

## **Trayectorias en la producción de vivienda vertical en la Ciudad de México (1948-2006)**

### **Trajectories in the production of vertical housing in Mexico City (1948-2006)**

#### **Resumen**

La producción de vivienda vertical corresponde a una tipología habitacional, que, desde fines de la segunda Guerra Mundial, fue impulsada con mayor énfasis para resolver los problemas de déficit que enfrentaron ciudades europeas. En Latinoamérica, esta se desplegó principalmente en ciudades de países que alcanzaron altos índices de industrialización, entre las cuales destaca Ciudad de México. En dicha entidad, la producción de vivienda vertical ha transitado por diversos periodos, los que asignan características singulares a la edificación y determinan variaciones en sus patrones de emplazamiento. Resulta relevante, en este sentido, la producción de edificios de vivienda multifamiliar en el periodo desarrollista, la que decrece a partir de la crisis económica de 1982 y reaparece, a inicios del S. XXI, como tipología predominante en las alcaldías centrales. En este contexto, la hipótesis que guía el presente artículo, es que existe una relación estrecha entre las modificaciones que esta tipología habitacional ha experimentado, en razón de los vaivenes que los distintos modelos de desarrollo han trasladado a la producción de vivienda en la Ciudad de México. La metodología empleada, consistió en una revisión exhaustiva, entre 2018 y 2020, de diferentes fuentes bibliográficas, que incluye marcos normativos, artículos de prensa, censos, entre otros, información que se obtuvo a partir de sitios web y solicitudes vía transparencia a diversas instituciones con incidencia en la producción de vivienda en la Ciudad de México.

**Palabras claves:** Modelo de Desarrollo, Vivienda Vertical, Ciudad de México

#### **Abstract**

The production of vertical housing corresponds to a housing typology, which since the end of the Second World War, was promoted with greater emphasis to solve the deficit problems faced by European cities. In Latin America, this was deployed mainly in cities of countries that reached high rates of industrialization, among which Mexico City stands out. In said entity, the production of vertical housing has gone through various periods, which assign unique characteristics to the building and determine variations in its location patterns. In this sense, the production of multi-family housing buildings in the developmentalist period is relevant, which decreases after the economic crisis of 1982 and reappears, at the beginning of the 21st century, as the predominant typology in central city halls. In this context, the hypothesis that guides this article is that there is a close relationship between the modifications that this housing typology has experienced, due to the ups and downs that the different development models have transferred to the production of housing in the City of Mexico. The methodology used consisted of an exhaustive review, between 2018 and 2020, of different bibliographic sources, which includes regulatory frameworks, press articles, censuses, among others, information obtained from websites and requests via transparency to various institutions. with an impact on housing production in Mexico City.

**Key words:** Development Model, Vertical Housing, Mexico City

Fecha de recepción: 30 de mayo de 2022

Fecha de aceptación: 1 de octubre de 2022

## Trayectorias en la producción de vivienda vertical en la Ciudad de México (1948-2006)

Natalia Fernanda Ponce Arancibia \*

### Introducción

De acuerdo a Duhau y Giglia (2008) el patrón cíclico de crecimiento de la Ciudad de México corresponde al de “expansión–consolidación–expansión territorial”, siguiendo una trayectoria distinta al proceso de verticalización y compactación desarrollados en otras grandes metrópolis de la región, como Sao Paulo o Buenos Aires. Pese a lo anterior, la producción de vivienda vertical ha delineado la conformación algunos sectores de la capital de la república mexicana. En este contexto, los últimos datos censales, señalan que de las 34´156,897 viviendas particulares habitadas existentes a nivel nacional, 2´752,169 se concentran en la Ciudad de México, de las cuales 831,325 corresponden a departamentos en edificios, lo que equivale a casi un 30% del stock construido (Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI], 2020). Este se emplaza mayoritariamente en las alcaldías centrales de la entidad con porcentajes de incidencia que superan el 70% en Benito Juárez y Cuauhtémoc (Tabla 1).

**Tabla 1: Porcentaje de viviendas tipo departamento por alcaldía**

Alcaldías	Porcentaje de departamentos Censo 2020 (%)
Benito Juárez	75.7
Cuauhtémoc	73.7
Miguel Hidalgo	60.30
Azcapotzalco	40.18
Venustiano Carranza	39.43
Coyoacán	30.58
Iztacalco	30.37
Gustavo A. Madero	18.31
Iztapalapa	18.18
Álvaro Obregón	17.83
Tláhuac	15.45
Cuajimalpa	18.23
Tlalpan	15.07
Magdalena Contreras	5.57
Xochimilco	4.76
Milpa Alta	0.19
Total	29.07

Fuente: Censo de Población y Vivienda, INEGI 2020

\* Arquitecta (Universidad de Santiago de Chile); Magister en Hábitat Residencial (Universidad de Chile); Doctora en Urbanismo (Universidad Nacional Autónoma de México). Centro Operacional de Vivienda y Poblamiento A.C., Ciudad de México, México. Correo Electrónico: natalia.ponce@gmail.com

Este artículo sitúa su análisis en torno a la vivienda vertical, tipología singularizada por condensar una mayor cantidad de habitantes en superficies prediales acotadas, generando, en consecuencia, unidades territoriales con mayores densidades habitacionales. Adicionalmente, a partir de distintos tipos de agrupamientos, concentran viviendas tipo departamento en edificaciones de altura variable, las que se encuentran articuladas entre sí por espacios y bienes de propiedad común, pudiendo –o no- encontrarse sujetas a algún tipo de régimen de gestión condominal (Ponce, 2021). De esta manera, términos como conjunto habitacional, unidad vecinal, vivienda pluri o multifamiliar, condominio de vivienda en altura, formarán parte de lo que se comprenda como vivienda vertical en este artículo.

Cabe señalar, que los cortes temporales en la producción de esta categoría residencial presentan algunas distinciones que resultan importantes para su análisis. Por un lado, se encuentran aquellos conjuntos antiguos, construidos en la segunda mitad del siglo XX, que en algunos casos superan los 70 años de antigüedad, y por otro, una producción más reciente impulsada durante la primera década del siglo XXI. De esta manera, los modos de producción y sus trayectorias posteriores se insertan en periodos que responden a los acentos puestos por el contexto político-económico predominante, los que determinan diferencias en los procedimientos constructivos, condiciones de habitabilidad y de emplazamiento de los conjuntos. Por ejemplo, mientras los conjuntos construidos entre la década de 1940 y 1950 se caracterizaron por concentrar un número importante de departamentos y equipamientos en predios relativamente centrales, la producción posterior (1970-1980) comienza a desplazarse hacia la periferia, para en años más recientes (2006-2006) retomar su localización localizarse en las alcaldías centrales.

Es importante precisar, que el estudio del entorno habitacional construido en la Ciudad de México ha sido abordado por investigaciones desde distintos enfoques disciplinares, como son la economía, la arquitectura o la sociología, entre otros. En este contexto, aportes como los desarrollados por el Centro de Investigación para el Desarrollo A.C. (1991), Priscilla Connolly (1997) o Claudia Puebla (2002), dan cuenta de las transformaciones institucionales en materia de vivienda a nivel federal durante las tres últimas décadas del siglo XX. Asimismo, exponen los ajustes implementados en los mecanismos de financiamiento introducidos por los fondos de ahorro de los trabajadores, dentro de los cuales el fondo del Instituto del Fondo Nacional de Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) hasta el día de hoy se presenta como el instrumento más relevante en materia habitacional en el país. Dichos estudios, en suma, aportan elementos relevantes para tener una aproximación cuantitativa a las acciones habitacionales ejecutadas en el país en el periodo de consolidación del entramado institucional. No obstante, en su abordaje, no se realiza un desglose acucioso por entidad federativa, ni tampoco se plantean distinciones tipológicas en el análisis del tipo de vivienda construida.

Por otro lado, estudios como los desarrollados por Enrique De Anda (2008) o Pablo Gomez (2017), han dado profundidad al estudio tipológico de la vivienda. Estos, analizan específicamente la vivienda vertical construida en la Ciudad de México durante la modernidad, es decir, aquellos edificios de vivienda multifamiliar correspondientes a la producción inicial. Dichas investigaciones, analizan este acervo desde una perspectiva arquitectónica y patrimonial, pues representan un periodo paradigmático en la construcción de ciudad, refiriendo también los actuales retos que enfrenta su estado de conservación. Adicionalmente, desde un enfoque sociológico, análisis como el llevado a cabo por Emilio Duhau, Norma Mogrovejo y Clara Salazar (1998) o la investigación de Judith Villavicencio, María Teresa Esquivel y Ana María Durán (2006), profundizan en la relación que existe entre condiciones de mantenimiento, las formas de gestión y las prácticas de uso que se dan en conjuntos y unidades habitacionales,

principalmente aquellas construidas por INFONAVIT en la Ciudad de México y en la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM). En síntesis, estos estudios profundizan en la revisión de esta tipología y las dinámicas propias de dicho espacio, enfatizando en periodos específicos o en la producción realizada por un sector institucional específico.

Con las anteriores consideraciones, se quiere señalar que, pese a los importantes desarrollos en las investigaciones de vivienda para la Ciudad de México, se observan algunos vacíos respecto al estudio diferenciado de tipologías habitacionales en la entidad. Los análisis existentes, han sido desarrollados por periodos específicos o asociados a alguna institución en particular. En este sentido, el presente artículo, busca otorgar secuencialidad al relato vinculado a la producción de vivienda vertical en la entidad, insertando sus aportaciones de manera complementaria a los trabajos antes descritos. En este contexto, la pregunta que guía el presente artículo es ¿de qué manera los distintos modelos políticos/económicos, asociados a las formas de acumulación del capital, han determinado las características de producción y organizado los patrones de distribución territorial de la vivienda vertical en altura en la Ciudad de México? Para estos efectos, la revisión se organizará con base a los siguientes periodos: desarrollista (1940-1980); transición al esquema neoliberal (1980-1990) y consolidación del neoliberalismo (1990 a la fecha). De esta manera el objetivo del presente artículo, es exponer la relación existente entre las características del parque habitacional en altura construido en la Ciudad de México entre 1948 y 2006 y el contexto político-económico bajo el cual fue producido.

### **Estado, formas de acumulación del capital y producción del contexto habitacional**

Las características del stock de vivienda producido, tanto en definiciones físicas como en sus patrones de emplazamiento, son inseparables de las condiciones instaladas por los distintos momentos que ha experimentado el modelo de acumulación del capital y de la participación del Estado a través de diversas instituciones. En este contexto, se parte señalando que el concepto de Estado remite al conjunto de instituciones orientadas a la organización social y política de un determinado territorio, por lo cual, interesa establecer una aproximación preliminar a su definición. De manera transversal, los modelos marxistas, entre los cuales se encuentran aquellos desarrollados por Max Weber (2018) o Charles Tilly (1992), han sustentado las explicaciones de la génesis del Estado en la violencia física como mecanismo fundamental para el control de la población de un determinado territorio. A dicha explicación, Bourdieu (1997) añade que, más allá de la violencia física, el Estado emplea la violencia simbólica como una herramienta que permite legitimar y ejercer prácticas coercitivas de forma efectiva. En este sentido, la violencia o poder simbólico, a través de actos cognitivos de sumisión y obediencia, permiten al Estado instalar estructuras y categorías duraderas que determinan “la producción y la reproducción de los instrumentos de construcción de la realidad social” (Bourdieu, 1997: 117).

Siguiendo a Bourdieu (1997), el Estado, entonces, corresponde a la confluencia de los distintos tipos de capital, es decir, “capital de fuerza física, capital económico, capital cultural, capital simbólico, cuya concentración [lo] convierte en poseedor de un metacapital” (p.99). Cada uno de estos capitales corresponde a un campo específico, los que, en suma, permiten al “Estado ejercer un poder sobre los diferentes campos (...) y, con ello, sobre las relaciones de fuerza entre [los poseedores de los distintos tipos de capital]” (Bourdieu, 1997, pp.99-100). Con las anteriores consideraciones, Bourdieu entiende al Estado como un Campo Burocrático, dentro del cual los poseedores de diferentes tipos de capital luchan de manera permanente por el poder sobre el Estado “es decir sobre el capital estatal que da poder sobre las diferentes especies de capital y sobre su reproducción” (Bourdieu, 1997: 100).

Bajo este marco analítico, el Estado asume una función clave en la articulación de un entramado institucional que facilitará la implementación de distintos proyectos políticos. Específicamente en materia de ciudad y vivienda, la trayectoria de políticas estatales a partir de la segunda mitad del siglo XX y lo que va del siglo XXI, reconoce en términos generales dos grandes momentos. En primer lugar, el intenso proceso de urbanización impulsado por la Revolución Industrial, el cual contribuyó al posicionamiento de las áreas urbanas como aquel espacio que ofrece “las mejores condiciones para la valorización del capital y, por tanto, para la maximización de la plusvalía y para la continuidad de [su] acumulación” (de Mattos, 2015: 51). No obstante, con el paso de los años, y el proceso de desindustrialización experimentado, se produce una re-estructuración de las formas de acumulación del capital, en el cual la dimensión institucional ha experimentado un conjunto de reestructuraciones, transitando de un Estado de Bienestar rezagado y fragmentado (Duhau, 1995) a otro con características subsidiarias donde imperan las lógicas de mercado.

Retomando el concepto de Campo Burocrático, en reflexiones posteriores Wacquant (2011, 2012), da una explicación a las formas que adquiere el Estado en el contexto de la re-estructuración neoliberal. De acuerdo al autor, el neoliberalismo, entendido como proyecto político y no como régimen económico, posee un fuerte núcleo institucional que articula las relaciones entre el Estado, el mercado y la ciudadanía. De manera complementaria, otros autores como Brenner et al. (2010) y de Mattos (2015), señalan que, mediante pautas de reorganización regulatoria, dicho núcleo institucional, busca difundir y consolidar un orden social que reproduce relaciones sociales mercantilizadas y comercializadas. El Campo burocrático en el contexto neoliberal, corresponde entonces, a aquel espacio en el cual se despliegan las disputas por la imposición de estructuras y significados a través de la acción pública. Es decir, mediante el desarrollo e implementación de políticas y regulaciones basadas en la privatización, desregulación, liberalización, despolitización y monetarismo, se re direccionan los esfuerzos institucionales para fortalecer e incentivar el dominio del mercado en la estructura social (Mudge, 2008; Brenner et al., 2010; Wacquant, 2012).

En este contexto, el desarrollo de la política estatal no es uniforme, y se despliega en dos sectores que disputan dicho campo: por un lado aquellas instituciones, agentes o ámbitos sectoriales que cumplen “funciones económicas”, encargadas de disciplinar las economías mediante ajustes presupuestarios, estímulos fiscales y desregulación económica, para el cual se garantiza la mínima intervención del aparato estatal; y por otro, aquellas vinculadas a funciones sociales que otorgan protección y ayudas a las clases sociales abandonadas por el capital económico, espacio donde el Estado desarrolla una intensa regulación y control (Bourdieu, 1999; Wacquant, 2011).

En efecto, el diseño e implementación de políticas estatales en el ámbito habitacional, transita entre ambas funciones, la económica y la social. No obstante, para fines de este artículo, interesa profundizar en la primera, pues es la función económica la que tensiona el enfoque institucional para facilitar la libre actuación del sector inmobiliario, esquema en el cual el sector público asume gran parte de los riesgos que garantizan la rentabilidad de las ganancias del sector privado (Harvey, 2001). En este sentido, la función económica es la que determina asimetrías estructurales en la producción del espacio urbano, en el cual, aspectos como la primacía del sector inmobiliario (y financiero) y las formas empresariales de gestión urbana, son propiciados por fuerzas políticas e institucionales hegemónicas, que facilitan formas de producción con un marcado carácter mercantil. Bajo estas premisas, se da cuenta de la posición instrumental y estratégica que adquiere este espacio en la producción y reproducción del capital,

las que se relacionan, sobre todo en la actual fase del desarrollo capitalista, con “las exigencias, demandas e intereses de las clases y grupos que detentan el poder político y donde la misma es utilizada como un instrumento para activar la acumulación de capital y para promover el crecimiento económico” (de Mattos, 2015: 41).

De manera general, este esquema incentiva el desarrollo de actividades y empresas con mayores posibilidades de aumentar la plusvalía de las propiedades. Las inversiones y negocios inmobiliarios corresponden, entonces, a una de las actividades privilegiadas en este marco de acción. Si bien, su participación se ha instalado de manera sostenida desde mediados del siglo XX, es hacia la década de 1990 cuando adquiere un carácter decisivo en la producción de la ciudad, introduciendo fuertes modificaciones en la estructura urbana. En este contexto, la inversión inmobiliaria, tanto en la edificación de obras públicas como privadas, constituye una actividad fructífera, pues ha logrado instalarse como extensión del capitalismo financiero, a través de la entrada del sector de la construcción en circuitos bancarios (Lefebvre, 1976). En este contexto, el sector financiero-inmobiliario es el que determina las actuales pautas de producción habitacional en la ciudad, el cual se ha instalado como uno de los grandes generadores de nuevo valor y empleo en los centros urbanos (Pradilla, 2018).

Particularmente en las áreas centrales, la verticalización como recurso para gestionar el uso de suelo, ha permitido “distribuir el peso del precio del suelo entre un número elevado de compradores [favoreciendo] inversiones masivas de capital, cuya ganancia [es] distribuida entre el capital inmobiliario y su socio, el financiero” (Pradilla, 2018: 175). Este tipo de proyectos ha modificado considerablemente la estructura y forma urbana, introduciendo necesariamente la modalidad de crédito en el proceso de producción del nuevo stock habitacional, es decir “el capital financiero [entra] en el circuito inmobiliario con un papel protagónico y predominante” (Pradilla, 2018: 170). Así, la vivienda, específicamente aquella vertical o en altura, como soporte físico predominante contextos urbanos centrales, corresponde a un elemento que introduce un fuerte dinamismo y grandes rentabilidades al mercado inmobiliario, sobre todo por las ventajas el aprovechamiento del suelo que la misma tipología ofrece (Harvey, 2007; Pradilla, 2018).

Retomando el rol del Estado bajo la idea de función económica, vinculada a la producción habitacional, es posible afirmar que este se remite a “facilitar [y] crear las condiciones materiales y jurídicas más adecuadas para que el capital (...) inmobiliario, pueda desarrollar libremente la inversión en función de la demanda solvente y la rentabilidad mercantil” (Pradilla, 2018: 64). En consecuencia, estrategias y políticas habitacionales, vistas desde la función económica, son instaladas por una arquitectura institucional que responde, en gran medida, a proyectos políticos atravesados por la hegemonía del capital financiero-inmobiliario en la producción y gestión de grandes centros urbanos. Dicho de otro modo, la producción habitacional en la fase de re-estructuración neoliberal, posiciona a la vivienda como un bien de consumo, donde su valor de cambio, entendido como parte de la cadena de valorización de los capitales constructivos, inmobiliarios y bancarios, predomina por sobre su valor de uso (Pírez, 2014). Lo anterior ha incentivado, por un lado, la construcción de un stock habitacional que favorece tipologías habitacionales específicas concentradas en emplazamientos rentables.

### **Producción habitacional de multifamiliares en el periodo desarrollista (1940-1980)**

Los efectos sociales, políticos y económicos desencadenados sucesivamente por la Primera Guerra Mundial, la Gran Depresión y la Segunda Guerra Mundial, puso en crisis el orden mundial a partir de la primera mitad del siglo XX. El esquema capitalista que prevalecía hasta

ese entonces, requirió, de acuerdo a Harvey (2007), de una “reestructuración de las formas estatales y de las relaciones internacionales” (p.16). El Estado, sobre todo en Europa, adquirió una posición intervencionista orientada a la reorganización de su política industrial; asimismo promovió el desarrollo y fortalecimiento de los sistemas de protección social (salud, educación, pensiones, entre otros). Es decir, se consolidó lo que hoy se conoce como Estado de Bienestar.

La reestructuración del aparato estatal, en América Latina, fue desarrollada bajo la corriente político-económica denominada desarrollismo. Este, desde fines de la década de 1940 hasta la década de 1980, reconceptualizó la función del Estado, el cual se orientó a fortalecer el desarrollo nacional, mediante la expansión de su base industrial a través de la creación de sectores productores de bienes de consumo (Cavarozzi, 2018). De este modo se instaló un modelo de desarrollo que fortaleció la producción nacional, sustituyendo las importaciones extranjeras, más conocido como Modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI). Los países que de forma temprana implementaron el modelo en la región fueron aquellos donde se habían consolidado grandes centros urbanos, como Brasil, Argentina y México, en los cuales, en el período comprendido entre 1950 y 1970, se concentró la mayor creación de industrias.

Los nuevos núcleos industriales, emplazados en grandes ciudades, generaron una atracción masiva de personas desde el campo a la ciudad, con un aumento explosivo de población y la consecuente transformación del espacio urbano. El crecimiento de las ciudades incrementó la demanda de nuevas viviendas, no obstante, se expresa una distinción en la respuesta brindada para atender el requerimiento habitacional; por un lado, se desarrollaron escasas estrategias para la población vecindada proveniente campo, y por otro, se generaron grandes avances para el sector empleado en servicios gubernamentales e industrias privadas (Portes *et al.*, 2008). Es en este contexto donde la tipología de construcción en altura y conjunto, denominados como multifamiliares o unidades habitacionales, se presenta como una posibilidad constructiva eficiente, que permite dar una respuesta a un gran número de familias de manera simultánea.

En el caso específico de México, el desarrollismo se implementó de manera extendida entre la década del 1950 y fines de 1970 del siglo pasado. Sin embargo, durante este periodo se introdujeron algunos ajustes que fueron flexibilizando en el carácter intervencionista del Estado, por lo que este puede dividirse en dos etapas predominantes: desarrollo estabilizador y desarrollo compartido (Huerta y Chávez, 2003; Suárez, 2018).

En la dimensión habitacional, es durante la etapa del desarrollo estabilizador cuando se observan de manera más evidente las transformaciones introducidas en el espacio urbano, producto de los efectos de la migración campo-ciudad y la explosión demográfica evidenciada principalmente en la Ciudad de México. De acuerdo a De Anda (2008) entre 1940 y 1952, la población en la capital experimentó un crecimiento de 1,3 millones de habitantes, implicando un exponencial aumento de requerimiento de viviendas para dar cobertura a la demanda de la población.

Como menciono anteriormente, las primeras estrategias habitacionales impulsadas por el Estado fueron dirigidas a la clase trabajadora asalariada y empleada en el sector público o privado. En este contexto, la Dirección de Pensiones Civiles y de Retiro (actual ISSSTE) y el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), instituciones surgidas para gestionar la política social de la época, jugaron un rol clave en materia habitacional, pues dentro de los beneficios con los que contaban sus derechohabientes, los del tipo facultativo les permitían acceder, entre otros, a préstamos para la compra o edificación de viviendas. De este modo, hacia fines de la

década de 1940, comenzó la edificación de vivienda para trabajadores formalmente empleados en el sector público y privado, la que se desarrolló de manera predominante bajo la tipología de grandes multifamiliares. Influenciada por la vanguardia arquitectónica promovida en los Congresos de Arquitectura Moderna (CIAM), esta nueva propuesta introdujo innovaciones que, por un lado, incorporaron la estandarización de los sistemas constructivos, y por otro, racionalizaron el uso de los materiales y de ocupación de suelo. La producción de multifamiliares, entre la década de 1940 y 1960 ascendió a un total de 37, 26 de ellos a cargo del ISSSTE y 11 construidos por el IMSS. De estos, 18 se construyeron en la CDMX los que se señalan en la siguiente tabla:

**Tabla 2: Unidades habitacionales ISSSTE/IMSS 1948-1964**

Nombre Unidad	Institución	Alcaldía
Presidente Miguel Alemán	ISSSTE	Benito Juárez
Presidente Juárez	ISSSTE	Benito Juárez
Ciudad Universitaria	ISSSTE	Coyoacán
La Libertad	ISSSTE	Cuauhtémoc
J. Rodríguez Puebla	ISSSTE	Cuauhtémoc
Tlalpan	ISSSTE	Coyoacán
Doctores	ISSSTE	Cuauhtémoc
Tacubaya	ISSSTE	Miguel Hidalgo
Jardín Balbuena 1ª Sección	ISSSTE	Venustiano Carranza
Jardín Balbuena 1ª Sección	ISSSTE	Venustiano Carranza
Maximiliano M. Chabert	ISSSTE	Miguel Hidalgo
Presidente López Mateos 1ª sección	ISSSTE	Cuauhtémoc
Presidente López Mateos 2ª sección	ISSSTE	Cuauhtémoc
Independencia	IMSS	Magdalena Contreras
Legaria	IMSS	Miguel Hidalgo
Narvarte	IMSS	Benito Juárez
Santa Fe	IMSS	Alvaro Obregón
Tlatilco	IMSS	Azcapotzalco

Fuente: Elaboración propia con base a información del Diario Oficial de la Federación 11/08/1982

De la totalidad de conjuntos construidos, un 72%, es decir 13, se emplazaron en las que hoy en día conforman el área central de la ciudad: Cuauhtémoc, Benito Juárez, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza. Si bien el porcentaje restante originalmente correspondía a sectores periféricos, el acelerado crecimiento experimentado por la entidad los incorporó a la traza urbana, emplazándose hoy en día en alcaldías con buena conectividad y de manera general con adecuados estándares en cuanto a dotación de servicios y equipamiento.

La tenencia de la propiedad plantea otro elemento relevante que caracterizó a la producción de este periodo, la que se asignó, inicialmente, bajo la modalidad de alquiler. Esto posibilitó que los derechohabientes pudieran acceder a una solución habitacional mediante el pago rentas asequibles. El Estado, en este sentido, representado en el ISSSTE o el IMS, fungía como propietario de las edificaciones, áreas comunes y equipamiento existentes en los predios. Lo anterior facilitó la operación de estos conjuntos, pues recaía sobre ellos, como propietarios la gestión, administración y mantenimiento de los inmuebles.

Sin embargo, conforme avanzaba la década de 1960, se comenzó a introducir paulatinamente a la banca privada en el esquema de producción habitacional. Cabe señalar que estas modificaciones obedecen a transiciones experimentadas en el contexto mundial, las que, amparadas en la amenaza instalada por la Guerra Fría, insertan nuevas exigencias por parte de Estados Unidos, a los países de América Latina para acceder incentivos económicos dispuestos por el Programa Alianza para el Progreso (1961). De acuerdo a lo dispuesto en el, se debía estimular la actividad privada en las economías de la región, exigencias que también se extrapolaron a los sistemas de tenencia de la propiedad, sustituyendo progresivamente el esquema de vivienda en alquiler implementado hasta ese entonces, por la propiedad privada como mecanismo predominante.

**Imagen 1: Presidente Alemán**



Fuente: Archivo personal, 2018

**Imagen 2: Unidad Habitacional Narvarte**

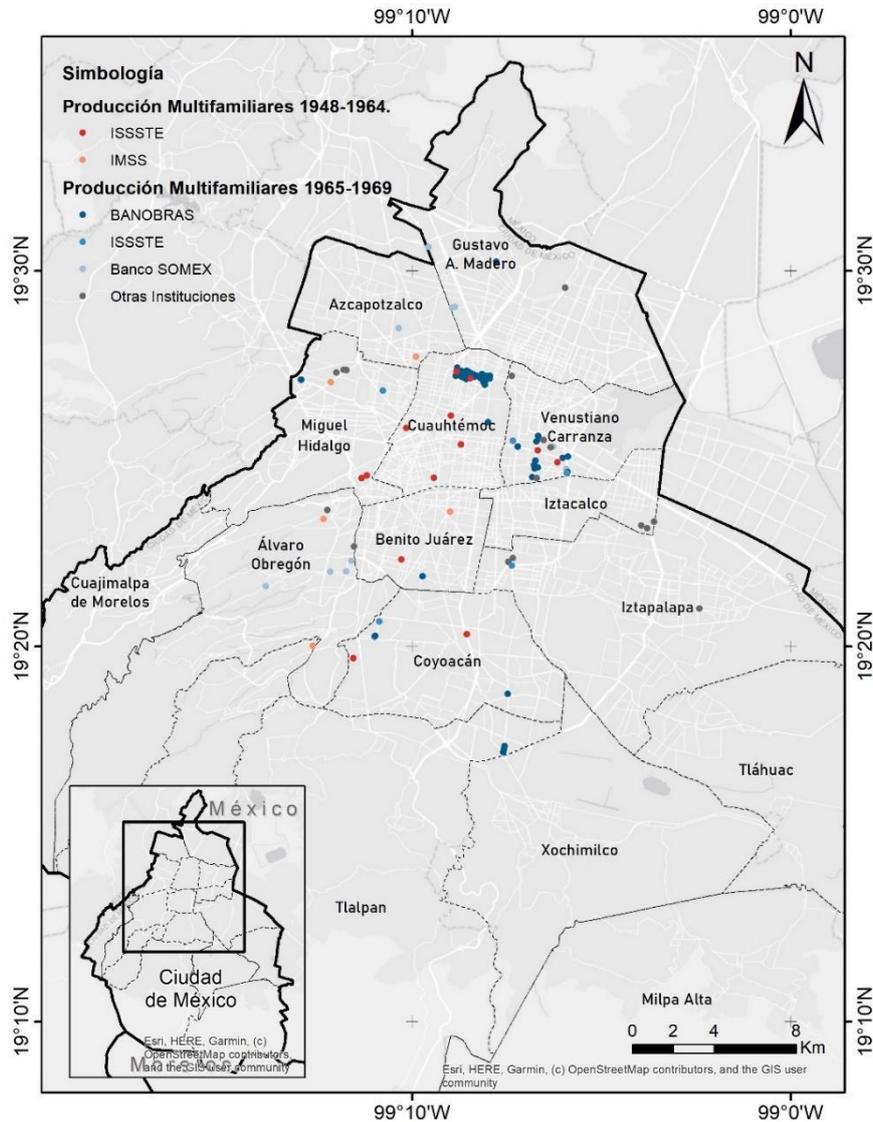


Fuente: Archivo Personal, 2022

Estas modificaciones permitieron que entidades financieras privadas, como el Banco de México a través del Fondo de la Vivienda (FOVI) otorgara créditos para la vivienda. Este último, a partir de la adhesión a los lineamientos establecidos por el Programa Alianza para el Progreso, recibió apoyo económico de “organismos internacionales financieros y de ayuda, como son el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Agencia Interamericana de Desarrollo (AID), respectivamente” (CIDAC, 1991: 37).

Bajo este esquema, se siguió ampliando el mercado de vivienda para los sectores medios, donde la construcción de la tipología multifamiliar siguió prevaleciendo. Gracias a la participación de la banca privada y a la mayor inyección de recursos, se incrementa la envergadura de los proyectos construidos, condición que además contribuyó al desarrollo y fortalecimiento de empresas vinculadas al sector de la construcción. En este periodo, destaca el papel desarrollado por el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (BANOBRAS) como entidad financiera y promotora de proyectos habitacionales a gran escala, como es el caso de Nonoalco-Tlatelolco (Imágenes 3 y 4). Según datos de la Procuraduría Social [PROSOC] (2009), entre 1965 y 1969, se construyeron un total de 106 conjuntos habitacionales en la Ciudad de México, de los cuales 65 fueron financiados por BANOBRAS, 57 de ellos (87%) en las alcaldías de Cuauhtémoc (40), Venustiano Carranza (12) y Miguel Hidalgo (5). (Mapa 3).

**Mapa 1: Multifamiliares producidos en la Ciudad de México (1948-1969)**



Fuente: Elaboración Propia con base en Garza y Schteingart, 1978; PROSOC, 2009a

Hacia fines de la década de 1960, la forma que comienza a predominar en la producción habitacional y que se instala con fuerza en adelante, es la promoción privada. Dicho sector fue el que alcanzó mayor sintonía con los procesos de acumulación del capital desenvueltos en el periodo de intervención estatal, logrando instalar fuerzas productivas que fueron determinantes en los modos de producción de la ciudad (Pradilla, 2018). Lo anterior fue particularmente relevante en la edificación de vivienda en altura, la cual continuó dirigida hacia

un “mercado abierto de compradores de capas medias y altas, o al mercado subsidiado estatalmente de capas medias de trabajadores” (Pradilla, 2018: 160).

**Imagen 3: Plaza de las Tres Culturas, Nonoalco** Imagen 4: **Área Equipamiento, Nonoalco Tlatelolco**



Fuente: Archivo personal, 2018



Fuente: Archivo personal, 2018

Adicionalmente en este periodo, en 1970, se reforma el Artículo 123 de la constitución, acto que representa un punto de inflexión en cuanto a política habitacional, pues eliminó la obligación de los empleadores de proporcionarles vivienda a sus trabajadores y la sustituyó por el aporte de un 5% sobre nóminas para la constitución de un Fondo de ahorro (Connolly, 1997: 34). Se crean a partir de esta reforma el Instituto del Fondo Nacional de Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), dirigido a trabajadores del sector privado; el Fondo de los empleados públicos se llama el Fondo de Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (FOVISSSTE), para trabajadores del sector público; y el Fondo de la Vivienda Militar (FOVIMI).

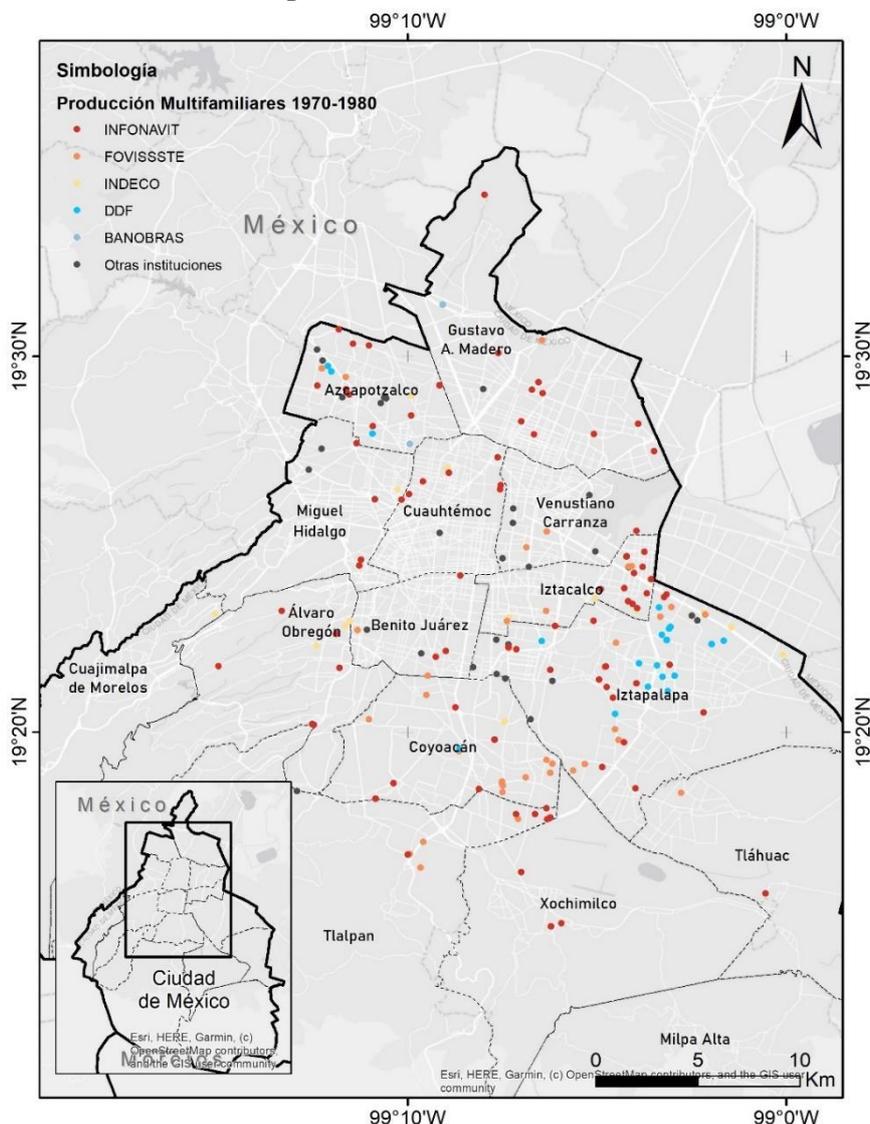
De dichos fondos, la acción de INFONAVIT, desde su creación en 1972, se posicionó como la más relevante para el periodo y etapas posteriores. Tan sólo entre 1973 y 1982 financió en promedio “aproximadamente 43,000 [acciones] al año, contribuyendo así en poco más del 9.5% del incremento total del acervo habitacional del país estimado en base a datos censales” (Connolly, 1997: 35). Sin embargo, pese a la introducción de la banca privada en el proceso, la forma de promoción habitacional entre 1973 y 1978 sigue siendo manejada directamente por el Instituto, el cual se responsabilizó de prácticamente todo el ciclo de producción de sus unidades habitacionales, encargándose de la de gestión y provisión de terrenos y estableciendo además parámetros normativos para su diseño. En palabras de Higuera (2006: 158), si bien la institución no participaba directamente en la construcción de los conjuntos, el “grado de control que ejercía del proceso de producción de las viviendas, sobre todo en la promoción directa, determinaría la producción del espacio urbano del área donde se localizaran”.

El mismo año de la creación del INFONAVIT, se consolida el Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado (FOVISSSTE), el cual separó las prestaciones del seguro social de aquellas que se destinaban al financiamiento de vivienda. No obstante, a partir de la entrada en vigor del FOVISSSTE, la vivienda para funcionarios públicos dejó de ser producida bajo la modalidad de promoción directa y se introdujo el sistema de promoción externa.

La tipología habitacional correspondiente a unidades habitacionales o vivienda multifamiliar sigue predominando en esta etapa, no obstante, se observa un patrón de emplazamiento más atomizado en la ejecución de nuevos proyectos en áreas de la ciudad más periféricas. De acuerdo a información proporcionada por INFONAVIT (2021) y PROSOC (2009a), en este periodo se construyeron un total de 256 unidades habitacionales en la Ciudad de México. Del total, 133 corresponde a unidades edificadas por INFONAVIT de las cuales 104 (78%) se concentraron en las alcaldías de Coyoacán (34), Azcapotzalco (22), Iztapalapa (21), Iztacalco (14) y Gustavo A. Madero (13).

Adicionalmente, según datos de la PROSOC (2009a) para el mismo este periodo, además de las unidades edificadas por INFONAVIT, se construyeron otros 123 conjuntos en la entidad. De acuerdo a esta información, la institución que secunda al INFONAVIT en cuanto al financiamiento de esta tipología corresponde a FOVISSSTE, entregando recursos para la construcción de 37 conjuntos, 62% de ellos ubicados en las alcaldías de Coyoacán (12) e Iztapalapa (11). Las 86 unidades restantes corresponden a edificaciones con financiamientos de diversas instituciones, entre los cuales destacan FIVIDESU, FONHAPO, INDECO y BANOBRAS.

**Mapa 2: Multifamiliares producidos en la Ciudad de México (1970-1980)**



Fuente: Elaboración Propia con base en PROSOC (2009a)

Destacan en este periodo la construcción de la Unidad Habitacional Iztacalco (1973), Unidad Integración Latinoamericana (1974) y la Unidad Habitacional El Rosario (1974). La Unidad Habitacional Iztacalco inicia su construcción en 1973, con financiamiento del INFONAVIT, en terrenos expropiados durante la década anterior. El conjunto se emplaza al oriente de la ciudad y cuenta con 5,200 viviendas para dar habitación a alrededor de 22,000 habitantes. Uno de sus grandes atributos urbanos lo constituía el diseño paisajístico del entorno, contando con amplias áreas verdes y hasta un lago artificial, imagen característica del conjunto en sus primeros años. Este último desapareció tras el sismo de 1979, que provocó el vaciamiento de las aguas por las grietas generadas en su base.

La Unidad Habitacional El Rosario, también producida por el INFONAVIT, inicia su construcción el año 1973 y concluye el año 1985. Lo extenso del proceso radica en su envergadura, siendo uno de los conjuntos habitacionales más grandes construidos en el Valle de México, superando incluso a Nonoalco-Tlatelolco. Entre vivienda multifamiliar, unifamiliar y dúplex suma alrededor de 12,000 unidades, las cuales fueron ejecutadas en distintas etapas: El Rosario I, CTM y CROC, emplazadas en la Alcaldía de Azcapotzalco, Ciudad de México; y El Rosario II y CEYLÁN ubicadas en el Municipio de Tlalnepantla, Estado de México (Higuera, 2006).

Integración Latinoamericana, cuyo financiamiento corresponde a una acción conjunta entre INFONAVIT y el FOVISSSTE, se ubica en la Alcaldía de Coyoacán y se construyó entre los años 1974 y 1976. El total de viviendas ejecutadas ascendió a un total de 1,460, distribuida en 27 blocks de entre 5 y 17 pisos para albergar alrededor de 3,780 habitantes. Cuenta con una serie de equipamientos y servicios que sirven de manera exclusiva al conjunto (Escuela de Arquitectura y Diseño, PUCV, 2014).

Como es posible observar, si bien la tendencia en la construcción de vivienda multifamiliar se mantiene en el periodo, también se observa una mixtura incorporando otras tipologías en un mismo proyecto. De igual manera, es perceptible una tendencia en el incremento de las unidades de vivienda que componen los conjuntos, así como el desplazamiento hacia delegaciones más periféricas, principalmente en Coyoacán al sur, Azcapotzalco hacia el norte e Iztapalapa hacia el oriente. Asimismo, y pese a la ampliación de la cobertura generada por la creación de los Fondos de Vivienda, el nuevo stock producido mantuvo la tendencia de focalización en los sectores asalariados.

### **La etapa de transición al orden neoliberal y las modificaciones en los esquemas de tenencia de la propiedad (1980-1990)**

La recesión financiera de 1982 vino a frenar el crecimiento económico experimentado durante casi 50 años. Las altas tasas de desempleo y la reducción de los salarios, afectaron principalmente a las clases bajas y medias. No obstante, en materia habitacional, se mantienen altos índices de producción generados en el periodo anterior, en parte, por la implementación de los Programas de Reconstrucción de Vivienda impulsados luego de los sismos de 1985 en la Ciudad de México, a través de los cuales se ejecutaron un total de 86,621 acciones de vivienda, con una inversión estimada de 546,882.2 millones de pesos (Mecat et al., 1987). Cabe señalar que la principal tipología generada en el contexto de la reconstrucción de vivienda, corresponde a pequeños condominios vecinales (edificaciones de un máximo de tres pisos) emplazados en predios donde se ubicaban antiguas vecindades colapsadas o gravemente afectadas por el sismo.

Es importante destacar, que durante esta década decrece la construcción de departamentos en grandes unidades habitacionales y aumenta la producción de vivienda unifamiliar adosada (CONAVI, GIZ, 2012), razón por la cual la incidencia de la tipología multifamiliar pierde el protagonismo adquirido anteriormente. No obstante, se produce un hecho relevante con respecto a estos últimos, el cual corresponde a la desvinculación por parte del Estado de la tenencia de propiedad de aquellos edificios administrados por el ISSSTE y del IMSS. Bajo la presidencia de José López Portillo, el 2 de junio de 1982 se publica el decreto<sup>2</sup> por el que se desincorporan del dominio público de la Federación las 12 Unidades Habitacionales construidas por el IMSS; mientras que el 11 de agosto de 1982 se publica un nuevo decreto<sup>3</sup> por el cual se desincorporan las 26 unidades construidas por el ISSSTE. En ambos casos se autoriza a los organismos para enajenar los títulos de dominio a título oneroso a favor de los derechohabientes o trabajadores asegurados, dando preferencia a los ocupantes que habitaban los departamentos.

**Tabla 3: Multifamiliares desincorporados del ISSSTE en la Ciudad de México**

Nombre Multifamiliar	Cantidad de Edificios	Cantidad de Departamentos	Locales Comerciales
Presidente Miguel Alemán	21	1,080	212
Presidente Juárez	19	1,024	70
Universidad	1	42	0
La Libertad	4	332	17
Rodríguez Puebla	3	72	10
Tlalpan	10	500	22
Doctores	7	232	41
Tacubaya	2	108	0
Jardín Balbuena 1a. Sección	18	818	29
Jardín Balbuena 2a. Sección	20	736	29
Chaubert	3	53	0
López Mateos 1a sección	10	11,440	42
López Mateos 2a sección	6	778	22
<b>TOTAL</b>	<b>124</b>	<b>17,215</b>	<b>494</b>

Fuente: Diario Oficial, Decreto 11 de agosto de 1982

En la Ciudad de México, los conjuntos desincorporados en suma ascendieron a 18. En el caso de ISSSTE la cifra total alcanzó 124 edificios, 17,215 departamentos y 494 locales comerciales (Tabla 3). En el caso de las unidades habitacionales del IMSS, no se detalla la cantidad de edificios o departamentos afectados y solo se indican sus nombres, que en el caso de la Ciudad de México corresponden a las unidades habitacionales Independencia, Legaria, Narvarte, Santa Fe y Tlatilco. De acuerdo a lo dispuesto en ambos decretos, todos los inmuebles enajenados debían ajustarse a los regímenes de propiedad en condominio establecidos, en este caso, en el Distrito Federal. Cabe señalar que los sismos de 1985 y las afectaciones sufridas por algunos de estos predios como el Multifamiliar Presidente Juárez y Nonoalco-Tlatelolco, retrasaron el proceso de privatización emprendido en dichas unidades, por lo que concluyó de manera definitiva el año 1987.

<sup>2</sup> Decreto por el que se desincorporan del dominio público de la Federación las Unidades Habitacionales construidas por el Instituto Mexicano del Seguro Social [Secretaría de Asentamientos Humanos y obras Públicas] 2 de junio de 1982. D.O.F. Tomo CCCLXXII N°22

<sup>3</sup> Decreto por el que se desincorporan del dominio público los inmuebles donde se encuentran ubicados los Multifamiliares con que cuenta el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado [Secretaría de Asentamientos Humanos y obras Públicas]. 11 de agosto de 1982. D.O.F. Tomo CCCLXXIII N°30

La transferencia de los títulos de dominio a los ocupantes de los inmuebles, consecuentemente modificó “la forma de administración y gestión de los multifamiliares (...) lo que implicó además el traslado de las responsabilidades relacionadas con la administración y mantención de los conjuntos habitacionales” (Ponce, 2020). De esta manera se configura un nuevo esquema de tenencia, en el cual coexisten bienes privados y comunes, los que expresan fuertes tensiones entre lo colectivo y lo individual, que hasta el día de hoy son motivo de conflictos que dificultan un adecuado mantenimiento edilicio.

En síntesis, este período funge como una etapa de transición donde progresivamente se comienza a abandonar el proyecto desarrollista montado en décadas anteriores y sienta las bases para montar un nuevo orden sobre profundas reformas estructurales. Dichas reformas, en materia habitacional, impulsarán estrategias en beneficio del desarrollo inmobiliario con tipologías y patrones de ocupación que a continuación se revisarán.

### **La consolidación del neoliberalismo y la re-densificación de áreas centrales (1990-2006)**

Las políticas de ajuste estructural impulsadas a partir del Consenso de Washington (1989) impusieron una nueva agenda en materia económica que, en síntesis, vino a consolidar el proyecto neoliberal en la región. El cumplimiento de esta agenda requería de la reducción del Estado a su mínima expresión, trasladándose al sector privado la mayor parte de la gestión de recursos estratégicos, es decir, el Estado pasaba a ser un “facilitador de los negocios del sector privado (estabilidad), un regulador ocasional de los excesos del mercado (programas de alivio de la pobreza y protección del medio ambiente) y un garante de la paz social (gobernanza)” (Martínez y Soto Reyes, 2012: 49). En materia habitacional, se establece como objetivo principal la instalación de una industria ajustada a la economía de mercado, mediante el desarrollo del derecho a la propiedad, la promoción y financiamiento hipotecario, la focalización de los subsidios, la provisión de infraestructura urbana para el desarrollo de suelo habitacional, la desregulación del suelo y el fortalecimiento de la industria de la construcción (Banco Mundial, 1993).

En México, el año 1992 plantea un nuevo punto de inflexión, a través de la introducción de un conjunto de reformas, que, en materia habitacional, posibilitaron la materialización de las indicaciones señaladas de manera precedente. La primera se relaciona con el Programa para el Fomento y Desregulación de la Vivienda, el cual apuntó a disminuir la participación del Estado en la regulación de las actividades para el desarrollo de vivienda pública (Boils, 2004; Imilan *et al.*, 2016). La segunda, tiene que ver con la reforma del Artículo 27 de la Constitución Política Mexicana y las Leyes Agrarias y de Asentamientos Humanos, las que facilitaron la comercialización legal de terrenos ejidales y el acceso al sector privado para el desarrollo de grandes proyectos habitacionales (Delgadillo, 2010; Flores, 2019). Finalmente, se modificaron los mecanismos de operación financiera del INFONAVIT y FOVISSSTE, mediante el traslado de las aportaciones patronales a la cuenta individual del Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR), conformándose un modelo de asignación de créditos basados en puntajes (Connolly, 1997).

Dicho escenario favoreció la transferencia de competencias relacionadas con la promoción y financiamiento, desde el Estado al sector privado. Se amplió de este modo la movilización de grandes inversiones a través del sector inmobiliario y el fortalecimiento de la industria de la construcción, sectores que en conjunto conformarán la columna vertebral sobre las cuales hasta hoy se asientan las lógicas mercantiles en la producción habitacional. En la Zona Metropolitana del Valle México, la acción preponderante de estos actores comienza a definir una nueva forma

de producción de la ciudad, a través de la construcción masiva de grandes conjuntos habitacionales en la periferia, y también mediante la producción de vivienda vertical, específicamente en el área central de la Ciudad de México. El primer caso, se caracterizó por construcción de vivienda unifamiliar adosada en fraccionamientos que generaron intensos procesos de expansión urbana; dicho fenómeno se observó de manera crítica en municipios conurbados ubicados en el Estado de México, entidad experimentó entre 2000 y 2005 un incremento de 843,233 habitantes (Delgadillo, 2010). En el mismo periodo, específicamente en la Ciudad de México (antes Distrito Federal), las delegaciones que incrementaron su población y viviendas fueron aquellas ubicadas en la periferia capitalina, es decir, Tláhuac, Xochimilco, Milpa Alta, Tlalpan, Magdalena Contreras, Cuajimalpa, Álvaro Obregón e Iztapalapa, (Delgadillo, 2010), todas con altos déficits urbanos.

Por otro lado, la reactivación de la producción de vivienda vertical como tipología predominante en el área central de la Ciudad de México, deviene del fenómeno de despoblamiento que, en las delegaciones de Benito Juárez, Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza, entre los años 1980 y 2000, en suma, implicó la pérdida de 900 mil habitantes (Salazar y Sobrino, 2010: 591). De acuerdo a Delgadillo (2011), el despoblamiento radicó en modificaciones experimentadas en los usos de suelo y mecanismos de gestión institucional, observándose la intensiva instalación de actividades terciarias, y la pérdida de los espacios residenciales producto del progresivo deterioro de las edificaciones.

Tanto el fenómeno de expansión como el de despoblamiento, buscaron ser enfrentados mediante una estrategia institucional desarrollada por el Gobierno del Distrito Federal (GDF), que desde 1998, buscó revertir parte de las consecuencias negativas, experimentadas en el espacio urbano de la Ciudad de México. En este sentido, se inició un proceso de re densificación de la Ciudad Central a través de la edificación de vivienda vertical, con lo cual, se buscó revertir los procesos de vaciamiento y al mismo tiempo frenar la expansión en la periferia.

En este contexto, entre 1998 y 2000, los primeros abordajes realizados por el Instituto de la Vivienda (INVI) se orientaron casi de manera exclusiva en el apoyo presupuestario para la compra de suelo en áreas centrales, el cual fue reservando para una etapa posterior de ejecución de los proyectos. Posteriormente, a inicios del siglo XXI, es cuando se implementan acciones más concretas en lo relativo a la producción habitacional, las que buscaron revertir el crecimiento desigual experimentado en décadas anteriores. De esta manera, entre 2000 y 2006, a la par con el primer gobierno capitalino electo, se inicia un nuevo esquema de desarrollo urbano, cuyos lineamientos fueron establecidos en el Bando 2 (acto informativo del GDF), el cual propuso “ordenar el crecimiento de la ciudad, preservar el suelo de conservación, asegurar la dotación de recursos hídricos, repoblar el centro de la ciudad y orientar las demandas del desarrollo inmobiliario” (Soní, 2016).

En materia habitacional, se restringió la edificación de nuevos conjuntos en delegaciones periféricas,<sup>4</sup> y de manera simultánea, se promovió la construcción de edificios en las delegaciones centrales de Cuauhtémoc, Benito Juárez, Venustiano Carranza y Miguel Hidalgo. Con esto, más allá de impulsar un proceso de repoblamiento del área central, se buscaba que los nuevos conjuntos de viviendas estuviesen dirigidos a sectores populares, otorgando soluciones habitacionales a clases sociales que difícilmente podían acceder a este espacio de la ciudad.

---

<sup>4</sup> Álvaro Obregón, Coyoacán, Cuajimalpa de Morelos, Iztapalapa, Magdalena Contreras, Milpa Alta, Tláhuac, Tlalpan y Xochimilco

A partir de la implementación del Bando 2, entre 2000 y 2005, las delegaciones centrales incrementaron la conformación de su parque habitacional en 43 mil unidades de departamentos, experimentando una disminución de en 22 mil unidades de viviendas unifamiliares (Esquivel, 2007). A raíz de la intensificación en la producción de esta tipología habitacional, aunque en el altura y densidad moderada, se aceleró la actividad inmobiliaria y se generó un cambio en la configuración espacial de barrios donde hasta esa fecha prevalecía la horizontalidad en su línea edificatoria (Olivera y Delgadillo, 2014). Dicha condición se refleja en colonias como Álamos, Narvarte o Portales, sectores en donde se produjeron intensas compras de antiguas casas y de este modo obtener suelo para la ejecución de nuevos edificios (Esquivel y Flores, 2007).

### **Imagen 5: Edificio Colonia Narvarte**



Fuente: Archivo personal.

En este sentido, los mayores incrementos de vivienda en estos sectores fueron absorbidos por sectores medios, los cuales, de un 16.7% del total construido el año 2000, aumentaron su incidencia a casi un 67% el año 2005, la cual se localizó de manera preferente al sur de la delegación Cuauhtémoc, el área central de la Miguel Hidalgo y al norte y poniente de la Benito Juárez (Esquivel y Flores, 2007). A dicho aumento, le sigue el experimentado por la producción habitacional dirigida a sectores altos, que de acuerdo a Esquivel y Flores (2007) se concentró el centro de la delegación Miguel Hidalgo, y los sectores centro y sur de la Benito Juárez. Siguiendo a los autores, en estas zonas, a partir de 2003, “se desarrolló el 99% de la vivienda Residencial Plus y el 79% de la Residencial” (Esquivel y Flores, 2007: 161).

La especulación ejercida sobre el suelo en las delegaciones centrales, de manera consecuente provocó un alza en los precios de las viviendas, con valores que partían desde los 420 mil pesos superando en ocasiones el millón de pesos (Esquivel y Flores, 2007). Por tanto, si bien se logró revertir las tasas negativas de crecimiento en 3 de las 4 delegaciones centrales<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> La delegación de Venustiano Carranza mantuvo una tasa de crecimiento negativo a partir de la aplicación del Bando 2.

(Benito Juárez, Miguel Hidalgo y Cuauhtémoc), el repoblamiento de la Ciudad Central privilegió la llegada de clases más acomodadas, en desmedro de los sectores más empobrecidos. Es decir, muy por el contrario, a los objetivos establecido por el Bando, gran parte del stock de nuevas viviendas construidas se destinó a sectores medios y altos de la población y quedando rezagadas aquellos sectores históricamente excluidos, y a los cuales, esta estrategia buscaba incorporar.

## **Reflexiones Finales**

La vivienda vertical, como modo de producción específico, ha presentado un conjunto de variaciones determinadas por los vaivenes del contexto político y económico, las que se expresan en las propias formas de operación que asume la estructura institucional, en razón de las adaptaciones a las distintas etapas de acumulación del capital. Lo anterior, ha determinado transiciones en los ciclos de producción, además de modificaciones en las formas de tenencia de los predios, patrones de distribución territorial y el público al cual se dirige. Su mayor intensidad de producción, específicamente en la Ciudad de México, se observa en dos etapas. La primera, vinculada al periodo desarrollista y el rol interventor del estado; y la segunda, asociada a la etapa neoliberal del capital y el rol de facilitador que este último asume para facilitar la actuación del sector privado.

Es importante señalar que la producción del periodo desarrollista se subdivide en dos instancias: una inicial, con una fuerte participación del Estado en la promoción de vivienda para sectores asalariados y la conformación de un esquema de asignación en renta, condición que otorgaba certeza jurídica en la ocupación de los inmuebles, y al mismo tiempo, garantizaba las condiciones de mantenimiento de los mismos y del equipamiento o servicios complementarios; y otra posterior, en la cual, desde mediados de la década de 1960, el Estado va cediendo un mayor espacio a las disposiciones establecidas por la agenda internacional, la cual instala la participación al sector privado como un requerimiento necesario para acceder a fondos que agilizaran la producción habitacional. En este contexto, el stock habitacional producido de aquí en adelante, comenzó a ser asignado en propiedad privada individual, re direccionado las formas de tenencia ensayadas durante más de una década. Esta última etapa, es la que sentó las bases para la instalación del nuevo orden económico, y en este caso de la producción habitacional, en periodos subsecuentes

Si bien, la producción de esta tipología decae durante casi dos décadas, es retomada con intensidad a inicios del Siglo XXI, incorporando las lógicas que el proyecto neoliberal había venido instalando desde 1980. La narrativa impulsada en este periodo ha llevado al límite la desregulación normativa para facilitar la actuación del sector inmobiliario, sobre todo en lugares competitivos como son las alcaldías centrales de la ciudad. En este contexto, las políticas y programas desarrolladas por instituciones del Estado, terminan generando el sustento jurídico que respalda la actuación del sector privado. Tal es el caso de la forma de operación que adquirió la política de redensificación promovida por el GDF entre 2000 y 2006, la que, si bien se planteaba como una posibilidad de inclusión de las clases más vulnerables en el centro de la ciudad, se transforma en un mecanismo cooptado por el sector inmobiliario para ampliar el mercado habitacional a sectores medios o medios altos, con algún tipo de filiación laboral o acceso a créditos de la banca hipotecaria.

No obstante, y pese a las diferencias establecidas por el ciclo de producción, se desprenden dos elementos en común. Por un lado, esta tipología ha tendido a localizarse en demarcaciones centrales o pericentrales de la entidad; y por otro, ha sido dirigida a sectores

empleados formalmente, ya sea en el sector público o privado, o hacia aquellas clases con capacidad de endeudamiento.

Finalmente, con esta revisión, se busca destacar que la importancia del estudio de esta tipología habitacional, radica en la posibilidad que ofrece para optimizar la ocupación del suelo y racionalizar los recursos constructivos, características que la posicionan como una herramienta estratégica que continuará siendo empleada en la reducción del déficit cuantitativo, sobre todo en grandes ciudades. Lo anterior plantea otras interrogantes, en relación a cuál es la población a la que se dirige; como se pueden desarrollar mecanismos que efectivamente posibiliten la integración de otras clases sociales en proyectos bien localizados; y la posibilidad de incorporar otros tipos de tenencia que no necesariamente involucren a la propiedad privada individual. Respecto de esto último, el periodo desarrollista dispone de una importante experiencia de análisis en torno a la producción de vivienda estatal en renta. Si bien marginal y focalizada, constituye un ejercicio que, desde la perspectiva del derecho a la vivienda, puede ser discutido para retomar ciertas gestiones institucionales que diversifiquen las posibilidades de acceso a soluciones habitacionales, facilitando la inclusión transversal de los habitantes a los beneficios que ofrecen la ciudad central.

## Bibliografía

Boils, Guillermo (2004): “El Banco Mundial y la política de vivienda en México”, *Revista Mexicana de Sociología* [En línea], N°2, Vol. 66, pp. 345-367. Disponible en línea en <http://dx.doi.org/10.22201/iis.01882503p.2004.002.5989>

Bourdieu, Pierre (1997): “Espíritus de Estado, génesis y estructura del Campo Burocrático”, en Pierre Bourdieu, *Razones prácticas sobre la teoría de la acción*, Anagrama., Barcelona, pp. 91-125.

Bourdieu, Pierre (1999): “La dimisión del Estado”, en Pierre Bourdieu, *La miseria del mundo*, Fondo de Cultura Económica de Argentina, Buenos Aires, pp. 161-166.

Brenner, Neil., Peck, Jamie., & Theodore, Nick (2010): “¿Y después de la neoliberalización? Estrategias metodológicas para la investigación de las transformaciones regulatorias contemporáneas”, *Urban*, N°1, pp. 21-40. Disponible en línea en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3762422>

Cavarozzi, Marcelo (2018): “El desarrollismo y sus etapas: un fenómeno latinoamericano. A Francisco Delich, eximio sociólogo”, en Esteban Torres y Juan Russo (ed.), *Francisco Delich y América Latina*, CLACSO, FLACSO-Argentina, Universidad Nacional de Córdoba, pp. 341-357.

Connolly, Priscilla (1997): “El financiamiento de vivienda en México”, en María Emilia Herrasti y Judith Villavicencio (ed.), *La política Habitacional en México y América Latina*, Universidad Autónoma metropolitana-Azcapotzalco, México DF, pp. 19-58.

De Anda, Enrique (2008): *Vivienda Colectiva de la Modernidad en México. Los multifamiliares durante el periodo presidencial de Miguel Alemán (1946-1952)*, Universidad Nacional Autónoma de México – Instituto de Investigaciones Estéticas, México DF.

De Mattos, Carlos (2015): “Lefebvre, producción del espacio, revolución urbana y urbanización planetaria”, en Carlos de Mattos y Felipe Link (ed.), *Lefebvre revisitado: Capitalismo, vida cotidiana y el derecho a la ciudad*. RIL Editores, Santiago de Chile, pp. 37-56.

Delgadillo, Víctor (2010): “Territorio, vivienda, infraestructura y transporte, el caso de la Ciudad de México y su área metropolitana”, ponencia presentada en el *Foro Iberoamericano y del Caribe sobre Mejores Prácticas, 5 temas selectos del hábitat latinoamericano*, ONU – Hábitat, Río de Janeiro.

Delgadillo, Víctor (2011): *Patrimonio Histórico y Tugurios. Las políticas habitacionales y de recuperación de los centros históricos de Buenos Aires, Ciudad de México y Quito*, Universidad Autónoma de la Ciudad de México, México DF.

Duhau, Emilio (1995): “Estado benefactor, política social y pobreza”, *Sociológica*, N°10, Vol.29, pp. 85-101. Disponible en línea en <http://www.sociologiamexico.azc.uam.mx/index.php/Sociologica/article/view/659>

Duhau, Emilio, Mogrovejo, Norma y Salazar, Clara (1998): “Bienes colectivos y gestión vecinal en los conjuntos habitacionales del Infonavit”, en Marta Schteingart y Boris Graizbord, *Vivienda y vida urbana en la Ciudad de México. La acción del Infonavit*, El Colegio de México, México, pp.183-339.

Duhau, Emilio y Giglia, Ángela (2008): *Las reglas del desorden: habitar la metropoli*, Siglo XXI editores, México DF.

Esquivel, María Teresa; Flores, René (2007): “Análisis e implicaciones del Bando 2 en la distribución de la población metropolitana”, *Anuario de espacios urbanos, historia, cultura y diseño* [En línea], N° 14, pp. 154-174. Disponible en línea en <http://espaciosurbanos.azc.uam.mx/index.php/principal/article/view/132>

Flores, Adrián (2019): “Cartografía del tsunami inmobiliario: el movimiento urbano popular y los vínculos urbano-rurales del boom inmobiliario en la ciudad de México”, *Espiral, revista de geografías y ciencias sociales* [En línea], N°1, Vol 1, pp. 7-28. Disponible en línea en <https://doi.org/10.15381/espiral.v1i1.15843>

Gómez, Pablo (2017): *Gestión del patrimonio moderno: el caso del Centro Urbano Presidente Alemán*. Tesis de Doctorado. Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad de México.

Harvey, David (2001): “De la gestión al empresarismo: la transformación de la gobernanza urbana en el capitalismo tardío”, en David Harvey, *Espacios del capital. Hacia una geografía crítica*, Akal, Madrid, pp. 366-390.

Harvey, David (2007): *Breve Historia del Neoliberalismo*, Akal, Madrid.

Higueras, Claudia (2006): *Usos y prácticas del espacio público en la conformación del orden urbano de la Delegación de Azcapotzalco*. Tesis de Maestría. Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco, Ciudad de México.

Huerta, Monserraty Chávez, María Flor (2003): “Tres modelos de política económica en México durante los últimos sesenta años”, *Análisis Económico* [En línea], N°37, Vol 18, pp. 50-80. Disponible en línea en <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=41303703>

Imilan, Walter, Olivera, Patricia y Beswick, Joe (2016): “Acceso a la vivienda en tiempos neoliberales: Un análisis comparativo de los efectos e impactos de la neoliberalización en las ciudades de Santiago, México y Londres”, *Revista INVI* [En línea], N°88. Vol. 31, pp. 163-190. Disponible en línea en <http://hdl.handle.net/20.500.12140/16812>

Lefebvre, Henri (1976): *Espacio y Política*, Ediciones Península, Barcelona.

Martínez, Rubí; Soto Reyes, Ernesto (2012): “El Consenso de Washington: la instauración de las políticas neoliberales en América Latina”, *Política y cultura* [En línea], N°37, pp. 35-64. Disponible en línea en [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S0188-77422012000100003&script=sci\\_abstract](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S0188-77422012000100003&script=sci_abstract)

Mecatl, José; Michel, Marco; Ziccardi, Alicia (1987): *Casa a los damnificados*, Instituto de Investigaciones Sociales UNAM, México DF.

Mudge, Stephanie Lee (2008): “State of the Art: What is neo-liberalism”, *Socioeconomic Review*, N°6, pp. 703-731. Disponible en línea en doi:10.1093/ser/mwn016

Pérez, Pedro (2014): “La mercantilización de la urbanización. A propósito de los “conjuntos urbanos” en México”, *Estudios Demográficos y Urbanos*, N°3, Vol. 29, pp. 481-512. Disponible en línea en [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0186-72102014000300481&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0186-72102014000300481&lng=es&tlng=es).

Ponce, Natalia (2020): “Deterioro y obsolescencia de la producción inicial de edificios de vivienda multifamiliar en la Ciudad de México: Reflexiones a partir del sismo de 2017”, ponencia presentada en el *IV Congreso Internazionale dell'abitare collettivo sostenibile*, Universidad de Sassari, Sardegna.

Ponce, Natalia (2021): *Habitar en riesgo: Vulnerabilidades producidas y reproducidas en torno al parque habitacional en altura en las alcaldías centrales de la Ciudad de México*. Tesis de Doctorado. Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad de México.

Portes, Alejandro, Roberts, Bryan; Grimson, Alejandro (2008): *Ciudades latinoamericanas: un análisis comparativo en el umbral del nuevo siglo*, Miguel Ángel Porruá, México DF.

Pradilla, Emilio (2018): *Formas productivas, fracciones del capital y reconstrucción urbana en América Latina*. En J. Coraggio, & R. Muñoz, *Economía de las ciudades de América Latina hoy Volumen I: Enfoques multidisciplinares* (pp. 155-179). Buenos Aires: Ediciones UNGS. Procuraduría Social [PROSOC]. (2009a). *Universo de Unidades Habitacionales 2009* [Archivo PDF]. Sitio Web SIDESO. [http://www.sideso.cdmx.gob.mx/documentos/UNIVERSO\\_2009\\_PROSOC.pdf](http://www.sideso.cdmx.gob.mx/documentos/UNIVERSO_2009_PROSOC.pdf)

Puebla, Claudia (2002): *Del intervencionismo estatal a las estrategias facilitadoras. Cambios en la política de vivienda en México (1972-1994)*, El Colegio de México, México D.F.

Soní, Francisco (2016): *Un Instrumento de transparencia focalizada para evitar la corrupción en el sector inmobiliario de la Ciudad de México*, CIDE, México Ciudad de México.

Suárez, Francisco (2018): “Un gran debate económico a través de nuestra historia, los liberales frente a los keynesianos desarrollistas”, *Economía UNAM* [En línea], N°45, Vol. 15, pp. 3-28. Disponible en línea en <https://doi.org/10.22201/fe.24488143e.2018.45.403>.

Tilly, Charles (1992): *Coerción, capital y los Estados europeos, 990-1990*, Alianza Editorial, Madrid.

Villavicencio, Judith, Esquivel, María Teresa y Durán, Ana María (2006): *Conjuntos y unidades habitacionales en la Ciudad de México: En busca de espacios sociales y de integración barrial*, Red de Investigación Urbana / Universidad Autónoma Metropolitana Azcapotzalco, México DF.

Wacquant, Loic (2011): “Forjando el Estado Neoliberal. Workfare, Prisonfare e Inseguridad Social”, *Prohistoria*, N°16, pp.1-18. Disponible en línea en <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=380135844006>

Wacquant, Loic (2012): “Tres pasos hacia una antropología histórica del neoliberalismo real”. *Revista Herramienta*, N°49. Disponible en línea en <https://biblat.unam.mx/hevila/HerramientaBuenosAires/2012/no49/3.pdf>.

Weber, Max (2018): *La política como profesión*, Biblioteca Nueva, Madrid.

## Fuentes

Alianza para el Progreso (Agosto de 1961): *Alianza para el Progreso. Documentos básicos: Biblioteca Nacional de Chile*. <http://www.memoriachilena.gob.cl/archivos2/pdfs/MC0016012.pdf>

Banco Mundial (1993): *Housing Enabling Markets to Work*. Washington D.C: The International Bank for Reconstruction and Development.. <https://doi.org/10.1596/0-8213-2434-9>

Centro de Investigación para el Desarrollo, A.C: (1991): *Vivienda y estabilidad política : reconcebir las políticas sociales*, Diana, México D.F.

Escuela de Arquitectura y Diseño, PUCV (4 de Abril de 2014): *Integración Latinoamericana, Ciudad de México, México: Casiopea*. [https://wiki.ead.pucv.cl/Integraci%C3%B3n\\_Latinoamericana,\\_Ciudad\\_de\\_M%C3%A9xico,\\_M%C3%A9xico](https://wiki.ead.pucv.cl/Integraci%C3%B3n_Latinoamericana,_Ciudad_de_M%C3%A9xico,_M%C3%A9xico)

Instituto del Fondo Nacional de Vivienda para los Trabajadores (27 de Enero de 2021): *Respuesta a requerimiento de información con número de folio 0063500001621*. <https://buscador.plataformadetransparencia.org.mx/web/guest/buscadornacional?buscador=0063500001621&coleccion=5>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2020): *Censo de Población y Vivienda 2020*:  
*Instituto Nacional de Estadística y Geografía.*  
<https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/>