

Nº 35
2 EV.



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

**COOPERATIVAS DE VIVIENDA, UNA ALTERNATIVA
AL PROBLEMA HABITACIONAL EN EL
DISTRITO FEDERAL**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN CIENCIA POLITICA Y
ADMINISTRACION PUBLICA
(ESPECIALIZACION EN
ADMINISTRACION PUBLICA)
P R E S E N T A :
SUSANA ELIZABETH MARTINEZ FRANCO

ASESORIA: MAESTRA MA. DEL CARMEN SOLORZANO

MEXICO, D. F.

DICIEMBRE 1992

FALLA DE ORIGEN



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

INDICE GENERAL

INTRODUCCION.....	1
I.- CAPITULO I. ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL MEXICANA.	
1.-ADMINISTRACION PUBLICA CENTRALIZADA.....	6
DESCONCENTRACION.....	8
PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA.....	9
SECRETARIAS Y DEPARTAMENTOS.....	11
2.-ADMINISTRACION PUBLICA PARAESTATAL.....	15
FACTORES DEL SECTOR PARAESTATAL EN MEXICO.....	15
ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS.....	16
EMPRESAS DE PARTICIPACION ESTATAL.....	17
FIDEICOMISOS.....	18
CAPITULO II	
1.- EL PROBLEMA HABITACIONAL EN MEXICO.....	20
EL PROBLEMA HABITACIONAL EN EL DISTRITO FEDERAL.....	26
DIRECCION GENERAL DE LA HABITACION POPULAR.....	31

CAPITULO III

1.- POLITICA GUBERNAMENTAL EN MATERIA DE VIVIENDA.....	52
BANDBRAS.....	53
INDECO.....	58
FOVI.....	63
INFONAVIT.....	72
FOVISSSTE.....	74
FONHAPO.....	76
SEDUE.....	80
ORGANISMOS ESPECIALES.....	82
-RECONSTRUCCION DEMOCRATICA DE TLATELOLCO.....	82
-RENOVACION HABITACIONAL POPULAR.....	83
-FASE II.....	84
-PROGRAMA EMERGENTE DE VIVIENDA FASE II.....	85
FIVIDESU.....	86
FICAPRO.....	90
2.- PLANEACION EN MATERIA DE VIVIENDA.....	92

CAPITULO IV

VIVIENDA DE AUTOCONSTRUCCION EN EL DISTRITO FEDERAL.....	97
1.- FORMAS DE ORGANIZACION DE LA CONSTRUCCION.....	102
2.- TIPOS DE CONSTRUCCION.....	108

CAPITULO V

**COOPERATIVAS DE VIVIENDA UNA ALTERNATIVA AL PROBLEMA HABITACIONAL
EN EL DISTRITO FEDERAL**

DEFINICION.....	126
MARCO JURIDICO.....	128
TIPOS DE COOPERATIVAS.....	132
ESTRUCTURA INTERNA.....	134
2.- COOPERATIVAS DE VIVIENDA.....	139
FORMAS DE PROPIEDAD DE LA VIVIENDA.....	141
FUENTES DE FINANCIAMIENTO.....	142
ETAPAS DE FUNCIONAMIENTO DE UNA COOPERATIVA DE VIVIENDA....	145
FORMAS DE ORGANIZACION DE LAS COOPERATIVAS.....	147
CONCLUSIONES.....	153
BIBLIOGRAFIA.....	158

I N T R O D U C C I O N

Un factor decisivo en la obtención de una casa-habitación en el D.F lo constituye el financiamiento otorgado por organismos creados para este fin. Cada una de estas instituciones trata de dar solución a la demanda de vivienda de sus afiliados y derechohabientes. Sin embargo existe un sector de la población de bajos ingresos, que trabaja por su cuenta y que tienen problemas de casa-habitación; que tienen que vivir en la zona periférica de la ciudad de México, dando así origen a asentamientos irregulares.

El objetivo de este trabajo es presentar una opción al problema de vivienda para familias de escasos recursos que no tienen acceso a un crédito de los diferentes organismos creados para este fin.

La investigación se llevó a cabo a través de la identificación de las instituciones encargadas de proporcionar créditos a los diferentes sectores de la población para precisar que familias no gozan de este beneficio. Así surgió la inquietud de estudiar las cooperativas como una posible opción al problema de vivienda.

Las fuentes utilizadas para la investigación son, en su mayoría, hemerográficas ya que existen varias revistas editadas por diferentes instituciones donde se hacen análisis de la problemática de vivienda. Se utilizan también libros para poder establecer aspectos históricos y normativos.

El trabajo propone las asociaciones por medio de cooperativas para que ayude a controlar el problema de la casa-habitación en el Distrito Federal. La ciudad de México está sujeta a un aumento en su población debido a la constante migración del campo a la ciudad. esta situación limita el éxito de cualquier medida tomada, ya que no se podría dar fin nunca a esta cuestión. La parte medular del trabajo lo constituye la propuesta de creación de cooperativas de vivienda para las familias de bajos ingresos incluyendo a los que trabajan por su cuenta con la única condición

En el primer capítulo se describe la estructura de la Administración Pública Federal, para poder identificar dentro de ella; a los diferentes organismos que a lo largo del desarrollo socioeconómico de nuestro país se han preocupado por el problema habitacional de aquellas familias que no cuentan con recursos suficientes para la construcción o adquisición de una vivienda digna.

El segundo capítulo se refiere a la descripción general de los problemas habitacionales en México y el Distrito Federal.

El tercer capítulo está relacionado con la planeación que en materia de vivienda se ha realizado, así como las políticas seguidas por el Estado para resolver el problema haciéndose una descripción de cada una de las instituciones encargadas del financiamiento para casa-habitación en México, desde 1935 en que se crea el primer organismo hasta 1987 en que se crea el último.

En el cuarto capítulo se dedica a la vivienda de autoconstrucción específicamente en el Distrito Federal que nos da pauta para que se plantee una alternativa al problema habitacional en el último capítulo.

El quinto capítulo presenta elementos que pudieran servir para la implementación de una solución alternativa de vivienda popular que permita ayudar a superar las limitaciones de los programas actuales. La propuesta consiste en el planteamiento de la creación de cooperativas de vivienda, con los mecanismos que se necesitan para su organización pasando por su financiamiento y con la finalidad de que sigan trabajando para un bien común después de terminar su primer objetivo "viviendas dignas a familias de escasos recursos".

C A P T U L O I

LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL MEXICANA

Es importante, primero definir que se entiende como Administración Pública y la forma de organización que tiene en México. Diversos especialistas en la materia han estudiado a la Administración Pública científicamente, otros como una función y otros más como una institución; y en lo que todos coinciden es en su vinculación con el gobierno, principalmente con el poder ejecutivo (1).

Por consiguiente la administración pública tiene una función y una estructura. Como función se puede entender como "la actividad que el Estado realiza a través del Poder Ejecutivo; y como estructura a los organos encargados de realizar dicha función" (2).

(1).- Hernández P Adriana. Apuntes de Teoría de la Administración Pública I.

(2).- Gabino Fraga. Derecho Administrativo. Ed Porrúa. México 1987 pp 53.

Con lo anterior tenemos entonces que la "administración pública es una entidad constituida por los diversos órganos del Poder Ejecutivo Federal (3), que tiene por finalidad realizar las tareas sociales, permanentes y eficaces de interés, que la constitución y las leyes administrativas señalan para satisfacción a las necesidades generales de una nación" (4).

En México la Administración Pública se organiza:

1.- "Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un sólo individuo que se denominará Presidente de los Estados Unidos Mexicanos" (5)

2.- "La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación

(3).- Fraga, op cit p 65 "Como representante del Estado, le corresponde realizar los actos de alta dirección y de impulso necesario para asegurar la existencia y mantenimiento del propio Estado y orientar su desarrollo, de acuerdo a ciertos programas que tienda a la consecución de una finalidad determinada de orden político, económico o en general del orden social"

(4).- Serra Roja, Andrés. Derecho Administrativo. p 75

(5).- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 80. Ed. Porrúa, México 1991.

que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y departamentos administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del ejecutivo Federal en su operación (6).

1.- ADMINISTRACION PUBLICA CENTRALIZADA.

La centralización administrativa existe cuando los organos se agrupan colocándose unos respecto a otros en una situación de dependencia tal que entre ellos exista un vínculo, que partiendo del órgano situado en el más alto grado de ese orden, los vaya ligando hasta el órgano de infima categoría a través de diversos grados en los que existen ciertas facultades. (7)

La centralización administrativa se caracteriza por:

1.- La concentración del poder de decisión, que consiste en que no todos los empleados que forman parte de la organización administrativa tienen la facultad de resolver o realizar actos jurídicos creadores de situaciones de derecho, ni de imponer sus determinaciones.

2.- Poder de nombramiento, que es la facultad que tienen las autoridades superiores para hacer por medio de nombramientos la designación de los titulares de los órganos que les están subordinados.

(6).- Ibidem Artículo 90

(7).- Fraga, op cit p 165

3.- Poder de mando, consiste en la facultad de las autoridades superiores de dar órdenes e instrucciones a los órganos inferiores, señalándoles los lineamientos que deben seguir para el ejercicio de las funciones que les están atribuidas (órdenes, instrucciones o circulares dirigidas por las autoridades superiores a los empleados subordinados).

4.- Poder de vigilancia, es la facultad que las autoridades superiores ejercen con relación a los empleados que de ella depende. Se realiza por medio de rendición de cuentas o investigación para verificar que sus dependientes están desempeñando bien sus funciones.

5.- Poder disciplinario, es la facultad que tienen las autoridades superiores de sancionar e imponer penas por faltas cometidas por parte de sus subordinados durante su función pública.

6.- De revisión, es la facultad que permite a la autoridad superior revisar, aprobar y obligar a sus dependientes a realizar actos subordinados a la ley.

7.- Poder para la resolución de conflictos de competencia, es la facultad que tiene la autoridad jerárquica superior de resolver los conflictos de competencia que surja entre las autoridades a que están subordinadas.

Otro tipo de organización administrativa es la desconcentración que se refiere a la "existencia de órganos administrativos que no se desligan del poder central y a quienes se les otorgan ciertas facultades exclusivas para actuar y decidir, pero dentro de los límites y responsabilidades precisas, que no los alejan de la propia administración; siendo también que la competencia que se les confiere no llega a la autonomía" (8).

Las características que presentan estos órganos son:

- 1.- Carecen de personalidad jurídica propia y representan al titular del Poder Ejecutivo.
- 2.- Dependen jerárquica y administrativamente del titular del Poder Ejecutivo.
- 3.- El titular del órgano es nombrado y removido libremente por el propio Presidente o por un funcionario subordinado a aquel y legalmente autorizado.
- 4.- Actúa exclusivamente por facultades delegadas del presidente.
- 5.- Carece de patrimonio propio y sus recursos se derivan exclusivamente de las asignaciones establecidas en el Presupuesto de Egresos de la Federación, sin que puedan ejercer otros recursos (9).

(8).- Serra Roja, op cit p 48

(9).- Pichardo Pagaza, Ignacio. Introducción a la Administración Pública de México. T I. INAP. México 1982 p 203

En México la administración pública centralizada está integrada por: La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los departamentos administrativos y la Procuraduría General de la República (10). A estos órganos, debe aunarse la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, la cual depende directamente del Presidente de la República (11).

Presidencia de la República.

Para el despacho de los asuntos de carácter administrativo y de gestión política, la presidencia de la República está integrada por los órganos auxiliares siguientes:

- 1.- Secretaría Particular. Tiene un carácter público e institucional y proporciona al presidente apoyo y asistencia en materia de audiencias, agenda, archivo, directorio y gestoría de quejas y peticiones que le son formuladas.
- 2.- Secretaría Privada. Atiende básicamente los asuntos estrictamente personales del presidente de la República.
- 3.- Dirección de Administración. Constituye una pequeña oficialía mayor, atiende y lleva a cabo las actividades de administración de

(10).- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF).

Artículo 10. Ed Porrúa México 1990. p 7

(11).- Ibidem, artículo 50 p 8

personal, adquisiciones, almacenes y servicios generales; vigila el ejercicio del presupuesto asignado y propone las modificaciones necesarias.

4.- Dirección de Quejas. Se concibe como un canal de comunicación entre el pueblo y el presidente. Concerta, sistematiza y promueve la atención de las inconformidades del pueblo, respecto a los servicios gubernamentales.

5.- Estado Mayor Presidencial. Tiene carácter de órgano técnico y militar; a su cargo está la obtención de información, la planificación de actividades presidenciales y la prevención de la seguridad personal del presidente.

6.- Dirección General del Secretariado Técnico de Gabinetes. Coordina los asuntos de las dependencias que integran los diferentes gabinetes especializados; realiza el seguimiento de los acuerdos tomados en el seno de cada gabinete especializado; lleva a cabo el seguimiento de los programas e instrucciones que señale el presidente, cuando involucre a más de una dependencia; recopila y actualiza la información necesaria para cumplir sus funciones y prepara las reuniones de los gabinetes especializados.

7.- Dirección General de Asuntos Jurídicos. Da forma legal a las disposiciones presidenciales; registra todas las disposiciones legales federales y evita duplicaciones y contradicciones que

surgirían como consecuencias; revisa permanentemente el marco jurídico de la administración para mantenerlo al día; conoce y da opinión al presidente acerca de proyectos de iniciativas, reglamentos, acuerdos, o resoluciones presidenciales formuladas por las dependencias, controla, registra, compila y los remite a la Secretaría de Gobernación para su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

8.- Dirección General de Comunicación Social. Informa a tiempo de las actividades realizadas por el Presidente y dirige campañas de difusión, para dar a conocer las acciones presidenciales; adicionalmente capta, canaliza y procesa la información de los medios de comunicación de los acontecimientos de interés para el presidente.

9.- Contraloría Interna. Planea, organiza, coordina, controla y evalúa el funcionamiento de la presidencia.

Secretarías y Departamentos de Estado .

El Ejecutivo Federal está integrado, de acuerdo a la ley, por las siguientes dependencias.

- Secretaría de Gobernación (SG)
- Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE)
- Secretaría de la Defensa Nacional (SDN)

- Secretaría de Marina (SM)
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)
- * Secretaría de Programación y Presupuesto (SPP)
- Secretaría de la Contraloría General de la Federación (SCGF)
- Secretaría de Energías, Minas e Industria Paraestatal (SEMIP)
- Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI)
- Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SARH)
- Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT)
- * Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE)
- Secretaría de Educación Pública (SEP)
- Secretaría de Salud (SS)
- Secretaría de Trabajo y Previsión Social (STPS)
- Secretaría de la Reforma Agraria (SRA)
- Secretaría de Turismo (SECTUR)
- Secretaría de Pesca (SEPECSA)
- Departamento del Distrito Federal (DDF) (12)

Estos órganos se encuentran subordinados directamente al Presidente de la República, con el que colaboran en el despacho de los asuntos del orden administrativo, realizando además funciones de naturaleza normativa y política.

(12).- LDAPF. Artículo 26

(*).- Para el mes de abril de 1992 la SEDUE se convierte en SEDESU (Secretaría de Desarrollo Social) y la SPP desaparece.

La Procuraduría General de la República, es el órgano asesor del Gobierno Federal en materia jurídica y le compete realizar las funciones asignadas al Ministerio Público Federal (persecución ante los tribunales de todos los delitos del orden federal; solicitar órdenes de aprehensión contra inculpadlos; pedir la aplicación de las penas y el manejo de la policía judicial). Además, verifica que las leyes no violen la constitución y en su caso, somete al presidente las reformas respectivas.

La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, tiene como función la averiguación de los delitos y la persecución procesal de los presuntos responsables, atribuciones que realiza a través del Ministerio Público y la policía judicial; puede garantizar la legalidad de las distintas intervenciones del Ministerio Público, también puede participar en la administración de los reclusorios del D.F.

El sector paraestatal, también llamado descentralizado, funciona con cierta autonomía respecto de los organismos administrativos centrales, puede desempeñar con mayor flexibilidad las funciones operativas que tienen asignadas para responder a la política del desarrollo económico y social.

El sector paraestatal presenta las siguientes características:

- Tiene personalidad jurídica propia, derivada de una ley, de un decreto o de un acto jurídico de derecho privado, tal como la creación de una sociedad anónima.
- Sus funcionarios principalmente son nombrados y removidos por el consejo de administración de la entidad a propuesta, por lo general, del presidente de la República. El nombramiento y la remoción deben cumplir los requisitos establecidos en los estatutos constitutivos o en las leyes que rigen las actividades de las sociedades, cuando se trata de entes jurídicos.
- Las entidades no dependen jerárquica ni administrativamente del presidente, sino de sus propios órganos de gobierno; consejo de administración, asamblea de accionistas o comité técnico, según el caso.
- No actúan por facultades delegadas, sino con base en las leyes y disposiciones de carácter general que rigen las actividades del campo en el que las entidades actúan.
- Tienen patrimonio propio y ejercen un presupuesto cuyos recursos provienen, básicamente, de la venta de las mercancías y servicios que contribuyen el objeto de su actividad y de los subsidios otorgados por el gobierno federal (13).

(13).- Pichardo Pagaza, op cit, pp 203-204

2.- ADMINISTRACION PUBLICA PARAESTATAL.

De acuerdo a la Ley Organica de la administración Pública se considera como organismo descentralizado las instituciones creadas por disposición del Congreso de la Unión o en su caso por el Ejecutivo Federal con personalidad jurídica y patrimonio propio, cualquiera que sea la forma o estructura legal que adopten (14).

Factores del sector paraestatal en México.

1.- "La necesidad de resumir el dominio directo y el aprovechamiento inmediato de algunos bienes para garantizar, por el este manejo autónomo de la riqueza, la independencia económica y, por lo tanto, la capacidad de decisión política, hacia dentro y hacia fuera.

2.- La conveniencia de intervenir en el ámbito de la producción y de la distribución, sin desplazar la gestión privada, para asegurar el bienestar de la población consumidora mediante una presencia estatal suficiente en el aparato de la producción y el comercio.

3.- La necesidad de acometer el establecimiento y la permanencia de la infraestructura que sostenga el desarrollo de las tareas económicas, culturales y sociales que el país requiere.

(14).- LOAFF. artículo 45

4.- El imperativo de actuar para cumplir los objetivos que los planes de desarrollo indican.

5.- La conveniencia de rescatar y mantener, por razones económicas y sociales, unidades de producción y de servicio, así como fuentes de empleo que se hallan a punto de desaparecer por el manejo desafortunado e insuficiente, de la administración privada.

6.- La pertinencia de allegar mayores recursos de fuentes diversas de la fiscal y de la crediticia pública, para fortalecer el desarrollo de la economía, en los términos requeridos por diversos planes y programas del Estado" (15).

De acuerdo a la LOAPF, el poder Ejecutivo se auxilia de las siguientes entidades de la administración pública paraestatal:

I.- Organismos descentralizados.

II.- Empresas de participación estatal, instituciones nacionales de crédito, organizaciones auxiliares nacionales de crédito e instituciones nacionales de seguros y finanzas.

III.- Fideicomisos.

Organismos descentralizados.

Son creados sólo por ley o decretos del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, sin intermediación de actos extremos al Derecho Administrativo, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten.

(15).-Carrillo Castro, Alejandro. Las Empresas Públicas en México
Ed. Porrúa. México 1986 pp 14-15

Sus objetivos deben ser: la realización de actividades correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias; la prestación de un servicio público o social; o la obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social (16).

Empresas de Participación Estatal.

Son empresas de participación estatal mayoritaria las siguientes:

I.- Las sociedades nacionales de crédito constituidas en los términos de su legislación específica,

II.- Las sociedades de cualquier otra naturaleza incluyendo las organizaciones auxiliares nacionales de crédito; así como las instituciones nacionales de seguros y finanzas, en que se satisfagan algunas o varios de los siguientes requisitos:

a) Que el Gobierno Federal o una o más entidades paraestatales, conjuntas o separadamente, aporten o sean propietarios de más del 50% del capital social.

b) Que en la constitución de su capital social de serie especial que sólo puedan ser suscritas por el Gobierno Federal, o

(16).- Fraga, Gabino. op cit, pp 197-200

c) Que al Gobierno Federal corresponda la facultad de nombrar a la mayoría de los miembros del órgano de gobierno o su equivalente, o bien designar al presidente o director general, o cuando tenga facultades para vetar los acuerdos del propio órgano de gobierno (17).

Las empresas de participación minoritaria son aquellas en las que participe la Administración Pública Federal con la suscripción del 25 al 50% del capital, se vigilarán las inversiones de la Federación o en su caso del Departamento del Distrito Federal, a través del comisario que se designe por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación. (18)

Fideicomisos.

El fideicomiso público es una entidad, estructura o unidad económica-administrativa sin personalidad jurídica propia, constituida mediante una ley, decreto o acuerdo presidencial y llevada a cabo a través de un contrato que celebra un negocio fiduciario, en el que el Ejecutivo Federal representado por uno de sus órganos administrativos en su carácter de fideicomitente, transmite a una institución nacional de crédito, autorizado para ser fiduciario público, la titular de ciertos bienes o derechos

(17).- LOAFF. Artículo 46 pp 54

(18).- LOAFF. Artículo 67 pp 82

destinados a la realización de un fin de interés público en beneficio de un fin de interés público en beneficio de un fideicomiso, el cual puede ser uno o varios organismos públicos o privados o directamente diversos sectores sociales.

Su operación precisa programas y proyectos específicos que contribuyen a acelerar el desarrollo de actividades productivas y a propiciar la satisfacción de necesidades de aquellos sectores de la población que no son sujetos de crédito, mediante paquetes financieros, técnicos y administrativos; contribuyendo con esto, al mejoramiento del nivel de vida de las grandes mayorías y al desarrollo global de la economía nacional.

La vivienda y la administración pública.

Al ser la vivienda un derecho constitucional que tiene un mexicano, el Estado a través de la SEDUE (Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología) formula y conduce las políticas generales de asentamientos humanos y de vivienda que en capítulos posteriores se explicara detenidamente.

C A P I T U L O I I

EL PROBLEMA HABITACIONAL EN MEXICO

La vivienda constituye una condición indispensable para el desarrollo y bienestar del hombre. En nuestro país; la casa-habitación es una de las demandas sociales más solicitadas y desde hace varias décadas es un compromiso inamovible del quehacer gubernamental (19). Sin embargo aún en tiempos recientes es privilegio de las clases altas, ya que estas construyen sus hogares directamente con sus propios recursos o adquiriéndolas cuando sus ingresos representan una garantía suficiente para los constructores o los organismos encargados de dar un financiamiento para este objetivo.

Por lo anterior, el problema de escasez de vivienda afecta a grandes grupos de familias, especialmente a los de bajos ingresos, provocando la creación de ciudades perdidas en las grandes urbes; y trayendo como consecuencia problemas sociales, los cuales se han venido agravando a partir de los años setenta a raíz de que el 50% de la población de la República Mexicana se volvió urbana, y las necesidades de vivienda fueron cobrando dinamismo prácticamente al ritmo del crecimiento del proceso de urbanización del país que estaba íntimamente ligado a la industrialización (20).

(19).- Diario Oficial de la Federación . 5 de Julio de 1990. pp 9

(20).- Idem p 9

Debido, al crecimiento demográfico, representado por el incremento de la migración rural a las grandes ciudades, surgió la imperiosa necesidad de la intervención del gobierno federal para tratar de resolver el déficit de vivienda por medio de una política que fijara medidas de carácter general y de interés social en beneficio de la población de escasos recursos, permitiéndole tener acceso a una vivienda en propiedad y con ello dotarla de un legítimo patrimonio familiar. (21)

Desde la perspectiva de calidad, la problemática habitacional está determinada por los siguientes factores:

- El incremento demográfico y los movimientos migratorios internos, tanto del campo a la ciudad como las pequeñas y medianas ciudades hacia las grandes metrópolis, que han dado lugar a tasas muy elevadas de crecimiento.
- La insuficiente oferta de la tierra barata que ha generado cinturones de asentamientos irregulares.
- La limitada capacidad de los tres niveles de gobierno que ha impedido dotar a las ciudades de la infraestructura, servicio público y el equipamiento urbano indispensables.
- El deterioro de la relación entre el ingreso familiar y el costo de la vivienda.
- La escasa disponibilidad de recursos para los programas oficiales de financiamientos a la vivienda.

(21) - Blitzer, Silvia. La Vivienda para la población de bajos ingresos, necesidades y respuestas gubernamentales. El Trimestre económico, vol XLIX abril/Junio. México D.F 1984. pp 24

- El apoyo insuficiente al proceso de autogestión habitacional que lleva a cabo el sector social.
- La restringida colaboración de los participantes en el campo de la vivienda.
- El desarrollo tecnológico en el área de los materiales y componentes para la construcción.
- El complejo de trámites requeridos en el proceso habitacional. (22)

La centralización de la actividad económica en unas cuantas ciudades ha actuado como estímulo para la concentración en las ciudades, provocando que las aglomeraciones urbanas crezcan desmesuradamente. debido al acelerado crecimiento demográfico y a la migración rural-urbana.

Los reducidos niveles de ingreso, la inestabilidad laboral y la falta de trabajo de la gran mayoría de la población, trae como consecuencia que sólo una pequeña minoría tenga acceso al mercado de la casa-habitación y al crédito de las instituciones de vivienda popular (23).

(22).- Blitzer. op cit pp 32

(23).- I.A.P. Nuevo León. "El Reto de la Vivienda en Nuevo León y México". (Vivienda para la población precarista). Revista Teoría y Praxis Administrativa, vol II, Número 5, México 1988.

En nuestro país, la política de asentamientos humanos contempla dentro de sus objetivos la dotación de vivienda, de infraestructura y de servicios urbanos a la población, de tal manera que cada jefe de familia pueda, con su capacidad de trabajo dotar a su familia de un techo y un espacio digno para vivir.

No obstante los esfuerzos realizados para poder satisfacer la demanda de vivienda, los recursos económicos con que cuentan los organismos públicos encargados para este fin, son insuficientes; ya que cada vez es mayor la población con escasos recursos para poder solicitar un financiamiento.

La autoconstrucción constituye una alternativa a las necesidades de casa-habitación de la población de más bajos ingresos. Estas viviendas son construidas en las zonas periféricas de los principales centros de población, formando las llamadas colonias populares (ciudades perdidas, vecindades, paracaidistas y fraccionamientos ilegales) que tienen como tipos básicos para su edificación:

1.- Vivienda precaria, construida con materiales de desecho, tenencia de la tierra irregular, sin servicios (24), superficie de 20 a 30 m², familias muy numerosas como miembros de diversas edades, con ingresos aproximados al salario mínimo oficial.

(24).- Tales como agua, drenaje, electricidad, pavimento, alcantarillado etc.

2.- Vivienda en estado de construcción , fabricada con materiales permanentes, tenencia de la tierra irregular, sin servicios, superficie de 30 a 50 m2, núcleos familiares donde predominan los jóvenes, de 4 a 6 miembros, con ingresos familiares de 1 a 2.5 veces el salario mínimo.

3.- Vivienda en proceso de construcción, etapa de expansión , construida con materiales permanentes, tenencia de la tierra irregular y sin servicios, con una superficie de 40 a 70 m2, núcleos familiares jóvenes, de 5 a 7 miembros, con ingresos de 2 a 3.5 veces el salario mínimo.

4.- Vivienda en proceso de construcción, etapa de consolidación , construida con materiales permanentes, tenencia de la tierra en proceso de regularización, servicios comunales y algunos domiciliarios, superficie de 60 a 100 m2: familias extensas de 6 a 12 miembros, con ingresos de 3 a 4.5 veces el salario mínimo.

5.- Vivienda en proceso de terminación, etapa de acabados, construida con materiales permanentes, tenencia de la tierra regularizada, con todos los servicios, superficie de 90 a 150 m2, habitada por varias familias (8 a 14 miembros) con ingresos superiores a 4 veces el salario mínimo. (25).

(25).- Bazan Sánchez, Jan. "Autoconstrucción de Vivienda Popular"
Editorial Trillas. México 1985. pp 13

Otros problemas que presenta la vivienda en el D.F. son las casas-habitación en renta, que hasta hace 10 años en la ciudad era una alternativa. Sin embargo el área central, se vio saturada por la migración de la población a la metrópolis con el fin de una mejor calidad de vida; lo que genero una importante oferta de vivienda en renta en las delegaciones Azcapotzalco, Gustavo A. Madero, Iztacalco, Iztapalapa y Alvaro Obregón. (además de los municipios de Naucalpan, Tlanepantla y Ecatepec). (26)

La vivienda en renta fue sustituida por proyectos de miles de casas-habitación en conjuntos de departamentos en propiedad, lo que genero que la población de bajos ingresos no pudieron adquirir una vivienda, aumentando el hacinamiento en las vecindades de renta congelada.

(26).- Schteingart, Martha. Espacio y Vivienda en la ciudad de México. El Colegio de México, México D.F. 1971. pp 282

1.-El Problema Habitacional en el Distrito Federal.

El problema de la vivienda esta relacionado directamente con el nivel de crecimiento de la población del país. La casa-habitación forma parte activa del proceso de urbanización y es el objeto fundamental de los asentamientos humanos, el Distrito Federal constituye una matriz territorial muy compleja que sirve de soporte al desarrollo habitacional de millones de personas. Esto tiene como consecuencia no sólo el crecimiento de la ciudad, sino el despojo de los recursos humanos calificados de las provincias, ya que se establece un flujo migratorio que contribuye al atraso lento de las zonas periféricas. (27)

Por la aglomeración que se da en la capital, ésta requiere de una gran inversión en servicios, infraestructura y equipamiento, por lo que los recursos financieros se canalizan prioritariamente hacia estos, impidiendo que se realicen intervenciones en otras regiones necesitadas que registran un déficit en agua, alcantarillado, vivienda, electrificación, pavimento, salud, educación etc.

Así pues, la política de financiamiento de casa-habitación juega un papel de gran trascendencia para el bienestar de la población y para la construcción de las grandes ciudades. (28)

(27).- Michel Marco A. Procesos Habitacionales en la Ciudad de México. Cuadernos Universitarios # 51 U.A.M. México 1988

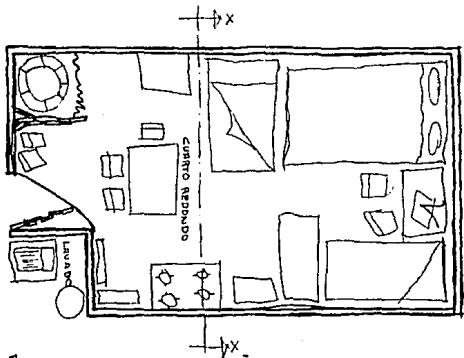
(28).- Idem. pp 256

El conjunto de viviendas en un país esta compuesta por dos clases. La primera lo constituye el denominado sector formal intervenido y controlado por organismos e instituciones de crédito públicos o privados, o por los particulares. Su producción puede medirse a través de diversos registros: autorizaciones, constancias de prestamo, altas para pagos de impuestos etc.

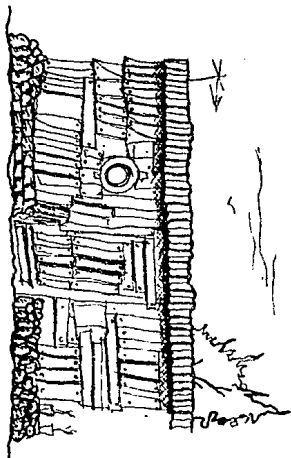
La vivienda informal en oposición a lo anterior, se constituye al margen de las leyes y reglamentos. Es la vivienda que construye el pueblo como puede y donde puede, en forma anárquica carentes de urbanización y servicios, con materiales no durables, y que en cantidades representa entre el doble y el triple que constituye el sector formal. Esta vivienda informal es la principal alimentadora de las ciudades perdidas, tugurios o favelas, que engrosan los llamados cinturones de miseria (ver esquema anexo). (29)

(29).- Contreras C. Fidel. La Industria de la Construcción # 1
octubre-diciembre. México 1984

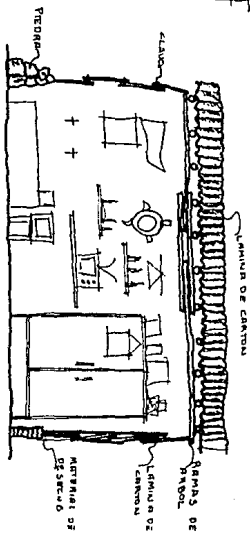
PLANTA



FRENDA



PORTE 'X-X'



Encontramos que en 1980 la distribución de vivienda informal así como la formal fue la siguiente:

SECTOR	NUMERO DE VIVIENDAS	PORCENTAJES
FORMAL	146,440	33.3
INFORMAL	293,660	66.7
TOTAL	440,000	100.0

SECTOR	INVERSIONES REALIZADAS (MILLONES DE PESOS)	PORCENTAJES
FORMAL	48,373	68.2
INFORMAL	22,604	31.8
TOTAL	70,9776	100.0

FUENTE: VIVIENDA, VOL 7, NUMERO 4, JULIO-AGOSTO, MEXICO 1982.
pp 406-410.

En 1962, en la Ciudad de México, el 83% de las viviendas construidas tenían una superficie interior de 42 m² para 5 o 6 habitantes, el 15% contaba con una sola pieza, 18% con suelo de tierra, 35% estaban construidas con materiales de mala calidad y mal estado, 20% carecía de drenaje y el 50% no contaba con ningún tipo de instalaciones sanitarias. En suma el 60% de las viviendas eran deficientes. Estas características de casa-habitación correspondía principalmente a familias obreras que contaban con un sólo salario mínimo como ingreso, y que correspondía a 12.4 pesos diarios. (30)

El problema de vivienda adquirió una importancia tal, que en el periodo de 1961-1964, el gobierno federal por medio de la Dirección General de la Habitación Popular (DGHP), cuyo objetivo era fomentar la construcción de casas baratas con el asesoramiento del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.A (BANOBRA), realizó la extensión de dos grandes conjuntos habitacionales construidos entre 1962 y 1964: Santa Cruz Meyehualco, con 3,000 viviendas y San Juan de Aragón con 9,927. En el periodo de 1961-1963 se construyó el Barrio de Nonoalco-Tlatelolco, siendo esta la obra más importante del periodo. (31)

(30).- Unikel. L. El Desarrollo Urbano en México. El Colegio de México 1976.

(31).- Arias. Rafael. La perspectiva del crecimiento de la zona metropolitana de la Ciudad de México. Vivienda vol 13, #1, enero-junio. México 1988.

Este proyecto fracasó debido a que la población para la cual originalmente estaba destinadas las viviendas no pudo pagar los altos precios y tuvo que emigrar a zonas similares a las que habitaba anteriormente.

Así para el año de 1970 el número de casas-habitación que era indispensable renovar debido a su nivel de deterioro ó construir para eliminar el hacinamiento, se estimaba en 774,800 viviendas distribuidas de la siguiente manera (32):

FAMILIAS SIN VIVIENDA	120,921
VIVIENDAS POR RENOVAR O MEJORAR	270,980
VIVIENDA POR HACINAMIENTO	382,899
DEFICIT TOTAL	774,800
TOTAL DE VIVIENDAS EN EL D,F	1,219,419

(32).- VIVIENDA, VOL 7, NUMERO 3, MAYO-JUNIO. MEXICO D,F. 1982 pp 253-273.

La demanda real de vivienda por tipo y características está relacionada directamente con los ingresos de la población y con su capacidad de pago.

Sin embargo, los reducidos niveles de ingreso mensuales de la gran mayoría de los habitantes del Distrito Federal, trajo como consecuencia que sólo una minoría tuviera acceso al mercado de la vivienda y al financiamiento por medio de la banca privada.

La política en materia de vivienda del Departamento del Distrito Federal (DDF) surgió como un instrumento que pretende resolver aquellos problemas que trae consigo el incremento demográfico y la expansión urbana; así como el reacondo de las familias que resultan afectadas por obras públicas y que busca adecuarse a los ingresos de la población económicamente más débil.

Lo anterior dio origen a un organismo encargado de proporcionar vivienda a las familias de escasos recursos en el Distrito Federal y que es la:

1.2.-Dirección General de la Habitación Popular (DGHP). De acuerdo con lo establecido en el artículo 49 de la Ley Orgánica del DDF que se reformó en el año de 1970, la DGHP tuvo como objetivos ejecutar o promover programas de habitación y fraccionamientos populares, llevar a cabo programas de regeneración urbana en cuanto se relacionaran con los de la habitación popular y

reacomodar a familias que resultaran afectadas por obras públicas, así como administrar conjuntos habitacionales a cargo del DDF.

Su acción, a diferencia de los otros organismos creados con este fin, se limitó estrictamente al Distrito Federal y dentro de éste a sectores populares compuestos por trabajadores subempleados, comerciantes, artesanos y obreros no calificados.

Los recursos de esta Dirección eran obtenidos por un lado del presupuesto que el gobierno federal, destinaba anualmente al DDF y, por otro lado del financiamiento captado de instituciones de crédito y ahorro privadas que operaban dentro del Programa Financiero de Vivienda (PFV).

La DGHP ofreció diversidad de programas que se agrupaban en tres tipos fundamentales:

- a) Programa de financiamiento y construcción de vivienda nueva.
- b) Programa de mejoramiento de la vivienda y de ayuda a la construcción.
- c) Programa de promoción económico-social.

El primero de los tres, fue el más importante, pues promovió la construcción de viviendas así como, la elaboración de planes y el control de la construcción, distribución y su adecuada utilización de la vivienda.

El financiamiento de las viviendas se realizaba en dos etapas. Primera, la DGHP actuaba directamente aplicando sus propios recursos a la urbanización de los terrenos donde se construirían. En la segunda el financiamiento era otorgado por las instituciones de crédito bancario a través de los "créditos puentes" del Programa Financiero de Vivienda, que consistían en préstamos sobre garantía hipotecaria del terreno y la construcción. En el caso de que tuviera que utilizar terrenos que no eran propiedad del Departamento del Distrito Federal (DDF), la dirección promovía la construcción de viviendas por medio de un fideicomiso.

La DGHP realizó dos tipos de unidades, las llamadas "unidades habitacionales" y los "conjuntos urbanos populares" o fraccionamientos populares. Los primeros únicamente eran unidades habitacionales, mientras que los segundos contaban con servicios comunitarios y centros industriales, así como áreas para el desarrollo de programas de orientación social y pequeñas cooperativas de consumo y de producción.

Estos fraccionamientos estuvieron destinados, en general, a la población de mas bajos ingresos que vivía en las unidades habitacionales.

En 1973 la inversión en vivienda nueva fue de 405.3 millones de pesos, cifra que representó el 10.1% del total invertido en ese año por los organismos públicos de vivienda en toda la República, y el 18.1% de los recursos aplicados en el área metropolitana de la Ciudad de México.

La casa-habitación producida por la DGHP era de interés social para personas con ingresos mayores al sueldo mínimo, con un precio de 52,000 pesos; de interés popular para personas de bajos ingresos mínimo al sueldo menor. Dentro del primer tipo se construyeron viviendas duplex (18% del total construido) o apartamentos en edificios multifamiliares (14% del total). En el segundo se hicieron viviendas unifamiliares que constituyeron el 69%. (33)

Los edificios de tipo multifamiliar eran de 4 o 5 niveles con apartamentos tradicionalmente diseñados (34) con áreas que variaban entre los 60 y 82 m², las viviendas duplex ocupaban terrenos de aproximadamente 55 m² y se construyeron por pares en cada lote (en dos niveles), y su distribución tenía las mismas características y limitaciones que las de los multifamiliares. Sus áreas construidas variaban entre los 46 y 91 m².

(33).- Garza Gustavo, Scheteingart Martha. La acción habitacional del Estado en México. El Colegio de México. México 1978.

(34).- Constaban principalmente de cocina, patio de servicio, recámaras y baño, distribuidos como locales independientes y vestíbulo con área de circulación.

Las viviendas unifamiliares, se construyeron fundamentalmente en los conjuntos urbano populares y su superficie de obra se basó en lotes de 90 y 108 m² de construcción en un sólo nivel.

Se trató de casas-habitación de bajo costo por la cantidad mínima de metros construidos, que tenían la posibilidad de ampliarse de acuerdo a las necesidades y recursos económicos de cada familia.

El área de construcción inicial representaba el 17% al 32% de la superficie total del terreno, según el tipo de vivienda unifamiliar se distinguieron seis variantes: La vivienda de carton, la vivienda base (UFB), la vivienda tipo (UFA), la vivienda tapanco (tap), vivienda tapanco-comercio (tap-com) y la vivienda taller.

Vivienda de Cartón. Era construido provisionalmente, contaba con un lote urbanizado de 90 m² en los llamados fraccionamientos populares, donde la familia iba construyendo con materiales que la Dirección le proporcionaba periódicamente.

Vivienda Base. Consta de espacios de estar-comer, cocineta, baño, una recámara y patio. Su construcción era en terrenos de 108 m².

Vivienda Tipo. Era de menor área construida, en terrenos de 90 m². Constaba de un cuarto donde se cocinaba, se dormía y se comía, un baño con acceso al exterior que contaba con un área de 18 a 20 metros de construcción y donde se localizaba un lavadero. Tenía la posibilidad de que se le agregara un área de 32 metros para dormir.

Vivienda Tapanco. Mantenía las mismas características que la anterior con la diferencia de que contaba con un tapanco; es decir una plataforma de madera colocada a 2.30 metros del nivel del suelo, comunicada por una escalera formando un cuarto de dos niveles. El área del tapanco era usada para dormir pues tenía espacio para dos camas matrimoniales con una circulación mínima.

Vivienda Tapanco Comercio. Construida en un terreno de 108 m², con espacio para comercio y acceso a la calle; la superficie total construida era de 46.7 m², teniendo la posibilidad de agrandarse 25 metros más.

Vivienda Taller. Constaba de las mismas características de la vivienda tipo, en una superficie de 105 m², con un área de 20 metros para establecer un taller ubicado en la parte posterior de la vivienda. (35)

(35).- Foro Urbano # 2. El Problema de la Vivienda en México
Invierno 1987.

Los costos de construcción de las unidades de vivienda eran relativamente bajos, sobre todo en el caso de las viviendas unifamiliares por razones de tamaño, organización del espacio y sus características constructivas.

Sin embargo es importante hacer notar que el costo por m² en las viviendas de interés social (vivienda tipo y tapanco) eran bastante altos, en relación con las viviendas duplex y edificios multifamiliares, porque el precio variaba de acuerdo al número de cuartos y el espacio habitable.

La composición de las familias que ocupaban los conjuntos habitacionales fue la siguiente: el 45.5% pertenecía al grupo de los no asalariados, 47.8% provenían de ciudades perdidas; 4.6 de vecindades decadentes y el 2.1 corresponde a personas afectadas por la realización de obras públicas con respecto a sus reglas de operación normales. (ver cuadro 1).

C U A D R O 1

DDF-DGHP: ORIGEN DE FAMILIAS QUE COMPONEN LOS CONJUNTOS
HABITACIONALES 1972-1975 (FAMILIAS)

ORIGEN	AÑOS				1972 - 1975	
	1972	1973	1974	1975	TOTAL	
TOTAL <u>A'</u>					34879	100.0
NO ASALARIADOS <u>A'</u>					15883	45.0
CIUDADES PERDIDAS	3978	5659	4739	2281	16657	47.8
AFECTACION POR OBRAS	—	245	417	85	447	2.1
VECINDADES DECADENTES	91	550	624	327	1592	4.6
<p>FUENTE : DIRECCION GENERAL DE LA HABITACION POPULAR DEL DD.F. INVESTIGACION DIRECTA</p> <p><u>A'</u> NO SE CONSIGUIO LA DISTRIBUCION DE ESTE TOTAL PARA LOS CUATRO AÑOS EN CUESTION.</p>						

A los adquirentes de casas o departamentos financiados por la banca se les concedió una reducción del enganche y mayores facilidades de crédito para el pago del mismo. En segundo lugar, a todos los beneficiarios del programa por única vez, se les eximió del pago de los gastos relacionados con la compra de su vivienda, del impuesto sobre la adquisición del inmueble y los gastos notariales.

Así encontramos, que la vivienda más económica producida por el sector público en el año de 1975 fue el "tapanco", que requería para su adquisición, un pago mensual de \$312,000 sin considerar gastos de operación, y teniendo que obtener un ingreso mínimo de \$1160.00 mensuales para obtener una vivienda. (36)

Con lo anterior, encontramos que un 69.88% restante quedaba excluido de cualquier tipo de programas institucionales de casa-habitación, teniendo que recurrir a otros medios para procurarse un techo. A este porcentaje de la población que no cubrió sus necesidades de vivienda se le denominó "sector popular". (37)

(36).- Trejo Luis Manuel. El Problema de la Vivienda en México. F.C.E México 1974.

(37).- Garza Gustavo. op cit. pp 23-30

A partir de 1979 comienza a darse el deterioro de los salarios con relación a los precios de los materiales, debido al incremento en el valor de los materiales con respecto al costo total de la vivienda. En una coyuntura inflacionaria, las posibilidades de acceso a la vivienda de la mayoría de la población, incluyendo aquella autoconstruida por los usuarios se alejaban cada día más (ver cuadro 2).

En el año de 1978 la DGHP se convirtió en la Dirección General de Obras Públicas y Vivienda (nombre que conserva hasta la fecha), que se encuentra dentro de lo que es la Secretaría General de Obras y que tiene como funciones:

- Elaborar programas de habitaciones y de fraccionamientos populares, ejecutarlos y promover su realización.
- Complementar los programas de regeneración urbana, en cuanto se relacionen colonos de la habitación popular.
- Colaborar con las instituciones del sector público o privado y con los particulares para resolver el problema de la habitación popular.
- Administrar los conjuntos habitacionales a cargo del DDF y promover la convivencia armónica de los mismos, proponiendo los programas y llevando a cabo las acciones que le corresponden. (38).

(38).- Ley Organica del Departamento del Distrito Federal y su Reglamento Interno. México 1990.

C U A D R O 2

INDICE DE SALARIOS Y DE PRECIOS DE MATERIALES DE CONSTRUCCION
1974-1985 EN LA ZONA METROPOLITANA DE LA CIUDAD DE MEXICO
(ZMCM). BASE: 1974 = 1000

	SALARIOS MINIMOS	PRECIOS MATERIALES	P. A
1974	100.0	100.0	-----
1975	116.1	116.8	-0.5
1976	154.9	145.7	6.3
1977	194.8	185.5	5.0
1978	219.7	224.2	-2.0
1979	252.7	287.0	-11.9
1980	298.5	374.3	-20.2
1981	384.4	475.8	-19.2
1982	666.7	7387.6	-9.7
1983	8895.6	1,460.0	-38.6
1984	1,369.9	2,309.0	-40.6
1985	2,115.2	3,310.3	-36.1

FUENTE: BANCO DE MEXICO, INDICADORES ECONOMICOS.

PARA EL CALCULO DEL INDICE DEL SALARIO MINIMO SE TOMAN LOS DATOS CORRESPONDIENTES A LA COMISION DE SALARIOS MINIMOS.

LA COLUMNA P.A (PODER ADQUISITIVO) SE OBTUVO APLICANDO LA FORMULA (SALARIOS/PRECIO X 100). LOS NUMEROS NEGATIVOS INDICAN PERDIDA DEL PODER ADQUISITIVO.

En este contexto de crisis se produjo, en septiembre de 1982, la nacionalización de la banca que buscó en un primer momento, estabilizar la economía del país reduciendo el margen de ganancia bancaria y nacionalizando el proceso de intermediación financiera en beneficio de las actividades productivas.

Con la nueva administración del presidente M. de la Madrid a partir de diciembre de 1982, la nacionalización de la banca tomó un nuevo camino y volvieron a incrementarse las tasas de interés pasivas, mientras que las actividades se adecuaron al Programa Reordenación Económica.

En lo relativo a la vivienda también se incrementaron las tasas de interés. Así, los cajones VAIM, VIS-A y VIS-B (39) del Programa Financiero de la Vivienda, que tenían tasas de 10.5 y 36.5% respectivamente pasaron, con la nacionalización de la banca, a funcionar con una tasa fija única de 11% y luego sólo el cajón VAIM (vivienda de interés social para ingresos mínimos) continuó beneficiándose con el 11%, mientras que el tipo A subió a 14% y el tipo B a una tasa menor de 14% ni mayor al costo porcentual promedio de captación (CPP) menos 7%.

(39).- En la actualidad los cajones antes mencionados ya no están en función.

En febrero de 1984 se implantó un nuevo sistema de financiamiento. Se establecieron cuatro nuevos tipos de vivienda, con valores variables según el tipo y zonas del país. Para cada uno se fijaron los ingresos mensuales mínimos en relación con el Distrito Federal y además el pago mensual que esas viviendas requerían, en proporción a ese salario. Con estos cambios, se estaban reduciendo, en un principio, los requisitos para disponer de un crédito de interés social. Pero dada la inflación, los valores de las viviendas se ajustarían en forma trimestral, y las tasas de interés se elevarían en razón del 15% del aumento del salario mínimo, mientras las mensualidades lo harían en razón de un 70% del incremento de ese salario.

Junto con las mencionadas modificaciones, se incrementó el porcentaje de los saldos de captación bancaria que los bancos otorgaban para créditos a la vivienda. Se pasó así del 3% al 5% en 1985, y se estableció además que a partir de abril de 1986, ese porcentaje se elevaría gradualmente hasta llegar al 6% de la captación en un plazo de 13 meses a partir de la fecha.

Con estas modificaciones, de hecho aumentaría de un modo considerable el volumen de la inversión en la vivienda destinada al interés social.

(40).- Análisis Económico # 995. Estímulo para reducir el déficit de Vivienda. México D,F Agosto 1986.

(41).- Idem pp 20.

Con respecto al crédito puente que se entrega a las instituciones promotoras de la vivienda, se establecieron cambios importantes en cuanto a la tasa de interés; ésta subió del 14% (antes de las modificaciones de 1984) al 40%. Con esto se establecieron condiciones de crédito más difíciles para los promotores. (42)

Mientras se modificaban las condiciones del Programa Financiero de Vivienda, el crédito hipotecario que apoyaba la producción de vivienda media y residencial sufrió un serio encarecimiento por la enorme elevación de las tasas de interés bancario (que subieron del 25% anual a cerca del 50% entre 1980 y 1982). (43)

Así en los años 1982-1988 la participación de los programas oficiales de vivienda tienen gran importancia, en términos relativos dentro de la oferta de casa-habitación. Pese a los esfuerzos gubernamentales la vivienda construida y edificada conforme a las normas técnicas, sanitarias y estructurales aprobadas siguió siendo limitada para ciertos sectores de la población.

(42).- Campillo Sainz, José. Financiamiento de la Vivienda. Vivienda vol 6, # 5. Septiembre-Diciembre. México 1981.

(43).- Idem. pp 57

En general, los segmentos de escasos recursos continúan albergando a sus familias en casas contruidas por etapas, en condiciones materiales e higiénicas insatisfactorias, sobre terrenos ilegalmente ocupados, con limitaciones en los servicios públicos básicos. A lo anterior se suma también las elevadas rentas en el Distrito Federal.

Así encontramos que se establecen las siguientes condiciones para poder disminuir el déficit existente del Programa Financiero de Vivienda (PFV).

1.- ACCIONES DE URBANIZACION. Estas acciones consisten en la realización de infraestructura básica en redes de agua potable, alcantarillado, acceso de terracería, guarniciones y áreas públicas para el equipamiento social.

2.- ACCIONES DE MEJORAMIENTO DE VIVIENDA. Esta se lleva a cabo donde ya existe un uso, distribución y tenencia del suelo regularizado o calificado como adecuado. Se mejorarán las condiciones constructivas de muros y techos mediante la construcción de baño, cocina y lugares para comer y dormir.

3.- PIE DE CASA. Esta acción está encaminada a producir unidades completas en vivienda progresiva, que contiene en una estructura básica, baño, cocina, dormitorio y un área de comer con posibilidad de transformarse en área adicional para dormir.

Para llevar a cabo las acciones anteriores se pretendía que se realizaran por procedimientos de autoconstrucción. El DDF proporcionaría la asesoría y dirección técnica, diferentes prototipos de vivienda, peritos en construcción gratuitos para las respectivas licencia y permisos. Así mismo, se reducirían drásticamente el tiempo y costo de los trámites para la obtención de estos permisos.

Se establecerían estas acciones dentro de un crédito cuyo pago representaría el 20% del ingreso familiar hasta dos veces el salario mínimo.

4.- VIVIENDA TERMINADA VERTICAL. Estas acciones, cuyo número sería inferior a las anteriores, se llevaron a cabo como complemento de un objetivo de saturación urbana que optimizaría la utilización de predios en el interior de las zonas centrales de la ciudad. (ver cuadro 3).

Para todos los casos, el DDF, formuló una estructura financiera de operación y recuperación de los créditos con amortizaciones de capital creciente y aplicación de la tasa de un interés diferencias. Propiciando con esto la creación de un mecanismo financiero de vivienda para la población de menores ingresos.

C U A D R O 3
ACCIONES DE VIVIENDA PARA 1983

TIPO DE ACCION	CAJON FINANCIERO	NUMERO DE ACCIONES	MONTO DE LA INVERSION
URBANIZACION	\$92,100	1,000	\$92,100,000
MEJORAMIENTO DE VIVIENDA	\$184,200	2,700	\$513,918,000
PIE DE CASA	\$368,400	810	\$298,404,000
VIVIENDA VERTICAL	\$1,105,200	86	\$95,578,000
		4,686	(*) \$1,000,000,000

(*) \$1,000,000,000 AUTORIZADOS EN LA LEY GENERAL DEL DDF 1983.

Los sismos de septiembre de 1985, que sacudieron a la Ciudad de México, provocaron gran destrucción en amplias zonas urbanas: hospitales, escuelas, edificios públicos y privados, así como grandes edificios habitacionales. Los daños tuvieron fundamentalmente efectos en los habitantes de bajos ingresos, que ocupaban viviendas con altos índices de hacinamiento. Ante tales circunstancias, y con efecto de reconstruir las zonas afectadas, el gobierno federal, formuló el Programa de Renovación Habitacional Popular (RHP) para la construcción de vecindades en el Distrito Federal.

Así para noviembre de 1985 se detectaron 5,728 inmuebles afectados por los terremotos de septiembre del mismo año, de estos, el 47% tenían daños menores, 385 representaban fracturas y desplomes de la estructura y el 15% restante sufrió derrumbes total o parcial. Destacándose 3,745 edificados o sea el 65% del total, correspondiente al sector habitacional.(44)

La Comisión Metropolitana de Emergencia, para estudiar los daños y definir estrategias de acción, identificó tres clases de damnificados:

(44).- Connolly, Priscilla. La política habitacional después de los sismos. Estudios Demográficos y Urbanos. # 4 El Colegio de México. México 1987.

1.- Aquellos que perdieron su vivienda localizada en grandes conjuntos habitacionales, como en el caso de las unidades Nonoalco-Tlatelolco y del multifamiliar Juárez, mismos que se hallaban administrados por entidades de carácter público.

2.- Damnificados cuyas viviendas se encontraban en colonias populares del centro de la ciudad y que fueron afectados por los sismos, identificándose entre viviendas o casas de construcción antigua donde habitaban varias familias.

3.- damnificados de colonias habitadas por personas de clase media, cuyos inmuebles eran propiedad de quienes los habitaba o bien se encontraban arrendadas por inquilinos.

De este modo, si ya con anterioridad a los sismos era urgente realizar obras de regeneración habitacional y urbanas en las colonias del centro de la ciudad, los daños ocasionados por éstos, crearon una situación de extrema emergencia al obligar a numerosas familias a vivir en la calle.

Para 1985 el programa de vivienda consideró una inversión cercana a los 630 millones de pesos que permitirían concluir al final del año 157 mil unidades de vivienda terminada, 55 de vivienda progresiva, 52 mil lotes con servicio, 76 mil acciones de mejoramiento, y otorgar 21 mil créditos para construcción de vivienda en terreno propio. (45)

(45).- Connolly. op cit, pp 23

El Irfonavit, Fovissste, Issfam, Pemex y la CFE. cuya acción se dirige a los trabajadores organizados, representó en el programa el 48% de la inversión total y el 27% de las unidades.

El FOVI y las Sociedades Nacionales de Crédito, que atienden a la población con ingresos entre 2 y 10 veces el salario mínimo, canalizó el 42% de la inversión total y el 23% de las unidades; y por último los fideicomisos del sector, Fonhapo, DDF y los organismos estatales de vivienda, que atienden preferentemente a la población no asalariada de escasos recursos, integró el 10% restante de la inversión y el 50% de las unidades.

La importancia de estos organismos en la construcción de vivienda es la orientación de los programas a la vivienda progresiva, lotes con servicio y mejoramiento de vivienda.

Para concluir, es importante hacer mención que una de las primeras respuestas del gobierno mexicano ante la destrucción habitacional causada por los sismos fue congelar las asignaciones existentes de la vivienda en cartera de de los diversos organismos públicos financieros para canalizarla en atención a los damnificados.

Según estadísticas realizadas por los diversos organismos encargados de proporcionar vivienda a los sectores de la población que componen al Distrito Federal, hasta la primera mitad de el año de 1992 se estima un déficit de 1 millón 500 mil viviendas.

C A P I T U L O I I I

POLITICA GUBERNAMENTAL EN MATERIA DE VIVIENDA.

Las acciones habitacionales desarrolladas por el Estado Mexicano se han llevado a cabo a través de diversas instituciones: El Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.A. (BANOBRAS) El Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad y de la Vivienda (INDECO), el Fondo de Operación y Descuento Bancario a la Vivienda (FOVI), el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores del Estado (FOVISSSTE) y el Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPD). La Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE), el Fideicomiso de Vivienda, Desarrollo Social y Urbano (FIVIDESU) y el Fideicomiso Casa Propia (FICAPRO).

Estos organismos tienen la función de construir viviendas nuevas y financiar programas de créditos individuales que pueden ser de participación directa o de construcción indirecta; o bien sólo intervienen en la etapa de distribución otorgando créditos para la adquisición del inmueble.

1.- Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos. S.A (BANOBRAS).
Constituye la institución pública más antigua creada expresamente para atender, la vivienda en zonas urbanas. La Ley General de Instituciones de Crédito promulgadas en 1924 y la creación en 1925 del Banco de México son los antecedentes institucionales más importantes para su creación en 1933, bajo el nombre de Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas, S.A (BNHUOPSA), conservando este nombre hasta el año de 1966 en que se transforma en Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos S.A (BNOSPSA).

El objetivo de esta institución fue conceder préstamos para la construcción de servicios públicos y para la creación y desarrollo de industrias de transformación. El Banco realizó estudios sobre vivienda a partir de 1936, año en que se dió origen a los reglamentos específicos de vivienda. En 1947 se reformó su primera Ley orgánica para absorber al Banco de Fomento de la Habitación (fundado en 1943 y que desarrolló programas de vivienda de bajo costo), a partir de este año el banco desarrolló con mayor intensidad diversos programas de casa-habitación orientados hacia sectores medios y bajos de la población hasta constituir en 1954 el "Fondo de Habitaciones Populares".

El BNOSPSPA fué una institución bancaria orientada a promover y orientar el financiamiento para la realización de obras públicas y servicios de interés social; otorgaba asesoría técnica y financiamiento a los gobierno federal y locales, contando para ello con fondos propios o provenientes de bancos del exterior. Con el Fondo de Habitaciones Populares, la acción del BNOSPSPA se intensificó, en la realización dentro del banco del proyecto, construcción y urbanización de conjuntos habitacionales, así como el desarrollo de programas de mejoramiento de vivienda.

Dentro de la acción específica de vivienda de "interés social", el BNOSPSPA contaba con dos programas, el primero constaba del financiamiento y construcción de vivienda nueva , y el segundo se encargaba del mejoramiento de la casa-habitación.

En el caso de trabajadores de entidades federativas o grupo de trabajadores que tenían un terreno (aunque no propio), el banco otorgó un financiamiento para la construcción de casas a través de un fideicomiso. En el caso de tratarse de una acción promocional directa BNOSPSPA dedicaba sus propios recursos para la construcción de vivienda y urbanización del terreno.

Durante el periodo comprendido entre 1970 y 1974 el banco destinó para la vivienda el 9.8% del total de sus recursos de ellos se destinaron al Fondo de Habitaciones Populares 3,478 millones que representaban el 9.2%, y 199 millones (0.5%) a otros organismos públicos de vivienda, mostrándose con lo anterior que el banco se dedicaba más a sus promociones directas que a financiar a otras instituciones con el mismo objetivo.

El monto de la inversión en vivienda del BNOSPSA fue, para 1973, de 713 millones de pesos, que representaba el 17.7% del total invertido por el sector público en "vivienda nueva". (ver cuadro 4)

Como se observa en el cuadro 4 prácticamente el total de la inversión en casas-habitación se encontraba en la Ciudad de México, no realizándose inversión de manera homogénea en todas las zonas del país ya que algunas no registran ninguna inversión.

En los años de 1967-1970 los precios de venta de las viviendas (tipo departamento) oscilaron entre 68,000 y 80,000 pesos para los conjuntos habitacionales construidos en la Ciudad de México. Para el interior de la República, los precios fluctuaron entre 36,000 pesos (Tuxtla Gutiérrez, Chiapas) y 113,000 pesos (Cuernavaca, Morelos) con un precio medio de entre 55,000 y 80,000 pesos respectivamente.

C U A D R O 4

BNODPSA: Inversión en vivienda nueva por zona geográfica, 1973

(miles de pesos)

Zonas y entidades federativas	Inversión	
	Total	%
TOTAL	713,050	100.0
I. BCN, BCS, Sonora, Sinaloa Nayarit	4,384	0.6
II. Chihuahua, Coahuila, Durango y Zacatecas	1,632	0.2
III. Nuevo León y Tamaulipas	11,434	1.6
IV. Jalisco, Colima, SLP, Aguasca- lientes y Guanajuato	—	—
V. Querétaro, Hidalgo, Tlaxcala Puebla, Edo Méx y Morelos	—	—
VI. Zona Metropolitana de la Cd de México	693,080	97.2
VII. Michoacán, Guerrero, Oaxaca y Chiapas	—	—
VIII. Veracruz, Tabasco y Campeche	—	—
IX. Yucatán y Quintana Roo	2,520	0.4

FUENTE: Subcomisión de Programación de Vivienda General de
Estadística, Construcción de vivienda de interés social
1973, México, 1973, cuadro 4, p 15

Entre el periodo de 1972-1973 los precios de venta se encontraban entre 75,000 y 67,000 pesos para departamentos de 2, 3 y 4 recámaras y entre 78,000 y 80,000 pesos para casa triplex y duplex (conjunto habitacional Acueducto de Guadalupe, Ciudad de México).

Entre 1973 y 1974 estos precios aumentaron, los departamentos a 72,000; las viviendas duplex a 80,000 y las casas unifamiliares a 95,000. (46)

Actualmente el BANOBRAS es una institución oficial dirigida a promover y orientar el financiamiento para la realización de obras públicas y servicios de interés social; actúa como agente financiero y asesor técnico, tanto en el gobierno federal como en los gobiernos estatales y municipales y otros organismos públicos. Cuenta para ello con fondos que pueden ser propios o provenientes de bancos extranjeros.

El BANOBRAS conjuga y complementa sus actividades de sociedad nacional de crédito con las que realiza sus fiducias de apoyo:

(46).- Garza Gustavo, Scheingart Martha. La acción habitacional del Estado en México. El Colegio de México. México 1978.

- 1.- Fondo Fiduciario Federal de Fomento Municipal (FCMUN).
- 2.- Fondo de Inversiones Financieras para agua potable y alcantarillado (FIFAPA).
- 3.- El Programa de Acción Concertada para el Desarrollo Urbano de la zona costera del Golfo e Istmo de Tehuantepec (PACDUC).
- 4.- El Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO).

2.- Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad y de la Vivienda Popular (INDECO). Tiene sus antecedentes en el año de 1954 cuando se creó el Instituto Nacional de la Vivienda (INV), con el fin de atender la demanda habitacional en las áreas rurales y urbanas de aquellos grupos que no podían beneficiarse por otras instituciones ya existentes. Su acción se limitó a la promoción de la construcción y la administración de casa-habitación estimándose que hasta 1970 se construyeron aproximadamente 14,400 unidades en todo el país. En ese año desapareció el INV y surgió en su lugar el INDECO.

Como organismo público descentralizado el Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad y de la Vivienda Popular (INDECO), tuvo como objetivo la promoción y construcción de vivienda de interés social para trabajadores de escasos recursos abarcando también la regeneración de zonas de tugurios y viviendas

insalubres: la participación en programas y trabajos de desarrollo rural; la difusión entre pobladores rurales y de zonas urbanas; de prácticas de cooperación, trabajo colectivo o de ayuda mutua, apoyándose con las propias personas interesadas para la realización de los trabajos específicos.

De esta manera, el INDECO constituyó un organismo de participación en planes de vivienda con organismos públicos y privados. Además, de acuerdo con su legislación, fue el encargado de atender a sectores de la población que se veían afectados por siniestros naturales participando también en el financiamiento y elaboración de planes urbanos y proyectos de planificación regional.

Los recursos del INDECO provenían de organismos gubernamentales y privados. Los gobiernos estatales y municipales hacían sus aportaciones en efectivo en bienes muebles o inmuebles y los productos que provenían eventualmente de sus operaciones, estos recursos se otorgaban a través de patronatos, comités e instituciones locales.

Los recursos privados provenían de fideicomisos con la banca privada. Esta forma de obtener recursos se complementaba con créditos otorgados por medio del Programa Financiero de la Vivienda (PFV).

Los recursos captados de la banca privada (que constituyeron el 82.1% de los recursos empleados para los programas de vivienda) fueron en aumento desde la creación del INV, alcanzando un monto de 810.9 millones de pesos en 1974 (ver cuadro 5). Sin embargo esos recursos eran limitados comparados con los de otras instituciones dedicadas al mismo fin. Esta institución atendió básicamente a familias con salario fijo (tanto del medio rural así como urbano) que podían pagar las cuotas mínimas de una institución de crédito.

Es importante mencionar que el INDECO tuvo que hacer frente a deudas contraídas en su tiempo por el INV para lo cual destino en 1973 189.5 millones de pesos.

Las inversiones realizadas en 1973 por el INDECO en el financiamiento y construcción de vivienda ascendieron a 117.4 millones de pesos lo que representó sólo el 4.4% de la inversión total realizada por los organismos públicos de vivienda.

C U A D R O 5

INDECO: Recursos Financieros en operación bancaria, 1972-1974 *

(miles de pesos)

CONCEPTO	1972		1973		1974	
	Monto	%	Monto	%	Monto	%
TOTAL	821,553	100	1,010,321	100	987,694	100
FINANCIAMIENTO DE INSTITUCIONES HIPOTECARIAS PRIVADAS Y OFICIALES A CORTO PLAZO	616,775	75	815,340	80.7	810,915	82.1
UNIDADES POR LA VENTA DE UNIDADES HABITACIONALES	204,777	25	194,981	19.3	175,779	17.9

FUENTE: INDECO, Informes anuales, septiembre de 1972-agosto de 1973; septiembre 1973-agosto 1974 y septiembre 1974-agosto 1975.

* Estas cifras corresponden a sus recursos pasivos y son acumulativas al 31 de diciembre. Se refieren a las operaciones financieras realizadas por organismos bancarios privados y oficiales.

En ese mismo año la zona metropolitana de la ciudad de México concentró el 67.4% del total de recursos invertidos en el país, hecho que llama la atención por tratarse de un organismo que debía dar prioridad a los programas en el área rural.

Por otra parte el INDECO consideraba la "vivienda de interés popular" como aquella cuyos precios de venta eran los mismos del mercado y la "vivienda de interés social", el prototipo del Programa Financiero de Vivienda (FOVI). Los recursos para su financiamiento y construcción en el área urbana se obtenían de los créditos que otorgaba la banca privada.(47).

Así pues, desde su creación en el año de 1971, el INDECO se actualizó de acuerdo a los fenómenos económicos y sociales vinculados con el desarrollo urbano hasta convertirse en 1980 en el principal promotor de vivienda para los no asalariados, aprovechando la amplitud de atribuciones que le confiere su ordenamiento legal. Sin embargo en 1979 ya se encontraba en tramites de liquidación desapareciendo en los primeros años de la década de los ochentas.

(47).- Garza Gustavo, Scheingart Martha. La acción habitacional del Estado Mexicano , El Colegio de México, México 1978.

3.- Fondo de Operación y Descuento Bancario a la Vivienda (FOVI).

A partir de 1961, en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHyCP), se realizaron una serie de estudios para la atención del problema habitacional, culminando estos con la promulgación de diversas reformas y adiciones a la Ley de Instituciones de Crédito (1962). Así se instrumentaron mecanismos y políticas de participación con la banca privada en la inversión de recursos captados para designarlos a la construcción de vivienda de interés social, dando origen con ello al Programa Financiero de Vivienda (PFV) en el año de 1963.

El PFV fué un mecanismo de carácter financiero creado por el gobierno federal, funcionando básicamente a través del Fondo de Operaciones y Descuento Bancario a la Vivienda (FOVI) que se encargaba de la coordinación y vigilancia del programa. Los antecedentes de su creación (1963) se encuentran en el financiamiento comercial que la banca privada otorgaba libremente a diversos promotores para la construcción de vivienda. Estos recursos se destinaban en esencia para la construcción de casa-habitación de grupos de niveles medios y altos cuyos recursos les permitían ser objeto de crédito bancario.

A raíz de la creación de este programa (PFV), el gobierno federal, a través de la SHyCP, constituyó un fideicomiso en el Banco de México denominado Fondo de Operación y Descuento a la Vivienda (FOVI), que tuvo el fin de estimular la compra de vivienda de interés social, incrementando la oferta de la misma, lograr que instituciones de crédito privado concedieran financiamientos especiales, promover la generación de ahorro de un sector de la población y aumentar la ocupación en base a la construcción masiva de conjuntos habitacionales y dinamizar al mismo tiempo las actividades industriales. Adicionalmente se le asignaron facultades de asesoría y estudio con la finalidad de vigilar las inversiones institucionales.

Paralelamente a la constitución del FOVI se estableció también en el Banco de México el Fondo de Garantía y Apoyo a los Créditos de Vivienda (FOGA), fideicomiso de apoyo al FOVI que actualmente ya no existe.

Estos dos organismos trabajaron con fondos especiales del Estado provenientes de los créditos recibidos de los Estados Unidos, dentro del programa denominado "Alianza para el Progreso", sin embargo, éste perdió vigor y para 1965 dejó de existir. (48)

(48).- Garza, op cit, pp 74

Por un lado el FOVI financiaba sus propios conjuntos de vivienda y por el otro apoyaba económicamente a promotores privados. Cuando el FOVI actuaba como organismo de servicio y asesoría técnica en la construcción de viviendas de interés social, era financiado directamente por la banca privada o promotores externos, privados o públicos, y cuando actuaba como promotor directo se financiaba con sus propios recursos, y con otros de la banca nacional y extranjera.

El sistema de arrendamiento no era redituable para los organismos promotores ya que implicaba un alto presupuesto para soportar las cargas de amortizaciones del capital inmobiliario. A partir de 1964 se estableció un cambio en la forma de distribución de las viviendas construidas por el Estado. Las casas-habitaciones ya no se rentaban sino que se vendieron a las familias que podían pagar el precio fijado para su venta.

Como consecuencia del aceleramiento del proceso industrial, al iniciarse la concentración de la población en las áreas urbanas, se provocó una fuerte demanda de servicios, empleo y vivienda. En 1966 el 75% del total de las casas-habitación ocupadas por los obreros debían ser renovadas y la parte restante estaba prácticamente inhabitable. (ver cuadro 6).

C U A D R O 6

CALIDAD DE VIVIENDA EN RELACION
CON EL INGRESO FAMILIAR (1964)

Ingreso mensual (pesos)	% de vivienda	# promedio ctos/familia	% de vivienda	
			sin drenaje	sin cañe ria
hasta 229	19.5%	1.1	95.9	84.1
300 a 749	44.8	1.4	84.9	63.3
750 a 999	11.6	1.7	68.4	32.6
1000 a 1500	13.5	1.9	56.9	32.6
1501 a 2000	5.4	2.1	46.2	22.2
2001 a 3000	5.1	2.3	31.4	15.6

FUENTE: Secretaría de Industria y Comercio, Dirección General de Estadística y Muestreo. La población económicamente activa de México. México 1966.

* El número total de viviendas considerado es de 7 mil 127 millones.

"En este contexto, la opción tomada por el Estado, entre otras medidas, fue generar las condiciones de un mercado capitalista de vivienda y de estimular la acumulación de capital financiero e inmobiliario".(49)

El el "Plan de Desarrollo Económico y Social" de 1966-1970, se dedicó a la vivienda una partida de 24 mil 226 millones de pesos, es decir el 25.5% de la inversión federal total; de esta 1 mil 688 millones de pesos se destinaron únicamente a la construcción.

La inversión para la construcción de viviendas descendió 3.3% (1966-1970) en relación con el "Plan de Desarrollo" de 1962-1964. Esto se debe a que la industria de la construcción se dedicó más a obras de infraestructura urbana y rural (4.8% más de financiamiento que en 1962-1964). ya que los equipamientos de estos últimos no estaban considerados en el Plan anterior.

La inversión en la construcción de la vivienda realizada por organismos estatales durante 1963-1970 sólo significó 4.7% de la demanda total.

(49).- Castells, Manuel. Apuntes para un Análisis de la clase Política Urbana del Estado. U. A. P. 1977, pp 252

En el periodo 1965-1974 se invirtieron 10.168 millones de pesos en vivienda, el 84.4% provino de la banca privada, el 9.6% del FOVI y el 1.0% restante de otras fuentes de recursos.

Para adecuarse a diferentes épocas y condiciones socio-económicas, el FOVI a pasado de sistemas sencillos de operación a otros más complejos, y de rendimientos positivos, que en su inicio fueron de 20% a rendimientos negativos de sólo la cuarta parte del costo de la construcción.

Sin embargo no fue sino hasta el año de 1985 que se vió que a lo largo de sus acción ininterrumpida la clasificación que venia otorgando a sus diseños de casa-habitación (cajones-financieros) estaba en desproporción con la realidad de la demanda y preferencia de los adquirientes, observandose que uno de los cajones estaba saturado como fue el caso del tipo 2 y en otros estaban sin utilizarse como en los tipos 3 y 4. (ver cuadro 7)

CUADRO 7

CAJONES DE FINANCIAMIENTO

TIPO 1. Superficie construida mínima de 42m² en multifamiliar y 33m² en unifamiliar sobre 60m² de terreno, con baño, cocina, espacio de uso múltiple para estar, comer y dormir y patio de servicio. Este tipo debe proyectarse con capacidad de crecimiento a cuando menos dos recámaras. Esta destinado a sujetos de crédito con ingresos de 2 a 4.1 salarios mínimos del Distrito Federal, según las zonas.

TIPO 2. Superficie construida mínima de 49m² para viviendas multifamiliares y unifamiliares, esta última sobre 60m², con baño, cocina, estancia, comedor, dos recámaras y patio de servicio. Esta destinada a adquirentes con salario mínimo de 3.2 a 5.7 veces, según zonas.

TIPO 3. Superficie construida minima de 55m² para multifamiliares y unifamiliares sobre 60m², con baño, cocina, estancia comedor, dos recámaras, alcoba para doble uso: estar o dormir, ligada a las áreas de circulación con iluminación y ventilación natural, y patio de servicio. Está destinado a usuarios con ingresos de 4.8 a 7.4 veces el salario mínimo según zonas.

TIPO 4. Superficie construida mínima de 65m² multifamiliar sobre 60m², con baño, cocina, estancia, comedor, tres recámaras y patio de servicio, esta casa en una superficie de 60m² podrá construirse en dos niveles. Esta destinada a sujetos de crédito con ingresos de 6.3 a 10 veces el salario mínimo según zonas.

TIPO R que es destinado al arrendamiento.

FUENTE: La promoción de vivienda, una importante tarea por desarrollar. Revista Mexicana de la Construcción. Mayo 1985. México D,F, pp 33-40.

Es importante mencionar que la sobresaturación que existía en el tipo 2 fue porque cumplía con las condiciones necesarias para ser habitada por una familia con ingreso de 3 a 5 veces el salario mínimo encontrándose su precio entre \$3'125,000 y \$4'207,000 siendo las más apropiada tanto en el precio como en su distribución.

El precio de la vivienda tipo 1 oscilaba entre \$1'989,000 y \$2'680,000, el tipo 3 entre \$3'647,000 y \$4'910,000 y el último en \$4'169,000 y \$5'613,000 en 1985 (50).

Los créditos individuales son para la adquisición, construcción o mejoramiento de vivienda tanto unifamiliares como duplex o en edificios multifamiliares. Su monto representa como máximo 90% del valor total de la vivienda para el tipo 1, 85% para el 2; 75% para el 3 y 4 ; y 70% para el 5. En cuanto a los créditos para vivienda en arrendamiento (R) su objetivo es la construcción de viviendas en arrendamiento unifamiliares o multifamiliares. Estos pueden otorgarse a promotores y/o constructores, y el monto puede ascender hasta el 70% del valor de la vivienda. (51)

(50).- Revista Mexicana de la Construcción. México D.F. Mayo 1985 pp. 37.

(51).- Gutiérrez Fragoso José Luis. Fideicomiso Público y Vivienda México 1990. pp 93.

4.- El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT). Es un organismo público de la vivienda creado en 1972 por iniciativa del poder ejecutivo federal, y el cual tuvo como marco jurídico el apartado "A" fracción 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (reformado en 1972), los artículos 97, 110, 136 al 151 y 72B de la Ley Federal del Trabajo, cuyas reformas adicionales se hicieron en 1972 y la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (1972).

El INFONAVIT es un organismo creado con los objetivos de administrar los recursos del Fondo de la Vivienda, establecer y operar un sistema de financiamiento que permitiera a los trabajadores obtener crédito barato y suficiente para la adquisición, en propiedad, de habitaciones cómodas e higiénicas, la construcción, reparación, ampliación o mejoramiento de sus casas y el pago de pasivos contraídos por los conceptos anteriores; así como coordinar y financiar programas de construcción de habitaciones destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores.

Para cumplir con los objetivos anteriores dispone de los recursos del Fondo Financiero construido con las aportaciones patronales del 5% sobre el salario del trabajador. Las empresas hacen esta aportación bimestral a la SHyCP para que ésta le entregue al INFONAVIT 15 días después una "cuenta individual" a favor de cada trabajador.

Las aportaciones del 5% se hacen considerando sólo salarios hasta diez veces el salario mínimo, sin excluir a aquellos que perciben niveles mayores de ingresos.

El INFONAVIT construye la vivienda a través de dos programas: por un lado está el que promueve y financia la construcción de vivienda nueva en conjuntos habitacionales. Por otro lado está el programa que otorga créditos para que los trabajadores se procuren la vivienda de manera individual.

Los créditos individuales que otorga el INFONAVIT son destinados principalmente a :

- La adquisición de vivienda financiada por el Instituto.
- La adquisición de vivienda de terceros.
- Para la construcción de una vivienda en terreno propio del trabajador.
- Para ampliar, mejorar o reparar su vivienda, y
- Para el pago pasivo hipotecarios.

A nivel nacional el INFONAVIT constituye el organismo de vivienda más importante, ya que ha contribuido con la tercera parte de la construcción de viviendas hechas por entidades públicas. (52)

5.- Fondo de Vivienda para los Trabajadores del Estado (FOVISSSTE).

El marco jurídico que legitima la existencia del FOVISSSTE se encuentra comprendido, por una parte, en el apartado "B", del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y por la otra, la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE).

Sus objetivos institucionales son similares a los de INFONAVIT en el sentido de otorgar créditos que permitan a los trabajadores adquirir viviendas en propiedad, construirlas, mejorarlas o redimir pasivos, así como financiar la construcción de viviendas nuevas para ser adquiridas por estos trabajadores.

El FOVISSSTE se funda como un organismo desconcentrado del ISSSTE el 28 de diciembre de 1972.

Sus objetivos institucionales son similares a los del INFONAVIT, en el sentido de otorgar créditos que permitan a los trabajadores adquirir una vivienda en propiedad, construirla, (52).- Garza, op cit, pp 113

mejorarlas así como financiar la construcción de viviendas nuevas para ser adquiridas por los trabajadores.

Los trabajadores atendidos por el FOVISSSTE son aquellos que prestan sus servicios en las dependencias del poder ejecutivo federal (Secretarías de Estado), de los poderes judicial y legislativo y del gobierno del Distrito Federal.

Sin embargo, los trabajadores al servicio de gobiernos estatales (53) quedan fuera de este fondo, salvo en casos en que existan convenios entre sus autoridades y el FOVISSSTE.

El financiamiento de este fondo proviene fundamentalmente de los aportes del sector público, característica que lo diferencia del INFONAVIT. Sus recursos son captados de dos fuentes, la primera de las aportaciones hechas por diversas dependencias oficiales u organismos públicos descentralizados sobre el 5% de los salarios ordinarios de sus trabajadores; y de las recuperaciones o rendimientos de sus inversiones propias, así como de los bienes y derechos adquiridos.

(53).- En algunos Estados existen organismos similares de tipo local que sirve a sus propios burócratas.

6.- Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO). Creado en 1981, atiende las necesidades de vivienda de la población de más bajos ingresos (menos de 2.5 veces el salario mínimo), principalmente la no asalariada.

Sus acciones son orientadas por tres objetivos básicos contemplado en su estrategia general, en primer término, dada la magnitud de los rezagos existentes, derivados del impacto del crecimiento poblacional y de la migración campo-ciudad, la actividad del organismo se orientó a brindar apoyos masivos a la construcción de vivienda popular de más bajo costo; en segundo lugar, dada la expresión regional de la vivienda y su consecuente papel en el reordenamiento urbano, se ha procurado enmarcar la producción masiva dentro del contexto de las políticas de desarrollo regional y urbano del gobierno federal, y por último se ha buscado desarrollar nuevas experiencias de gestión plural y flexible en los procesos de producción habitacional.

A diferencia de los demás organismos de vivienda del país, FONHAPO otorga financiamiento de manera colectiva y no individual. La innovación que significa el FONHAPO en la vivienda popular radica, esencialmente en los siguientes aspectos:

1.- Es un organismo financiero de vivienda que nace de la necesidad de apoyar los proyectos habitacionales populares.

2.- Es un organismo con un esquema financiero flexible, que le permite adecuarse a los niveles de ingreso de los sectores urbano y rural de escasos recursos y a las diversas formas de organización, instituciones y sociedades que gestionan créditos para la vivienda en todo el territorio nacional.

3.- Reconoce la participación de la colectividad social como elemento fundamental en la gestión, administración y ejecución del proceso habitacional.

Para atender a los grupos de población de menores ingresos con vivienda progresiva, mejoramiento habitacional o lotes con servicio, se fortaleció el FONHAPD con mayores recursos y nuevas reglas de operación, lo que le permitió triplicar su participación en los programas nacionales de vivienda, al pasar de 4.5% en 1983 a 12% en 1986 (ver cuadro 8).

C U A D R O B

Unidades de Vivienda por tipo de programa

PROGRAMA	1977-1982 ,	1983-1986
VIVIENDA TERMINADA	430,159	499,593
VIVIENDA PROGRESIVA	79,903	150,596
LOTES CON SERVICIOS	70,592	101,726
MEJORAMIENTO	16,714	110,433
OTROS CREDITOS (1)	53,174	76,820
TOTAL	650,547	939,168

- (1) Incluye créditos individuales para la adquisición de vivienda terrenos, construcción en terreno propio y redención de pasivo
Fuente: Vivienda, vol 5, # 4 sep-nov, México 1987. pp 368-380.

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

Actualmente el FONHAPO impulsa la desconcentración de la acción habitacional hacia los organismos de vivienda de los gobiernos de los estados.

- Brinda atención especial a los centros de población prioritarios y establece programas de vivienda popular a los centros de integración urbano-rural, en apoyo a la descentralización mediante la cobertura a las 31 entidades federativas.
- Apoya la adquisición de predios baldíos y construcciones de viviendas en las zonas centrales e intermedias, principalmente en las áreas metropolitanas.
- Apoya los esfuerzos del sector popular urbano promoviendo la participación comunitaria que permite incidir en la regularización, consolidación y mejoramiento de los asentamientos irregulares.
- Realiza concursos de vivienda popular que fomenta el uso de tecnologías novedosas y de bajos costos, orientadas a la población de bajos ingresos que permiten llevar a cabo la progresividad de su vivienda.
- Sistematiza la operación de sus nuevas reglas de operación y políticas de administración, con el propósito de hacer válido el sistema de otorgamiento crediticio y generar una mayor capacidad de respuesta. (54).

(54).- Plan Nacional de Desarrollo (D.O.F.): 5 de julio de 1990.-

7.- SECRETARIA DE DESARROLLO URBANO Y ECOLOGIA. (SEDUE). El 23 de diciembre de 1982 se dió origen a la SEDUE que sustituyó a la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas (SAHOP).

De acuerdo a la Ley Federal de Vivienda corresponde a la SEDUE en general, formular y conducir las políticas generales de asentamientos humanos, urbanismo, vivienda y ecología.

En materia de vivienda sus acciones son normativas y estratégicas, por lo que le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

- Formular, conducir y evaluar los programas y acciones que tiendan a satisfacer necesidades habitacionales que realicen las entidades de la Administración Pública Federal y las funciones y programas afines que en su caso determinen.
- Promover, coordinar o realizar los programas habitacionales que determine el Ejecutivo Federal en los que se estimule la construcción de viviendas de interés social destinadas al arrendamiento.
- Intervenir en la formulación y presentar a la SPP los proyectos de presupuesto anuales de las entidades de la Administración Pública Federal en los que funja como coordinador de sector y que realicen programas de vivienda.

- Coordinar el sistema nacional de vivienda, en la forma en que se convenga con los gobiernos de los estados y municipios, de acuerdo con los lineamientos, normas y mecanismos que al efecto se establezcan.
- Vigilar, en el ámbito de su competencia, que las entidades del sector que coordina conduzcan sus actividades conforme a las disposiciones legales y al programa sectorial de vivienda.
- Fomentar la producción y distribución de materiales de construcción.
- Invertir en la regulación del mercado de tierra para vivienda, determinando las políticas y reglas generales que deberán observar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en materia de adquisición y enajenamiento de suelo.
- Fomentar en coordinación con los gobiernos de los estados y municipios, la constitución de organizaciones comunitarias, sociedades cooperativas y otras de esfuerzo solidario para la producción y mejoramiento de vivienda.
- Integrar y formular las normas de diseño y construcción de la vivienda, para el bienestar y desarrollo de la familia, incorporando criterios no técnicos y fomentando el uso de las tecnologías más adecuadas.
- Delimitar los lineamientos de información y estadística en materia de vivienda.

- Promover y coordinar la atención de las necesidades de vivienda, en caso de siniestros que afecten centros de población.
- Organizar y fomentar investigaciones en materia de vivienda. (53).

8.- ORGANISMOS ESPECIALES. Debido a la situación de emergencia que provocaron los sismos de el 19 y 20 de septiembre de 1985, el Gobierno Federal instrumentó cuatro programas de reconstrucción que benefició a cerca de 90 mil familias.

La acción inmediata de el estado dió origen al "Programa Emergente de Vivienda Fase I", que estuvo dirigido a los sectores de damnificados que tenían acceso a los organismos públicos de vivienda. INFONAVIT, FOVISSSTE, FOVI, PEMEX, CFE etc, asignaron viviendas y créditos a los derechohabientes que resultaron afectados por los sismos que beneficiarían a 13,262 familias, otorgándose 7,411 viviendas y 5,851 créditos.

8.1.- PROGRAMA "RECONSTRUCCION DEMOCRATICA DE TLATELOLCO". Atendió a los damnificados de ese conjunto habitacional. Su acción comprendió la demolición de ocho edificios y la recuperación de 9,218 departamentos, mediante obras de reparación de 5,004 departamentos ubicados en 60 edificios que registraron daños menores y en 4,214 departamentos localizados en 32 edificios con daños menores.

(55).- Lev Federal de Vivienda. Artículo 60. Editorial Porrúa, México 1990. pp 195.

8.2- RENOVACION HABITACIONAL POPULAR. Fue un organismo descentralizado de duración temporal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, creado por el presidente de la Republica Miguel de la Madrid Hurtado el 12 de octubre de 1985, para atender a la población que habitaba 44,437 viviendas dañadas por los sismos en predios expropiados.

Los objetivos del programa se referían a:

- Reconstruir y organizar las zonas que fueron afectados por los sismos en el D,F con base en principio de reordenamiento urbano y desarrollo.
- Combatir la especulación del suelo urbano y promover su adecuado uso y destino.
- Dar congruencia a las acciones, financiamientos e inversiones que para el cumplimiento de metas prioritarias del programa que realizaran las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y éstas con los sectores social y privado.

Su patrimonio estuvo integrado por los recursos provenientes del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (Banco Mundial), y por las aportaciones de las dependencias o entidades de la Administración Pública y por las aportaciones de particulares que desearon colaborar.

8.3.- PROGRAMA RENOVACION HABITACIONAL POPULAR. (RHP). Benefició primeramente a familias damnificadas que perdieron sus viviendas, cuyos predios fueron expropiados en los decretos del 11 y 21 de octubre de 1985; y en segundo, a familias que ocupaban las vecindades en el momento de decretarse la expropiación.

Se firmaron 3,569 proyectos de obra y 3,259 contratos de compra-venta, que cubrieron los programas de reconstrucción de vivienda nueva, rehabilitación y reparación menor.

El área social entregó 42,970 certificados personales. Es importante mencionar que el total antes mencionados 408 titulares renunciaron a sus certificados por haber recibido beneficios de otros organismos.

Para la ubicación temporal de las familias se operaron tres programas de apoyo; el primero proporciono alojamiento provisional; el segundo apoyó a damnificados con módulos de servicio; y por último se otorgaron ayudas económicas para mudanza y renta.

El programa original de construcción y reconstrucción de 42,000 viviendas se amplió a 48,800 para apoyar a la población afectada por los sismos de bajos ingresos de otros programas. El RHP entró en su fase de liquidación el 14 de abril de 1987, liquidando hasta esa fecha a 342 personas, finalmente en septiembre de ese año quedo en proceso de perfeccionamiento su desaparición.

8.4.- FIDEICOMISO PROGRAMA EMERGENTE DE VIVIENDA FASE II. Inicio sus actividades en septiembre de 1986, a partir de una estimación preliminar que realizó la SEDUE y el DDF de 16,000 familias que requerían atención, de los cuales solo se atenderían a 12,687 familias. Dada la limitada capacidad económica de estas familias, se concertó con fundaciones y organismos no gubernamentales la canalización de recursos para el pago de suelo y enganche, otorgando la Cruz Roja donativos de un total de 19,738 millones de pesos.

En lo que se refiere a la adquisición de la tierra, se tuvo serios problemas por existir una elevada proporción de irregularidades jurídicas en la tenencia de la tierra de los predios y por las pretensiones económicas de los propietarios. Como viviendas provisionales, se instalaron 40 campamentos beneficiándose a una tercera parte de los habitantes.

Con respecto a la construcción, se financiaron dos tipos de programas: el de vivienda nueva y el de rehabilitación. Los prototipos eran similares a los de Renovación Habitacional Popular (RHP), con algunas modificaciones para mejoramiento funcional y con el fin de abatir costos.

Financieramente, los recursos que se ejercieron en los años de 1986-1989 ascendieron a un total de 277,679 millones de pesos de éstos 135,443 provinieron de créditos del Banco Mundial a través de BANOBRAS y FONHAPO, y los restantes 142,236 fueron fiscales, todos ellos presupuestados vía FONHAPO.

El Fideicomiso Programa Emergente de Vivienda Fase II, concluyó su último trabajo de reconstrucción el 30 de junio de 1990, después de atender a 12,686 familias.

9.- FIDEICOMISO DE VIVIENDA, DESARROLLO SOCIAL Y URBANO (FIVIDESU). Fue creado por acuerdo presidencial publicado el 5 de diciembre de 1983 y constituido en el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos. S.A.

Su objetivo primordial es, ejecutar las actividades tendientes a promover y realizar programas de vivienda y desarrollo social y urbano, destinadas a satisfacer las necesidades de la población de la Ciudad de México de ingresos mínimos, así como de instrumentar las políticas necesarias para avanzar en la promoción de mecanismos de autoconstrucción y reforzar los sistemas de créditos para la adquisición de materiales de construcción para los estratos más rezagados de la población y restablecer la capacidad de financiamiento para la construcción de la vivienda popular.

Los fines del FIVIDESU son:

- La promoción de programas de construcción y mejoramiento o restauración de vivienda; de inicio de vivienda progresiva o pie de casa; de dotación de infraestructura y urbanización básica; supervisión de programas, proporcionando para su realización, dirección y asistencia técnica y administrativa, de asesoría y gestión por los trámites relacionados con las obras en que intervenga o participe el fideicomiso;
- La construcción de unidades y conjuntos de vivienda vertical terminada o conjuntos habitacionales;
- El otorgamiento de créditos para la construcción, mejoramiento y adquisición de vivienda relacionada con el fideicomiso, así como para la adquisición de materiales de construcción o pago de mano

de obra, en los programas de mejoramiento o autoconstrucción, cuando se trate de vivienda progresiva, transitoria o provisional.

- Gestionar los financiamientos que sean requeridos para la realización de los fines anteriores, así como celebrar los actos jurídicos, convenios y contratos, constituyendo el régimen de propiedad en condominio en los bienes inmuebles que llegaran a integrar su patrimonio. (56)

En lo referente a sus recursos financieros, la principal captación de recursos del fideicomiso provienen de las aportaciones del DDF conforme al calendario aprobado al organismo, mediante el pago de los adeudos a su favor, así como de los ingresos derivados de la comercialización de materiales de construcción a través de la operación de diversos parques de materiales establecidos en las delegaciones políticas del D.F.

Otra fuente de captación, fue la aportación de recursos que habían sido asignados a otras áreas para acciones de vivienda y que al crearse el fideicomiso pasaron a formar parte de su patrimonio y, por otro lado, los bienes muebles que le fueron aportados por Renovación Habitacional Popular.

(56).- FIVIDESU. Manual de Organización, México 1988

Las finalidades antes mencionadas el FIVIDESU las atiende fundamentalmente a través del financiamiento de los siguientes programas:

- 1.- Adquisición, mejoramiento o sustitución de vivienda.
- 2.- Dotación de infraestructura y urbanización básicas.
- 3.- Vivienda progresiva o pie de casa
- 4.- Mejoramiento o restauración de vivienda
- 5.- Vivienda terminada.
- 6.- Parques de materiales.
- 7.- Vivienda de autoconstrucción
- 8.- Créditos para la adquisición de materiales en las autoconstrucciones espontáneas
- 9.- Vivienda en arrendamiento con opción de compra. (57)

(57).- FIVIDESU, op cit, pp 32

10.- FIDEICOMISO CASA PROPIA (FICAPRO). Tiene como antecedentes el problema inquilinario y los problemas de FONHAPO y SEDUE, en lo referente a la adquisición de vivienda a terceros y los de sustitución de vecindades de BANDBRAS. El 18 de septiembre de 1987 en la conmemoración del segundo aniversario de los sismos de 1985 se anuncia la creación del programa "Casa Propia", que tendría como objetivo principal, el financiamiento para la adquisición en propiedad, de las viviendas en renta, con preferencia para las rentas congeladas, a favor de los arrendatarios, mediante una línea de crédito que otorgaría FONHAPO a FIVIDESU por la cantidad de 50 mil millones de pesos, previa autorización de SPP.

Así el 25 de marzo de 1988, FIVIDESU constituyó ante el BANDBRAS, el Fideicomiso "Casa Propia". El objetivo del fideicomiso pretendía lograr el arraigo de los inquilinarios en las colonias y barrios donde han habitado por largo tiempo; ayudar a la regeneración urbana de las colonias populares; e incidir en la solución de la problemática de inquilinos y propietarios del sistema de congelación de rentas.

Por lo anterior se pretendía aprovechar de manera óptima, los servicios e infraestructura urbana ya existente en las colonias que se incorporen al programa, estimular la participación comunitaria para el mantenimiento y autoadministración de las viviendas, bajo el régimen de propiedad en condominio, así como para el mejoramiento y rehabilitación de los mismos.

"Casa Propia" otorga financiamiento a los inquilinos que habitan inmuebles de departamentos o vecindades en colonias populares, preferentemente a aquéllos que se encuentran sujetos al régimen de renta congelada, con el fin de que se adquirieran la propiedad en sus colonias y se consolide así un patrimonio familiar.

Con este programa se ha venido atendiendo, a un sector de la población de escasos recursos que no rebasan 1,5 veces el salario mínimo, y que por lo mismo siempre ha rentado su casa-habitación.

El FICAPRO interviene y gestiona los problemas jurídicos que se ocasionan como: sucesiones no concluidas; regulación de gravámenes y adeudos; solucionar conflictos de carácter inquilinario o de propiedad así como los juicios de desalojo.

En lo que se refiere a su financiamiento, FONHAPO ha otorgado y sigue otorgando, facilidades para el ejercicio de la línea de crédito, conforme han aumentado las acciones de FICAPRO, para atender la creciente demanda de financiamientos para la adquisición de las viviendas en renta.

2.- Planeación en materia de vivienda.

El problema de la casa-habitación en México siempre ha interesado al Estado , por tal motivo en el año de 1979 en la desaparecida Secretaría de Asentamientos Urbanos y Obras Públicas (SAHOP), se elaboró por primera vez un Plan Nacional de Vivienda (PNV) con el fin de expandir la oferta de la vivienda a los sectores de escasos recursos proponiendo entre sus diferentes acciones la autoconstrucción; la vivienda en cooperativa, renta y progresiva, para lo cual se debían ejecutar acciones y proyectos de inversión que estableció el PNV para los gobiernos estatales y municipales.

En los años de 1978-1981 se realizaron un total de 729 mil acciones habitacionales. Sin embargo en 1981 sólo se habían realizado 559 mil, que representaba el 77% de las metas previstas; siendo en su mayoría viviendas progresivas y de mejoramiento.

En el Plan Global de Desarrollo de los años 1980-1982 se pretendía realizar 2.78 millones de acciones de las cuales 1.1 millones correspondían a vivienda progresiva, 658 mil a vivienda terminada, 964 mil a mejoramiento de vivienda participando el sector privado con 545 mil acciones; el sector público con 994 mil y el sector social con 1.2 millones.

Para poder realizar las acciones anteriores el sector público se apoyaría en el sector privado, a través del Programa Financiero de la Vivienda que tenía como objetivos la construcción de 134 mil unidades, el sector social lo haría por medio del Programa de Vivienda Progresiva y de Autoconstrucción con un fin de 246 acciones.

La política habitacional en un principio se orientaba a proporcionar seguridad en la tenencia de la tierra, servicios básicos y un espacio suficiente para el desarrollo de las actividades familiares. Por lo anterior se dió gran importancia a los programas de "Vivienda Progresiva" que podían dar una solución al problema habitacional de grandes sectores de la población.

El PND de 1983-1988 consideraba a la vivienda como el elemento esencial del desarrollo social y es así que para el año de 1983 casi las tres cuartas partes de la inversión se dirigió al financiamiento de la vivienda terminada.

En 1984 la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE), aprobó el Programa Nacional para el Desarrollo de la Vivienda (PRONADEVI) que pretendía satisfacer más del 50% de la demanda habitacional. (58)

(58).- Zicardi Alicia. Problemas Urbanos . Ed Siglo XXI, México 1986.
pp 68.

El PRONADEVI autorizó una inversión de 257.342 millones de pesos con el cual se realizarían 185,264 acciones de vivienda de las cuales las tres cuartas partes de la inversión correspondería a vivienda terminada y el resto a vivienda progresiva. Al total de inversiones se agregaron 100,000 millones de pesos adicionales con los que, se pretendía realizar alrededor de 85,000 acciones de las cuales el 73.6% del total se destinaron a vivienda progresiva.

Para 1985 el PRONADEVI pretendió iniciar 203,701 acciones contando con 646,800 millones. Sin embargo las acciones se tuvieron que incrementar a 591,590 debido a los terremotos que sufrió la ciudad de México en septiembre de ese mismo año. (59)

En 1986 se destinaron 769,400 millones de pesos para concluir 341,754 acciones de viviendas que se iniciaron en años anteriores de los cuales se utilizaron 247,700 millones para iniciar 530,206 acciones de casa-habitación en donde el 16% se destinó a vivienda progresiva y el 84% a vivienda terminada y mejoramiento en lotes y servicios. (60)

(59).- SEDUE. Subsecretaría de Vivienda, México 1990.

(60).- Idem pp 57

El el año de 1987 mediante una inversión de 2.4 billones de pesos, el PRONADEVI otorgo 354,000 créditos de vivienda; 80,000 para lotes con servicio y pie de casa y 50,000 para acciones de mejoramiento; permitiendo esta inversión dejar en proceso de construcción 150,000 viviendas para ser terminadas en 1988. (61)

Por último para el periodo que comprende los años de 1989-1990, el Plan Nacional de Desarrollo (PND) plantea que la ejecución de viviendas debe realizarse con la participación de la sociedad en su conjunto, atendiendo a los sectores de la población de bajos ingresos, y creando nuevas y mejores acciones para la construcción.

Con lo anterior se pretende dar mayores y mejores condiciones de paga a la vivienda; mejorar y rehabilitar la casa-habitación; y mayor apoyo a la autoconstrucción otorgando financiamiento para insumo y reducción de costos de materiales.

Para el periodo 1990-1994 sera necesario que los sectores públicos, social y privado edifiquen poco más de 1,390,000 viviendas en condiciones adecuadas para atender las necesidades

(61).- SEDUE, op cit, pp 58

derivadas del incremento poblacional y se lleven a cabo 1,542,000 acciones de mejoramiento a la casa-habitación para evitar que el déficit se incremente. (62)

En lo referente al Plan nacional de Vivienda (PNV) 1990-1994, se señala una estrategia que permita solucionar a mediano plazo la problemática en materia de vivienda, la cual habrá de llevarse a cabo con la participación de la sociedad en su conjunto.

Durante el periodo antes señalado los sectores público, social y privado tendrán que edificar poco más de un millón 390 mil nuevas viviendas en condiciones adecuadas, para atender las necesidades del incremento poblacional y lleven a cabo un millón 542 mil acciones de mejoramiento sustancial de la vivienda existente para evitar que el déficit se incremente.

(62).- Plan Nacional de Vivienda .(D.O.F) 5 de Julio de 1990. pp 11

C A P I T U L O I V

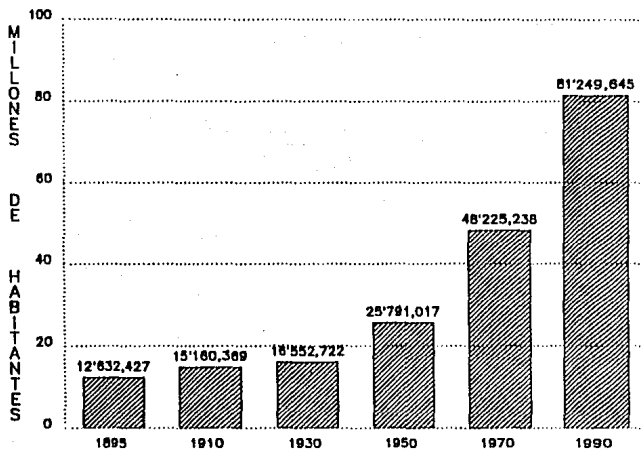
VIVIENDA DE AUTOCONSTRUCCION EN EL DISTRITO FEDERAL

El contar con una morada adecuada para la población de escasos recursos juega un papel importante en el desarrollo social y económico de un país. El gobierno federal considera junto con la atención de los aspectos de seguridad social, salubridad y alimentación, la construcción de nuevas viviendas y el mejoramiento de las ya existentes.

La falta de bienes de vivienda, se refleja negativamente en el proceso de desarrollo económico y social de cualquier país.

La ciudad crece en la medida que el desarrollo del sector secundario requiere de la concentración de los medios de producción. La concentración del crecimiento económico en la ciudad de México también se debe al empobrecimiento paulatino del agro, causado por el estancamiento de la producción agrícola que es resultado, entre otras cosas, del intercambio económico desigual de los productos agropecuarios por los bienes industriales, y de una migración acelerada de la población rural hacia los grandes centros urbanos del país principalmente hacia el área metropolitana de la ciudad de México. (ver gráfica 1)

EVOLUCION DE LA POBLACION DE 1895 A 1990.



FUENTE: INDICADORES SOCIODEMOGRAFICOS.
XI CENSO GENERAL DE POBLACION Y VIVIENDA.
INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA,
GEOGRAFIA E INFORMATICA.

El crecimiento acelerado y la concentración demográfica en la ciudad intensificó la demanda habitacional, que mantenía un precio muy alto para ser pagado por los inmigrantes y la población desempleada.

Al hacerse cada vez más patente la carencia de una vivienda digna y afectándose los sectores de la población de escasos recursos, se propician los asentamientos irregulares que no cuentan con los recursos de infraestructura necesaria.

En las diferentes etapas de desarrollo de la sociedad mexicana; pueden identificarse formas o sistemas de producción de la vivienda que tienden a ser dominantes. En el caso de la Ciudad de México, la autoconstrucción en colonias populares empieza a manifestarse desde mediados de la década 1930-1940 y asume un papel numéricamente importante a partir de los años cuarentas; justamente cuando en el país se afianza el proceso de desarrollo industrial-urbano y comienza el crecimiento explosivo de la población en la zona metropolitana de la ciudad de México (ZMCM), así como la gran expansión de la mancha urbana. (63)

(63).- Michel, Marco A. Procesos Habitacionales en la Ciudad de México. Cuadernos Universitarios # 51, U. A. M. México 1988.

En México, la construcción de viviendas ha sido obra de tres sectores fundamentales:

1.- Vivienda predominantemente unifamiliar, para las clases medias y altas, construidas por compañías inmobiliarias o constructoras, con financiamiento bancario.

2.- Vivienda edificada por organismos gubernamentales que, por lo general, cumplen con la triple función de promover la construcción de otorgar crédito y funcionar como agentes de subsidios. De manera ordinaria estos proyectos suelen estar acompañados con obras de urbanización que elevan sensiblemente el costo unitario de las viviendas.

A menudo incorporada a programas de seguridad social, la población beneficiada de estos programas está constituida por empleados públicos y trabajadores asalariados de ingresos medios.

3.- Vivienda progresiva, producida por el sector popular. Amplios sectores de la población construyen sus albergues al margen de los mecanismos financieros, de las normas administrativas municipales y de las propias leyes. Sus viviendas frecuentemente son edificadas en terrenos pertenecientes a ejidos o comunidades que, no obstante la prohibición de su comercialización, son objeto de un mercado ilegal que siempre ofrece la esperanza de regularizar la posesión de la tierra. Desprovistos de servicios públicos, los asentamientos de este género constituye el principal

elemento de expansión de la mancha urbana de la ciudad. Son edificaciones que, en muchos casos, progresivamente van mejorando la calidad de las construcciones a medida que se introduce la infraestructura urbana. En otras ocasiones son casas condenadas a constituir tugurios permanentes. (64)

De acuerdo con la información disponible, durante los últimos 30 años, las dos terceras partes de las viviendas han sido construidas por el sector popular. En este periodo la participación de los programas oficiales en la oferta de la casa-habitación ha venido cobrando importancia en términos relativos dentro de la oferta total de viviendas, tal como se deduce de las estimaciones sobre la participación de los diversos agentes constructivos en la oferta de vivienda. (65)

Estos datos ponen de manifiesto que, pese a los esfuerzos del gobierno, el acceso a la vivienda construida y edificada conforme a las normas técnicas, sanitarias y estructurales aprobadas, ha estado limitada a ciertos sectores de la población.

(64).- Eazant Sánchez, Jan. Auconstrucción de la Vivienda Popular
Ed. Trillas, México 1985.

(65).- SEDUE. Dirección General de la Política de Vivienda. México
1987.

En general, los segmentos pobres de la población continúan albergando a sus familias en casas construidas por etapas, en condiciones materiales e higiénicas insatisfactorias, sobre terrenos ilegalmente ocupados, con acceso limitado a los servicios públicos.

La cobertura de cualquier programa de vivienda será eficaz sólo en la medida que ofrezca, a los sectores de bajos ingresos oportunidades reales de acceder a la misma.

Esto ha sido el reto de todo programa de vivienda sin que se halla podido dar respuesta satisfactoria (ver cuadro 9)

C U A D R O 9

**PARTICIPACION DE LOS DIVERSOS AGENTES EN LA CONSTRUCCION
DE VIVIENDA (POR CIENTO)**

Decenio	Sector privado	Sector popular	Sector público	Total
1950-61	28.8	65.8	5.4	100.0
1961-70	26.8	63.9	9.3	100.0
1971-80	16.3	65.0	18.7	100.0

Fuente: Vivienda, vol 13 , Número 2, julio-diciembre. México 1988.

pp 203

1.- Formas de Organización de la Construcción.

1.- Industria de la construcción "formal" que, normalmente, se define como el conjunto de empresas constructoras registradas en la Cámara Nacional de la Industria de la Construcción (CNIC). Sus actividades corresponden aproximadamente a las registradas en las cuentas nacionales y otras fuentes estadísticas.

2.- Construcción "informal" (mercantil). Este sector está constituido por una amplia diversidad de formas de producción organizadas por maestros albañiles, especialistas, carpinteros, plomeros y demás trabajadores de la construcción. Para la CNIC el "sector informal" incluye también los trabajos de mantenimiento y reparación llevadas a cabo por personal técnico directamente controlado por el gobierno.

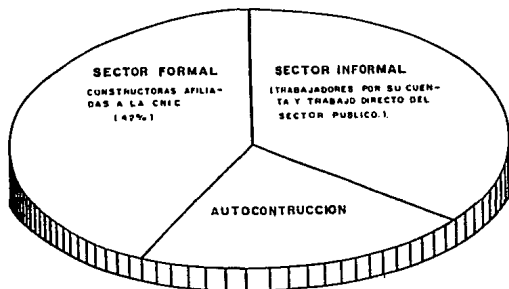
3.- Autoconstrucción o el "sector no mercantil". La autoconstrucción sólo existe en forma pura en la vivienda tradicional rural o indígena, en la que no intervienen motivos de lucro en la construcción ni en la fabricación de los materiales. Sin embargo, la autoconstrucción de viviendas en zonas muy urbanizadas incluyen procesos de trabajo no mercantil. (66)

(66).- Procesos Habitacionales en la ciudad de México. Cuadernos Universitarios # 51. UAM.México 1985.

De hecho la llamada autoconstrucción combina la mano de obra y los servicios con otras formas de organización de trabajos provenientes tanto del sector informal mercantil como inclusive, del sector formal. (ver gráfica 2).

GRAFICA 2

DISTRIBUCION SECTORIAL DE LA CONSTRUCCION NACIONAL



FUENTE CNIC, CITADA EN CONSTRU-NOTICIAS, N.º 176, ENERO 1987

La gráfica proporciona una idea de como la construcción formal e informal se distribuye entre los sectores que la demandan. Así mismo el cuadro 10 nos proporciona una idea de como la construcción formal e informal se divide entre los sectores.

C U A D R O 10

Distribución estimada de la construcción nacional por sectores de producción y demanda

	"Formal" (CNIC)	"Informal" Autoconstrucción	Total
Sector público	34%	19%	53%
Sector privado	8%	39%	47%
TOTAL	42%	58%	100%

Fuente: CNIC, citada en Constru -Noticias, # 176, enero 1987.

Es importante reconocer que estos sectores de la población (formal e informal) llevan una estrecha relación entre sí, en primer término, porque todo el conjunto de relaciones de trabajo definido (sector informal no mercantil) se emplean directamente en el sector formal, mediante subcontrataciones; destajo y la realización de trabajos especializados. De hecho la fuerza de trabajo empleada y las relaciones laborales tienden a ser las mismas, o similares, en los tres sectores.

La otra instancia unificadora de los distintos sectores de la construcción la constituye el consumo de materiales. Con excepción de la autoconstrucción todo tipo de obras participa en el consumo de los mismos materiales básicos.

La razón principal por la que a la fecha no han podido generalizarse los programas de autoconstrucción, reside, sobre todo, en el hecho de que la comunidad de familias participantes, no han sido adecuadamente capacitadas para trabajar en conjunto; ya sea en la construcción de obras, materiales de beneficio común o, para actividades recreativas.

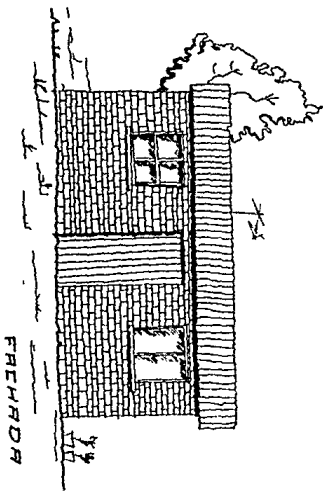
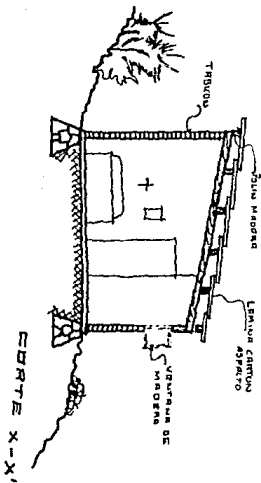
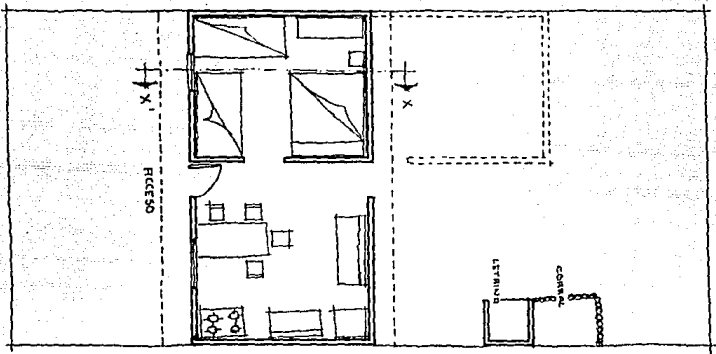
La autoconstrucción en nuestro país se caracterizó por el hecho de que los usuarios de las viviendas eran al mismo tiempo productores directos que utilizaban sus propias fuerzas de trabajo, que se combinaba con el manejo de materiales para construcción y que estaban al alcance del interesado.

Los esfuerzos de los usuarios se dirigía, por un lado, a disminuir al máximo el espacio construido y, por el otro, a reducir la parte del valor del bien que ellos debía pagar monetariamente. Así utilizaban su fuerza de trabajo para que sólo quedara el valor de los materiales de construcción y eventualmente la renta del suelo. (ver croquis anexo).

Los programas de vivienda para autoconstrucción eran similares a aquellos que los organismos oficiales aplicaban en la edificación de casa-habitación de interés social, es decir que buscaban:

- Dotar a cada familia de una vivienda unifamiliar en su lote individual y otorgar un régimen de tenencia privado e individual por lote-vivienda.
- Proponer esquemas de agrupamiento de la vivienda en los que cada lote tuviera acceso vehicular desde una calle. Los esquemas urbanos consideraban áreas libres para recreación y equipamiento de la comunidad.

PLANTA



- Plantear prototipo de viviendas previamente diseñados en gabinete (anteproyecto), para satisfacer las necesidades físicas y económicas de familias de bajos ingresos.
- Facilitar la construcción a través del empleo de materiales y de sistemas constructivos sencillos (67). En ocasiones, la dotación de un parque de materiales en el sitio.
- Ofrecer facilidades de financiamiento a las autoconstrutoras para la compra de el lote y de los materiales, y de tal modo, que el programa en su conjunto fuera autofinanciable. (68).

(67).- No requiere asesoría técnica especializada.

(68).-Ibidem

2.- Tipos de Autoconstrucción.

La autoconstrucción en zonas carentes de servicio, se denominó "autoconstrucción espontánea", que se refería a las viviendas que se construyeron en asentamientos irregulares, tales como colonias populares que se establecieron en la ciudad de México. Sin embargo el factor que tiene mayor importancia es la ausencia total de la intervención de cualquier mecanismo formal de crédito que pudiera financiar la construcción de las viviendas.

La implicación de lo anterior da lugar a una característica de casa-habitación autoconstruida en el sentido de que la edificación procede sólo en la medida en que exista un superávit del ingreso familiar para invertir en la morada. Por lo tanto la construcción es paulatina o por etapas y las viviendas se quedan incompletas durante mucho tiempo.

Una segunda característica de la definición de la autoconstrucción espontánea es la forma irregular en que se desarrolló tanto la urbanización como el proceso de construcción en general, la producción de las moradas en un marco legal, o semi legal y, por tanto, fuera del control de los instrumentos reglamentarios existentes.

Estas dos características, diferencian la autoconstrucción espontánea de la planificada.

La autoconstrucción planificada debe entenderse como una modalidad de la participación del Estado en los procesos productivos de vivienda, que por lo regular tiene como objetivo beneficiar a los sectores de la población que no tiene acceso a los programas habitacionales convencionales.

Es importante manifestar que la autoconstrucción surge como una respuesta ante la incapacidad de los organismos encargados para producir el número suficiente de viviendas a un precio accesible.

Lo anterior tiene que ser cubierto de alguna forma, ya sea por medio de la renta de vivienda, intervención económica del Estado, adecuación de terrenos mediante el otorgamiento de créditos hipotecarios a largo plazo con tasas de interés bajas.

Derivados de todos los problemas señalados que se agudizaron en la ciudad de México en los últimos años, surge como única respuesta a la grave carencia acumulada de vivienda, la autoconstrucción en asentamientos irregulares.

Las características que presenta la autoconstrucción en estos lugares son por:

Esfuerzos propios, cuando una sola familia es la responsable de construir su propia vivienda sin contar, para ello, con ayuda adecuada (69)

Ayuda mutua dirigida, cuando un grupo de familias se organiza para edificar colectivamente un conjunto de viviendas utilizando para su realización el trabajo personal y ayuda adecuada.

La característica del aporte del trabajo, en este caso va dirigido primordialmente en beneficio de un grupo.

Sistema mixto combinado, se edifica colectivamente una parte igual de todas las viviendas del grupo de ayuda mutua y se terminan posteriormente en forma individual por esfuerzo del interesado; utilizando un sistema donde el esfuerzo propio está representado por una aportación extra de los participantes para pagar mano de obra adicional. Con esta situación se logra acelerar y terminar simultáneamente un conjunto de viviendas.

Conviene aplicarse el esfuerzo propio cuando el beneficiario posee una profesión relacionada con la construcción cuando el grupo familiar dispone de suficiente mano de obra, o bien, cuando los ingresos o ahorros de la familia permiten pagar mano de obra adicional (70).

(69).- dirección técnica, territorios, servicios o materiales.

(70).- Autoconstrucción, una solución más al problema de la vivienda de interés social. México D,F 1972.

Es importante mencionar que la segunda característica es la que se presenta en terrenos que son invadidos por los llamados paracaidistas y en donde un grupo determinado de gentes construye con materiales no durables improvisando su casa-habitación.

Así encontramos que en la década de los años cincuenta el Estado mexicano comenzó a asumir una mayor responsabilidad en la promoción de viviendas, así las moradas financiadas por la Dirección General de Pensiones Civiles y de Retiro (antecesora del ISSSTE), se agregaron las promociones del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (BNOSPA), del Instituto Nacional de la Vivienda (INV) y del Departamento del Distrito Federal (DDF), entregando en renta a sus usuarios las viviendas que cada uno de estos organismos contruyó en esa época.

Se calcula que entre 1946 y 1964 los organismos públicos mencionados promovieron y financiaron alrededor de 77,000 casas-habitación en la ciudad de México, lo que representó un promedio anual de unas 4,200 unidades y un gran aumento en relación con la construcción durante el periodo anterior.

Sin embargo, todavía la participación del Estado era mínima comparada con la construcción total de las viviendas y sobre todo con relación al gran aumento de la demanda habitacional. A partir de los años sesenta continuó el gran crecimiento metropolitano, siendo mayor en colonias populares que en fraccionamientos para sectores medios.

Para la década de los años setenta las características que debieron presentar las casas-habitación que se construyeran por autoconstrucción tenían que tomar en cuenta una serie de previsiones tendientes a lograr las mejores condiciones de comodidad y economía, ya que durante la etapa de construcción estas particularidades no se podía tomar en cuenta.

Una vivienda debería estar en relación con las singularidades de sus habitantes, tanto en lo que se refería al número de miembros de la familia, como a sus hábitos y gustos.

De acuerdo con lo anterior la vivienda ideal debería ser aquella que resolviera en forma equilibrada las necesidades con los recursos económicos disponibles.

Así encontramos que en términos generales los elementos mínimos recomendables para una morada económica eran las siguientes:

una recámara para los padres, una recámara para los hijos, una recámara para las hijas, una cocina independiente con estufa y fregadero, baño con excusado y regadera, comedor lavadero y patio de servicio.

Además, era conveniente la existencia de un lugar de reunión o sala, que en ciertos casos, pudiera funcionar como recámara adicional durante la noche y como sala durante el día.

Estos lugares requerían como espacio mínimo las siguientes dimensiones:

Recámara de 2.70 x 2.70 metros lo que permitía alojar en una pieza de estas dimensiones hasta 4 personas.

Servicios los espacios requeridos para los servicios de baño y cocina eran bastante reducidos de 2.5 a 4 m² para el baño y de 3 a 6 m² para la cocina, considerando en ambos casos los muebles elementales.

Comedor y sala en los casos mínimos tenían aproximadamente 3 x 3 metros cada uno, sin embargo ambos espacios podían estar en una sola habitación, sin ninguna división.

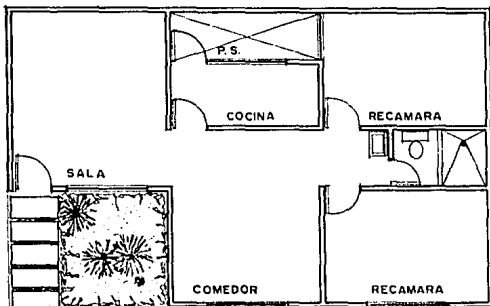
Patio de servicio, las dimensiones de este patio generalmente era de 2.50 x 2.50 metros.

Sumando la totalidad de los espacios, se tendría una vivienda mínima de tres recámaras y todos sus elementos básicos en una superficie de unos 60 m2 aproximadamente. (71) (ver croquis anexo)

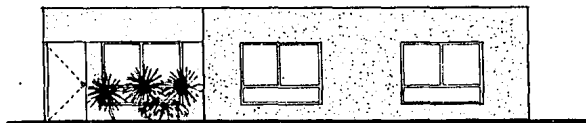
Es importante mencionar que aunque BANDBRAS era el organismo encargado de llevar a cabo la política de vivienda de autoconstrucción que se planteaba en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) del año de 1970, la limitante que presentaba la casa-habitación autoconstruida para sus usuarios era el número de habitaciones que era el determinante principal del tamaño de la casa; y por otro lado los recursos económicos eran los determinaban lo referente a la calidad de materiales de la misma.

Con la creación del Programa de Apoyo a la Autoconstrucción en 1979 (que estaba contemplado dentro del Programa Nacional de vivienda) tuvo como objetivo, que el sector público incidiera tanto en la vivienda como el bienestar de la población,

(71).- Manual de autoconstrucción BANDBRAS. 1970 pp 317



PLANTA



ALZADO

* VIVIENDA TIPO PROPUESTA POR BANOBRAS (1970).

racionalizando la aplicación de recursos y maximizando su efecto multiplicador. Planteaba la integración de los recursos financieros dirigidos a la casa-habitación para apoyar el proceso de autoconstrucción espontánea y realizar programas directos de autoconstrucción del sector público. (72)

Así, las acciones en materia de autoconstrucción del sector público cubrirían, entre otros los siguientes aspectos:

- a) Generalizar procedimientos para regularización de tenencia de la tierra dirigidos a grupos de bajos ingresos, mediante el programa de lotes, servicios y pie de casa (73)
- b) Promover e integrar un sistema financiero dirigido a grupos de bajos ingresos, particularmente los no asalariados, que contemplaría el financiamiento gradual al proceso de construcción y se articularía con el ahorro social. (se pretendía que se tuviera una canalización de recursos financieros de la comunidad).
- c) Generar centros de apoyo a la vivienda por medio del INDECO (Instituto Nacional de la Vivienda), en las ciudades prioritarias mencionadas en el Plan Nacional de Desarrollo Urbano (PNDU), atendiendo a las nuevas zonas de expansión urbana y a las de

(72).- Programa Nacional de Vivienda, SAHOP, México 1979 pp 161

(73).- Vivienda básica con posibilidad a crecer.

construcción sujetas al proceso de regularización de la tenencia de la tierra, en que se presenta el fenómeno de vivienda autoconstruida.

d) Promover entre los diversos organismos la asignación de recursos a programas de autoconstrucción.

e) Promoción para la revisión y adecuación de los instrumentos reguladores y de control que inciden en las acciones de la autoconstrucción.

Es de fundamental importancia retomar los instrumentos contenidos en este programa, puesto que este se presentaba como una alternativa factible para dar cobertura a los no asalariados que se encuentran incluidos en los diversos programas financieros y que "resuelven" la carencia de vivienda a través de la autoconstrucción.

Este programa (Programa de Apoyo a la Autoconstrucción) pretendía normar la acción pública en materia de autoconstrucción a través de la posibilidad de ofrecer tierra barata, así como apoyo financiero y técnico a los grupos de menor ingreso en la construcción de su vivienda. Al mismo tiempo, proponía impulsar la organización de la población en cooperativas.

Si bien el Programa Nacional de Vivienda (PNV) de 1979, establecía un marco normativo para la acción habitacional de los organismos públicos en el cual se hacía énfasis a la necesidad de impulsar la vivienda progresiva, no era posible afirmar que el documento haya sido el rector para la realización concreta de una morada. El PNV aparecía como un conjunto de criterios que sintetizaban experiencias anteriores.

Para el año de 1980 el PNV planteó como meta de acción del sector público, la ejecución de 192 mil 89 acciones, con una inversión cercana a los 29 mil millones de pesos; y en 1981 la realización de 223 mil 622 acciones con una inversión aproximadamente de 37 mil millones de pesos.

Los programas presentados por los diversos organismos ascendían a 160 mil 697 acciones con una inversión de 36 mil 544.2 millones de pesos y en 1981 se programó realizar 208 mil 390 acciones con una inversión de 53 mil 337.9 millones de pesos. Correspondió a INDECO, el principal organismo promotor de vivienda progresiva, el 1.51 en 1980 y 6.29 en 1981. (ver cuadro 11).

CUADRO 11

PROGRAMA 1980 DE VIVIENDA
 NUMERO DE VIVIENDAS E INVERSIÓN POR LINEA DE ACCIÓN
 (MILLONES DE PESOS CORRIENTES).

LINEA DE ACCIÓN TIPO DE PROGRAMA	TOTALES		PROGRESIVA		TERMINADA		MEJORAMIENTO	
	VIVIENDAS	INVERSIÓN	VIVIENDAS	INVERSIÓN	VIVIENDAS	INVERSIÓN	VIVIENDAS	INVERSIÓN
BANOBRAS FHP	—	—	—	—	—	—	—	—
FOVI/FOGA/PFV	26,975	8,871.0	3,243	894.8	21,876	7,964.2	1,850	122.0
FOVISSSTE	11,306	6,730.0	—	—	8,291	5,448.0	3,015	1,287.0
INDECO (1)	16,885	550.8	15,383	515.4	—	—	1,502	57.4
INFONAVIT	47,989	17,142.2	—	—	40,192	14,742.2	7,797	2,400.0
ISSSFAH	485	254.0	—	—	485	254.0	—	—
OTROS ORGANISMOS SECTORIZADOS EN PAQUETES (2)	52,199	951.1	16,120	431.7	100	25.0	35,979	494.4
OTROS ORGANISMOS NO SECTORIZADOS EN SAHOP (3)	4,858	2,135	428	81.0	2,734	1,391.1	1,696	663.0
TOTALES	160,697	36,544.2	35,174	1,720.2	73,672	29,024.5	51,845	4,998.8

① ADEMÁS EL INDECO REALIZARÁ 1,832 ACCIONES CON RECURSOS DE FOVI-FOGA POR UN TOTAL DE 2,971 MILLONES DE PESOS; 11,158 ACCIONES CON RECURSOS DEL CUD POR UN TOTAL DE 742.4 MILLONES DE PESOS; 880 ACCIONES EN RECURSOS DE BANOBRAS, CON UNA INVERSIÓN DE 7.5 MILLONES DE PESOS; CON RECURSOS PROPIOS REALIZARÁ 76,257 ACCIONES DE COMPLEMENTO DE SERVICIOS DE PROGRAMAS ANTERIORES, CON UN TOTAL DE INVERSIÓN DE 418 MILLONES DE PESOS; 1,346 ACCIONES CON UNA INVERSIÓN DE 15.8 MILLONES DE PESOS.

EN JULIO DE 1980 SE AUTORIZÓ UNA AMPLIACIÓN PRESUPUESTAL POR 442.6 MILLONES DE PESOS PARA LA PRIMERA ETAPA DEL PROGRAMA. INDECO PROGRAMÓ INVERTIR 280 MILLONES DE PESOS EN ESTUDIOS; 1192.2 MILLONES EN 31 PAQUETES DE APOYO A LA VIVIENDAS (P.A.V.A.); 83 MILLONES DE PESOS EN LA REGULARIZACIÓN DE 3,547 LOTES; 145.4 MILLONES DE PESOS PARA LA ADQUISICIÓN DE 611.3 HECTÁREAS PARA USO HABITACIONAL Y 14.0 MILLONES DE PESOS POR PROGRAMA DE CONSERVACIÓN Y MANTENIMIENTO DE UNIDADES HABITACIONALES. EL TOTAL DE INVERSIÓN PROGRAMADA QUE INDECO TIENE PARA 1980 ES DE 2,064.7 MILLONES DE PESOS.

② INCLUYE LOS SIGUIENTES ORGANISMOS SAHOP / COPLAMAR.

③ INCLUYE LOS SIGUIENTES ORGANISMOS CEF PEMEX.

* SE ENCUENTRA EN PROCESO DE REORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA, POR LO QUE ÚNICAMENTE TERMINARÁ VIVIENDA EN PROCESO DE PROGRAMAS ANTERIORES.

FUENTE: COMISIÓN INTERSECTORIAL, PROGRAMACIÓN Y FINANCIAMIENTO DE LA VIVIENDA.

Tomando los datos de la Comisión Intersectorial de Programación y Financiamiento de la Vivienda para los años 1980 y 1981, se analiza la importancia que tuvo la vivienda progresiva en la totalidad de la producción habitacional.

El origen de los fondos y los mecanismos financieros utilizados por cada organismo, planteaba una distribución desfavorable para la vivienda progresiva (74). Mientras los fondos para la vivienda de los trabajadores (que representaba dos terceras partes de los recursos para inversión habitacional) se canalizaban a través de créditos flexibles con tasas de interés bajas, plazos de amortización variable y cuotas ajustables en proporción al ingreso, los recursos del Programa Financiero de Vivienda se asignaron en condiciones crediticias más rígidas, tasas de interés mayores plazos y cuotas fijas.

El PNV intentó fijar parámetros para regular las distorsiones de la acción de los organismos favoreciendo a los sectores de más bajos recursos y reorientando la inversión hacia la vivienda de menor costo, principalmente, con el objeto de utilizar los recursos disponibles en una política de mayor cobertura social.

(74) Vivienda con posibilidad de una ampliación utilizando como base lo existente.

Durante el periodo que comprendió los años de 1976 a 1982, la acción de los bancos decayó en materia de vivienda popular y de interés social, debido fundamentalmente al alto costo del dinero con el que debía actuar (tasas hasta del 18% anual) para producir viviendas de las mismas características y prácticamente para los mismos sectores que eran atendidos por otros organismos con tasas más accesibles.

Así encontramos que en el periodo de 1978-1982 las necesidades de vivienda eran:

	<u>Vivienda</u>	<u>Porcentajes</u>
Por incremento demográfico	1,814,319	65.3
Por reposición de vivienda no aceptables	600,795	21.6
Por reposición de viviendas aceptables	363,080	13.1
TOTALES	2,778,273	100.0

Fuente: Procesos Habitacionales de la Ciudad de México, Cuadernos Universitarios # 51. UAM. México 1985.

Si analizamos el déficit anterior, encontramos que las necesidades de vivienda sigue agravandose para la población de escasos recursos, con ingresos inferiores a una vez el salario mínimo, la cual no tiene acceso a los programas financieros establecidos.

Sin embargo para tratar de dar una solución al problema de este sector de la población se crea en 1983 la Subdirección de Vivienda, que pertenecía a la Dirección General de Planificación del DDF, teniendo la responsabilidad de atender de manera inmediata las siguientes actividades.

- Definir una política de vivienda en la ciudad de México
- Integrar los programas de casa-habitación, formular y ejecutar el Programa de Vivienda 1983. (75)

Sin embargo, dado el contraste entre la magnitud del problema y la poca solución de esta unidad administrativa, en el mes de junio de ese mismo año se transformó en la Dirección de Vivienda, definiendo como objetivo principal el de elevar las condiciones habitacionales de la población de menores ingresos de la capital.

(75).- DDF. Manual de Organización. México 1989

a través de la ejecución de programas de mejoramiento de vivienda, pie de casa y vivienda terminada(76).

La Dirección de Vivienda se conformó con tres unidades departamentales: la de integración de programas de vivienda, demanda y asignación de vivienda y la de proyectos, con la finalidad de dar una mayor fuerza en la ejecución de sus atribuciones y cumplimiento de sus objetivos.

Así, para diciembre de ese mismo año, se crea el Fideicomiso de Vivienda y Desarrollo Social y Urbano (FIVIDESU), constituido en el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos S.N.C (BANOBRAS), teniendo como objetivo primordial, realizar programas de vivienda, desarrollo social y urbano, destinado a satisfacer las necesidades de la población de ingresos mínimos de la ciudad de México; así como instrumentar políticas necesarias para avanzar

(76).- Vivienda mejorada; se refiere a las modificaciones que se le hacen a la casa-habitación para una mayor comodidad

Pie de casa; es la vivienda de una sola planta con opción a ampliar la superficie construida.

Vivienda terminada; condominios horizontales completamente terminados, incluyendo detalles de decoración.

en la promoción de mecanismos de autoconstrucción y reforzar los sistemas de crédito para la adquisición de materiales de construcción para los estratos más necesitados de la población y restablecer la capacidad de financiamiento para la construcción de la vivienda popular, sin dejar de contemplar el estudio, investigación y aplicación de nuevas tecnologías y productos constructivos que fuera acorde con la realidad socio-económica.(77)

Hasta la fecha el fideicomiso ha venido operando como un organismo financiero para grupos organizados socialmente, otorgando viviendas fundamentalmente a través de autoconstrucción y en menor volumen a través de obras realizadas por contratistas.

El sistema de vivienda de autoconstrucción ha generado ventajas para los beneficiarios, ya que se ha logrado un importante abatimiento en los costos de construcción, en lo que se refiere a materiales el FIVIDESU hace adquisiciones a mayoristas por grandes cantidades, lo que le permite tener un descuento; con respecto a la mano de obra se abaratan los costos

(77).- Manual de Organización Institucional del FIVIDESU, 1988.

debido a la participación de manos de obra especializada, y finalmente a la obra de construcción se le cargan los indirectos (78) del fideicomiso que son de un 12%; porcentaje menor que los indirectos, con los que opera normalmente los constructores en el mercado.

El otorgamiento de los créditos, se establece dependiendo de cada programa (vivienda mejorada, pie de casa o vivienda terminada), contemplando montos no mayores de 2,500 veces el salario mínimo (casa-habitación autoconstruida) y de 10 veces el salario mínimo para vivienda terminada y vivienda en arrendamiento con opción a ser comprada.

El valor de los créditos se da con relación al valor que tenga el inmueble en el momento de que comience la construcción. Los pagos mensuales que se hacen al FIVIDESU por concepto de autoconstrucción, están directamente relacionados con los salarios mínimos mensuales del D.F, y que tendrá una representación del 25% del salario del propietario. Estos pagos se ajustan al primero del mes inmediato siguiente a la fecha en que se incremente el salario en el Distrito Federal.

(78).- Indirectos son los ajustes que sufre el presupuesto original de la obra que se puede presentar por un incremento en los materiales, mano de obra o salarios mínimos.

Las tasas con las que opera el FIVIDESU están regidas por el Banco de México las tasas máximas anuales serán las que resulten de aplicar a las estimaciones del CPP (costo porcentual promedio) del mes inmediato anterior aquel en que se contraten dichos créditos.

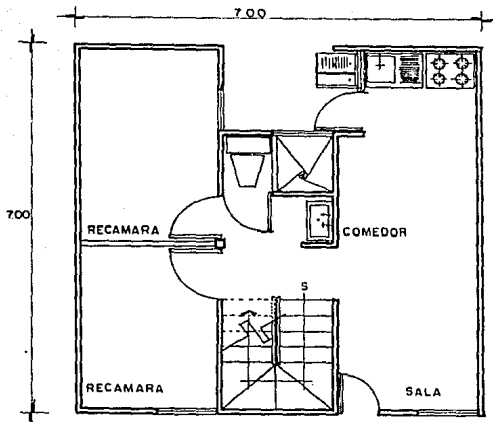
Para vivienda tipo 1 será el 70% del CPP, para el tipo 2 será del 80% del CPP.

Las tasas de interés iniciales serán ajustadas el primero del mes inmediato siguiente a la fecha en que se incremente el salario mínimo en el D.F., aplicando un porcentaje equivalente al 15% del incremento porcentual total que haya tenido el salario mínimo.

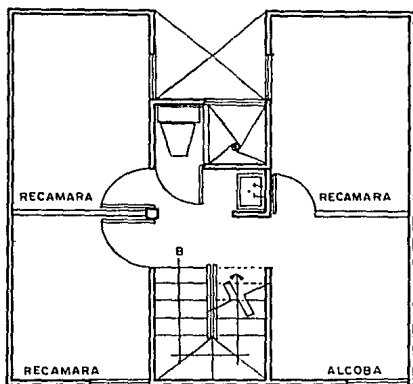
En el caso de que la tasa de interés anual, determinada conforme a este sistema de ajustes resulte superior al CPP del mes inmediato anterior, el acreditado sólo pagará intereses a la tasa equivalente al CPP. Estos créditos se otorgan sin establecer un plazo fijo de pago.

Los pagos mensuales para vivienda tipo 1 son del 55% del salario mínimo mensual y el del tipo 2 son del 85%.

Es importante mencionar que este fideicomiso ha tratado de dar respuesta a las demandas de casa-habitación para la clase necesitada que no puede obtener créditos de cualquier otro organismo. Dentro de sus prioridades se encuentran los que resultaron afectados en los sismos de 1985. (ver croquis anexo).



PLANTA BAJA



PLANTA ALTA



C A P I T U L O V

Cooperativas de Vivienda, una alternativa al problema habitacional en el Distrito Federal

El rápido crecimiento de la población en nuestro país, los ingresos desiguales de sus habitantes y la falta de un financiamiento adecuado son algunos de los principales factores del problema de la vivienda. Por lo tanto las cooperativas de vivienda se presenta como una alternativa para disponer de una casa-habitación a un precio mucho más bajo del que ofrecen las compañías constructoras privadas.

Una de las formas más conocidas de organización social para el trabajo, es la sociedad cooperativa, la cual se ha definido como "la asociación que persiguen un fin común".(79)

Así la finalidad de una cooperativa es satisfacer una necesidad concreta de los socios que la forman mediante el trabajo y la participación de todos, manteniendo la coordinación para que se vean en un corto plazo los resultados.

(79).- Rojas, Coria Rosendo. Introducción al Estudio del Cooperativismo. México 1975. pp 61

Estas agrupaciones descansan sobre base de solidaridad y ayuda mutua, lo que significa que sus integrantes están dispuestos, desde el principio hasta el fin a correr los mismos riesgos y que mientras estén unidos por el pacto social, se impartirán asistencia recíproca a efectos de lograr los objetivos propuestos.

También se considera como cooperativas "a grupos de individuos que se proponen alcanzar ciertas finalidades generales fundamentales a unos objetivos prácticos más concretos mediante una acción económica común" (80).

Así pues, de acuerdo a las definiciones anteriores las cooperativas deben reunir cuatro características fundamentales:

- 1.- Se trata de una agrupación de individuos que están unidos por un interés común .
- 2.- Tal agrupación lleva a cabo acciones conjuntas con el objeto de alcanzar determinadas metas y finalidades del propio grupo, las que se persiguen por medio del proceso económico de sus socios.

(80).- Eberhard, Dulfer. La eficacia de las cooperativas agrícolas en los países en desarrollo. Roma 1975. pp 8

- 3.- Se trata de una institución económica permanente utilizada como instrumento práctico para ofrecer determinados servicios.
- 4.- Existe una relación especial de servicio entre las cooperativas y las "economías miembros", es decir se recomienda a las cooperativas el cometido de fomentar el bienestar de sus socios. (81)

2.- Marco Jurídico.

La conformación legal de una cooperativa, en primer lugar se basa en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que es la ley más importante del país y de donde se desprenden las demás.

2.- Ley General de Sociedades Cooperativas; fundada en 1983 por su parte establece que "son sociedades cooperativas aquellas que reúnen las siguientes condiciones:

1.- Estar integrada por individuos de la clase trabajadora que aporten a la sociedad su trabajo personal cuando se trate de cooperativas de producción; o se aprovisionen a través de la sociedad o utilicen los servicios que ésta distribuye cuando se trate de cooperativas de consumidores.

(81).- Idem.

II.- Funcionar sobre principios de igualdad en derecho y obligación de sus miembros.

III.- Funcionar con un número variable de socios nunca inferior a 10.

IV.- Tener capital variable y duración indefinida.

V.- Conceder a cada socio un sólo voto.

VI.- No perseguir fines de lucro.

VII.- Procurar el mejoramiento social y económico de sus asociados mediante la acción conjunta de éstos en una obra colectiva.

VIII.- Repartir sus rendimientos entre los socios en razón del tiempo trabajado por cada uno, si se trata de cooperativas de producción; y de acuerdo con el monto de operaciones realizadas con las sociedades en las de consumo. (82)

La cooperativa debe buscar que los socios mejoren su nivel de vida al trabajar todos y para todos. En esta forma la ley establece que las utilidades deben repartirse según el tiempo que cada uno dedique a trabajar en las cooperativas.

(82).- Ley General de Sociedades Cooperativas. título primero, capítulo I. artículo I. Editorial Porrúa. México 1983.

Esta Ley de Sociedades Cooperativas señala que existen sólo dos tipos de cooperativas las de consumo y las de producción definiéndose:

Artículo 52 " Son cooperativas de consumo aquellas cuyos miembros se asocien con el objeto de obtener bienes o servicios en común para sus hogares, o sus actividades individuales de producción " (83).

Los principios para este tipo de cooperativas son:

- 1.- Adhesión libre de nuevos miembros.
- 2.- Control y gestión democrática.
- 3.- Neutralidad política y religiosa.
- 4.- Bajo precio de la acción.
- 5.- Pago de un interés limitado al capital.
- 6.- Retorno de los excedentes en proporción a las compras.
- 7.- Compra y venta al contado.
- 8.- Venta a precio promedio del mercado
- 10.- Buena calidad y peso exacto. (84).

(83). Ibidem

(84).- Gal, Naftali. La Organización Cooperativa y el Desarrollo Rural. Centro de Estudios Cooperativos y Laborales. Israel 1980.

pp 9-10

Artículo 56 " Son sociedades cooperativas de producción aquellas cuyos miembros se asocien con el fin de trabajar en común para la prestación de servicios al público y la fabricación de materiales de construcción." (85)

Sus principios son los siguientes:

- 1.- Asociación de trabajadores con el propósito de trabajar en conjunto bajo la dirección de representantes por ellos electos.
- 2.- Los asociados podran adquirir más de una acción hasta un límite máximo.
- 3.- El valor nominal de la acción es invariable y no ajustable en relación al capital.
- 4.- Determinación del salario de acuerdo con la categoría profesional de cada uno.
- 5.- Una quinta parte de los excedentes se destinará al fondo de reserva y las cuatro quintas partes restantes se distribuiran entre los asociados de acuerdo a los días que trabajaron.
- 6.- El capital acumulado es indivisible e intransferible.
- 7.- No se emplearán trabajadores asalariados. (86)

(85).- Ley General de Sociedades Cooperativas. México 1983.

(86).- Gal, Naftali. La Organización Cooperativa y el Desarrollo Rural. Centro de Estudios cooperativos y Laborales. Israel 1980.
pp 9-10

Por último encontramos la Ley Organica de la Administración Pública Federal (LOAPF), que es la que señala a las dependencias del gobierno que deben dar apoyo a las cooperativas. Encontrándose en primer lugar la Secretaría de Trabajo y Previsión Social (STPS), que debe dar apoyo a la organización de las cooperativas. además de resolver los trámites de registro para que queden legalmente constituidas.

Esta secretaría tiene como obligación vigilar que se cumplan todas las leyes y reglamentos que se relacionen con la sociedad. La Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE), elabora programas de vivienda y de apoyo a estos.

3.- Tipos de cooperativas.

La estructura interna de una cooperativa establece una separación de funciones de todas y cada una de sus actividades. Esto no quiere decir que no existe una relación entre ellas sino que todas las actividades que se realizan deberán tener un seguimiento y una coordinación constante, de tal manera que se evite una duplicidad de funciones.

Para que se pueda llevar a cabo lo anterior es necesario que en primer lugar se defina el objetivo de esa cooperativa; esto es, a que se va a dedicar; si será una cooperativa de producción o una

de consumo. La primera se dedica a fabricar materiales de construcción o a prestar servicios para la vivienda tales como construcción, mejoramiento y mantenimiento. La segunda se dedica a obtener bienes o servicios para sus miembros y sus viviendas.

Estos dos tipos de cooperativa pueden adoptar las siguientes formas de responsabilidad:

1.- Sociedades Cooperativas Limitadas (SLC) son aquellas cuya responsabilidad se limita al importe de los certificados de aportación a la cantidad de dinero que cada socio aportó al integrarse la cooperativa y que es el capital de que se dispone.

2.- Sociedades Cooperativas Suplementadas (SCS) son aquellas en las que los socios son responsables de dar sus aportaciones y además de cubrir una cantidad extra para formar fondos en la cooperativa que puedan utilizarse en las mejoras de la vivienda. Por ejemplo en terminado de piso, muebles de baño, cocina etc. (87)

Es importante mencionar que en cuestión de créditos las primeras (SLC) las obtienen por mayor monto, pues ofrecen más garantías, ya que para poder pedir un financiamiento a cualquier organismo destinado a este fin, se debe de mostrar que se cuenta con un capital que respalda cualquier imprevisto. Normalmente este tipo de cooperativas esta formada por socios que perciben arriba de un salario mínimo.

(87).- Ley General de Sociedades Cooperativas. México 1983.

4.- Estructura interna de las cooperativas.

Por su estructura interna las cooperativas pueden ser:

1.- De tipo común cuando el capital de la cooperativa se forma exclusivamente con las aportaciones de sus socios.

2.- Intervención oficial de construcción cuando la cooperativa recibe de los gobiernos federal, estatal o municipal concesiones, permisos, contatos etc otorgados legalmente.

3.- Por intervención oficial de asociación cuando el gobierno estatal o municipal (88), se asocia con la cooperativa y aporta una parte del capital para dotar de vivienda a ciertos grupos de familias.

(88).- El gobierno de la República a través de sus organismos dedicados a las viviendas pretende impulsar este tipo de estructura a nivel nacional para dar solución a las necesidades de casa-habitación primero en el D.F., Guadalajara y Monterrey y después en todo el país.

Para tener un seguimiento continuo de las actividades y evitar así en un momento dado la duplicidad de funciones. Encontramos pues, que los consejos y comisiones que componen una cooperativa son:

1.- Asamblea General. Que es la máxima autoridad de la cooperativa integrada con el total de los socios que la componen. Esta se encarga de lograr la participación de sus miembros en todas las tareas que realizan; además, le corresponde aceptar o rechazar propuestas por parte de los socios.

Las funciones que debe desempeñar la Asamblea son:

- elegir a los socios que integran los consejos o las comisiones.
- examinar cuentas y balances de la cooperativa.
- evaluar y revisar los informes y programas de trabajo de las comisiones y los consejos.
- promover el intercambio técnico con las otras cooperativas. (89)

Para que la Asamblea General pueda cumplir con las funciones antes mencionadas debe estar integrada por un presidente de debates que es quien dirige la asamblea. Un secretario que se ocupa de redactar los acuerdos y acciones que se realizan en la asamblea, un escrutador que tiene la función de contar el número de votos en favor o en contra de las propuestas que se planteen a la asamblea.

(89).- Ley General de Sociedades Cooperativas pp 18

2.- Consejo de administración. Se encargará de efectuar los acuerdos tomados por la asamblea general, elaborar programas económicos y financieros, presentar los estados financieros de la cooperativa; así como enviar copias de los acuerdos tomados en la asamblea a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS).

Las funciones del consejo administrativo son:

- hacer que se cumplan los acuerdos tomados por la asamblea.
- llevar un registro de los socios y de los que se den de baja.
- promover la administración provisional de nuevos socios.
- realizar asambleas cada que los socios lo soliciten.
- celebrar contratos con empresas y compañías con las que tenga trato la cooperativa.
- representar a la cooperativa ante las autoridades judiciales y administrativas. (90)

3.- Consejo de vigilancia. Le corresponde supervisar las actividades de la organización, se encarga de vigilar que se cumplan los acuerdos tomados en la asamblea y que se cumplan las tareas asignadas a los diferentes consejos y comisiones.

Entre sus funciones encontramos:

- supervisar las actividades de trabajo de las diferentes áreas de la cooperativa.

(90).- Idem. pp 20

- administrar el fondo de ahorro y ver que sea utilizado correctamente.

- vigilar que todos los socios cumplan con lo anotado en las bases constitutivas y el reglamento de la cooperativa.

- anular los acuerdos del consejo de administración cuando lo considere necesario. (91)

4.- Comisión de conciliación y arbitraje. Es la encargada de conocer las dificultades que se den entre los órganos de las cooperativas y sus socios. Sus funciones son :

- encontrar inconformidades internas de los socios.

- analizar inconformidades y hacer los estudios necesarios para dar solución.

- poner de acuerdo a las partes en conflicto

- elaborar programas de trabajo en donde los socios, puedan desempeñar mejor sus habilidades. (92)

5.- Comisión de previsión social. Vigila la seguridad de los socios; esto es, maneja fondos destinados a cubrir riesgos y enfermedades de los socios y trabajadores. Encontramos que sus funciones son:

- manejar el fondo de previsión de la cooperativa

- realizar y coordinar obras de carácter social y dar a conocer a la asamblea general los resultados que se tengan.

- organizar actividades socio-culturales que apoyen la integración de la familia y la de los mismos socios. (93)

(91).- Ley general de sociedades cooperativas. México 1983. pp 22

(92).- Ibidem pp 22

(93).- Ibidem pp 23

Por último, la Comisión de educación cooperativa se encarga de organizar grupos de estudio para que los socios conozcan sus derechos, obligaciones y funcionamiento de su organización; teniendo como funciones:

- relacionarse con otras organizaciones cooperativas para promover programas de educación cooperativa.
- mantener relación con las demás áreas de la cooperativa en el desarrollo de sus actividades.
- organizar y coordinar los diferentes programas de la cooperativa. (94)

Independientemente de los objetivos por el que se constituyó la cooperativa, todas deben de contar con una estructura interna como la que ya se menciona antes.

(94).-Ley General Sociedades Cooperativas. México 1983.

2.- COOPERATIVAS DE VIVIENDA, UNA ALTERNATIVA AL PROBLEMA HABITACIONAL EN EL DISTRITO FEDERAL

El rápido crecimiento de la población en nuestro país, los ingresos desiguales de sus habitantes y la falta de un financiamiento adecuado son algunos de los principales factores del problema habitacional de la vivienda. Por lo tanto las cooperativas de vivienda se presentan como una alternativa para disponer de una casa-habitación a un precio mucho más bajo del que ofrecen las compañías constructoras privadas.

Una cooperativa de vivienda es una sociedad formada por un grupo de personas que se organizan y trabajan en conjunto para poder adquirir una casa-habitación. (95). Generalmente son trabajadores que por sus ingresos no pueden comprar una morada; y para conseguirla, en algunos casos se han tenido que organizar.

(95).- Documento Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE). Dirección General de Promoción a la Vivienda.

Mecanografiado. México 1987.

En lo referente a la vivienda encontramos:

Artículo 4o "... toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo (96)

artículo 123 "... Así mismo serán consideradas de utilidad social las cooperativas para la construcción de casas baratas e higiénicas". (97)

Estos dos artículos dan, a la población de escasos recursos, el derecho de que se organicen en cooperativas de vivienda.

Por su parte la Ley Federal de Vivienda define "... son cooperativas de vivienda aquellas que se construyan con el objeto de construir, adquirir, mejorar, mantener o administrar viviendas, o de producción obtener o distribuir materiales básicos de construcción para sus socios".(98)

Esta ley, apoya también a cooperativas de vivienda que produzcan materiales o servicios habitacionales que puedan comercializar con dependencias de gobierno o con otras cooperativas

(96).- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ed Porrúa, México 1991.

(97).- Idem

(98).- Ley Federal de Vivienda

Administrativamente existen dos tipos de dependencias que promueven las cooperativas de vivienda. El primero se refiere a los organismos publicos tales como la SEDUE, y en segundo las agrupaciones privadas o sociales tales como los sindicatos, asociaciones civiles, organizaciones populares y las agrupaciones o asociaciones politicas.

2.-Formas de propiedad de la vivienda.

Las formas de propiedad de las viviendas pueden ser en primer lugar como cooperativa, en cuyo caso la cooperativa es la dueña de las viviendas y establece con sus socios un contrato de uso por un tiempo determinado, según acuerdos que los mismos socios establezcan, lográndose principalmente que se elimine la especulación por un lado y por el otro que la cooperativa se mantenga trabajando permanentemente en administración conservación y mantenimiento.

El segundo régimen es la propiedad privada donde la cooperativa da la propiedad de la vivienda a cada uno de sus socios quienes al terminar de pagar el crédito adquieren la propiedad definitivamente de la vivienda. de esta manera la cooperativa garantiza el pago del financiamiento recibido y, al menos por un tiempo, las casas-habitación quedan libres de especulación.

La tercera y última forma de propiedad de la vivienda permite el arrendamiento. En este régimen la cooperativa es dueña de las viviendas y las rentas a sus socios. Los pagos, que ellos hacen deben controlarse por una comisión o un consejo de la propia cooperativa y utilizándose en beneficio de los interesados (se puede rentar con opción a comprar después de cierto tiempo).

3.- Fuentes de financiamiento

En lo que se refiere al financiamiento partiremos en primer lugar de que las cooperativas de vivienda son sujetos de crédito. Por tanto, pueden obtener préstamos de diversas instituciones financieras para llevar a cabo sus proyectos.

Los créditos que solicita una cooperativa se otorgan a la sociedad como grupo, de acuerdo con las características socio-económicas de sus socios. Esto quiere decir que según los sueldos de los cooperativistas, de acuerdo con las cantidades que necesiten y con su capacidad de pago, puede pedir el crédito a diferentes instituciones.

Hay dos formas de conseguir créditos para la vivienda que se conoce como fuentes de financiamiento convencional y no convencional.

Las fuentes de financiamiento convencional son las instituciones crediticias que funcionan en todo el país, como FONHAPO, FOVI, FOVISSSTE, INFONAVIT etc.

Las fuentes de financiamiento no convencional son los préstamos que otorga la propia cooperativa a sus socios, con el dinero del fondo de ahorro, préstamos que se consiguen con otras cooperativas o por el ahorro y crédito interno, que consiste en que la cooperativa otorgue créditos de sus propios recursos, para sus socios (ver anexo). Para que esto funcione correctamente es necesario que los socios ahorren una cantidad fija de manera periódica para formar un fondo común con el que se les otorgan pequeños préstamos para que construyan poco a poco sus viviendas.

Otra alternativa para obtener un crédito es el llamado mezcla de recursos. Este sistema consiste en combinar o mezclar el dinero que la cooperativa tiene como parte de sus propios recursos con el dinero de los financiamientos institucionales.

Es importante mencionar que para aquellas personas que no tienen un ingreso fijo para poder ser atendidos por las instituciones que otorgan financiamiento convencional, existe otro organismo: El Fideicomiso de Vivienda y Desarrollo Social y Urbano (FIVIDESU) que atiende a esta gente únicamente con la condición de que se organice.

El FIVIDESU es una alternativa para la obtención de una vivienda por medio de una cooperativa construida con todas las características que se han mencionado a lo largo del capítulo. Su fuente de financiamiento podría ser de tipo no convencional, ya que en primera instancia el FIVIDESU entregaría las viviendas con terminados sencillos y construidas sobre un prototipo de casa que cumpla con las necesidades de espacio de cada familia. Para dar un mejor terminado a esas viviendas cada socio pedirá un crédito adicional a la cooperativa para dar mayor vista al lugar que se habitará. (financiamiento no convencional y dentro de este la forma de una mezcla de recursos)

En el caso de la cooperativa de vivienda es conveniente formar una Comisión Técnica Legal y una de Finanzas. La primera será la encargada de asegurar a la cooperativa la elaboración de los planos arquitectónicos y proyectos de habitación; así como la construcción de las casas. La segunda, atenderá los problemas legales que enfrente la organización y asesoría jurídica a los socios que la integran.

La última, se encargará de coordinar las tareas financieras que realice la cooperativa, administrar los fondos de ahorro y capacitar en esta materia a los socios cooperativistas.

Estas comisiones son importantes porque ayudan a lograr las metas de la cooperativa de vivienda.

4.- Etapas de funcionamiento de una cooperativa de vivienda.

Otros aspectos que se deben de tomar en cuenta para que funcione una cooperativa de vivienda son las siguientes etapas.

1.- Planeación y programación, que consiste en que los socios definan qué quieren hacer, con qué cuentan para lograr el objetivo, que necesitan solicitar (financiamiento, asesoría técnica y legal) y determinar sus necesidades (99)

2.- Gestión; que consiste en conseguir los recursos que necesita la cooperativa (trámites de apoyo técnico, financiamiento, administración y capacitación).

3.- Ejecución, en esta fase se trabajará concretamente para lograr el objetivo social de la cooperativa, es decir obtención de vivienda, producir materiales de construcción o prestar servicios que se relacionen con la vivienda (adquisición de terrenos, actividades técnicas etc).

4.- Actividades financieras, donde se revisan los fondos asignados para que el dinero destinado a la obra se utilice adecuadamente,

(99).- Que distribución necesitaría su vivienda para solucionar sus necesidades de habitación.

tanto en tiempo, como en control de pasivos (100) y activos para saber exactamente cuánto y en qué se ha gastado y de cuánto se dispone para terminar la obra.

5.- Conservación y mantenimiento. Esta etapa se refiere al cuidado y servicio que los cooperativistas tendrán que dar a sus casas y a su colonia una vez terminado su proyecto de vivienda. Para esto, la cooperativa podrá contar con un grupo especializado en conservación y mantenimiento, dedicado a reparar y mejorar las casas de los socios y de los servicios públicos con que cuenta el fraccionamiento o la unidad habitacional.

6.- Evaluación y control, esta fase se realiza en la marcha del proyecto, pues se trata de llevar un control del trabajo, es decir, revisar constantemente que las actividades se estén haciendo en el tiempo marcado por el plan de trabajo y dentro de los costos que se hayan fijado, para que de existir algún error se pueda corregir a tiempo.

(100).- Pasivos son los gastos o deudas que ha adquirido la sociedad para la organización del grupo y su funcionamiento (proveedores, acreedores financieros). Activos, son todos los bienes o dinero que forman el patrimonio de las cooperativas: es decir, todo aquello con lo que cuenta para funcionar. (casas solas, duplex, viviendas multifamiliares, dinero en efectivo, suelo para viviendas, maquinaria, equipo de oficina)

7.- Patrimonio o capital. Esta fase se divide en dos partes:

a) Capital social, que esta formado por la cooperativa. Con esta cantidad se pueden hacer los gastos necesarios para cumplir con su objetivo social.

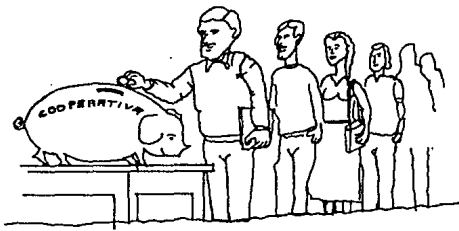
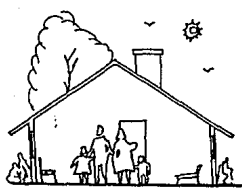
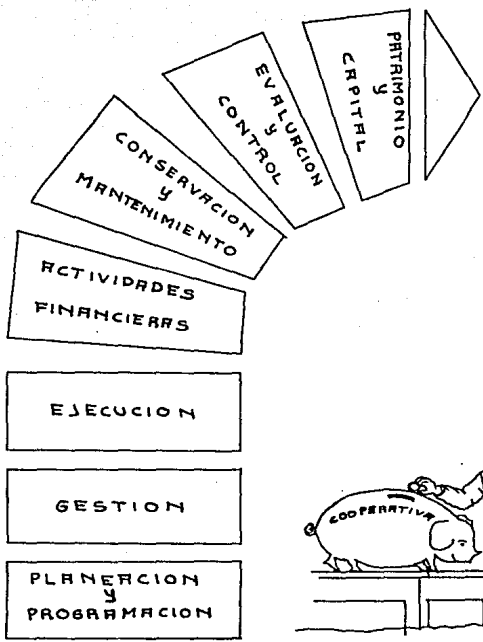
b) Las reservas Son cantidades de dinero que por ley deben separarse para que dentro de la cooperativa se formen fondos sociales, de reserva, de previsión social y fondos de educación cooperativa (101).

5.-Formas de organización de las cooperativas.

La base de la coordinación de toda cooperativa la constituyen los socios y sus familias. Su organización se diferencia entre si por el grado de participación de los interesados en la formación y las actividades de la sociedad. Así la organización de las cooperativas de vivienda la constituyen los siguientes sistemas fundamentales:

1.- El sistema que supone una participación más directa de los socios de ayuda mutua. En este tipo de organización, los miembros se reúnen permanentemente para estudiar sus necesidades en materia de vivienda y en la manera de satisfacerlas, sólo después

(101).- No son otra cosa más que las comisiones que componen una cooperativa.



organizan la cooperativa y emprenden la construcción de sus viviendas, en la que los interesados participan de manera directa con su trabajo personal. Es una forma de organización sencilla y práctica porque cada miembro desempeña un oficio o trabajo definido, que ayuda en primer instancia a la construcción de la casa-habitación, y en segundo para el mantenimiento de las mismas.

El segundo sistema de organización está caracterizado por la intervención de un organismo promotor, que también suele ser una institución sin fines de lucro, conside el proyecto, compra los terrenos, hace los primeros trámites para la ejecución del plan y se dirige a las personas interesadas en adquirir una vivienda participando en un programa cooperativo. La participación de los socios, sobre todo en la construcción de la misma, es más bien pasiva e indirecta.

El peligro principal de esta forma de organización está en que puede dar origen a sociedades que no cumplen con sus objetivos. Sin embargo, si desde el primer momento se toman las medidas adecuadamente para la instrucción de los futuros ocupantes de las casas-habitación por medio de un organismo cooperativo que coordine las actividades de los intereses de la

cooperativa, este método puede servir para la realización de proyectos de construcción que den nacimiento a otras tantas cooperativas.

En el tercer sistema hay organismos promotores que son llamadas sociedades matrices (102). Estas cooperativas construyen viviendas constantemente, y muchas de las personas que se asocian en ellas no lo hacen pensando en un proyecto de construcción determinado. Desde el primer momento, el socio empieza a participar activamente en la administración de la sociedad. (103)

(102).- Sociedad matriz es aquella que siempre que se dedica a promover proyectos de vivienda y a organizara otros grupos para que formen secciones o unidades de vivienda.

La unidad de vivienda promueve un sólo proyecto de vivienda para satisfacer a un número determinado de socios.

Sección de vivienda son nexos que se agregan a cooperativas pesqueras, agrícolas, forestales o de cualquier tipo ya constituidas que se organizan para proporcionar vivienda a sus socios.

(103).- Las Cooperativas de Vivienda. Oficina Internacional del Trabajo, México 1964. pp 179.

El cuarto sistema de cooperativa de vivienda es el que más contribuye a crear un espíritu cooperativo que es aquel en que la sociedad conserva la propiedad de los inmuebles reconociendo a los socios la condición de usuarios (cooperativas de vivienda de tipo integral). Esto implica una relación permanente entre la cooperativa y los socios con la creación de múltiples servicios colectivos en los grupos de vivienda, donde se forman comunidades organizadas cooperativamente con establecimiento comercial, escuelas, bibliotecas, salas y campos de juego.

Estas cooperativas de vivienda presentan las siguientes características:

a).- Pueden utilizar mejor los terrenos adecuados para la construcción, lo que es de especial importancia en los centros urbanos. De ahí que convenga así construir grandes grupos de viviendas de propiedad cooperativa, ya que con el paso de los años se dificultara más el conseguir terrenos que se puedan construir en la ciudad (o ciudades).

b).- Se elimina toda posibilidad de especulación; esto es que los socios no pueden negociar con sus viviendas antes de que termine su construcción, ni vender su derecho a ocuparla o arrendarla para impedir operaciones efectuadas con fines de lucro.

c).- Se toma en cuenta el tipo y extensión de la vivienda de acuerdo a las necesidades de cada familia.

d).- Se facilita el intercambio de viviendas dentro del conjunto habitacional en caso de que cambie la situación familiar (aumento de miembros).

e).- Los proyectos de este tipo (cooperativo), especialmente si se trata de grandes grupos de vivienda, para centenares de familias, se prestan más para la aplicación de las técnicas cooperativas que aseguran la calidad de la construcción y reducir sus costos; lo que permite a la sociedad de vivienda competir con éxito en el mercado de la construcción.

El quinto sistema son las cooperativas de ayuda personal mutua, que se distinguen por dar soluciones prácticas a los problemas que se plantean y por sus realizaciones prácticas, siempre efectivas pece a la escasez de recursos. Esta forma de cooperativa facilita notablemente la adquisición de una vivienda, ya que en vez de dinero en efectivo, los socios aportan su trabajo personal. No pudiendo hacerlo con sus ahorros, financian la construcción por otros medios. Además, sus inversiones de trabajo personal reducen proporcionalmente los costos de amortización y

los intereses que correspondería pagar si la construcción se hubiera financiado por el procedimiento habitual.

Otras formas de cooperativa son las de trabajadores de la construcción (104) que se especializan en la edificación y que prestan sus servicios a familias de bajos ingresos facilitando la construcción y disminución del costo. Otra forma es la de inquilinos, donde la cooperativa renta las viviendas a sus miembros. Los fondos aportados por los socios, se utilizarán para la compra del inmueble que pueden adquirirla después de cierto tiempo.

Con lo anterior nos podemos dar cuenta que diferentes tipos de cooperativa se pueden adecuar dependiendo de las características socio-económicas del grupo que demanda vivienda.

Existe entre las distintas ramas del cooperativismo la tendencia a complementarse unas con otras, lo que se debe de aprovechar para llevar a cabo los programas que la sociedad proponga.

(104).- Son cooperativas que únicamente se constituyen para proporcionar servicios de construcción de bajo costo para sus miembros o para otras cooperativas.

C O N C L U S I O N E S

Debido a la concentración de actividades políticas, económicas y sociales en el D.F., se ha propiciado el asentamiento irregular de la población dando lugar a la escasez de servicios, así como de vivienda digna para los habitantes.

Sin embargo lo anterior no es la única razón por lo que se da el problema de una casa-habitación digna, sino que el problema tiende más bien a agravarse por el crecimiento de la población, la elevación del nivel de vida, el aumento del número de familias la despoblación de las zonas rurales, cuyos habitantes se trasladan a las ciudades en busca de mejores oportunidades de trabajo, insuficiencia de tierra, precios más altos de los materiales de construcción, excesivos trámites, mayor especulación de los particulares en la distribución de la vivienda, aumentando así el número de viviendas autoconstruidas inseguras e insalubres.

En relación a lo anterior tenemos entonces que la existencia de vivienda popular es el resultado de las dificultades que tiene la gran mayoría de la población para acceder a una vivienda, y a

las limitaciones que tiene el Estado para asumir, en la calidad y cantidad necesaria, la vivienda de interés social para los sectores de bajos ingresos.

Como prestador de servicios el Estado actúa sólo sobre la demanda, estableciendo programas de vivienda nueva para diferentes sectores de la población o programas de financiamiento y de promoción social que no implica la producción de nuevas unidades.

Una opción que podría colaborar en la solución del déficit de vivienda es por medio de una cooperativa, como una forma de organización para la gente que por diversas causas no cumple con los requisitos para que los organismos de financiamiento comerciales den respuesta a su demanda.

Las ventajas que se debe considerar en una cooperativa es que aparte de resolver problemas de financiamiento, la compra de terrenos y la urbanización o la construcción del inmueble, es que después de obtener una vivienda digna siga funcionando para beneficio de la unidad habitacional o fraccionamiento.

Si bien es cierto que mediante la organización cooperativa se pueden reducir considerablemente los costos de adquisición de

terrenos, la compra o producción de materiales, la construcción y hasta la conservación de los inmuebles, siempre hay que tener presente que una cooperativa de vivienda para que tenga éxito, tiene que hacer estudios previos, contar con los que socios que pongan en ello verdadero empeño y tener dirigentes competentes y bien informados de los problemas de la industria de la construcción, además de que deben estar concientes de la responsabilidad adquirida con los socios y ellos mismos.

Una de las contribuciones más significativas del cooperativismo a la solución del problema de la vivienda consiste en la utilización de técnicas propias para reducir los costos de construcción. Sin embargo, este legítimo interés por abaratar los costos a fin de facilitar la adquisición de vivienda al mayor número posible de personas de bajos ingresos no debe llevar a las cooperativas a basarse exclusivamente en el costo de la casa-habitación para determinar las aportaciones que han de pedir a sus socios, pues esto implicaría un grave riesgo. Las cooperativas pueden reducir los costos eliminando la especulación comprando al por mayor los materiales necesarios o entrando directamente a la producción, pero es una buena práctica económica que los socios cubran los costos a los precios del mercado normal.

El problema de la vivienda no puede ser considerado independientemente de la economía nacional, sino que, por el contrario, debe ser estudiado dentro del marco del Programa Nacional de Desarrollo Económico.

Uno de los factores que más contribuyen a encarecer el costo de la vivienda es la especulación con los terrenos. Por consiguiente convendría que dentro del marco de la política nacional de vivienda se incitase al estudio de las medidas adecuadas para suprimir o reducir la especulación con los terrenos adecuados para la construcción de viviendas especialmente en las zonas suburbanas de los centros industriales.

En principio, las cooperativas pueden llevar a cabo sus programas sin ayuda externa, y a eso es a lo que deben tender utilizando sus propios recursos. Sin embargo, si las cooperativas de vivienda quieren contribuir realmente a la asistencia financiera externa, ya que los salarios suelen ser demasiado bajos para que la construcción pueda ser financiada con los ahorros de los socios.

Como estas sociedades no tienen fines de lucro, al capital privado no le interesa intervenir en ellas, ya que no es de esperar que produzcan grandes utilidades y cabe la posibilidad de

que haya pérdidas. Por tanto, la fuente principal de financiamiento para las cooperativas de vivienda es el estado, a través de sus bancos o instituciones de crédito.

Si se considera que las cooperativas de vivienda cumple una importante función social, se justifica la intervención de el estado para que suministre fondos públicos para financiar programas costosos en favor de las familias de escasos recursos.

Al analizar la política habitacional, se han considerado soluciones entre las que se destacan la vivienda progresiva, pie de casa, la autoconstrucción, la regeneración de vivienda nueva, ha estado limitada a ciertos sectores de la población, y mientras no se den oportunidades reales de tener una vivienda digna a los sectores de bajos ingresos ninguna alternativa puede comenzar a reducir este déficit.

Por último es importante no perder de vista las nuevas políticas que va a seguir la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) que pasa a sustituir a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE) en lo referente a la construcción de 2'932,000 de viviendas, para evitar que el déficit de 6.1 millones se incremente, y de los cuales 2'000,000 aproximadamente corresponden al Distrito Federal y que INFONAVIT, FOVISSSTE, FOVI y FIVIDESU tienen que cubrir solamente en el Distrito Federal.

B I B L I O G R A F I A

- 1.- Acosta, Wladimiro. La vivienda y ciudad; problemas de arquitectura contemporanea. México 1987.
- 2.- Aguilera Mejia, Raúl Diego, La vivienda popular en México. México D,F.1982.
- 3.- Blitzer, Ssilvia. La vivienda para la población de bajos ingresos, necesidades y respuestas gubernamentales. El trimestre económico, vol XLIX 194 (2) abril-junio. México D,F 1984
- 4.- Buelink, Juan H. Sistema de financiamiento para la vivienda. Vivienda vol 4, # 1, enero-febrero, México D,F, 1970.
- 5.- Buelink, Juan H. Financiamiento a la vivienda de bajo costo, análisis y perspectivas. Vivienda vol 7 # 3, mayo-junio, México D,F, 1982
- 6.- Buelink, Juan H. La fórmula financiera del INFONAVIT y la vivienda de bajo costo. Vivienda vol7, # 4, julio-agosto, México D,F, 1982.
- 7.-Basave, Leonardo. Fideicomiso fondo de habitación populares, políticas para la administración créditicias y financieras. Vivienda vol 7, # 5-6, septiembre-diciembre, México D,F, 1982.

8.- Carranza Aubry, Rene. La prefabricación en la vivienda como técnica para reducir costos. Vivienda vol 6, # 5 septiembre-octubre. México D,F. 1982.

9.- Colliers Jaime. Investigación y abaratamiento de los costos de vivienda INFONAVIT. Vivienda vol 7, # 3, mayo-junio 1982. México D,F.

10.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. ed Porrúa, México 1989.

11.- Cornelius, Wayner A. Los Inmigrantes pobres en la ciudad de México. México 1986.

12.- Dirección General de normas e insumos de vivienda. Estudios de requerimiento de tierra para la vivienda en las ciudades medias del país. México SEDUE, 1984.

13.- Dirección General de normas e insumos de vivienda. Mecanismos financieros de los órganos públicos de vivienda. Octubre 1987, México D,F. SEDUE.

14.- Dirección General de normas e insumo de vivienda. Normas aplicables a la evaluación de proyectos de vivienda. México SEDUE 1987.

BIBLIOGRAFIA DE APOYO

1. Carlson, Eric. Entidades de financiamiento para la vivienda del mercado informal. Interamericana de planificación # 80, Dic. 1986.
2. Comentarios al programa financiero de la vivienda de interes social. Revista Mexicana de la Construcción # 330, Abril 1982.
3. - Diario Oficial de la Federación 4 de Julio de 1990.
- Diario Oficial de la Federación 5 de Julio de 1990.
- 4.- El Problema de la Vivienda en México. Foro Urbano # 2 invierno 1987.
- 5.- Estimulos para reducir el deficit de vivienda. Analisis económico # 995, Agosto 1986.
- 6.- Fraga Gabina, Derecho Administrativo. Ed Porrúa, México 1987
7. Financiación de vivienda urbana económica. Urban Edge # 4, Mayo 1983.
- 8.- Garza Gustavo.Scheingarth Martha. La Acción Habitacional del Estado en México . El Colegio de México. México 1978.

9.- Gutiérrez, Fragoso José Luis. Fideicomiso Público y Vivienda. México 1990.

10. La conformación jurídica de las entidades especializadas en el financiamiento habitacional, a lo largo del mundo. Carta Informativa # 5. Marzo 1983.

11.-. Ley Federal de Vivienda. Ed. Porrúa 1989.

12.- Pichardo Pagaza Ignacio. Introducción a la Administración Pública de México Funciones y Especialidades. INAP México 1982.T I

13.- Schteingart, Martha. Espacio y Vivienda en la Ciudad de México. El Colegio de México. México 1991.

14. Procesos Habitacionales en la Ciudad de México. Cuadernos Universitarios # 51, SEDUE-UAM, México 1988.

15.- Trejo, Luis Manuel. El Problema de la Vivienda en México . F.C.E. México 1974.

16.- Villegas H Eduardo, Ortega O Rosa María. El Sistema Financiero Mexicano . Ed Pac México 1989.

17. Una novedosa solución para enfrentar la problemática de los créditos hipotecarios de baja tasa de interes. Carta Informativa # 12, Junio 1981.

18.- Ziccardi, Alicia. Problemas Urbanos: Proyectos y Alternativas en México ante la Crisis. Siglo XXI, México 1986.