de los usos del suelo así como de la regulación del poblamiento en el Estado de México. Por lo tanto, la creación de AURIS tenía como finalidad manifestar la visión, relativamente amplia, que poseía el gobierno del Estado de México sobre la

problemática urbana y los procesos de poblamiento; es decir, estaba presente aquí una preocupación por las condiciones en que se efectuaba el crecimiento urbano y se evidenciaba, al mismo tiempo, un deseo por introducir una - - "racionalidad" técnico-administrativa mediante la cual se pretendía superar dichos conflictos; ello ponía de manifiesto el deseo de implantar la planificación en este terreno; en consecuencia, esta concepción tecnocrática en la planeación explica, en parte, la creación de AURIS y, asimismo, preside sus operaciones, especialmente las realizadas a través de "acción tecnológica" y "acción transmisión del conocimiento". Esta intencionalidad encontró múltiples ocasiones de manifestarse, sobre todo a través de la colaboración y asesorías que AURIS "brindó" a otros organismos federales y estatales así como de la difusión y capacitación técnicas que impartía a funcionarios y técnicos de diversas dependencias. Igualmente, mediante los programas implementados por AURIS, el Estado intentaba convencer a la población de que la racionalidad tecnocrática y planificadora del Estado "puede" resolver los conflictos urbanos y, en particular, los relacionados con la tierra y la vivienda en beneficio de "todos", incluso de los asalariados de menores ingresos y los no asalariados. En ambos casos, los planteamientos institucionales ocultan intenciones ideológicas y políticas ya que pretenden presentar al Estado, a través de AURIS, como el ente ordenador o racionalizador y el benefactor de las mayorías, cuando lo que -

se intenta, en última instancia, es lograr un consenso hacia el Estado, es decir, ampliar su base de sustentación y apoyo.

### 2.3.2. Función mediatizadora de las intervenciones de AURIS.

Al carácter ideológico y político de las intervenciones del Estado de México en lo urbano debe agregarse la función de control que debió estar presente al fundarse -- AURIS. Ello es claro en la medida que el Instituto interviene, en los programas de integración social, como mediador entre ejidatarios, colonos e instituciones públicas y, asimismo, actúa como promotor de la "comunidad" y de acciones tendientes a la solución de "problemas colectivos". Es decir, ante las demandas y movimientos de colonos del Estado de México, anteriormente aludidos, AURIS interviene con el papel de mediador, pero esta función conlleva implícitamente la de controlador de los grupos de ejidatarios y ocupantes "ilegales" de tierra ejidal.

### 2.3.3. La acción real de AURIS en torno a la tierra.

Las acciones realizadas por AURIS sobre la tierra ejidal e incluso privada manifiestan un distanciamiento -- respecto a los objetivos, que el Instituto manifiesta al respecto, así como a los alcances ordenadores y reguladores que se esperan de la planeación física. Dichas acciones reales evidencian que AURIS se convirtió, de hecho, en

una institución que simplemente liberaba, mediante el re--  
curso de las expropiaciones, la tierra ejidal, de los impe  
dimentos legales para que pudiera ser introducida en el --  
mercado, y que incluso facilitaba los permisos y licencias  
para los fraccionamientos realizados en tierra privada, --  
misma que adquiría previamente y que, una vez cumplidos --  
los requisitos administrativos legales del caso, promovía  
la realización de fraccionamientos a través de compañías -  
privadas.

#### 2.3.4. AURIS y el capital industrial.

A pesar de que la mayoría de las acciones de AURIS  
se llevó a cabo en la zona industrial del Estado de Méxi--  
co, no parece probable que haya habido sugerencias o pre--  
siones por parte de los industriales para que se creara di  
cho instituto ya que, a partir de los años '40, se incre--  
menta notablemente la mano de obra disponible, lo cual fa--  
cilita a los industriales su obtención y disminuye igual--  
mente los requerimientos ligados a su reproducción; por --  
otra parte (como ya se asentó), los parques industriales -  
promovidos por AURIS están ubicados fuera de la zona indus  
trial en operación, misma que no requería una intervención  
especial del Estado a favor de los industriales. Esto no  
implica que el capital industrial no resultara beneficiado  
por los programas de tierra y vivienda de AURIS en la medi  
da que éstos abaratan el valor de la fuerza de trabajo que  
le es necesaria.

### 2.3.5. AURIS y la autoconstrucción.

AURIS asumió la política del Banco Mundial respecto a la autoconstrucción; es decir, "reconoce" que el Estado no puede proporcionar las viviendas necesarias e "incorpora" la acción de los colonos a través de la ideología del poblador-constructor, misma que intenta ocultar el carácter de sobreexplotación de esta práctica.

### 2.3.6. Incumplimiento creciente de los objetivos "sociales" de AURIS.

Aún cuando los objetivos y programas que "justifican" la creación de AURIS constituyeran una fachada detrás de la cual se escondía una intención política, ideológica y de control, es notorio, asimismo, el giro que fue tomando la institución. Mediante las expropiaciones, AURIS "podía" ofrecer objetivamente tierra y vivienda a precios más bajos que los del mercado capitalista e introducir servicios urbanos en las zonas regularizadas. Pero, a través de las entrevistas y de los informes institucionales, se constató que la acción de AURIS pasó claramente por dos etapas: una en la que destaca su carácter "social" y legitimador (1970-1972), y otra en la que predominan los aspectos comerciales (1973-1975). Durante el primer período, los precios de venta de las casas son más bajos y, por tanto, algunos asalariados de bajos ingresos pueden tener acceso a ellas. Asimismo la Institución otorga financiamiento para la adquisición de terrenos e incluso apoya la auto

construcción que se realizará en ellos(38).

En la segunda etapa, AURIS fué asumiendo, de manera creciente, las características de una promotora inmobiliaria. Las razones que explican este cambio fueron gestándose en el período anterior; algunas de ellas son de tipo coyuntural, tales como el alza en los precios de los materiales que se registró en 1972, y el aumento en los costos de la construcción; obviamente ambos factores incidieron en los proyectos modificando los costos iniciales. A estas circunstancias, debe agregarse el hecho que se registraron dificultades para recabar los pagos tanto de la regularización como de la amortización de casas y lotes. Pero la -- causa estructural del giro institucional operado reside en la ingerencia que AURIS otorga, en sus programas, a los -- agentes capitalistas ligados a la promoción y construcción habitacional así como a los compromisos que establece con ellos. Esta medida repercute en que las operaciones adquieran, de manera creciente, un corte comercial.



### 3. ANALISIS DEL FRACCIONAMIENTO IZCALLI-CHAMAPA

En el capítulo 1 de este trabajo, se justificó la elección del fraccionamiento Izcalli-Chamapa como estudio de caso. El presente capítulo se centra en el análisis - e interpretación de las operaciones jurídicas, financieras, técnicas (arquitectónico-urbanísticas) y políticas - realizadas por AURIS durante el período considerado (1970 1975) en esta operación inmobiliaria.

Izcalli-Chamapa constituye un fraccionamiento en - el que se combinó la venta de viviendas, terminadas y construidas en el marco de la producción capitalista, con la - promoción de vivienda autoconstruida. Esta particulari--dad manifiesta tres tendencias importantes: a) el apoyo, por parte de AURIS, a la autoconstrucción significa una - de las primeras intervenciones del Estado mexicano en esta línea, constituyendo Izcalli-Chamapa el primer experimento; b) las condiciones en que se impulsó este proyecto evidencia la intención de convertir a Izcalli-Chamapa en un "fraccionamiento modelo" cuyo ejemplo se deseaba repetir en otros proyectos habitacionales de la institución, - y c) dado que la situación económica de los compradores - de casas terminadas y de lotes solos era diferente y, a - su vez, superior a la de los colonos o invasores de San - Rafael Chamapa, en este proyecto piloto se deseaba realizar un gran programa de integración social entre 3 secto-

res distintos, lo cual refuerza la interpretación de Izcalli-Chamapa como un "fraccionamiento modelo".

La estructura de este capítulo está fundamentada en la consideración de los principales agentes que intervinieron en la conformación del fraccionamiento (ejidatarios, urbanizadores, constructores, promotores, el propio AURIS y los compradores de casas y lotes) y las acciones fundamentales que determinaron la expropiación y regularización del ejido y la construcción, financiamiento y comercialización del fraccionamiento, así como la autoconstrucción de las viviendas en los lotes.

### 3.1. Los ejidatarios:

#### 3.1.1. El ejido y la economía de los ejidatarios

Considerado globalmente el sistema de producción ejidal, es notorio que la propiedad de los ejidos está regulada, controlada (y, en bastantes casos, subvertida) -- por un complejo de instituciones estatales y paraestatales que imponen condiciones a su ejercicio y desarrollo. Con tal fin, existe un sistema rígido de autoridades ejidales en cada núcleo de población que era vigilado estrechamente por el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización (DAAC) y actualmente por la Secretaría de la Reforma Agraria (SRA) y por los bancos oficiales (Banco Ejidal, Banco de Crédito Rural, etc.) que conceden créditos. <sup>''</sup> Hasta su reciente desaparición, Fondo Nacional del Fomento -

Ejidal (FONAFE) controlaba e invertía los recursos obtenidos de indemnizaciones, explotaciones, cuotas, etc. su- - puestamente en beneficio de los ejidatarios. Por su parte, todos los ejidatarios están agrupados en la Confederación Nacional Campesina (CNC) organización que está afiliada al Partido Revolucionario Institucional (PRI); este procedimiento limita o anula prácticamente las posibilidades de organización independiente de los ejidatarios respecto al sistema y partido político oficiales.

En el caso concreto de San Rafael Chamapa, los ejidatarios eran 53 con sus respectivas familias. Los datos de su composición familiar no son claros, aunque predominaban las familias extensas. Ninguno de ellos era campesino, sino que constituían una población relacionada con actividades no rurales.

Por tratarse del primer ejido a expropiar, se realizaron estudios de los ejidatarios y de su situación económica. Sin embargo, fue imposible localizar en los archivos de AURIS dichos estudios, por lo que la información que aquí se presenta proviene de informantes calificados (39).

Antes de la expropiación, coexistían en el ejido familias con ingresos muy altos (como se verá más abajo) y otras cuya situación económica era precaria; es decir,-

San Rafael Chamapa constituye un caso más de lo que comunmente ocurre con los ejidatarios: la existencia de un pequeño grupo que concentra los beneficios a expensas de la situación económica del resto.

La característica de este ejido estaba dada por el hecho de que no era explotado agrícolamente por no ser -- rentable este tipo de uso (40). Por otra parte, su ubicación colindante con una importante zona industrial y urbana hacía más rentable dedicar dichas tierras a otras actividades, tales como la explotación de minas de arena y tepetate y la fabricación de tabiques, realizadas, a veces, por medio de concesiones. Los beneficiarios de estas actividades eran los ejidatarios que poseían camiones que facilitaban el traslado y la venta de los productos obtenidos (arena, tepetate y tabique). Otra fuente de ingresos para los ejidatarios lo constituían las llamadas "zo-nas invadidas" del ejido. Por la ocupación de los "lo---tes" de tamaño variable (de 40 a 80 m2) se cobraban, en - 1970, rentas que oscilaban entre \$6.00 y \$25.00 semanales; además, se vendía a los colonos agua a precios que osculaban entre \$6.00 y \$8.00 el tambo de 200 lt.; realizando - un cálculo muy conservador, el ingreso por concepto de -- venta de agua a 5,000 familias invasoras ascendía a \$12.5 millones al año. Las utilidades de las operaciones mencionadas eran usufructuadas por el mismo pequeño grupo de ejidatarios al que ya se aludió y no paritariamente por -

todos los ejidatarios.

Por las razones anteriores, es obvio que las "invasiones" al ejido, en lugar de constituir un problema, significaban una fuente de ingresos para los ejidatarios. -- No obstante, no existió oposición (por lo menos de parte del grupo de ejidatarios de San Rafael Chamapa) a la expropiación del ejido, por las siguientes razones:

- mantendrían la propiedad de los terrenos dedicados a la explotación de arena, tepetate y tabique,
- continuarían con la venta de agua a los colonos y, además,
- cada familia ejidataria recibiría, en efectivo, una suma de dinero (considerable para su tipo de economía) y terrenos urbanos en propiedad.

En el inciso siguiente se explicita cómo se cumplieron estas tres condiciones.

### 3.1.2. La expropiación del ejido

La ubicación física (próxima a la zona industrial de Naucalpan), la demanda de tierra por un amplio sector de la población, que coincidía con los intereses de los ejidatarios por ser una posible fuente de ingresos, aunado a un permiso otorgado por la DAAC para parcelar una zona minada del ejido fueron los motivos de que se presentaran asentamientos llamados "ilegales" en esta zona. El -

presidente del Comisariado Ejidal de San Rafael Chamapa - fue el que controló la subdivisión y venta ilegales de -- los lotes del ejido. A continuación se asientan los datos generales relativos a la expropiación del ejido (41).

La solicitud de expropiación fue presentada el 8 - de Abril de 1970, quedando resuelta favorablemente, por - acuerdo presidencial, el 12 de Noviembre de 1970 (42). - Según el decreto correspondiente, la finalidad de la expropiación era habitacional. Los datos correspondientes a las superficies expropiadas se concentran en el cuadro siguiente:

CUADRO N° 2: SUPERFICIES EXPROPIADAS

| <u>Concepto</u>                                   | <u>Superficie (has.)</u> |
|---------------------------------------------------|--------------------------|
| Superficie total del ejido                        | 3 680 000                |
| Superficie solicitada en expropiación             | 3 584 918                |
| Superficie decretada y ejecutada en expropiación  | 3 080 000                |
| Superficie total titulada a ejidatarios           | 409 700                  |
| Superficie libre en poder del Gobierno del Estado | 590 000                  |
| Superficie en proceso de regularización           | 1 430 299                |
| Superficie por afectaciones                       | 650 000                  |

Fuente: "Informe de la Dirección de la División de Actividades Institucionales de la Dirección General".

AURIS, Marzo-Abril, 1973.

De acuerdo con los datos del cuadro, al ser expropiado, el ejido fue dividido en 3 partes: una de ellas - (que corresponde al 33% de la parte no invadida del ejido) fue entregada a los ejidatarios, misma que se detalla en el Cuadro N° 4; otra fracción se destinó a la construcción de Izcalli-Chamapa; y la porción restante (que significa la cantidad mayor de tierra y que estaba invadida en parte) fue regularizada en la parte invadida, y lotificada en la parte no invadida para ser vendida por AURIS, en forma de lotes urbanizados.

Para compensar a los ejidatarios de San Rafael Chamapa la expropiación a que se sometía su ejido, se les pagó en efectivo, por concepto de indemnización la cantidad de \$6'161,784.00, lo que arroja \$116,260.00 por ejidatario (43). AURIS pretendía recuperar esta cantidad a partir de la regularización. El cálculo realizado, con tal fin, fue el siguiente:

## CUADRO N° 3: DETERMINACION DEL COSTO DE REGULARIZACION

| <u>Concepto</u>                    | <u>Superficie m2</u> | <u>Importe</u> |
|------------------------------------|----------------------|----------------|
| Indemnización a ejidatarios        | 3 080 000            | \$6 161 784.00 |
| Superficie ocupable                | 1 574 014            | \$6 161 784.00 |
| Costo directo de expropiación      | Unidad m2            | 3.92           |
| Costo de regularización <u>con</u> |                      |                |
| venido con colonos                 | Unidad m2            | 10.65          |
| Diferencia                         | Unidad m2            | 6.73           |

Fuente: "Informe de la Dirección de la División de Actividades Institucionales a la Dirección General, - - AURIS, Marzo-Abril, 1973.

Como se observa en el cuadro N° 3, la diferencia entre el costo de la expropiación por m2 con lo que los colonos debían pagar por la regularización era de \$6.43 - m2; por lo tanto, AURIS esperaba también obtener utilidades a través de la regularización, independientemente de las provenientes de la venta tanto de tierra como de viviendas.

A los ejidatarios se les entregó también, por concepto de pago por la expropiación, tierra del propio ejido. Los datos correspondientes se concentran en el cuadro siguiente:



## CUADRO N° 4: TIERRA ENTREGADA A LOS EX-EJIDATARIOS

| <u>Concepto</u>                   | <u>Superficie en m2</u> |
|-----------------------------------|-------------------------|
| 33% de áreas libres del total del |                         |
| ejido expropiado                  | 319 978                 |
| lotés en zona urbana              | 83 568                  |
| parcela escolar                   | 6 153                   |
| Total                             | 409 700 (44)            |

Fuente: "Informe de la Dirección de la División de Actividades Institucionales a la Dirección General", AURIS, Marzo-Abril, 1973.

Es importante señalar que la superficie correspondiente al 33% de las áreas libres considerada como parte de la indemnización fue otorgada con una sola escritura a nombre de todos los ex-ejidatarios. El encargado de realizar el reparto entre los mismos fue el jefe del comisariado ejidal. Actualmente esa tierra está pasando por un nuevo proceso de regularización por parte de AURIS, ya -- que los ex-ejidatarios lotificaron y vendieron dichos terrenos, pero (aunque ya eran propiedad "privada") no realizaron los trámites correspondientes de lotificación, ni -- cambios de escrituras, etc., lo que condujo a una nueva -- situación de ilegalidad. Además, dichos terrenos tienen los consabidos problemas de falta de urbanización y de -- servicios. En AURIS preveían que esto iba a suceder, pero no se tomaron medidas efectivas para evitarlo.

3.1.3. Situación actual de los ex-ejidatarios de San Rafael Chamapa.

AURIS realizó a mediados de 1971 (año de la expropiación), un estudio acerca de la economía de los ex-ejidatarios de San Rafael Chamapa. De acuerdo con los datos captados y las opiniones externadas por un funcionario de la institución, el dinero obtenido de la expropiación fue, en la mayoría de los casos, bien utilizado, llegando, a veces, a destinarlo los ex-ejidatarios a la compra de taxis y camiones, inversión en banco, etc. Sin embargo, la expropiación y regularización conllevaron cambios importantes en su estructura económica; la más importante fue haber perdido la propiedad de la tierra y lo que ella significaba como fuente de ingreso; la explotación de arena y tepetate se reduce progresivamente y termina desapareciendo; asimismo, ya no era posible la "venta o renta" de lotes; igualmente los ingresos por venta de agua ya no son posibles, dado que se introduce el servicio en la zona. En síntesis, perdieron sus medios de subsistencia -- y/o producción propias y su ubicación social quedó indefinida.

La situación económica de los ex-comisarios ejidales es distinta, ya que disponen de camiones, coches y objetos de lujo. Es importante agregar, además, que el 33% del ex-ejido que se entregó en propiedad de los ejidatarios, está siendo controlado, en su venta, (sin las licen

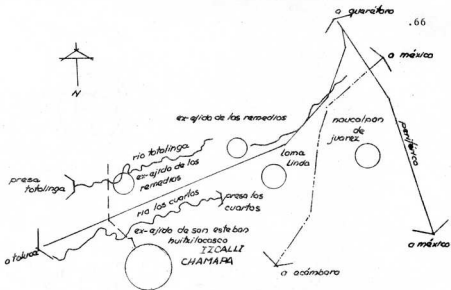
cias requeridas) por el actual "comisariado ejidal"; es decir, la estructura de cacicazgo subyacente al ejido se mantiene para los ex-ejidatarios de San Rafael Chamapa, incluso después de su desaparición formal.

### 3.2. La creación del fraccionamiento

Izcalli-Chamapa se construyó en el área libre que quedó en poder del Estado después de haberse ejecutado el decreto de expropiación del ejido de San Rafael Chamapa.- El fraccionamiento se encuentra ubicado en el kilómetro 6.5 de la carretera Naucalpan-Toluca. La proximidad de esta zona habitacional al gran complejo industrial de Naucalpan es evidente. La topografía del terreno es sumamente accidentada y con grandes pendientes que llegan hasta 60°, lo cual dificulta y encarece la construcción y la dotación de servicios.

#### 3.2.1. Localización del fraccionamiento

El fraccionamiento colinda con la zona regularizada del ex-ejido, la cual carece, en gran parte, de servicios y pavimentos; otros elementos de referencia pueden observarse en el croquis siguiente:



### 3.2.2. Información general del fraccionamiento

La licencia de fraccionamiento para Izcalli-Chamapa fue concedida en Junio de 1972. Los datos generales del fraccionamiento se concentran en el cuadro siguiente:

CUADRO N° 5: AREAS DEL FRACCIONAMIENTO

| <u>Concepto</u>     | <u>Superficie</u> | <u>%</u> |
|---------------------|-------------------|----------|
| Superficie total    | 501 420           | 100      |
| Superficie vendible | 304 777           | 61       |
| Superficie vial     | 140 665           | 28       |
| Superficie donación | 55 977            | 11       |

Fuente: "Informe de la División de Acción Urbana", AURIS, 1975.

## CUADRO N° 6: PROGRAMA GENERAL DEL FRACCIONAMIENTO

| <u>Concepto</u>                                                 | <u>N° de lotes</u>    |
|-----------------------------------------------------------------|-----------------------|
| Total                                                           | 2 263                 |
| Lotes vendidos solos                                            | 1 679                 |
| Lotes vendidos con vivienda                                     | 582                   |
| Lotes comerciales                                               | 2                     |
| Tamaño promedio de lotes:                                       | 134.67 m <sup>2</sup> |
| Fuente: "Informe de la División de Acción Urbana", AURIS, 1975. |                       |

Como se asienta en el cuadro N° 6, el total de viviendas financiadas por AURIS fueron 582, mientras que el total de lotes solos destinados a la venta fue de 1,679; es decir, los lotes sumaban tres veces más que las viviendas terminadas. En México, esta práctica es común también en los fraccionamientos privados y constituye un recurso para dar acceso a la vivienda a diferentes sectores y diversificar el mercado.

Las calles principales del Izcalli-Chamapa se encuentran en mal estado, debido a los hundimientos de la zona, ocasionados por el deficiente trabajo de la compañía urbanizadora. Las áreas verdes son casi inexistentes y se encuentran descuidadas. Los drenajes desfogan a un riachuelo a cielo abierto con sus consiguientes malos olores; es decir, en la urbanización no se consideró el entubamiento del drenaje.

Los equipamientos con que cuenta el fraccionamiento son precarios:

- Jardín de niños: 1 jardín oficial, con 2 turnos y 250 niños en total, y 2 jardines privados que no cuentan -- con instalaciones adecuadas,
- Primaria: una sola con cupo excedido (aproximadamente 2000 niños en dos turnos). Esta situación responde al déficit de escuelas de las zonas populares de México.
- Un número reducido de pequeños comercios que proveen, - en forma limitada, los artículos del consumo diario elemental, por lo que la población tiene que trasladarse a distancias considerables para abastecerse.

Las deficiencias existentes en el renglón de los servicios urbanos se "explican", en parte, por las razones siguientes:

- la dotación de mejores servicios suponía, para AURIS, - inversiones más altas así como la elevación de los precios de viviendas y lotes, y el Estado no está dispuesto a instalarlos sin recuperar, de alguna manera, las - inversiones,
- la calidad de los servicios instalados tiene también -- una relación directa con la contratación de las empresas urbanizadoras (este tema será abordado más adelante)
- la falta de comercios se debe a que la iniciativa privada

da no considera la zona como un mercado atractivo; es extraño, sin embargo, que no se haya instalado en la zona una tienda Conasupo.

### 3.3. El proceso de producción y circulación del fraccionamiento.

De entre los diversos agentes involucrados en Izcalli-Chamapa en la producción de vivienda sobre tierra ejidal, se analizarán en el presente inciso a los que intervinieron en el proceso de producción y circulación del fraccionamiento, así como las características del producto final y de sus usuarios.

En el cuadro N° 7 se presentan las características de las viviendas, las condiciones de venta propuestas por AURIS y las compañías que se responsabilizaron de su construcción. Estos elementos sirven de base para las consideraciones que se desarrollan a continuación.

#### 3.3.1. Los agentes urbanizadores.

El proyecto de urbanización fue realizado, en 1971, por URBAMEX. Esta compañía quedó constituida en Mayo de 1968 y se dedica a estudios y diseños urbanos, ingeniería urbana, topografía y supervisión de obra. El 60% de sus operaciones son realizadas con empresas privadas y el 40% con el Estado. URBAMEX realizó 50 estudios y proyectos para AURIS y, además, le proporcionó asesorías. Los pro-

CUADRO NO. 7 CARACTERÍSTICAS DE LAS VIVIENDAS, CONDICIONES DE SU COMPRA-VENTA Y CONSTRUCTORAS DE LAS MISMAS

| Modelo        | N° de viviendas | Superficie construida en m <sup>2</sup> | Descripción              | Precio de venta | gastos de enganche | tasas de primeros años | tasas de los años siguientes | condiciones variables de acuerdo con los precios de venta | Compañía constructora                                  | Sistema constructivo |
|---------------|-----------------|-----------------------------------------|--------------------------|-----------------|--------------------|------------------------|------------------------------|-----------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------|----------------------|
| 1972          |                 |                                         |                          |                 |                    |                        |                              |                                                           |                                                        |                      |
| TIANGUISTENZO | 100             | 53.78                                   | 2 recámaras en 1 planta  | 63,500          | 4,750              | 696.71                 | 536.08                       | 2,500                                                     | Desarrollo Monarca, S.A. de C.V.                       | prefabricación       |
| ATLACOMULCO   | 71              | 47.50                                   | 2 recámaras en 1 planta  | 63,500          | 4,750              | 696.71                 | 536.08                       | 2,500                                                     | Proyectos Obras Civiles y Construcciones S.A. (POCOSA) | prefabricación       |
| LEONA         | 34              | 57.87                                   | 2 recámaras en 1 planta  | 72,500          | 5,275              | 811.66                 | 622.77                       | 2,800                                                     | Construcciones y Vías S.A. (COVISA)                    | tradicional          |
| ECHEPARR      | 24              | 70.80                                   | 3 recámaras en 2 plantas | 80,000          | 5,650              | 897.89                 | 687.20                       | 3,200                                                     | Desarrollo Monarca                                     | prefabricación       |
| METEPEC       | 17              | 67.82                                   | 3 recámaras en 2 plantas | 80,000          | 5,650              | 897.89                 | 687.20                       | 3,200                                                     | Proyectos Obras Civiles y Construcciones               | prefabricación       |
| TOLUCA        | 12              | 58.63                                   | 3 recámaras en 2 plantas | 80,000          | 5,650              | 897.89                 | 687.20                       | 3,200                                                     | C O V I S A                                            | tradicional          |
| AVANCAJO      | 26              | 80.96                                   | 3 recámaras en 2 plantas | 90,000          | 9,930              | 1,133.33               | 762.81                       | 4,400                                                     | Desarrollo Monarca                                     | prefabricación       |
| TEQUILA       | 12              | 60.77                                   | 3 recámaras en 2 plantas | 90,000          | 9,930              | 1,133.33               | 762.81                       | 4,400                                                     | P O C S A                                              | prefabricación       |
| 1973          |                 |                                         |                          |                 |                    |                        |                              |                                                           |                                                        |                      |
| MIRADOR       | 206             | 66.69                                   | 3 recámaras en 2 plantas | 87,500          |                    |                        |                              |                                                           | M.G. Promociones y Construcciones.                     | tradicional          |

T o t a l : 582

Fuente: Esta cuadro concentra información obtenida fundamentalmente de los informes anuales y parciales de ABRIS.



blemas técnicos, que esta compañía manifiesta haber tenido en el desempeño de sus labores con AURIS, se refirieron a la interpretación de los proyectos urbanísticos por técnicos inexpertos de las constructoras contratadas. En el caso concreto de Izcalli-Chamapa, el problema básico consistió en la urgencia, impuesta por AURIS, de aportar soluciones sin contar con los estudios previos necesarios. El contrato del proyecto de urbanización de Izcalli-Chamapa se manejó a precio alzado, es decir, un porcentaje sobre el costo de la obra; su monto fue de aproximadamente 200 mil pesos, totales.

Hasta donde se pudo obtener información, parece -- que la calidad del proyecto no planteó problemas técnicos; sin embargo, las deficiencias (señaladas por su Director) en cuanto a la interpretación del mismo por parte de los urbanizadores de la Constructora Apolo a la que se alude a continuación repercutieron en el alza de los costos de urbanización.

La compañía urbanizadora fue la Constructora Apolo; el presidente de la misma fue Director General del organismo descentralizado "Cuautitlán Izcalli" y actualmente Contralor General del Departamento del Distrito Federal. Dicha compañía fue constituida en 1969 y dejó de operar en 1974 aunque, para efectos fiscales, aún sigue existiendo. Los datos referentes a la empresa así como a su rela

ción de trabajo con AURIS no pudieron ser obtenidos ya -- que el contador que funge como representante legal de la misma no está autorizado para proporcionarlos...; sin embargo, afirmó que el monto de los servicios prestados por Apolo a AURIS fue considerable y que tuvo alguna relación directa con la compañía constructora "M.G. Promociones y Construcciones" a la que se alude posteriormente. Debido a problemas fiscales, no se ha podido liquidar la empresa, a pesar de que dejó de operar en 1974. Dicha compañía -- inició las obras de urbanización de Izcalli-Chamapa el -- mismo día que se inició el anteproyecto del fraccionamiento. La calidad técnica y eficiencia de las obras realizadas por esta empresa en Izcalli-Chamapa parecen no haber sido muy satisfactorias, lo cual es confirmado por el estado actual de las calles.

La supervisión de las obras de urbanización estuvo a cargo de "Dirac", compañía importante en el ramo que, - hasta entonces, se encargaba únicamente de supervisar aspectos de ingeniería en edificios; sin embargo, era una - empresa consolidada y sus labores en Izcalli-Chamapa no - plantearon problema.

Según datos que aparecen en los presupuestos de la "Constructora Apolo", el costo de la urbanización fue de \$32 935 530, cantidad que fue cubierta con un préstamo -- del Gobierno del Estado. Se desconoce si la cantidad en

cuestión fue posteriormente pagada por AURIS al Gobierno del Estado; pero, en cualquiera de los casos, debido a -- las condiciones financieras en que operó AURIS en este -- fraccionamiento, se registraron pérdidas en lo relativo a esta partida.

### 3.3.2. Los agentes constructores.

Las 582 viviendas, producidas en forma capitalista y que integran Izcalli-Chamapa, se construyeron sobre lotes de distinto tamaño; la superficie construida también es distinta en cada tipo de vivienda. Las condiciones de compraventa (precio, enganche y mensualidades) varían notablemente de un tipo de vivienda a otro.

Las constructoras que intervinieron en la edificación de las casas del fraccionamiento fueron 4, y quedaron señaladas en el cuadro N° 7. "Desarrollo Monarca" se constituyó en Mayo de 1970; "Proyectos, Obras Civiles y - Construcciones" en Diciembre de 1970; "Construcciones y - Vías" en Marzo de 1964 y "M. G. Promociones y Construcciones", en Junio de 1972. Excepto en el caso de "M. G. Promociones y Construcciones", las compañías habían iniciado labores de construcción antes de que se lanzara el proyecto de Izcalli-Chamapa y siguen operando en la misma rama industrial; sin embargo, es indudable que la contratación, por parte de AURIS, facilitó, en algunos casos, su consolidación. En el volumen de obra confiado por AURIS a las

empresas, se advierten algunas diferencias: "Desarrollo Monarca": 150 viviendas; "POCCSA": 100; "Construcciones y Vías": 46; y "M. G. Promociones y Construcciones": 286; es decir, el contrato mayor fue otorgado a esta última -compañía. El caso de "M. G. Promociones y Construcciones" es notable, ya que es propiedad de un funcionario -de AURIS que simultaneó sus labores de funcionario con -las de constructor; posteriormente dejó el Sector Público para dedicarse exclusivamente a la construcción. La empresa se creó en 1972, es decir, expresamente para llevar a cabo el contrato de construcción que obtuvo su presidente siendo funcionario de AURIS.

Por lo que respecta a la calidad de las viviendas, se detectó que la cimentación y las instalaciones son deficientes, lo cual demuestra que no hubo un control de calidad estricto.

Los pagos a las compañías urbanizadora y constructoras, por parte de AURIS, fueron los oficialmente establecidos. No se pudo obtener datos acerca de las ganancias concretas obtenidas por estas empresas, pero es presumible que fueron equivalentes a las que logran normalmente a través de los contratos de construcción con empresas privadas, o incluso mayores, puesto que la baja calidad del producto (tanto en la urbanización como en la - - construcción de las viviendas) indican que existe una ga-

nancia extra para dichas compañías basada en la falta de control de calidad, práctica que no es excepcional en las tareas que las empresas privadas realizan para las instituciones públicas.

Conviene recordar que una parte importante de los agentes constructores de Izcalli-Chamapa fueron los pobladores mismos, a través de la autoconstrucción; su análisis se realiza en un apartado especial posterior a la presentación de la comercialización, puesto que la autoconstrucción es posterior a la comercialización de los lotes.

### 3.3.3. Comercialización del fraccionamiento.

Las condiciones en que se realizó la venta tanto de las viviendas como de los lotes solos están vinculadas a la influencia que tuvo la participación de una empresa comercializadora en esta operación a la que se alude en el inciso 3.3.3.3.

#### 3.3.3.1. Comercialización de las viviendas.

Las casas del fraccionamiento fueron vendidas a través del sistema de crédito para "vivienda de interés social" creado por el Gobierno Federal a través del "Programa Financiero de la Vivienda"; los préstamos oscilaban alrededor de \$60,000.00 pesos. El financiamiento para este tipo de operaciones se obtuvo de "Crédito Hipotecario de Sonora", posteriormente denominado "Hipotecaria Banamex".

De las primeras 296 casas, 258 fueron vendidas con un interés del 9.5% al 12%, porcentajes que corresponden a viviendas de interés social. De las 286 viviendas modelo "Mirador", 279 fueron también vendidas bajo el programa de vivienda de interés social, aunque sus precios varían notablemente, siendo el precio promedio \$110,000.00

A partir de 1972, debido a los problemas inflacionarios en los insumos de la construcción, los enganches propuestos en el cuadro variaron; se pidieron enganches más altos, aunque se otorgaba un plazo mayor para pagarlos. En cuanto a la comercialización de las viviendas, únicamente en la primera fase de 1972, el inicio de la operación de venta y la entrega de la casa eran simultáneas; los informantes de AURIS afirmaron que este procedimiento resultó muy problemático para AURIS debido al mantenimiento requerido en las casas ya construidas, y a que no se vendían rápidamente, así como a causa de los robos y deterioro de las mismas y, por supuesto, a la rotación más larga del capital invertido, dado que la recuperación de la inversión se retardaba más de lo previsto. Estas justificaciones -- llaman la atención, ya que la falta de vivienda es alta y, por tanto, también la demanda.

A partir de 1973, se realizó primero la comercialización de las casas, construyéndose éstas después, cuando el futuro propietario había adelantado el enganche. Ello

implica una operación especulativa.

En cuanto al sueldo mínimo comprobable requerido para tener acceso a la compra de vivienda, existe una diferencia entre los datos concentrados en el cuadro N° 7 y la práctica aplicada por AURIS, puesto que, de hecho, se pedían \$4,000.00 (45) mientras que el salario mínimo en 1972 era \$1,140.00. Es, pues, claro que las viviendas no se otorgaron a asalariados de salario mínimo, sino a los que percibían más de 2 veces dicho salario. Incluso en las viviendas de mayor precio (\$90,000.00) se llegó a exigir, en 1974, ingresos equivalentes a 2.8 veces el salario mínimo. Por otra parte, AURIS no respetó los ingresos mínimos comprobables establecidos por FOVI por cada tipo de vivienda de Izcalli-Chamapa, prefiriendo, de entre los solicitantes de vivienda, a los que percibían salarios superiores a los mínimos exigidos.

En Izcalli-Chamapa se había planeado también la construcción de una tercera etapa con 346 casas; sin embargo, el proceso inflacionario registrado en los materiales de la construcción así como sus derivaciones en aumentos de costos de urbanización y construcción y, por otra parte, la restricción de crédito por parte de la banca privada, obligaron a la cancelación de la misma; no obstante, en Diciembre de 1973 ya se había comercializado el 34% de esta etapa. A los que iniciaron pagos, se les regresó las can-

tidades aportadas.

### 3.3.3.2. Comercialización de los lotes:

La banca privada no otorga crédito para la adquisición de predios o lotes sino sólo de viviendas o departamentos; en consecuencia, la compra de lotes se efectúa a través del crédito que el fraccionador o promotor conceden al comprador; evidentemente, ello implica una rotación más lenta del capital que en el caso de la compra de casas o departamentos, en cuya operación el crédito obtenido por el comprador en la banca permite al promotor la rápida recuperación de su inversión en tierra o vivienda. Por las razones anteriores, AURIS vendió los lotes solos de Izcalli-Chamapa otorgando crédito institucional a los compradores. Las características de los mismos se concéntran en el inciso 3.4.

Según el "informe de solicitantes de lotes en Izcalli-Chamapa" elaborado por AURIS, entre las características que se exigían a estos solicitantes destacaban el que percibieran el salario mínimo (\$32.00 pesos diarios), aunque en realidad, se terminó estableciendo un promedio de ingreso mínimo familiar de \$1,500.00 mensuales, lo cual implica una vez y media el salario mínimo de la fecha (Noviembre de 1971). De todas maneras, este requisito implica que los lotes estaban destinados a personas que autoconstruirían en ellos sus viviendas.



El enganche para la compra de los terrenos oscilaba entre \$1,000.00 y \$2,000.00; en Marzo de 1971, la amortización mensual del importe del predio era de \$160.00 mensuales sobre un precio anunciado de \$80.00 por m<sup>2</sup>, que no se aplicó debido a las modificaciones introducidas en la urbanización (pavimentación y banquetas) y que no estaban previstas inicialmente. Por ello y dependiendo de la topografía y urbanización de los lotes, a finales del mismo año - el precio del m<sup>2</sup> oscilaba entre \$120.00 a \$180.00; a finales de 1972 y principio de 1973, el promedio del m<sup>2</sup> era ya de \$250.00; este último precio se aplicó cuando inició sus labores de comercialización la compañía "Inmuebles, Promociones y Asesorías, S.A." (IPASA).

Los plazos de amortización eran de 7 a 10 años y -- las tasas de interés fueron las normales, es decir, las -- aplicadas por la banca para los préstamos hipotecarios. - En Julio de 1979, los terrenos a la venta se estaban cotizando a precios que oscilaban entre \$700.00 y \$1,000.00 el m<sup>2</sup>.

Del total de los terrenos de Izcalli-Chamapa, AURIS comercializó directamente 1,154 y la compañía IPASA, como concesionaria, 525 lotes. La intervención creciente de esta compañía en la venta de lotes y casas se explicita en - el inciso siguiente.

Dado que las escrituras de los terrenos se establecieron con reserva de dominio, AURIS podía "legalmente" -- enajenar la propiedad, si los compradores se retrasaban en dos pagos. En realidad, se permitieron retrasos mayores -- y, cuando a una persona se le rescindía el contrato del terreno o la casa por falta de pago, había una penalización del 10% sobre el valor total.

Según el reglamento para la adquisición de terrenos, cada comprador podía adquirir sólo un lote y debía de iniciar la construcción dentro de los primeros seis meses posteriores a la compra. La primera condición se cumplió parcialmente ya que algunas personas compraron 2 lotes, mientras que la segunda se quedó definitivamente en buena intención, como se verá más abajo.

### 3.3.3.3. Intermediación en la comercialización de terrenos y casas.

La compañía "Inmuebles, Promociones y Asesorías" -- (IPASA) que utilizaba, a veces, el nombre de la "Inmobiliaria Continental de México, S.A." se constituyó en Marzo de 1973 y fue la que se encargó de la venta de las 286 casas tipo "Mirador" (según se anotó en el inciso 3.3.3.1.), así como de los 525 lotes ya mencionados e, igualmente, de los terrenos y casas que se volvieron a traspasar, debido a pagos irregulares por parte de los compradores (46). En dichas ventas, IPASA cobraba una comisión del 6% (47). El -

Director General de IPASA era, al momento de constituirse la compañía, director comercial de AURIS; al iniciarse la consolidación de IPASA, renunció a AURIS para quedarse al frente de IPASA; pero un hermano suyo que era (cuando se creó IPASA), gerente de ventas de AURIS al renunciar su -- hermano al cargo de director comercial de AURIS, ocupó la vacante dejada por él. Posteriormente, dejó también de -- fungir como funcionario de AURIS y se constituyó en director general de "Suárez y Suárez"; la relación entre IPASA y "Suárez y Suárez" es, por tanto, estrecha en términos fa miliares y financieros. Inicialmente, IPASA realizaba el 70% de sus operaciones con AURIS quien es su cliente único en el sector público; posteriormente, asumió las funciones, en el mismo porcentaje, "Suárez y Suárez", pasando IPASA a operar exclusivamente con el sector privado en la comercia lización de condominios y lotes turfsticos y actualmente - está iniciando labores de promotor inmobiliario.

IPASA comercializó, además, todos los terrenos y ca sas de los restantes Izcallisque AURIS no vendió a otros - promotores privados; así pues, IPASA jugó un papel importante en las operaciones de intermediación. El apoyo que, en este ramo, prestó AURIS al capital de comercialización es, pues, importante. Por lo que se refiere a IPASA, en - particular, se puede afirmar que la participación de esta empresa influyó en el alza de los costos de la tierra del fraccionamiento; es decir, además del aumento general re--

gistrado, durante el período considerado, en el precio de los terrenos, una de las razones del incremento del precio de los lotes de Izcalli-Chamapa fue la intervención de una compañía ajena a AURIS, la cual exigía su comisión por la venta e introducía criterios comerciales en la institución, para incrementar sus ganancias.

### 3.4. Los compradores de lotes y casas.

Para conocer las condiciones socioeconómicas de los residentes en el fraccionamiento y verificar el objetivo social de la Institución, se recurrió a dos tipos de información; la primera se refiere a las ocupaciones de los jefes de familia tanto de quienes compraron la vivienda terminada como de los que compraron lotes solos. (Los datos relativos a este tópico se obtuvieron a través de una encuesta que se realizó en el fraccionamiento y que será presentada más adelante).

En una muestra de 758 casos sobre un total de 2 263 familias adquirentes de casas y lotes solos, obtenida en la escuela primaria del fraccionamiento mediante la revisión de las listas de inscripción de los niños y en las -- que se asientan las ocupaciones de los jefes de familia, -- se detectaron los datos que se concentran en el cuadro N° 8.

CUADRO N° 8: OCUPACION DE LOS JEFES DE FAMILIA  
EN IZCALLI-CHAMAPA

|                        |       |
|------------------------|-------|
| Obreros no calificados | 47.5% |
| Empleados              | 16%   |
| Servicios              | 15.5% |
| Obreros especializados | 13.8  |
| Comerciantes           | 4.5%  |
| Profesionales          | 3.1   |
| Campesinos             | 0.4%  |
| Eventuales             | 0.1%  |

Según los datos del cuadro, el 40% de la muestra -- son obreros no calificados (obrereros no calificados, campesinos y eventuales) y el 52% restante puede considerarse -- como obreros calificados; dado que esta información corresponde a padres de escolares residentes en el fraccionamiento, indica que la población global del mismo se reparte en dos grupos básicos de casi igual tamaño, de los que, se conoce su ocupación pero no sus ingresos.

De acuerdo con la información proporcionada por un empleado de AURIS, encargado de la compraventa de las casas financiadas por la institución, los compradores de las casas de Izcalli-Chamapa son, en su mayoría, obreros especializados y empleados estatales cuyos ingresos eran superiores a 3 veces el salario mínimo. En cuanto al lugar de origen de los habitantes, se sabe que provienen de varias

colonias del Distrito Federal y del Municipio de Naucalpan.

Según informantes de AURIS, el 1% de los contratos de compraventa correspondientes a las casas fue rescindido por falta de pago; esta situación se resolvía retirándose la propiedad del inmueble. Aproximadamente entre el 40% y el 50% de los compradores de casa tuvieron que cancelar el contrato de promesa de compraventa y recuperar el enganche porque AURIS elevó los precios de las viviendas; incluso - la tercera etapa de construcción de viviendas de Izcalli-Chamapa (a la que ya se aludió) tuvo que ser suspendida, - dado que, al modificarse los precios, no hubo posibilidad de formalizar contratos ni con la constructora ni con los posibles compradores.

Para conocer las condiciones de vida de los adquirentes de lotes solos, y en las que se realizó la autoconstrucción en ellos, se efectuó una encuesta específica cuyos datos generales se asientan a continuación.

El promedio de miembros por familia es de 5.69, predominando notoriamente (79.5%) las familias nucleares. -- Los ingresos familiares, al momento de la encuesta (Junio 1979), se distribuyen de la siguiente manera:

CUADRO N° 9: CAJONES DEL INGRESO FAMILIAR DE  
LOS ADQUIRENTES DE LOTES SOLOS.

|                    |             |       |
|--------------------|-------------|-------|
| de \$ 4,000.00     | \$ 5,000.00 | 25%   |
| de \$ 5,000.00     | \$10,000.00 | 47.5% |
| de \$10,000.00     | \$14,000.00 | 14.1% |
| ingresos variables |             | 4.5%  |
| no saben           |             | 9.1%  |

De acuerdo con los datos del cuadro, el ingreso promedio familiar en 1979 era de \$7,363.89, cantidad que equivale a casi 2 veces el salario mínimo vigente.

El 91% de los compradores de lotes proceden de la Ciudad de México y sólo el 9% de provincia.

No se poseen datos acerca del ingreso familiar de los que compraron casas terminadas, pero comparando los datos relativos al ingreso del jefe de familia que se pedía para otorgar el crédito, con los ingresos familiares de los que adquirieron lotes solos, se puede inferir que, en general, las percepciones globales de los primeros eran superiores a las de los segundos.

IPASA informó que el 90% de los contratos de promesa de compraventa de terreno tuvo que ser rescindido debido a que, al cambiar los precios, no les era ya posible, a los futuros compradores, cumplir con las condiciones de --

pago; además, el 10% de los contratos formalizados fue cancelado, retirándose la propiedad del inmueble, porque sus titulares no efectuaron los pagos convenidos.

En cuanto a la posible relación social a entablarse entre los ex-ejidatarios, invasores y compradores de casas o lotes de San Rafael y de Izcalli-Chamapa, AURIS pretendía que se lograra una perfecta integración en la zona, pero lo que se propició en realidad fueron conflictos entre compradores, ex-ejidatarios y colonos, dada la diferencia de ingresos entre los habitantes de San Rafael y los de Izcalli-Chamapa, ya que los primeros sienten que son los - - otros, "los ricos", los que pueden tener servicios urbanos en mejores condiciones. Ello demuestra que uno de los objetivos de AURIS, en relación al fraccionamiento, no se -- cumplió.

### 3.5. La autoconstrucción en Izcalli-Chamapa

Como ya fue indicado, en Izcalli-Chamapa, el número de lotes, destinados a la venta para que fueran autoconstruidos por sus compradores, es superior en tres veces a -- las casas terminadas. Ello demuestra que, en este caso, -- la intervención de los autoconstructores iba a constituir -- una acción decisiva en la consolidación del fraccionamiento; por ello, era necesario conocer, en lo posible, las -- condiciones en que se realizó la autoconstrucción, a través de una encuesta específica. Algunas de las particula-



ridades de la misma, además de las ya señaladas en el capítulo 1, son:

- a) El cuestionario: se centró en los siguientes puntos:
- en qué medida recurren a la auto-construcción los asalariados así como el peso de esta modalidad,
  - cómo se produce la vivienda y qué significa esta actividad en relación a la prolongación de la jornada de trabajo,
  - qué características físicas reúne la vivienda autoconstruida: tamaño, materiales, etc.,
  - dado que no existen sistemas de crédito para los no asalariados o asalariados de bajos ingresos, a qué canales recurren para financiar la auto-construcción, y
  - dónde y cómo adquieren los materiales de construcción y qué características reúnen en relación a los ofrecidos por AURIS.
- b) Las preguntas del cuestionario: la mayor parte de ellas eran cerradas, aunque hubo algunas abiertas o semiabiertas. El contenido de las respuestas fue tabulado manualmente. Únicamente en las preguntas relativas al precio actual del terreno en Izcalli Chamapa y al costo total de la vivienda autoconstruida, hubo ausencia de respuestas en porcentajes de 90% y 63% respectivamente.

- c) Aplicación de la encuesta: para efectos de la misma, - el fraccionamiento se dividió en cinco zonas censales, definidas por las arterias principales del fraccionamiento, distribuyéndose entre ellas proporcionalmente el total de encuestas. Las unidades primarias de investigación o personas entrevistadas se seleccionaron aleatoriamente de entre las casas que estuvieron totalmente construidas a fin de que las respuestas pudieran abarcar la totalidad de las preguntas. En un alto porcentaje, los entrevistados fueron las "amas de casa".
- d) Los resultados de la encuesta: las principales aportaciones de la encuesta fueron las siguientes. El 59.9% de los entrevistados afirma haber edificado directamente la casa; este porcentaje corresponde lógicamente a los familiares de más bajos ingresos; de los restantes, el 38.6% manifiesta que contrataron varios albañiles para construir la vivienda, encontrándose en este grupo las familias de más altos ingresos; el 15% autoconstruyó él mismo con albañiles.

Quienes autoconstruyeron directamente, lo hicieron en días festivos, vacaciones o en las tardes de los días laborales después de finalizar su horario de trabajo; los que contrataron albañiles, utilizaban el horario laboral "normal" de lunes a sábado. Y, puesto que predominan los compradores de lotes que autoconstruyeron

directamente la vivienda, esta práctica implica objetivamente un alargamiento de la jornada de trabajo.

En cuanto al área construida en el predio existen variantes notables, como se advierte en el siguiente cuadro.

CUADRO N° 10: AREA CONSTRUIDA

| m2 de construcción | %  |
|--------------------|----|
| 20 - 50            | 34 |
| 51 - 90            | 41 |
| 100 - 140          | 18 |
| no contestaron     | 7  |

Ante las diferencias de las áreas construidas, podría hipotetizarse que las áreas mayores corresponden a autoconstructores de mayores ingresos, pero la correlación entre ambos factores no es directa en un gran número de los casos. Por otra parte, es claro que el tamaño promedio de las viviendas es reducido.

Los datos correspondientes al tiempo invertido en la autoconstrucción se asientan en el cuadro siguiente:

CUADRO N° 11: ETAPAS EN LAS QUE SE REALIZO  
LA CONSTRUCCION

| Etapas                  | f  | Duración de las etapas             |
|-------------------------|----|------------------------------------|
| 1                       | 32 | de 40 días a 1 año                 |
| 2                       | 39 | de 3 meses a 1 año cada -<br>etapa |
| 3                       | 12 | de 6 meses a 2 años cada<br>etapa  |
| 4                       | 2  | de 6 meses a 1 año cada -<br>etapa |
| varias, sin especificar | 9  |                                    |
| no contestaron          | 6  |                                    |

Como se advierte en el cuadro, el número de las etapas es variable, predominando las construcciones de 1 y 2 etapas; la duración de las etapas es desigual y, dado que la pregunta correspondiente era abierta, indica el reducido control que, en este rubro, llevan los autoconstructores. Tampoco, a este respecto, se detectó ninguna relación entre el número de las etapas, la duración de las mismas y el nivel de ingresos. Por ello, es de suponer que, incluso entre los que contrataron albañiles, éstos no laboraron durante todo el tiempo que abarcó cada etapa. Sin embargo, los datos obtenidos resultan, aparentemente, contradictorios, situación que no pudo aclararse en el contexto de la encuesta. Una posible explicación reside en el hecho de que se adquieren los materiales para la construc-

ción de manera aleatoria, es decir, cuando logran contar con ahorros para ello.

Un aspecto importante del proceso autoconstructivo es la relación que guarda la fecha de la compra del terreno con la correspondiente al inicio de la construcción. La información respectiva se concentra en el siguiente cuadro:

CUADRO N° 12: AÑOS TRANSCURRIDOS ENTRE LA COMPRA DEL TERRENO Y EL INICIO DE LA AUTO CONSTRUCCION

| Años                  | %         |
|-----------------------|-----------|
| 0                     | 27        |
| 1                     | 22        |
| 2                     | 18        |
| 3                     | 7         |
| 4                     | 9         |
| 5                     | 7         |
| 6                     | 2         |
| no saben              | 7         |
| todavía no construyen | 25 al 30% |

Se destaca en el cuadro que el porcentaje más alto (27%) inició las operaciones de construcción a los pocos meses de comprar el terreno; podría hipotetizarse que este grupo corresponde a los que perciben mayores ingresos, pe-

ro no se detectó una relación directa entre ambos factores; igualmente no existe una relación constante entre los que tardaron más en construir y los que cuentan con menores -- percepciones. Finalmente, se detectó que aún actualmente (8 años después de abrirse su venta) del 25 al 30% del total de lotes se hallan todavía baldíos, hecho que puede interpretarse como una compra especulativa a escala indivi--dual, o que los compradores no cuentan con recursos para - construir.

El factor decisivo de la autoconstrucción es su financiamiento; la forma en que ésta se efectuó en Izcalli-Chamapa fue:

- el 81% con recursos propios únicamente
- el 13.6% con crédito de la empresa en que laboran más recursos propios
- el 6.8% con recursos propios más préstamos de amigos.

Estos porcentajes indican que una gran mayoría (el 81%) no disponía de crédito y tuvo que construir su vivienda ateniéndose exclusivamente a los ingresos familiares.

Un dato interesante registrado en todo el fraccionamiento fue que el 0.7% de los compradores de lotes construyeron casas de mejor calidad y mayor tamaño que las financiadas por AURIS; este porcentaje corresponde lógicamente a personas con medianos ingresos pero superiores a los que

perciben el resto de los residentes.

Anteriormente se indicó que, a través del programa "acción casa", AURIS ponía a disposición de los pobladores asesoría técnica y materiales de construcción a precio de garantía. En el caso de Izcalli-Chamapa, la asesoría se concentró en el diseño de planos en el 57% de los encuestados. Por su parte, el 50% de la muestra afirma que compró materiales de construcción en los almacenes de AURIS, principalmente porque eran más baratos que en el mercado. Relacionado con la utilización de materiales de construcción, 2 empleados de AURIS informaron que a un número no precisado (entre 30 y 60) de compradores de lotes y que estaban autoconstruyendo en Izcalli-Chamapa con materiales de desecho, AURIS les sugirió que, a menor precio, podrían adquirir un predio en la zona regularizada pero sin urbanizar de San Rafael Chamapa así como autoconstruir de acuerdo con su situación económica. La "propuesta" de AURIS fue "aceptada" por los interesados, pero manifiesta el carácter ideológico e incluso demagógico con que se quería mantener el fraccionamiento. Comparando los datos asentados con la apreciación personal de los adquirentes de lotes, resulta extraño que a la pregunta: "Piensa usted que AURIS colaboró en la autoconstrucción de su casa" respondieran negativamente el 61%; tal vez las respuestas se debieron a que se habían forjado falsas expectativas respecto a la ayuda concreta que la institución podía prestarles.

Considerando globalmente los datos obtenidos en la encuesta, se puede concluir que en Izcalli-Chamapa se dió la autoconstrucción en todos sus aspectos entre los que -- edificaron directamente su casa (59.9%); en los casos restantes, existió una combinación de autoconstrucción con - trabajo asalariado. De todas maneras, es evidente, a través de este análisis, cómo no únicamente el subproletariado, sino incluso la fuerza de trabajo, que dispone de un empleo estable y de ingresos superiores al salario mínimo, debe recurrir a dichos procedimientos para solucionar su problema de vivienda.



#### 4. SINTESIS Y CONCLUSIONES

Los datos y comentarios asentados en el desarrollo de este trabajo permiten inferir conclusiones de dos tipos: 4.1. unas de carácter general, relativas a la institución y a las acciones de AURIS consideradas globalmente, y 4.2. otras específicas del caso Izcalli-Chamapa; cada una de ellas se expone precedida de la información básica correspondiente.

Las consideraciones generales complementan los comentarios que se realizaron anteriormente (48) sobre la institución ya que concentran las aportaciones que el análisis del caso particular arroja sobre AURIS en su conjunto; y tanto las conclusiones generales como las específicas son resultado de la investigación efectuada, considerándose ambas en el contexto del marco teórico en el que se ubicó aquella (49).

##### 4.1. Conclusiones generales

##### 4.1.1. El rol urbano de AURIS.

AURIS intentó alcanzar el objetivo de regular el poblamiento del Estado de México principalmente mediante el recurso de la planificación y la promoción de la expropiación y regularización de la tierra ejidal, aunado al financiamiento de programas de vivienda popular. Dicha planificación ocultaba la intención política de lograr un consen-

so hacia el Estado, objetivo que se logró parcialmente debido a que las condiciones en que se realizaron las operaciones mencionadas provocaron, en algunos casos, descontento principalmente entre los colonos (50). Por otra parte, la forma en que se utilizaron los recursos legales de la expropiación y la regularización no incidieron significativamente en "la racionalización del proceso de urbanización del Estado de México"; por el contrario, implicaron la anulación del rol que el ejido podía jugar en su desarrollo urbano. Al respecto, AURIS desempeñó, de hecho, el papel de un introductor de la tierra ejidal en el mercado privado; es decir, en la realidad, AURIS liberó la tierra ejidal de los impedimentos jurídicos para que fuera colocada en el mercado especulativo inmobiliario. Es preciso, por tanto, enfatizar que pudiendo el ejido ubicado en o cerca de zonas urbanas convertirse en un arma o recurso legal en manos del Estado para regular el proceso urbano, en beneficio de los sectores más necesitados, y oponer un freno a la generación de rentas capitalistas, constituye (por los usos reales que recibe) un elemento desvirtuado para tal fin o que incluso propicia la especulación con la tierra, siendo el propio Estado (a través de funcionarios, presidentes municipales y comisariados ejidales) un cómplice de tal situación. De esta manera, el rol que podría jugar el ejido en el control y orientación del desarrollo urbano se convierte en una opción desaprovechada y subvertida por el Estado mismo.

#### 4.1.2. Del carácter legitimador al enfoque comercial de los programas.

Las políticas de tierra y vivienda, por parte de -- AURIS, fueron mediatizadas en un alto grado. Estableciéndose, en principio, realizar programas de tipo popular, es decir, que pudieran llegar hasta los asalariados de más bajos ingresos, el Instituto entró muy pronto por los cauces de la comercialización. La prueba más fehaciente de ello lo constituye el giro que dió la Institución en estos programas. Inicialmente, AURIS vendía de manera directa a cada comprador la casa terminada o el lote solo; posterior-- mente, comercializó ambos a través de intermediarios o pro motores; más tarde, optó por transferir fraccionamientos - urbanizados a promotores para que construyeran y comercia-- lizaran las casas, pasando a AURIS una parte de las utili-- dades obtenidas; finalmente la Institución recurrió al procedimiento de vender un número considerable de lotes o - fraccionamientos completos a promotores para que los introdujeran en el mercado especulativo. Estos cambios de política tuvieron el resultado previsible: hacer inasequibles las casas y terrenos para los asalariados de bajos ingre-- sos y, asimismo, transformar a AURIS, de institución o fi-- nanciera urbana con finalidad social, en una empresa con - sentido comercial. Estos giros institucionales obedecie-- ron a la función secundaria y legitimadora que el Estado - asignó a los programas de beneficio social y a los escasos recursos que destinó a ellos. Además, la burocracia o funcionarios de AURIS utilizaron los programas y recursos de

AURIS en su propio provecho; finalmente, los compromisos - que la Institución estableció con los constructores y los promotores incidieron igualmente, puesto que las utilidades fueron directamente proporcionales al aumento de los - costos de las operaciones, beneficiando ampliamente al capital inmobiliario y constructor.

#### 4.1.3. ¿Rentabilidad de las acciones?

Mediante las regularizaciones, AURIS pretendía captar ingresos a través del pago de las mismas así como de los servicios urbanos introducidos con la aportación de los colonos; es decir, se esperaba que las operaciones institucionales fueran autofinanciables e, incluso, que redituaran utilidades. Sin embargo, la recuperación del financiamiento y la obtención de utilidades a través de los programas de vivienda popular y de desarrollo urbano para zonas de regularización no pudo llevarse a cabo en el grado previsto, debido a la lenta recuperación de las inversiones y, en parte, a la ausencia o retraso de pagos de amortización principalmente.

Otra de las funciones reales de las expropiaciones y regularizaciones fue la conversión de los propietarios - de lotes invadidos en causantes fiscales; de este modo, -- contribuirían tributariamente al fisco en calidad de propietarios legales. A pesar de estos planteamientos administrativo-financieros, AURIS operó, en un principio, con

deudas ante la Tesorería del Gobierno del Estado de México y, en conjunto, las expropiaciones y regularizaciones no eran redituables para la Institución. Ello implicó un endeudamiento del Instituto y, fundamentalmente, del Estado de México, es decir, la desvalorización de los recursos públicos destinados a estos programas.

#### 4.1.4. Control social.

Una vez expropiada y regularizada la tierra, se introducían servicios urbanos (agua y luz principalmente) en los asentamientos. AURIS jugó en estos trámites y logros el papel de promotor o intermediario de los colonos ante las instancias correspondientes prestadores de servicios; este rol le permitía a AURIS el control de los grupos o comunidades; por otra parte, una de las consecuencias sociales de la regularización de la tenencia de la tierra es la desarticulación y mediatización de los grupos de colonos a quienes ya no une la lucha por sus reivindicaciones en torno a la tierra. Ello evidencia la finalidad manipuladora de las intervenciones del Estado en este campo.

En síntesis, las acciones llevadas a cabo por AURIS permiten confirmar un distanciamiento entre las intenciones institucionales y los resultados concretos de las mismas; en este sentido, la información obtenida acerca de AURIS confirma lo sucedido con las pretensiones populistas de las políticas vivendistas y urbanas del período 1970-

1976 y sus logros específicos.

#### 4.2. Conclusiones específicas.

La información obtenida a través del análisis del fraccionamiento Izcalli-Chamapa confirma las siguientes -- consideraciones:

##### 4.2.1. Fracaso de las intenciones políticas e ideológicas ligadas al programa.

Por la promoción simultánea, en el fraccionamiento, de viviendas terminadas y lotes solos destinados a la autoconstrucción, Izcalli-Chamapa constituye un caso único en las operaciones de AURIS; esta circunstancia hace pensar - que subyace en su concepción la intención política e ideológica de convertirlo en un "plan piloto y modelo", demostrativo de la política a seguir por el Estado de México en el terreno vivendista y, a través de la cual, intentaba - obtener consenso y apoyo por parte de los grupos populares.

En cuanto al lanzamiento y apoyo a la autoconstrucción, este programa resultó, en conjunto, carente de significancia política, porque no se lograron los objetivos que AURIS pretendía; por ello, el Instituto no repitió la experiencia de promover fraccionamientos en los que se combinaba la vivienda terminada con los lotes solos destinados a la autoconstrucción habitacional. La autoconstrucción sólo fue mantenida parcialmente en las zonas regularizadas.-

El caso analizado es, sin embargo, notable puesto que demuestra la sobreexplotación que esta práctica significa no sólo para los no asalariados, sino para un porcentaje significativo de asalariados.

Por lo que se refiere a Izcalli-Chamapa como un indicador de los planes de vivienda de AURIS, es necesario reconocer que su intervención no implicó una estrategia -- nueva en este campo. Prueba de ello son los sistemas constructivos y diseños utilizados, los tiempos ocupados en la construcción y los sistemas de financiamiento aplicados. - En cuanto a los sistemas constructivos si bien se recurrió, en el caso de Izcalli-Chamapa, a la prefabricación de 250 viviendas, el predominante fue el tradicional (332 casas), sin olvidar que el artesanal simple fue aplicado por los colonos en las viviendas autoconstruidas. En lo referente al financiamiento, AURIS recurrió a los procedimientos -- usuales (préstamos bancarios para la construcción, créditos puente, etc.) por lo que no se lograron abatir las tasas de interés para los asalariados de menores recursos.

Finalmente en el universo real de los beneficiados, los que adquirieron casas gozaban, como era de esperarse, de mejores condiciones económicas que los compradores de lotes solos, que fueron mayoría; por su parte, los asalariados de menores recursos no recibieron trato preferencial en el otorgamiento de créditos para la adquisición de

vivienda o lotes.

Estas circunstancias evidencian que los programas - habitacionales del Estado no tienen posibilidad de resolver, en el corto plazo, el problema de vivienda de los asalariados y, sobre todo, de los no asalariados, si se mantienen las condiciones estructurales de tipo general y específicamente de las que rigen el mercado especulativo de tierra y vivienda.

#### 4.2.2. Reforzamiento de la estructura de cacicazgo - ejidal.

A partir de la expropiación, los ex-ejidatarios dejaron de percibir ingresos por la renta de lotes, puesto - que éstos fueron regularizados; igualmente, las percepciones por venta de agua se redujeron y terminaron por desaparecer. Ciertamente recibieron ingresos adicionales por la venta irregular de los lotes recibidos en propiedad como - parte de la indemnización. Sin embargo, la distribución - de utilidades que esta operación reporta no se realiza - equitativamente, ya que la efectúa el ex-comisariado ejidal; es decir, la mecánica que se sigue propicia que el - grupo ligado al ex-comisariado ejidal resulte beneficiado en mayor grado. Por otra parte, la tierra deja de significar, en adelante, para los ex-ejidatarios un medio de producción y de ingreso fijo.



Finalmente, las relaciones y negociación que AURIS estableció con el comisariado ejidal para efectuar la expropiación, y la tolerancia y apoyo implícito que otorgó - permitiendo su intervención en la venta irregular mencionada implican el mantenimiento y reforzamiento de la estructura de cacicazgo subyacente a los comisariados ejidales y a los grupos de ex-ejidatarios.

#### 4.2.3. "Paz social" manipuladora y conflictiva.

AURIS ejerció un control social y político sobre -- los colonos de lotes regularizados; este rol se dió a través del papel que jugó en calidad de intermediario para la obtención de la regularización de la tierra y los servicios urbanos. En cuanto a los compradores de casas y lotes, no fue necesario el establecimiento de controles, dado que, carecían de organización social previa. No obstante, la operación Izcalli-Chamapa constituyó un medio para lograr y mantener una "paz social" al interior de sectores cuyas demandas eran conflictivas para el Estado. Sin embargo, como era de esperarse, debido a la diferencia de niveles económicos e intereses, no sólo no se logró la integración social buscada entre compradores de casas, adquirentes de lotes, colonos regularizados y ex-ejidatarios, - sino que surgieron algunos conflictos entre ellos, lo cual confirma que la "solución" espacial no resuelve las diferencias existentes entre los grupos.

#### 4.2.4. Apoyo al capital promocional y constructor.

Las distintas empresas (urbanizadoras, constructoras y promotoras) a las que AURIS otorgó los contratos correspondientes poseían una estructura empresarial pequeña o mediana. A las constructoras, en particular AURIS les concedió, dentro del fraccionamiento, contratos para un número relativamente reducido de casas; es decir, esta operación habitacional de volumen mediano se repartió entre varias compañías, aunque se favoreció claramente a la que presidía un funcionario de la institución. Las utilidades obtenidas por las diferentes empresas fueron aparentemente las normales en el momento aunque, debido al reducido control de calidad establecido sobre ellas, puede estimarse -- que las utilidades en cuestión resultaron, de hecho, mayores. Por otra parte, dado que cada uno de los agentes señalados exigía su parte de ganancia, se incrementaban los costos de las viviendas, haciéndolas inasequibles para la población de menores recursos. En conjunto, la acción habitacional de AURIS amplió el mercado del capital promocional y constructor privados y sirvió, en algunos casos, para su consolidación.

#### 4.2.5. Acceso de la burocracia al poder económico.

Algunos funcionarios de AURIS, además de fungir como tales, actuaron simultáneamente en calidad de empresarios en las operaciones de Izcalli-Chamapa; así, un funcionario creó, con el fin de intervenir en las obras, una em-

presa constructora, y otro más una promotora para vender lotes y casas. Este fenómeno significa no sólo la utilización de una institución "social" para la realización de negocios particulares, sino que constituye, además, un caso notable de cómo en México la burocracia se sirve a sí misma; es decir, no sólo busca reproducirse como clase o sector sino que, por añadidura, utiliza su situación y se convierte en capitalista en la rama en que operó como burócrata. Esta práctica es posible debido a la autonomía relativa que el Estado Mexicano guarda respecto a las clases sociales y al margen de acción con que la burocracia opera para utilizar el poder político a fin de acceder al poder económico.

Como conclusión del análisis realizado sobre las operaciones de AURIS ligadas a tierra ejidal y a vivienda popular, se infiere que, el orden entre los beneficiados reales de Izcalli-Chamapa fue: en primer lugar, los funcionarios-empresarios; posteriormente, los empresarios y los comisarios ejidales; a continuación, los obreros especializados y burócratas y, en último lugar, los ejidatarios y los asalariados de bajos ingresos. El orden señalado entre los beneficiarios anula, por completo, el pretendido carácter "social" del programa, e indica, con toda evidencia, que, los agentes capitalistas (constructores y pro

motores) o ligados a la estructura de poder (funcionarios y comisariado ejidal) son los que resultan reforzados y -- consolidados por el Estado a través de las operaciones ligadas a tierra ejidal y a vivienda popular.

Finalmente, es preciso enfatizar que la incidencia de AURIS en el "poblamiento racional y eficaz del Estado de México" fue escasa y su acción más relevante ha sido, - de hecho, contribuir al proceso especulativo del suelo a - través de la introducción de tierra ejidal (e incluso la - comercialización de tierra privada) en el mercado capitalista. Ello explicita aspectos básicos de la política de tierra y vivienda del Estado mexicano y, a nivel de caso, - demuestra cómo tienen lugar los procesos concretos de incorporación capitalista de la tierra ejidal a fin de favorecer los intereses ligados a su comercialización, especialmente del capital de promoción y de construcción. Además, la acción urbana del Estado en este campo juega un manifiesto rol mediatizador, dado que puede manipular las posibles demandas habitacionales y urbanas que surjan y, sobre todo, controlar las reivindicaciones de los no asalariados que carecen de poder político suficiente para exigir soluciones estructurales al problema de tierra y vivienda.

## N O T A S

1. El ejido está constituido por tierra propiedad de la nación que se entrega en usufructo a un grupo de campesinos dentro del marco de la reforma agraria, para uso colectivo o individual. Los ejidos están regidos jurídicamente por la Ley de la Reforma Agraria, promulgada el 22 de Marzo de 1971.
2. En el capítulo 1 se identifican los agentes aludidos, así como las razones que "justifican" la intervención del Estado.
3. En el capítulo 2 de este trabajo se precisa el carácter y estructura de este organismo, así como el lugar que ocupan los programas habitacionales (Izcallis) en el contexto de sus actividades y objetivos institucionales.
4. Los elementos conceptuales que se exponen a continuación han sido tomados de estudios correspondientes a países capitalistas desarrollados, en particular de los trabajos de Lojkin y Topalov; dichos elementos significan un gran aporte teórico y metodológico para analizar los problemas urbanos desde una perspectiva marxista. Sin embargo, es importante señalar que la problemática urbana mexicana presenta características específicas y que, a través de su investigación e in--

terpretación directas, se está conformando un marco -- teórico propio para el análisis de nuestras realidades urbanas.

Por los objetivos específicos del presente estudio de caso, en este capítulo se enfatizarán los aspectos relativos a tierra y vivienda.

5. cf. Martha Schteingart: "Humanismo y demografía en la Arquitectura" en Universidades, No. 73 Julio-Septiembre 1978, pág. 556-557.
6. Por lo que se refiere a México y a la modalidad particular de la vivienda promovida por el Estado, ambas -- funciones serán tenidas en cuenta más adelante.
7. cf. Jean Lojkin: "El marxismo, el estado y la cuestión urbana", Siglo XXI, 1979, pág. 135.
8. "Las rentas del suelo son ganancias extraordinarias lo calizadas, producidas por un proceso de valorización -- del capital, donde una parte de las condiciones para -- esta valorización no se pueden reproducir y son monopolizables" Cristian Topalov, "La urbanización capitalista", Edit. Edicol, México, 1979, pág. 182.
9. J. Lojkin, o.c., pág. 77.

10. La caracterización del Estado Mexicano constituye un problema teórico complejo y no resuelto; las más usuales son las de bonapartista, corporativo, presidencialista, etc.; la dilucidación del tópico rebasa obviamente los límites de este trabajo. Sin entrar en esta discusión, parece existir consenso respecto a que, tan to por su origen o extracción como por su base de legi timación, el Estado Mexicano asume aspectos "populis--tas", entendiendo por populismo no una categoría científica explicativa de un sistema de Estado, sino un -- elemento descriptivo que sirva para calificar un aspec to propio de algunos Estados Latinoamericanos. De hecho, el Estado Mexicano emanado de la Revolución tuvo necesariamente que "representar" los intereses populares que dieron origen al movimiento armado de 1917. -- Asimismo, pese a ser un Estado de clase a favor de la burguesía, su base de sustentación política la constituyen las corporaciones representativas de diferentes grupos populares (Confederación de Trabajadores Mexica nos CTM, Confederación Nacional de Campesinos, CNC). - Al respecto, consúltese:

- Gilberto Arguello: "En torno al poder y a la ideolo-- gía dominantes en México", Universidad Autónoma de Pue<sup>bla</sup>, Puebla, 1976.

- Arnaldo Córdova: "La formación del poder político en México", Ediciones Era, México, 1977.
  - "El sistema político mexicano", Revista Nueva Política, N° 2, México, 1977.
  - Américo Saldivar, "Alianzas de clase y política del Estado Mexicano (1970-1976)", Universidad Autónoma de -- Puebla, Puebla, 1977.
11. Por lo que se refiere a los sectores de la burguesía - mexicana, el análisis del presente estudio de caso permitirá, en parte, identificar los grupos o corporaciones favorecidos por el gobierno del Estado de México.
  12. Martha Schteingart: "El sector inmobiliario capitalista y las formas de apropiación del suelo urbano: el caso de México", a ser publicado en Economía y Demografía.
  13. Martha Schteingart: "La autoconstrucción como un proceso social", en La autoconstrucción en México, CONACYT, en prensa.
  14. cf. Martha Schteingart: "El sector inmob..."
  15. cf. Martha Schteingart: "El proceso de estructuración del espacio en el Area Metropolitana de la Ciudad de México" en Temas de la Ciudad, N° 7, Delegación del --



Departamento del Distrito Federal en Venustiano Carranza, 1978.

16. cf. C. Topalov, o.c. pág. 110-166 y M. Schteingart, --  
"El sector inmob...",

17. Luis Unikel, C. Ruiz Ch. y G. Garza V.: "El desarrollo urbano de México. Diagnóstico e implicaciones Futuras", El Colegio de México, México, 1976.

18. G. Garza y M. Schteingart: "La acción habitacional -- del Estado en México", El Colegio de México, México, - 1978.

Oscar Núñez G.: "Intereses de clase y vivienda popular en la ciudad de México" en Estructura de clases y política urbana en América Latina, Ed. SIAP, Buenos Aires 1974.

M. Castells: "Apuntes para un análisis de clase de la política urbana del Estado Mexicano", mimeo 1976.

19. Centro Operacional de Vivienda y Poblamiento (COPEVI): "La vivienda y la segregación urbana", en La producción de vivienda en México, México, 1976, mimeo.

Jorge Montaña: "Los pobres de la ciudad en los asentamientos espontáneos", Edic. Siglo XXI, México, 1976.

20. R. Bartra: "Estructura agraria y clases sociales en -

México", Edic. Era, México, 1974.

M. Gutelman: "Capitalismo y reforma agraria en México", Edic. Era, México, 1974.

21. Martha Schteingart: "El proceso..." o.c.

22. Algunos de los análisis de caso relativos a vivienda son:

Oscar Núñez G.: "Infonavit, un sistema corporativo para salarios bajos", en Seminario sobre el problema de la vivienda en América Latina, México, Junio 1978, mimeo.

COPEVI: "Tres estudios de caso: las colonias Guerrero, Hidalgo y San Agustín" en La producción de vivienda en México, México, 1976, mimeo.

Martha Schteingart: "El proceso de formación y consolidación de un asentamiento popular en México. El caso de Ciudad Netzahualcoyotl", mimeo.

23. Las fuentes teórico-documentales y empíricas a las que se alude, de manera general, en este inciso se citan - específicamente en las notas concentradas al final del trabajo.

24. Manuel Castells: "Apuntes para un análisis de clase de la política urbana del Estado Mexicano", 1976, mimeo.

R. Cordera Campos: "Crecimiento y política económica en México: 1971-1975", CIDE, mimeo.

Gustavo Garza y Martha Schteingart: "La acción habitacional del Estado Mexicano". El Colegio de México, México, 1978.

Héctor Guillen Romo: "Los problemas de realización de la plusvalía en la fase avanzada del subdesarrollo: el caso de México", tesis profesional.

Julio Labastida: "Nacionalismo Reformista en México"- en Cuadernos Políticos, número 3, enero-marzo, 1975.

"El Régimen de Echeverría: Perspectivas de cambio y de desarrollo en la estructura de poder", en Revista Mexicana de Sociología, número 3-4, pág. 881-907.

"Proceso político y dependencia en México", mimeo.

"Algunas hipótesis sobre el modelo político mexicano", 1975, mimeo.

Oscar Núñez G.: "Infonavit, un sistema corporativo para salarios bajos", en Seminario sobre el problema de la vivienda en América Latina, México, Junio 1978, mimeo.

Luis Unikel: "Políticas de desarrollo regional en México", en Demografía y Economía, Vol. XI, Núm. 2, El Colegio de México, 1975.

25. Ignacio Pichardo Pagaza: "Ensayos sobre política fiscal de México", Ediciones del Gobierno del Estado de México, Dirección General de Hacienda, Toluca, 1972, -

pág. 170.

26. cf. L. Unikel et al.: "El desarrollo urbano de Méxi--  
co", o.c., pág. 137
27. cf. Martha Schteingart: "El proceso..." o.c.
28. AURIS, "Informe General: 1970-1975", sin página.
29. Al respecto, la Ley de la Reforma Agraria en el artícu  
lo 112 establece que los bienes ejidales y los comuna-  
les sólo podrán ser expropiados por causa de utilidad  
pública que con evidencia sea superior a la utilidad -  
social del ejido o de las comunidades.
30. Esta constructora fue creada por el gobierno del Esta-  
do de México para llevar a cabo obra de carácter públi-  
co en el propio Estado.
31. AURIS consagró dicho término para aludir a los proble-  
mas urbanos y lo utilizó sistemáticamente, eludiendo -  
las razones estructurales subyacentes a los mismos.
32. La elección de esta fecha se debe a que el 15 de Sep--  
tiembre de 1975 la gubernatura cambia de administra---  
ción, lo que (dado los virajes sexenales mexicanos) --  
marca una diferente concepción y manejo de la institu-

ción.

33. En nota periodística aparecida el 25 de Febrero de - - 1979 en "uno más uno", se denunció que dicha compañía ha firmado contrato con los compradores de casas y lotes desde hace 6 años y aún no se han construido las - viviendas; además, "Consortio de Promotores" pretende anular los contratos para seguir especulando con la - tierra.
34. Véase pág. 12.
35. Censo realizado en el Estado de México y del que se ha cen referencias y se aportan datos en los informes de AURIS, pero del que no se pudo obtener el documento co rrespondiente.
36. Para el caso de Izcalli-Chamapa, se efectuó una encues ta específica, como parte de este trabajo, cuyos resul tados se concentran en el capítulo 3.
37. "Operación burro" era un servicio de transporte de ma- teriales de construcción, desde las tiendas de AURIS - hasta el domicilio de los adquirentes, mediante burros y mulas.
38. Los proyectos de esta época son: Izcalli-Toluca, Izca

Ili-Cuauhtémoc e Izcalli-Chamapa.

Como se aludió en el capítulo I y se confirmará en el caso de Izcalli-Chamapa, la autoconstrucción tiene un carácter de sobreexplotación; sin embargo, esto no anula que los terrenos pudieran ser adquiridos por los asalariados de bajos ingresos.

39. En este punto, el informante principal fue el Lic. Michel Antochiv, quien estuvo, por parte de AURIS, al frente de las investigaciones mencionadas.

40. Se estima que, si esta tierra se hubiera explotado - agrícolamente, produciría en 1970, según cálculos optimistas, \$3,000.00 al año por hectárea.

El que a estos ejidatarios se les haya dotado con tierra improductiva, desde el punto de vista agrícola, no es un caso aislado. En la ciudad de México, existen ejemplos similares. El actual Pedregal de San Angel es un ex-ejido, lo mismo que los terrenos de la Ciudad Universitaria. Ambos terrenos, por su característica de tipo de suelo (lava volcánica), no podían dedicarse a la explotación agrícola.

Es importante anotar que, en el caso de las expropiaciones promovidas por AURIS, únicamente los 5 ejidos que actualmente forman parte de Cuautitlán-Izcalli estaban constituidos por terrenos de una productividad agrícola considerable.

41. Los datos fueron tomados del "Informe de la Dirección de la División de Actividades Institucionales a la Dirección General", AURIS, Marzo-Abril, 1973.
42. La publicación del decreto expropiatorio se realizó el 28 de Noviembre de 1970. El decreto expropiatorio fue ejecutado el 1° de Febrero de 1971. Los datos correspondientes a la inscripción del decreto expropiatorio y de su acta de ejecución son:
- Inscripción del decreto expropiatorio en el R.A.N.:  
Asiento 498, Libro 1°, Vol. 5, Fojas 237.
- Inscripción del decreto expropiatorio en el R.P.P.:  
Partida 649, Vol. 140, Libro 1°, Sección 1a.
- Inscripción del acta de ejecución en el R.P.P.:  
Partida 649, Vol. 140, Libro 1°, Sección 1a.
43. Informe de AURIS, 1974.
44. En el informe de 1974 se alude a una superficie de ---  
388,065,68 m2.
45. Este dato se comprobó al revisar los expedientes de --  
los compradores.
46. Según datos que no pudieron ser confirmados, el 10% de los terrenos así como de las 295 casas no comercializa das inicialmente por IPASA fueron promovidos posterior

mente por dicha compañía al ser cancelados (por no cumplir las condiciones de compraventa) los contratos correspondientes.

47. Este porcentaje de utilidad es el que se otorga a las compañías comercializadoras, mientras que los corredores obtenían normalmente, en esas fechas, un 3% de comisión.

48. Véase inciso 2.3.: Comentarios generales acerca de -- AURIS y de sus acciones.

49. Véase capítulo 1., págs. 1-17.

50. Las quejas y manifestaciones de protesta de los colonos ante la institución han sido relativamente frecuentes desde que AURIS inició las regularizaciones. Como ejemplo de protesta organizada, véase el Programa de - Lucha de la "Unión de Colonias Populares de Naucalpan", Diciembre, 1978.



## A P E N D I C E

## 1. CUESTIONARIO APLICADO A LOS AUTOCONSTRUCTORES DE IZCALLI-CHAMAPA.

## 1. ¿De cuántos miembros está compuesta la familia?

edades

Padre \_\_\_\_\_

Madre \_\_\_\_\_

Hijos \_\_\_\_\_

Otros \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

## 2. ¿En qué trabajan los miembros de la familia y en qué lugar desempeñan sus actividades?

MIEMBRO

ACTIVIDAD

asalariado    por cuenta propia    especializado    no

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

LUGAR DONDE TRABAJA

CUANTOS MESES AL AÑO TRABAJA

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

3.¿Dónde vivían antes de venir a Izcalli-Chamapa?

lugar

en la ciudad de México \_\_\_\_\_

en provincia \_\_\_\_\_

4.¿En qué año compró su terreno? \_\_\_\_\_

5.¿Se lo compró directamente a AURIS? si \_\_\_\_\_ no \_\_\_\_\_

6.¿Fue traspaso si \_\_\_\_\_ ¿cuánto pagó? \_\_\_\_\_

no \_\_\_\_\_

7.¿Cuánto dió de enganche? \_\_\_\_\_

8.¿Cuánto paga de mensualidades? \_\_\_\_\_

9.¿A cuántos años? \_\_\_\_\_

10.¿Cuándo empezó a construir su casa? \_\_\_\_\_  
año

11.¿En cuántas etapas construyó su casa y cuánto duró cada etapa?

| Etapas | Duración |
|--------|----------|
| _____  | _____    |
| _____  | _____    |
| _____  | _____    |

12. Aproximadamente ¿cuántos metros cuadrados tiene cons--  
truidos en su casa? \_\_\_\_\_

13. ¿Quién construyó su casa?

Usted con su familia \_\_\_\_\_

Usted y la familia con la ayuda de amigos \_\_\_\_\_

Usted y contrató a algún albañil \_\_\_\_\_

Albañiles y peones solos \_\_\_\_\_ ¿cuántos? \_\_\_\_\_

14. ¿Qué días de la semana utilizaba para la construcción?

\_\_\_\_\_

15. ¿Compró algún material para la construcción de los que  
vendía AURIS?

si \_\_\_\_\_ ¿porqué? \_\_\_\_\_

no \_\_\_\_\_ ¿porqué? \_\_\_\_\_

16. ¿Cómo eran los precios de los materiales de AURIS en -  
relación a otros?

ALTOS \_\_\_\_\_ BAJOS \_\_\_\_\_

17. ¿Utilizó materiales usados?

si \_\_\_\_\_ ¿en qué partes de la casa? \_\_\_\_\_

no \_\_\_\_\_

18. ¿En qué otros lugares compró materiales?

Cont. 18.

San Rafael Chamapa Naucalpan Otros

tiendas chicas \_\_\_\_\_

almacenes de materiales \_\_\_\_\_

19. ¿Tuvo asesoría técnica por parte de AURIS para la construcción?

si \_\_\_\_\_ ¿cuál? \_\_\_\_\_

no \_\_\_\_\_ ¿porqué? \_\_\_\_\_

20. ¿Piensa que AURIS colaboró en la autoconstrucción de su casa?

si \_\_\_\_\_ no \_\_\_\_\_

21. ¿Cómo pagó la construcción de su casa?

con dinero propio \_\_\_\_\_

con préstamo de amigos \_\_\_\_\_

con un crédito si \_\_\_\_\_ de qué institución \_\_\_\_\_

cuáles fueron las condiciones del crédito? \_\_\_\_\_

22. En total, ¿cuánto dinero ha invertido aproximadamente en la construcción de su casa, sin contar los pagos del terreno? \_\_\_\_\_

23. ¿Sabe cuánto cuesta en este momento el m2 de terreno en Izcalli-Chamapa? si \_\_\_\_\_ no \_\_\_\_\_ cuánto \_\_\_\_\_

24. Para finalizar ¿podría decirme cuál es aproximadamente el ingreso familiar? \_\_\_\_\_

OBSERVACIONES DEL ENCUESTADOR ACERCA DE LA CASA:

- A. Distribución y medidas aproximadas de los espacios internos (hacer croquis).

- B. Materiales utilizados en:

muros \_\_\_\_\_

techos \_\_\_\_\_

pisos \_\_\_\_\_

ventanas \_\_\_\_\_

puertas \_\_\_\_\_

- C. Estado de la construcción: Bueno\_\_\_ Malo\_\_\_ Regular\_\_\_

2. GUÍA PARA LA ENTREVISTA A DIRECTIVOS DE EMPRESAS CONSTRUCTORAS, URBANIZADORAS Y PROMOTORAS.

I. INFORMACIÓN GENERAL DE LA EMPRESA

1) Nombre de la empresa:

Dirección:

Tel.:

2) Presentación general de la empresa:

a. Razón social:

b. Fecha de constitución:

c. Otras empresas vinculadas:

d. Capital social:

e. Volumen de obra anual (construcción o proyectos)

f. Tipo de obra:

- edificios (vivienda) - estudios

- obra vial - diseño

- presas - supervisión

- etc. - etc.

¿Qué porcentaje del volumen total comprende la vivienda?

g. Trabaja en todo el país o sólo en la Ciudad de México?

3) Persona entrevistada:

a. Nombre

Cont. 3)

b. Cargo en la empresa

## II. RELACION DE LA EMPRESA CON AURIS

1) Participa en operaciones privadas o sólo en opera  
ciones con el Estado?

- Porcentaje de la operación de la empresa que realiza con el Estado y en operaciones privadas.

2) Tipo de operaciones realizadas con AURIS.

- estudios y proyectos
- construcción
- venta de terrenos y casas

3) Monto de las operaciones

4) Tipo de financiamiento

5) Observación respecto a las relaciones de trabajo establecidas con AURIS.

- a. Cómo se consiguió el contrato?
- b. Qué problemas han tenido con AURIS?
- c. Prefiere trabajar con instituciones públicas o privadas
- d. Porqué?

## III. ANALISIS DE LA OPERACION IZCALLI-CHAMAPA

A. Urbanización

- 1) Fechas del comienzo y terminación del proyecto.
- 2) Etapas del proyecto.
- 3) Problemas a los que se enfrentó el proyecto.
- 4) ¿Cuál es la tasa de beneficio que se fijó?

B. Construcción

- 1) Número de viviendas construidas.
- 2) Fecha del comienzo y fecha de terminación de la obra.
- 3) Etapas de la obra.
- 4) Problemas a los que se enfrentaron con la realización de la obra.

C. Financiación (para constructoras)

- 1) Con qué recursos se construyó la obra
  - a) bancarios
  - b) privados
- 2) Condiciones de venta
- 3) Cómo se relacionó la programación por etapas con el ritmo de las ventas?
- 4) ¿Cuál es la tasa de beneficio que se fijó?

D. Comercialización (para promotoras)



- 1) Número de viviendas vendidas.
- 2) Fechas del comienzo y terminación de las ventas.
- 3) Etapas de las ventas.
- 4) Problemas a los que se enfrentaron con las -- ventas.
- 5) Condiciones de venta.
- 6) Cuál es la tasa de beneficio que se fijó?.