



# Universidad Nacional Autónoma de México

Facultad de Contaduría y Administración

## LA VIVIENDA POR COOPERATIVAS COMO SOLUCION AL PROBLEMA HABITACIONAL DE LA CIUDAD DE MEXICO

### Seminario de Investigación Administrativa

Que en opción al grado de:

LICENCIADO EN ADMINISTRACION

P r e s e n t a :

**DAVID ENRIQUE MIRANDA FABILA**

Director del Seminario: **EUGENIO SISTO VELASCO**

México, D. F.

1984



Universidad Nacional  
Autónoma de México



## **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.

## I N D I C E

INTRODUCCION . . . . .	1
OBJETIVO . . . . .	4
HIPOTESIS . . . . .	4

### C A P I T U L O 1

#### SITUACION ACTUAL DE LA VIVIENDA EN MEXICO.

1.1 Antecedentes históricos . . . . .	5
1.2 Descripción y características de la vivienda de interés social . .	12
1.3 Problemática de la vivienda . . . . .	20
1.4 Déficit habitacional . . . . .	31
1.5 Organizaciones encargadas de la planeación y control de la vivienda en México . . . . .	34
1.6 Programa de Análisis Preferencial de la vivienda . . . . .	47

### C A P I T U L O 2

#### ORGANIZACION POR COOPERATIVAS

2.1 Cooperativismo . . . . .	61
2.2 Características y reglas de funcionamiento de las cooperativas. . . .	64
2.3 Organización administrativa de la cooperativa . . . . .	73
2.4 Aspectos legislativos de la cooperativa . . . . .	82

2.5	Las cooperativas en México. . . . .	87
2.6	El desarrollo económico y cooperativa. . . . .	98

C A P I T U L O 3

EL ADMINISTRAR POR COOPERATIVAS COMO SOLUCION AL PROBLEMA DE LA VIVIENDA EN MEXICO.

3.1	Las cooperativas de vivienda . . . . .	102
3.2	Clasificación y descripción de las cooperativas de vivienda . . . . .	106
3.3	Ventajas y problemas de las cooperativas de vivienda	110
3.4	El Licenciado en Administración en una sociedad cooperativa como solución al problema de la vivienda en México. . . . .	116
	CONCLUSIONES, RECOMENDACIONES Y VENTAJAS	123
	BIBLIOGRAFIA	134

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

México actualmente se ve afectado por una crisis financiera tanto interna como externa y nosotros como estudiantes y futuros profesionistas de la administración queremos aportar nuestros conocimientos, experiencia y esfuerzo de investigación para ayudar a la solución de un problema que afecta a la población menos retribuida en todos los tiempos y el es "LA MORADA" o lo que hoy en nuestros días se denomina "VIVIENDA".

La escasez de viviendas adecuadas, constituye uno de los desequilibrios-económicos y sociales de mayor importancia en nuestro país, ya que las inversiones para este fin a menudo se ven reflejadas a un lugar secundario, tanto del Sector Público como del Privado ya que las perspectivas - de alto rendimiento económico se ven afectadas en comparación con otras-obras inclusive, de infraestructura, no obstante, sus efectos en la ocupación y en la producción industrial.

De cada diez familias mexicanas, siete tienen que vivir en medios habitacionales de muy baja calidad y, en el seno de esas familias, crecen y se desarrollan los mexicanos del futuro. En consecuencia el país encuentra grandes obstáculos para progresar socialmente, ya que la mayoría de los mexicanos, al hablar en un medio ambiente inadecuado, no desenvuelven -- idóneamente sus potencialidades como seres humanos.

El desarrollo humano y social es un proceso dialéctico y, en la medida - en que el ambiente permite al hombre realizar sus potencialidades este es capaz de transformarlo de acuerdo con sus necesidades, deseos e ideales.

Hasta ahora hemos vivido con la ilusión de que el producir más casas mejoraría automáticamente la calidad de vida; pero no es así, porque el número de casas nuevas que se puede producir en las condiciones actuales es desproporcionado si se compara con las necesidades de la población. Además, un mínimo de calidad en el medio habitacional es requisito indispensable para que el hombre, desarrollando sus facultades creativas, sea un elemento dinámico y eficiente para el progreso del país.

La satisfacción integral de la necesidad de vivienda requeriría un desarrollo general de la economía y una distribución equitativa de los frutos del trabajo; pero aún en las condiciones actuales es posible lograr un mejoramiento general en la calidad de vivienda que se traduzca en niveles más humanos de vida para toda la población y permita a todos desarrollarse para participar activamente en el avance social y económico del país.

Como sabemos en la mayor parte de las ciudades la demanda habitacional es mucho mayor que la oferta, no se puede elegir la casa en función de su calidad y precio, y se vende todo lo que se construye ya que para la mayoría de las familias urbanas la casa ocupa el primer lugar de sus preocupaciones tanto en el nivel material como en el social. De hecho la parte proporcional de los ingresos familiares que deben destinarse a renta o pago de la casa es tanto mayor cuando menores son los ingresos. De ahí que un porcentaje bastante alto de familias estén imposibilitados de elegir una casa adecuada a sus necesidades y gustos. El

éxito de la producción masiva de "casas populares", institucionales y comerciales, se debe, en parte a esta falta de alternativas.

Las constructoras y promotoras de vivienda deciden no sólo el precio, sino también la localización, el diseño, las dimensiones y el sistema constructivo sin tener en cuenta los resultados sociales de su obra, - pues vendidas las casas, no vuelven a ocuparse de ellas.

También existen dos graves carencias que hacen difícil la labor encaminada a mejorar las condiciones de vivienda. Una de ellas es la falta de evaluación acerca de los efectos sociales resultantes de las diferentes soluciones que se han dado a la demanda de casas, para poder corregir los errores cometidos y adecuar las respuestas a los cambios sociales que ocurren constantemente. Otra es la inexistencia de una teoría sicosocial que muestre las necesidades relacionadas con el medio habitacional, que ilustre las características básicas que debe tener la vivienda.

Por eso el planteamiento del problema habitacional así como el esquema de solución que se muestra por medio de cooperativas constituye una -- alternativa para modificar esa situación, y así lograr cambiar el enfoque del proceso actual y hacer que la vivienda y la casa dejen de ser simple "mercancía económica" y recuperar su valor y dimensión social.-

O B J E T I V O

E

H I P O T E S I S

## O B J E T I V O

Presentar una alternativa de solución al grave problema habitacional en México, por medio de una organización por cooperativas, así como una propuesta de reflexión al papel tan importante que tiene el Licenciado en Administración de Empresas para la solución en problemas de orden económico-social de nuestro país y muy en especial este el de sector vivienda.

## H I P O T E S I S

La Administración haciendo uso de sus medios puede intervenir en problemas de orden social para un mejor aprovechamiento de los recursos humanos, materiales y económicos con que cuenta la nación.

## C A P I T U L O I

### SITUACION ACTUAL DE LA VIVIENDA EN MEXICO

## 1.1 ANTECEDENTES HISTORICOS

Los términos casa, habitación y vivienda o sus equivalentes parecen -- aludir a una realidad bien definida, común a todos los hombres y culturas y que identificamos inconscientemente con el concepto de la casa -- urbana moderna. La verdad es muy otra. En realidad, como pregunta -- Havel, ¿qué hay de común entre una caverna, un chalet suizo, un carro-- de gitanos, un departamento en un rascacielos y un "iglú" de esquima-- les? (1). Históricamente la habitación parece ser uno de los concep-- tos más antiguos de la humanidad, un concepto casi tan importante como el de la alimentación; es decir, "la lucha por la vida incluye la lucha por la casa" (2). Y en esta lucha por la subsistencia y el albergue se manifiesta la dependencia del hombre respecto a su medio. Y asimismo, - el dominio que progresivamente va ejerciendo la humanidad sobre su entorno. En este sentido, la evolución que ha sufrido la casa corresponde a las transformaciones que se vienen dando en la familia y en la sociedad, factores determinantes de dicho proceso. Por ello la historia de la casa es el indicador de los progresos y rectificaciones en superación realizadas por el hombre y la constante que liga todas las formas de habitación es el hecho de que el hombre aparece siempre como un ser que ha tratado de protegerse del frío, del sol, la lluvia, el viento, - y en general de todos los elementos (incluido el hombre mismo) que pudie-- ran afectarle o perjudicarlo. En esta línea, el departamento de nues-- tros edificios modernos no es sino un eslabón de la larga cadena que comienza a partir del momento en que el hombre busca "algo" que lo proteja.

- (1) J.E.Havel "habitat y vivienda" edit. University de Buenos Aires 1961 Pag. 11
- (2) Carmelo Gerardo V. "La vivienda en el Mundo" Edit.University de Buenos Aires 1972 Pag.5

El concepto de casa moderna nace en siglo XVIII. La revolución industrial concentró a las poblaciones obreras (en gran porcentaje, de origen rural) en ciudades cuyas proporciones tomaron una dimensión desconocida hasta entonces, y para la cual, dichas ciudades (inglesas y alemanas, principalmente) no estaban preparadas ni equipadas. Ante tales concentraciones obreras, el inmueble en renta comenzó a imponerse cada vez con mayor intensidad. Surgieron problemas de higiene (trágicamente puestos en evidencia por las epidemias de cólera) y de transporte que implicaban para los contribuyentes cargas cada vez más onerosas. Estas situaciones (que se reproducen actualmente en muchos países en vías de desarrollo) dieron origen, por contrapartida, a la casa higiénica con desagües sanitarios y agua entubada en el siglo XIX y posteriormente -- con ventilación adecuada, electricidad, etc. Los espacios interiores de la casa recibieron nuevo tratamiento, estableciéndose la definición clara y la mutua independencia de unos respecto de otros y el inicio de una distribución más funcional. Por otra parte, el crecimiento progresivo de las ciudades y las aglomeraciones de la periferia impulsaron, -- ya en el siglo XIX, el desarrollo.

Y así podemos recordar que en este siglo predominaron en el Continente Americano las políticas poblacionistas, toda vez que en aquel entonces había grandes extensiones de territorio sin poblar, lo que justificaba esa política "Gobernar es poblar" se decía.

El proceso de urbanización que está experimentando México no es diferente, en términos generales, de lo que se está dando en otros países del

denominados Tercer Mundo y del que se dió en los actualmente considera dos países industrializados.

Ciertamente existen carencias habitacionales cuantitativas y cualitativas no sólo en las ciudades sino también en el campo mexicano.

Sin negar la importancia de la vivienda rural debemos considerar que -- en primer lugar la tasa de urbanización de México es una de las más altas del mundo; por otra parte el mayor número de familiar sin casa se concentran en el sector urbano; finalmente, las políticas oficiales de vivienda están dirigidas, en su mayoría, a las ciudades.

Nuestra población a principios del siglo vivían en su altísima mayoría - en las áreas rurales, pero progresivamente ha pasado al sector urbano. Recordemos que en los hoy países avanzados, a principios del siglo pasado siete de cada ocho personas tenían que trabajar en el campo para producir los alimentos necesarios para toda la población. Es decir cerca del 90% de la fuerza de trabajo se encontraba en aquel entonces en el sector rural, pero como consecuencia de los avances tecnológicos en esos países, actualmente se requiere del 4 al 12% de la fuerza de trabajo para producir los alimentos y materias primas agrícolas.

A medida que el trasiego campo-ciudad ha ido en aumento la vivienda ha

devenido un bien, primero escaso y luego para muchos inasequible.

Complejos factores, algunos fruto de libertinaje de la iniciativa privada, han causado que un bien de primera necesidad tuviese que ser costeado con años enteros de trabajo por las clases menos pudientes.

El rápido crecimiento demográfico ha creado problemas que podrán continuar agravándose de no modificar el patrón actual, pero asimismo si se aprovechan las ventajas relativas de los grandes centros urbanos, esa realidad puede constituir una oportunidad para mejorar las condiciones de vida de la población. Ello exige un gran esfuerzo y una perspicaz imaginación en la concepción de nuestras ciudades futuras, a las cuales hay que dotar, además de nuevos instrumentos legales para hacer de la urbanización deliberadamente planeada un motor de desarrollo.

El carácter de bien necesario e imprescindible de la vivienda como elemento integrante de un nivel de vida digno de la persona queda implícitamente reconocido tanto para las máximas autoridades internacionales civiles como por las religiosas.

Así el artículo 25 de la "Declaración Universal de los Derechos Humanos" expresa "Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que lo asegure, así como a su familiar. La salud y el bienestar, y en especial, la alimentación, el vestido, LA VIVIENDA, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios.

Por su parte, el Papa Juan XXIII, en su famosa encíclica *Pacem in Terris*, nos legó la siguiente doctrina "Todo ser humano tiene derecho a la existencia, a la integridad física, a los medios indispensables y suficientes para un nivel de vida digno, especialmente en lo que se refiere a la alimentación, al vestido, a la HABITACION. al descanso y a la atención médica, etc.

A la vista de las afirmaciones transcritas, surgidas de tan altos organismos y dignidades, nadie puede seguir ignorando que la VIVIENDA es un bien al que se tiene derecho por la sola condición de ser persona, por la cualidad de ser hombre que vive en una sociedad formada por seres de su misma especie.

Pero sería utópico pensar que el derecho a la vivienda, recibe su plena satisfacción por el solo hecho de ser acreedores del respeto que como seres humanos merecemos.

El derecho a una vivienda digna adecuada está ahí, escrito, proclamado, y..., también, deseado por una gran mayoría.

La Administración como teoría, ciencia o como le llamen algunos autores debe intentar, por medio de una gran fuente de energía la educación (conocimiento reflexivo y operante), poner en marcha los motores de ayuda técnica para alcanzar objetivos de orden económico social, con la supresión de intereses lucrativos.

Los temas referentes a la vivienda adquiere importancia no sólo tratándose de las áreas urbanas en las cuales es notable el crecimiento registrado como consecuencia del aumento de población y la constante migración - hacia ellas, sino también en las zonas rurales, donde existen insuficiencias importantes en cuanto al número y calidad de la vivienda.

El Censo General de Población y Vivienda en 1980 captó datos sobre el número de habitantes y viviendas del país.

El 4 de junio de 1980, habitaban en México 67.4 millones de personas y el número de viviendas era de 12.8 millones, el promedio de ocupantes por vivienda dato esencial para conocer los niveles de hacinamiento fue de 5.3 habitantes por vivienda aproximadamente.

Según observaciones dicen que es un nivel favorable con países de un -- grado de desarrollo similar al nuestro.

Sin embargo el número de ocupantes por vivienda en el año 1970 era de -- 5.8 de las cuales el 66% son viviendas propias, lo cual nos da una idea del problema habitacional por el cual pasamos.

Por lo que respecta a los diferentes estratos sociales, la casa no representa un problema central para los estratos de altos ingresos ni para los niveles superiores del estrato intermedio. Donde la necesidad - habitacional se agudiza es entre los estratos populares urbanos, el --

estructurado (con empleo estable) y el precarista (con economía aleatoria).

En cuanto a las ciudades mayores y áreas metropolitanas (localidades típicamente urbanas y que mayor necesidad habitacional registran), tres variantes de casa adquieren importancia primordial: la casa de interés social (unifamiliar y especialmente departamental), el cuarto de vecindad y la casa por autoconstrucción. En consecuencia, aunque una teoría de vivienda es, en principio, válida para cualquier estrato social, por las connotaciones específicas que suponen las tres variantes urbanas --apuntadas, la teoría que aquí se presenta está referida a ellas en particular.

Por otra parte, en las áreas urbanas cobra importancia decisiva la dotación de infraestructura física y social, que, junto con las casas constituye el habitat o medio habitacional de un grupo social. Las carencias a este respecto son manifiestas en las ciudades mexicanas.

## 1.2 DESCRIPCION Y CARACTERISTICAS DE LA VIVIENDA DE INTERES SOCIAL

Bien sabido es que la crisis económica por la que atraviesa el país ha amplificado y dramatizado los problemas de vivienda y desarrollo urbano. Por un lado, la espiral inflacionaria ha dado como resultado que las viviendas de interés social realizadas por el Gobierno hayan incrementado su precio de realización de 250.000 a más de 800.000 pesos por unidad en unos cuantos años(1).

Por otro lado, la recesión económica, y un elevado crecimiento demográfico deja sin oportunidad de empleo a considerables sectores de la población que aparecen como marginados, dificultando cada vez más su acceso a bienes y servicios a precios "subsidiados" del mercado

En el campo de la vivienda popular y de los asentamientos humanos en general, se presentan en nuestro país actualmente dos situaciones claramente diferenciadas, mismas que constituyen sendas situaciones extremas.

Por un lado, alrededor del 70% del total de viviendas que se construyen anualmente en el país se realiza por el sector popular de más bajos ingresos de manera totalmente espontánea y autónoma, tanto en los aspectos decisionales como en los de realización física(1). Dicho proceso de generación lo lleva a el usuario normalmente de manera progresiva, al ritmo que su restringida economía se lo permite, sin recurrir a ayuda externa alguna como lo son los arquitectos, ingenieros,

(1) Memoria de la Primera Reunión Nacional sobre Investigaciones en Autoconstrucción CONACYT

empresas constructoras, organismos oficiales de vivienda o mecanismos - financieros institucionales. Es decir, en esta situación el proceso de decisional recae totalmente en el sector popular, pero usualmente en forma a nivel individual o familiar, sin el respaldo del sector oficial lo cual hace que el proceso sea poco eficiente, desordenado y de muy baja-productividad.

Por otro lado, tenemos al proceso oficial de generación de viviendas y de servicios urbanos, el cual recae en el otro extremo, ya que en él casi la totalidad de decisiones es tomada a nivel profesional e institucional marginándose prácticamente del proceso la participación del usuario, dejando a éste como simple receptor pasivo de un producto terminado, usualmente repetitivo, totalmente definido y rígido llamado "vivienda". Tan sólo se deja al usuario al final del proceso, la restringida opción de aceptar la vivienda que se le ofrece (lo cual ocurre usualmente) o de rechazarla. Además, debido a que el proceso oficial tradicionalmente - al menos hasta ahora- ha concebido a la vivienda como un producto totalmente terminado, esto hace que su precio de venta se eleve - en forma vertiginosa, quedando fuera del alcance de la mayor parte de la población del país y justamente de aquella que más necesidad tiene.

Resumiendo, la mecánica oficial de vivienda en general ha acaparado tradicionalmente el proceso decisional de vivienda, excluyendo la participación del usuario de dicho proceso, además de proporcionar productos - fuera del alcance de las grandes masas populares, mediante procedimientos físicos frecuentemente caracterizados por su baja productividad.

Creo que, por constituir sendas situaciones extremas, ninguna de las -- dos mecánicas antes descritas -la oficial y la popular actuales- tienen muchas probabilidades de resolver adecuadamente los problemas habitacionales mayoritarios del país. Ello se debe en mi opinión, a que en ambos procesos descritos no ocurre la participación conjunta -simultánea- de las dos esferas decisionales que han de estar presentes en toda acción habitacional exitosa. Dichas esferas son la del usuario o familiar y la que ejercen las autoridades públicas (colectiva). Al faltar la primera de ellas se pierde el sentido de identificación que debe -- existir y que históricamente siempre ha existido- entre habitante y habitacional. Al decir, se deshumaniza y despersionaliza el proceso habitacional. Al estar ausente la participación decisional del sector público, el proceso habitacional se lleva a cabo en forma descoordinada y desvinculada del contexto urbano, teniendo que proporcionarsele a posteriori las redes y servicios urbanos en forma tal, que por no haber sido prevista, resulta usualmente muy onerosa.

Por ello, pienso que debemos buscar urgentemente la manera armoniosa de conjugar la participación de ambas esferas decisionales, la individual y la pública, en el proceso de generación de vivienda, sobre todo en el ámbito de la población de bajos ingresos en México.

Para ello considero imprescindible el volver la mirada a la manera natural como el grueso de la población mexicana genera su vivienda y que intentemos además incorporar los fundamentos de esta modalidad a los mecanismos institucionales de vivienda. En lugar de continuar proporcionan

do casas totalmente terminadas, predefinidas (por personas que generalmente no son sus ocupantes), rígidas e indiferenciadas, deberemos concebir al fenómeno habitacional como un proceso dinámico participatorio que responda adecuadamente, tanto a los deseos, requerimientos y posibilidades de cada familia, como a los intereses comunitarios y públicos. La manera de resolver las exigencias de esta dualidad, con frecuencia aparentemente contradictorias, individuo-comunidad, resulta útil traducir a términos físicos y formales la dicotomía de las esferas de decisión individual y pública. Así podremos dividir físicamente a la vivienda en dos subsistemas, cada uno de los cuales responda a la esfera decisional respectiva. Aquí nos adherimos al esquema que forma la base de la filosofía habitacional del arquitecto holandés N. J. Habraken, que consiste en dividir a la vivienda en dos partes fundamentales.

- La primera es el soporte o estructura soportante básica que, como su nombre lo indica, constituye la sustentación física de la vivienda, además de otorgar el resguardo mínimo de la intemperie y de poseer los servicios urbanos básicos ( agua, luz, alcantarillado, ). Las decisiones en torno al soporte, al incidir sobre el interés colectivo y por su evidente vínculo con el equipamiento y los servicios urbanos, las toma el sector oficial.
  
- La segunda parte la constituyen los elementos separables o de relleno, los cuales son incorporados posteriormente al soporte por decisión y selección directa del usuario, como respuesta a sus requerimientos y deseos personales o familiares. El usuario no sólo deci

de sobre cuáles elementos empleará, sino dónde los colocará y en qué momento los adquirirá o producirá. Como dichos elementos de relleno (muros divisorios internos, puertas interiores, plafones, acabados - de pisos y muros, equipos y accesorios diversos) no afectan para nada a los intereses comunitarios y públicos, tampoco hay razón alguna para que los organismos oficiales tomen decisiones en cuanto a su inclusión. La participación del usuario, además de decisional, podrá ser también física (producción de elementos de relleno y construcción por cooperativas).

En el esquema anterior, sólo a través de la conjunción del soporte (decisión pública) y los elementos de relleno (decisión personal) se ha brá generado una vivienda. Cabe subrayar aquí que dicha generación no se da como un evento único previo a la ocupación de la vivienda por su usuario y vivienda.

Bien, pero ¿Cómo llevar a la práctica en nuestra realidad los planteamientos anteriores? En primer lugar es obvio que debemos concebir a la vivienda no como un mero problema arquitectónico, ingenieril y constructivo, sino como el complejo fenómeno que es, mismo que reviste aspectos sociales, económicos, políticos, urbanísticos ecológicos, administrativos, financieros e industriales, además de los de diseño y construcción. En pocas palabras, hay que enfocar, el problema de la vivienda de una manera sistemática, totalizadora, ubicado dentro de un marco general de referencia.

También lejos de ignorarlos u obstaculizarlos, deberemos de incorporar los patrones tradicionales y espontáneos de generación popular de vivienda a los mecanismos institucionales de vivienda, aprovechando la tradición acumulada y el inmenso potencial productivo del sector popular. Es inútil seguir pensando -de manera paternalista a más de ingenua- que el sector público será quien resuelva por su cuenta el problema habitacional de más de cuarenta millones de mexicanos pobres. Mejor busquemos maneras de facilitar el proceso habitacional popular -sistematizando aquello que sea factible y apropiado- de manera de incorporar -dicho proceso a las mecánicas habitacionales oficiales. Los programas oficiales de vivienda deberán de concebirse no sólo como una acción de alcance social, sino como un importante fenómeno de generación económica con efectos multiplicadores muy vastos, que propicie la generación -de múltiples empleos nuevos y una distribución más equitativa de la riqueza a nivel nacional.

Respecto al problema de la productividad, la manera de elevar sustancialmente los niveles de ésta, creemos que habrá que racionalizar y sistematizar la producción de los componentes físicos para vivienda y los procedimientos de edificación. En pocas palabras, habrá que pasar de la producción artesanal y aislada a una verdadera industria de la construcción; es decir, tendremos que industrializar los procesos de generación de vivienda.

La industrialización de la vivienda consiste en optimizar el proceso de generación física de la vivienda, con el fin de elevar el nivel de pro-

ductividad y el aprovechamiento de todos los recursos disponibles, incluida la mano de obra. La industrialización implica, entre otros fenómenos, la normalización (estandarización) de componentes, un alto nivel organizativo, una producción masiva y el empleo de la coordinación modular. Aquí caben dos comentarios pertinentes: primero, que la industrialización de la construcción en un país como el nuestro no implica -privativamente una alta sofisticación tecnológica (alta mecanización, automatización, uso intensivo de capital), sino que puede abarcar un amplio abanico de niveles técnicos y modalidades de producción, acordes con las características propias del lugar en cuestión. Segundo, que la normalización actúa de manera más adecuada al nivel de componentes físicos de vivienda que al de la vivienda completa. La normalización de los componentes constructivos básicos de la vivienda -tanto los correspondientes a los soportes como a los rellenos- se hace imperativa a corto plazo a nivel nacional. Normalizar componentes no implica llegar a un diseño único que se repite al infinito (este es el concepto de "tipificación"), sino diseñar componentes con el objeto de alentar posibilidades de óptima combinabilidad y yuxtaposición con otros componentes -- (a través de criterios de coordinación modular, compatibilidad de juntas y rendimientos etcétera), lo cual lejos de propiciar una uniformidad monótona permite mayor flexibilidad y versatilidad en el diseño de las viviendas, además de abrir mercados, elevar la productividad y -- crear más empleos.

Es obvio que el diseño de las estructuras soportantes reviste una gran responsabilidad por parte de los técnicos del sector oficial, ya que, -

además de que por sus características físicas deberán permanecer básicamente invariables por largo tiempo, deberá realizarse su diseño de manera tal que permita la incorporación posterior de la mayor variedad posible de muy distintos elementos de relleno que serán seleccionados por los usuarios mismo. Aquí nuevamente enfatizamos la necesidad impostergable de la normalización tanto entre soportes y rellenos como de éstos entre sí. Entre los primeros en beneficiarse con esta normalización estarían evidentemente los fabricantes (tanto los altamente industrializados como las pequeñas industrias y los artesanos), ya que sus mercados se ampliarían notablemente. Por otra parte el usuario tendría un importante beneficio económico ya que el sistema abarataría costos y precios.

Quizá no esté lejos el día en que los usuarios puedan acudir al supermercado o tienda de su barrio a adquirir, digamos, cuatro metros lineales de muro divisorio color "rosa mexicano" (si ese es su gusto) para su casa. Los elementos que se ofrezcan deberán ser lo suficientemente ligeros y manuable (sin por ello dejar de ser rígidos ni carecer de las especificaciones técnicas apropiadas) que permitan al usuario instalarlos por su cuenta.

Si estamos inmersos en la tan consabida sociedad de consumo, ¿por qué no incorporar a ese mercado de consumo, en lugar del sinnúmero de artículos inservibles o superfluos, componentes físicos de vivienda, los cuales tienen un mayor significado familiar y social? Naturalmente que para que este "supermercado" de elementos de relleno tenga éxito deberá ser lo suficientemente amplio, atractivo, económico y diversos (más no disperso), que ofrezca al usuario la máxima flexibilidad de selección y la oportunidad de programar individualmente el avance de su vivienda, acorde con su presupuesto y su ritmo de crecimiento familiar.

### 1.3 PROBLEMATICA DE LA VIVIENDA

#### Las Causas Estructurales:

El origen de la baja calidad del medio habitacional y de numerosos estratos y grupos de la población debe buscarse en la estructura misma de la sociedad, es decir en la manera como está organizada para su funcionamiento social, económico y político.

Estas causas estructurales del problema que nos ocupa pueden sintetizarse de la siguiente manera:(1)

#### a) Distribución inequitativa del ingreso nacional:

La manera como están organizadas las actividades productivas en el país y los mecanismos actuales de distribución del ingreso conducen a una participación muy desigual, entre los diversos estratos de la población, de los beneficios económicos y sociales del desarrollo, entre ellos los que se refieren a vivienda. Cabe destacar la existencia de un amplio estrato "precarista" (30% de la población global), que por su nivel muy bajo de ingresos no está en posibilidad de "pagar" un medio habitacional que satisfaga sus necesidades básicas.

Dentro del estrato popular "estructurado", es decir, el que tiene un empleo estable y remunerado conforme a la ley, aunque dispone de los "fondos de vivienda" que otorgan créditos a la

(1): Ver los factores estructurales del desarrollo y problema de la vivienda en America Latina por Rubén D. Utría F.C.E. 1975.

módica tasa del 4%, su población de salario mínimo (mayoritaria en el sector) no tiene en las grandes ciudades la capacidad adquisitiva necesaria para "pagar" un medio habitacional que responda satisfactoriamente a sus necesidades básicas, sobre todo de la adecuada ubicación con respecto al centro de trabajo.

b) Escasa disponibilidad de recursos:

Existen graves limitaciones estructurales para financiar y producir el mejoramiento de los medios habitacionales existentes y la vivienda nueva necesaria para cubrir la demanda ocasionada por el aumento de la población.

En un país como México no es posible canalizar la cantidad de recursos que se requerirían para resolver el problema habitacional a corto o mediano plazo, pues existen muchos otros renglones de inversión que es necesario atender para mantener un ritmo adecuado de crecimiento económico.

Esta dificultad estructural se ve agravada por el déficit histórico de tipo cuantitativo y cualitativo, que se viene arrastrando, por el uso especulativo de los recursos financieros existentes y por el crecimiento rápido de la población.

Como sabemos los recursos financieros en México tiene un alto costo pues la capacidad de ahorro del país es muy limitada y,

por tanto, el exiguo circulante financiero disponible tiene multitud de aplicaciones competitivas entre sí. Por otra parte, las tasas de interés se mantienen altas para fomentar el ahorro interno y atraer divisas del exterior en forma de inversiones o depósitos de capital.

Como resultado de ello, los recursos financieros son con frecuencia, inaccesibles para amortizaciones a muy largo plazo, que son las requeridas para programas habitacionales.

Las compañías inmobiliarias que promueven la construcción, comercialización y venta de casas tienen como elemento clave de su operación el control de la tierra (1): De este modo, el capital financiero está en condiciones de apropiarse de la renta del suelo y, al controlar también los recursos necesarios para la "urbanización y construcción puede manipular el mercado para maximizar dicha renta a su favor.

### Factores relacionados con la Industria de la Construcción

El aparato productivo de materiales necesarios para la construcción tiene poca flexibilidad ante las fuertes variaciones de la demanda, (2) y ante la desarticulación de ésta causada por la insuficiente coordinación de las inversiones públicas y privadas en este renglón. Esto unido al proceso inflacionario de los últimos años, ha provocado aumentos desorbitados en los precios de los insumos para la construcción que representan entre el 50 y 60% del precio de venta de la casa producida -

- (1) COPEVI "La producción de vivienda en México marzo 1976
- (2) Ver "Recursos para la Industria de la Construcción" Cámara Nacional de la Industria de la Construcción mayo 1976

con participación industrial.

La productividad de la industria de la construcción se puede considerar baja si se atiende al indicador de que su mano de obra se cuenta entre las menos calificadas del país lo que paradójicamente resulta benéfico desde el punto de vista de las empresas, que pueden así mantener niveles bajos de salarios.

#### Factores legales.

- a) En la legislación del país no se han contemplado suficientemente en el pasado, las repercusiones que tienen sobre los asentamientos humanos los ordenamientos legales dirigidos a regular o impulsar los diferentes sectores de la economía. Tal es el caso de la legislación encaminada a promover el crecimiento industrial que hasta hace poco descuidaba aspectos tan importantes como los de asentamientos humanos, contaminación y problemas de transporte.
- b) La descoordinación existente entre leyes, reglamentos, decretos y acuerdos, así como la deficiente reglamentación de la ley, con frecuencia convierten a la legislación en inaplicable por violar la autonomía de los estados, o por ser contradictoria o incongruente con la realidad que se pretende ordenar. Las disposiciones legales, que directa o indirectamente tienen consecuencias en el régimen jurídico habitacional no siempre tienen en cuenta-

consecuencias previsibles y , a veces, resultan contraproducentes tal es el caso de las medidas congelatorias de rentas en el Distrito Federal (1948) (1) que han propiciado el deterioro de importantes áreas urbanas. A este respecto me permito transcribir un artículo de un ciudadano mexicano que se publicó en el "Foro - de Excelsior" el día 09 de marzo de 1984.

"Escribe sobre el problema de la vivienda: Señor Director, tomando en consideración que un tema de actualidad y de tanta importancia, que -Este mi periódico- ha publicado mucho sobre el particular es decir el problema de la vivienda, y a últimas fechas el mismo gobierno le ha dado la solución más acertada; quiero rogar a usted de no haber inconveniente, sea muy servido darle cabida en su muy prestigiada columna de "Foro", que como yo, tiene ya - miles de lectores, por sus valientes temas y polémicas de tanta importancia para nosotros, "El sufrido pueblo aguantador" que ha encontrado en la mencionada columna, un rincón "Cerca del cielo", pues en ella se desahoga cuando menos el dolor espiritual del mismo, que ya no digamos su impotencia.

Como le digo, deseo tocar el tema de mayor actualidad: el referente al duro problema de la habitación, del cual el primer servidor público de la Nación el Señor Presidente de la Madrid Hurtado ha hecho suyo y ha dado varios Decretos para beneficiar al pueblo - dándole vivienda digna y decorosa, y de acuerdo a sus posibilidades.

- (1) Decreto que prorroga los contratos de arrendamiento de las casas o locales que se citan (D.O. de dic.1948).

Sobre el particular deseo exponer mi punto de vista a consideración del señor Presidente, referente a un Decreto de años anteriores que mucho perjudica y no ayuda a sus loables intenciones, me refiero a la prohibición del DDF, en el sentido de que, no podrán venderse en condominio los edificios que carezcan de estacionamientos que fueron construidos hace muchos años y mucho antes del Decreto aludido. Como es del dominio público, existen en la actualidad muchísimos edificios de departamentos que ostentan ese impedimento, y no obstante el bajísimo precio en que los venden, es decir (todo el edificio), pues están impedidos por ese absurdo Decreto a vender por departamentos; esta situación fue creada cuando comenzaron a levantarse los innumerables edificios de departamentos (pero de lujo) para venderse en condominio y a precios estratosféricos, para los cuales está muy bien aplicado dicho Decreto puesto que quienes los compran son familias, comerciantes o industrias de mucho potencial económico. Lo que trato de explicar señor Director, es que, ahora que el gobierno ha tomado las riendas y va a financiar créditos bancarios para la construcción de viviendas de carácter social ¿por qué no empiece por comprar esos edificios de departamentos que están a un precio muy por debajo de la realidad y que abundan en venta, según los anuncios de todos los periódicos. Usted comprenderá que dichos departamentos no por viejos no son funcionales, pues la verdad y me consta, son más amplios o funcionales que (las actuales "conejas" que se construyen) en unos cuantos metros cuadrados, de las cuales nadie es en realidad "dueño" del terreno; -

este impedimento aunado al alto costo de la vida, y me consta - por experiencia, prefieren vender barato los mismo o dejarlos de socupados indefinidamente, a rentarlos.

En conclusión, ¿ por qué no los compra el gobierno o los bancos nacionalizados, y en esta forma empezar a beneficiar a tanta familia mexicana que los compraría, enseguida, a crédito?, o, también que el gobierno derogue el absurdo y repetido Decreto, pero sólo para estos edificios, y si, estos propietarios particulares se deshagan de los que les estorba y vendiendo sus departamentos a precios razonables si es necesario con control gubernamental, se beneficiará a las primeras familias, que tuvieran la posibilidad de pagarlos de contado, y me consta que hay muchas, que muy gustosas pagarían hasta \$2.000.000.00 por un departamento, de - dos recámaras, sala comedor, cocina, uno o dos baños, y con suerte, hasta jardín o terracita; y la verdad, los hay hasta sin hacinamiento, casas de sólo tres, cuatro y ocho departamentos, que se están vendiendo en \$4.000.000.00 por todo el edificio (véanse anuncios de Excelsior o Universal y compruébese lo afirmado).

Esperando señor Director, que mis razonamientos sean escuchados - por la opinión pública y las autoridades designadas para este - problema de la vivienda sólo me resta felicitar al redactor de - su importante y valiente periódico Excelsior, señor Edmundo González Llaca, por su acertada disertación sobre la vivienda de su artículo publicado el día de ayer, jueves 8 de marzo, página 7-A,

que entre otras verdades dice la principal: "Son muchas las promesas hechas al pueblo sobre la vivienda de interés social, pero ¿cuándo se verán las realidades y bondades de ellas, si no se ha dicho quiénes, cuántos y cuándo recibirán estos beneficios?".

Agradeciendo de antemano el interés que ponga en este mi escrito señor Director, me es muy grato felicitarlo por el gran éxito obtenido en su columna Foro de Excelsior.

México, D. F., 9 de marzo de 1984.

Para mí "Año de la austeridad...pero con libertad de prensa".

Respetuosamente

Profr. Felipe Alcalá C.

SEP, Donceles 100, puerta 201, Centro, D. F.

Lo anterior nos permite observar cómo algunas leyes y reglamentos llegan incluso a obstaculizar la solución de los problemas habitacionales de los estratos de bajos ingresos. Tal es el caso en lo que se refiere a la transmisión de la propiedad y a las normas constructivas y sanitarias vigentes. El cúmulo de requisitos exigidos es tal que supone una serie de erogaciones fuera del alcance de esos estratos y, por tanto lejos de promover, restringe la construcción legal de casas.

Igualmente la interminable serie de requisitos que las autorida-

des administrativas exigen para la tramitación de licencias de construcción constituye un serio obstáculo para la producción - casas.

### Factores técnico-constructivos

- a) La dependencia tecnológica del sector construcción con respecto al extranjero es todavía alta en algunos renglones, aún cuando es innegable un estancamiento en los sistemas de construcción, - debido en parte a la necesidad de mantener el nivel de empleo - de mano de obra (1) En el año de 1974 se tuvo que importar maquinaria móvil destinada a la industria de la construcción por valor de 1.165 millones de pesos (2).
- b) Por otra parte, la economía de mercado en que se desarrollan las actividades de producción de casas, conduce a importar no aquella tecnología que podría satisfacer más adecuadamente las necesidades de la población mayoritaria sino aquella que puede producir mayores utilidades, la importación de tecnología en este renglón se canaliza exclusivamente hacia la producción semiindustrial de casas por parte de compañías constructoras y que - tiene por destinataria a una porción minoritaria de la población en cambio casi no se importa tecnología tendiente a aumentar - las eficiencia de la autoconstrucción o de la regeneración de - casas deterioradas.

- 1) La "mano de obra en la Industria de la Construcción" Cámara Nat de la Industria de la Construcción mayo de 1976
- 2) Fuente: Banco de México-Informe Anual

- c) La escasa investigación que se realiza en el país (1) en lo que se refiere a tecnología aplicable a la vivienda (materiales, diseños, teoría sociológica y psicológica), se queda generalmente a niveles puramente académicos o "experimentales de tipo institucional sin llegar a tener efectos en la producción industrial.
- d) La falta de planes de mejoramiento de la calidad habitacional lleva a un aprovechamiento deficiente de la infraestructura ya existente y a una ubicación de los nuevos asentamientos humanos en lugares donde la provisión de servicios presenta graves dificultades técnicas y por tanto un alto costo.

#### Factores administrativos(2)

- a) El centralismo de nuestro aparato administrativo es un obstáculo para que a nivel de localidad y región, se tomen las medidas adecuadas para mejorar las condiciones de habitación.

Por otra parte, la captación y asignación centralizada de los recursos fiscales dificulta la posibilidad de que los problemas se resuelvan a nivel local con autonomía efectiva y apego a las circunstancias específicas.

- b) La diversidad de organismos (en tema por separado se mencionan) que tienen relación con la calidad de vida en los asentamientos humano y la insuficiente coordinación entre ellos lleva a veces

- 1) El Instituto Nal. de Investigación Científica evaluó que en 1970 existían en Méx. aprox. 0.6 investigadores por cada 10.000.000 habitantes, mientras E.U. tenía 26
- 2) Ver la Transferencia Internacional de Tecnología.- El caso de México E.C.E1974

a una imprecisa definición de las esferas de competencia a duplicación u omisión de funciones y por tanto, a bajos niveles de eficiencia.

- c) Los planes de desarrollo (cuando existen) ordinariamente la congruencia y coordinación que serían de desear entre los programas a nivel nacional, estatal y municipal. Especialmente el nivel municipal aún en ciudades grandes, tienen poca participación en la toma de decisiones que afectan a su localidad, en los programas financiados por organismos federales(1)

1) Ver conclusiones del "Seminario sobre el problema de las ciudades y su costo no. 5 de 1976.

#### 1.4 DEFICIT HABITACIONAL

El concepto de vivienda tradicionalmente se ha limitado a considerarla como un producto terminado. La mayor parte de los programas de vivienda y las normas técnicas han estado dirigidas a este propósito. Esta conceptualización ha restringido las alternativas dirigidas a los grupos de bajo ingreso, que realizan su vivienda mediante autoconstrucción, en un proceso de desarrollo progresivo.

En general, la vivienda del mercado formal que se produce en el país no se encuentra al alcance la población con ingresos inferiores al salario mínimo.

Por ello es necesario que los programas de vivienda se adecuen a la capacidad de pago de la población y prevean porcentajes aceptables a su ingreso y establecer la correlación ingreso-vivienda y generar alternativas en particular para los grupos de menor ingreso, evitando su desplazamiento hacia nuevos asentamientos irregulares en la periferia de las ciudades en donde en ocasiones se les obliga a pagar precios de arrendamiento muy altos por habitaciones con inadecuadas condiciones de habitabilidad.

Es precisamente entre los tipos de vivienda y los ingresos de la población que accede a ellos, donde es posible caracterizar las necesidades en términos más objetivos y plantear los caminos alternativos que incidan sobre tales desajustes.

Para el período 1982-2000, considerando una hipótesis baja de población el incremento de la población sería de 26.500.000 habitantes, lo que significaría una necesidad de 4.732.142. viviendas. En caso de persistir las tasas actuales, el crecimiento sería de 57 millones de habitantes y la demanda de vivienda por este concepto, de 9.500.000 unidades.

En relación a las necesidades de vivienda para atender a los rezagos y de acuerdo a las características actuales del inventario, se considera la necesidad de reponer las viviendas no aceptables en un plazo de 25 años y las viviendas aceptables en un plazo de 50 años.

Manteniendo el mismo criterio de atención a los rezagos, entre 1982 y 2000 serán necesarias 3.469.950 acciones, de las cuales 2.162.852 corresponden a la vivienda no aceptable y 1.307.088 para atender la reposición de la vivienda aceptable; requerimientos que integrados a las necesidades derivadas del incremento de la población, nos plantea una necesidad total en este lapso de 8.202.092 acciones en la hipótesis baja y de 12.969.950 en la hipótesis alta, según la cual sería necesario duplicar el inventario habitacional del país en ese lapso.

Por otra parte, las tendencias del proceso de urbanización permiten pronosticar que para el año 2000 las necesidades de vivienda estarán localizadas principalmente en el medio urbano, ya que sólo el 20% de la población permanecerá en el medio rural.

Como conclusión, puede señalarse por una parte la existencia de recursos

Ref: Análisis escritos en: Industrialización para la autoconstrucción para la autoconstrucción, prototipos y mobiliario S.H.C.P. 1984

financieros que apropiadamente cañalizados permitirán el enfrentamiento racional del problema y , por otra, el incremento de las necesidades - que, aunado a la distribución del ingreso, a las características de - empleo y subempleo, el aumento del costo de la vivienda y sus insumos, tienden a agravar el problema y a propiciar el deterioro de las condiciones habitacionaies.

### 1.5 ORGANIZACIONES ENCARGADAS DE LA PLANEACION Y CONTROL DE LA VIVIENDA EN MEXICO.

Ante la problemática que presentan la vivienda, el rezago, las necesidades, el incremento de los costos y las condiciones económicas del país, se han creado diferentes organismos públicos de vivienda para una orientación a la acción habitacional, integrada en un proceso que permita conjugar la capacidad del sector público, del sector privado y del sector social, para enfocar las acciones congruentes y complementarias entre sí, para armonizar la integración de experiencias y alternativas - que permitan atender el problema de la vivienda en cuanto al suelo, financiamiento y los criterios aplicables en materia de desarrollo urbano, arquitectónicos, constructivos, de normalización y tipificación, proceso que, en la medida en que se perfeccione, se amplíe y se institucionalice, nos permitirá acercarnos a la posibilidad de que todos los mexicanos puedan acceder a una vivienda adecuada y consagrar ese derecho.

En el marco de la Alianza para la Vivienda, existe el Programa Nacional de Vivienda que establece una serie de criterios normativos derivados de la planeación para establecer la industrialización de componentes -- para la vivienda.

Estos criterios parten de la congruencia con el Programa Nacional de empleo y el Plan Nacional de Desarrollo Industrial, estableciendo formas de industrialización de elementos de vivienda para adecuar progresivamente alternativas tecnológicas, que incorporen componentes de fácil

Ref:- Organismos públicos de vivienda.- Subdirección Jurídica Depto. Legal, Oficina de Legislación e Información Junio 1978.

manejo y ensamble, que impulsen la industria nacional, que reduzcan costos y precios de producción, que disminuyan el esfuerzo del autoconstrutor y sean factor de generación del empleo permanente y estable.

Asimismo existen organismos públicos cuyos objetivos están dirigidos a mejorar los niveles de eficiencia en la planeación y control de la vivienda, de los cuales a continuación menciono los fines y atribuciones de los que a mi parecer son los más importantes:

Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores  
(INFONAVIT)

a) Antecedentes legales

La revolución industrial y social que se inició en el siglo pasado y que aún continúa en varios países, planteo en primer lugar el problema de proporcionar viviendas a los trabajadores.

En México, el problema de la vivienda adecuada para los trabajadores y otros sectores de la población, es una cuestión de suma importancia para el Estado Mexicano, de ahí que el constituyente de 1917 plasmara en la fracción XII, apartado "A" del Artículo 123 constitucional, el derecho de habitación de los obreros.

La Ley Federal de Trabajo de 1931 reglamentó este derecho en su Artículo 111, fracción III, que en realidad fue una simple trans

cripción del texto constitucional, lo cual ocasionó su falta de aplicación en la práctica.

Ante esa situación el Poder Ejecutivo expidió, el 31 de diciembre de 1941 el Reglamento de la citada fracción del artículo 111 para empresas que no fueran de jurisdicción federal. Dicho reglamento fue declarado inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia de la Nacional, en virtud de que el Ejecutivo Federal sólo tenía facultades para fijar las condiciones y plazos en que los patronos debieran cumplir con las obligaciones que ese Artículo les señalaba.

Por más de cincuenta años permaneció postergado ese derecho, y no fue sino hasta el 1° de abril de 1970 que se publicó la Nueva Ley Federal del trabajo, que a insistencia de los trabajadores, se reglamentó la multicitada obligación patronal mediante la negociación contractual entre patronos y obreros respecto al derecho habitacional de estos últimos, disposiciones que eran un tanto injustas porque no beneficiaban a la mayoría de los trabajadores mexicanos, y que por otra parte, por cuestiones económicas, se prestaban a cierto incumplimiento por parte de las empresas. Tales circunstancias motivaron que el Presidente de la República promoviera la Reforma Constitucional al Artículo 123 apartado - "A" fracción XII publicada en el Diario Oficial el 14 de febrero de 1972, con la correspondiente modificación y adición a la Ley Federal del Trabajo del 24 de abril del mismo año, y la expedi--

ción de la Ley que crea al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores en esa misma fecha.

b) Naturaleza

De acuerdo al Artículo 2º, se crea un organismo social con personalidad jurídica y patrimonio propio, que se denomina "Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores", con domicilio en la ciudad de México.

c) Fines y atribuciones

- Administrar los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda
- Establecer y operar un sistema de financiamiento que permita 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 habitaciones; y
  - . El pago de pasivos contraídos por los conceptos anteriores;
- Coordinar y financiar programas de construcción de habitaciones destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores; y

cios públicos de interés social;

- Actuar como Consejero Técnico y Agente Financiero, en materia de obras y servicios públicos o de interés social, a solicitud del Gobierno Federal, del Gobierno del Departamento del Distrito Federal, de los gobiernos de los territorios federales, de los gobiernos de los estados y de los municipios;
- Actuar como agentes financiero del Gobierno Federal de los financiamientos destinados a obras y servicios públicos o de interés social y, a petición de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, contratar directamente créditos del exterior - con instituciones privadas, gubernamentales o intergubernamentales;
- Realizar las operaciones fiduciarias autorizadas por la Ley;y
- El que le fijen otras leyes.

#### Comisión Nacional de Desarrollo Urbano

##### a) Naturaleza

Es una Comisión Intersecretarial, con las características de un órgano desconcentrado.

b) Fines y atribuciones

La Comisión Nacional de Desarrollo Urbano, tendrá las siguientes funciones:

- Definir y proponer acciones e inversiones a corto, mediano y largo plazo susceptibles de ser integradas al Plan Nacional de Desarrollo Urbano;
- Proponer lineamientos de políticas, prioridades y restricciones que en materia de asentamientos humanos sea conveniente considerar, en la formulación del Plan Nacional de Desarrollo Urbano;
- Recomendar la realización de estudios e investigaciones sobre asentamientos humanos y desarrollo urbano, y sugerir las bases conforme a las cuales podrán celebrarse convenios con Instituciones públicas o privadas, nacionales o extranjeras, en estas materias, y
- Las demás que sean necesarias y compatibles con su objeto.

- A la entrega de los depósitos constituidos en su favor que les correspondan por terminación de la relación laboral, jubilación, incapacidad total permanente y por muerte, según las condiciones que establece la Ley.
- A cubrir los gastos de administración, operación y vigilancia del Instituto y a la inversión en inmuebles necesarios para sus fines.
- Lo demás a que se refiere la fracción XII del apartado "A" - del Artículo 123 constitucional y el Título Cuarto, Capítulo III de la Ley Federal del Trabajo, así como los que la Ley establece.

#### Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos

##### a) Naturaleza

Es una Institución Nacional de Crédito

##### b) Fines y atribuciones

- Promover y encauzar el financiamiento y dirigir la inversión de capitales en obras y servicios públicos o de interés social
- Asesorar técnicamente a personas morales de derecho público en la planeación, financiamiento y ejecución de obras y servi

Fondo de la Vivienda de los Trabajadores al Servicio del Estado  
(F.O.V.I.S.S.T.E.)

a) Antecedentes legales

En virtud de las relaciones que se establecen entre el Estado y los Trabajadores a su servicio, regidos por el apartado "B" del artículo 123 constitucional, se expide en 1925, la Ley de Pensiones Civiles, transformándose finalmente, por Ley el 30 de diciembre de 1959, en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Ley que ha sufrido diversas modificaciones publicadas en el Diario Oficial de la Federación los días 28 de diciembre de 1972, 31 de diciembre de 1975 y 30 de diciembre de 1977 respectivamente.

b) Naturaleza

El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, es un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con domicilio en la ciudad de México, y que tiene a su cargo la administración del Fondo de la Vivienda a que se refieren los artículos 43 inciso h, fracción VI de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, y 54-A de la Ley del ISSSTE.

c) Fines y atribuciones

Establecer y operar un sistema de financiamiento que permita los trabajadores obtener crédito barato y suficiente para:

- La adquisición en propiedad de habitaciones cómodas e higiénicas -- incluyendo aquellas sujetas al régimen de condominio;
- La construcción, reparación aplicación y mejoramiento de sus habitaciones; y
- El pago de pasivos contraídos por los conceptos anteriores;
- Coordinar y financiar programas de construcción de habitaciones destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores; y
- Las demas que establece la ley.

Fondo de Operación y Descuento Bancario a la Vivienda  
(F.O.V.I)

a) Fines y atribuciones

Promover la construcción o mejora de viviendas de interés social encausando y orientando la inversión de la banca nacionalizada para que los programas vayan de acuerdo con las necesidades económicas y sociales de cada región y los proyectos se realicen conforme a condiciones y requisitos urbanísticos y arquitectónicos para la construcción de viviendas decorosas e higiénicas. En esta labor promocional, FOVI desempeña el papel de un organismo de servicio, tanto para las instituciones bancarias como para los promotores y constructores de viviendas, ya que les proporciona orientación de tipo financiero, legal, técnico y socioeconómico, -

sobre la mejor forma, en cada caso concreto, de preparar y desarrollar los proyectos y programas de vivienda de interés social.

Otorgar apoyo financiero a la banca nacionalizada, para complementar -- las cantidades que ésta destina a la construcción, adquisición y mejora de viviendas de interés social.

Aprobar técnicamente los proyectos para que éstos sean adecuados en -- cuanto a sus características constructivas y socioeconómicas, y cuando -- se estime necesario supervisar su ejecución.

Prestar asesoría técnica para la elaboración y realización de los proyectos. La asesoría cumple una función muy importante para el desarrollo de los programas, ya que permite determinar las posibilidades para su realización, inclusive en cuanto a costos, y que los mismos sean adecuados a las necesidades y costumbres de la población, así como a las normas mínimas de habitabilidad requeridas. El beneficio de esta asistencia técnica se traduce en ahorro de tiempo, disminución de gastos y -- riesgos para promotores, constructores e inversionistas.

Otro aspecto, que propiamente no es una función del FOVI, pero que puede considerarse como un servicio de suma importancia, es la orientación que se presta a los promotores en la obtención del financiamiento de la banca nacionalizada para la realización de sus programas de vivienda.

Fondo de Garantía y Apoyo a los créditos para la Vivienda  
(F.O.G.A.)

a) N a t u r a l e z a

Con el objeto de compensarle a la banca los costos de los créditos que otorga para vivienda de interés social tipo-A y darle una mayor garantía en las operaciones de dichos créditos, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público constituyó en el Banco de México, S. A., con fecha 10 de abril de 1963 un fideicomiso denominado Fondo de Garantía y Apoyo a los Créditos para la Vivienda. (FOGA) (1)

b) Fines y atribuciones

- Para efectos de liquidez, por falta de pago puntual en que incurran los acreditados en las operaciones antes mencionadas.
- Para la misma finalidad de apoyo, por deficientes de recuperación final en las aludidas operaciones de crédito; y
- Para regular los tipos de interés de las mismas operaciones (2).

Comité para la Regularización de la Tenencia de la Tierra

a) Naturalaleza

La Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, es un Organismo Público Descentralizado, de carácter Técnico y Social, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con domicilio en la ciudad de México, Distrito Federal.

(1) Modificado el 10 de junio del mismo año- Anuario Financiero de México Pag.1653

(2) FOVI/FOGA Programa Financiero de Vivienda.- Banco de México,S.H.C.P.

b) Fines y atribuciones

La Comisión tiene por objeto:

- Regularizar la tenencia de la tierra en donde existan asentamientos humanos irregulares mejorando esos centros de población y sus fuentes propias de vida.
- Programar la disponibilidad de espacios libres para el debido crecimiento urbanístico de las poblaciones, evitando futuros asentamientos humanos irregulares en áreas contiguas ya regularizadas.
- Promover ante las autoridades competentes la incorporación de las áreas regularizadas al fondo legal de las ciudades, cuando así proceda.
- Garantizar y/o entregar al Fondo Nacional de Fomento Ejidal la indemnización que por expropiaciones, corresponda al núcleo de población ejidal o comunal.
- Promover la creación de fraccionamientos urbanos y suburbanos, en cuyo caso, deberá entregar al Fondo Nacional de Fomento Ejidal, las utilidades que resulten.
- Suscribir, cuando así proceda, las escrituras públicas y títulos de propiedad con los que se reconozca la propiedad de los particulares en virtud de la regularización de la tenencia de la tierra.

- Promover ante la banca oficial y nacionalizada el otorgamiento de créditos blandos en favor de particulares avecindados en zonas o fraccionamientos ya regularizados los cuales sean susceptibles de programas colectivos de construcción de viviendas o de remodelación de las mismas.
- Coordinarse con las Dependencias y Organismos Públicos cuyas finalidades concurren con las de la Comisión.
- La Comisión, podrá celebrar en su caso, los convenios que procedan con las entidades públicas, a que se refiere el Artículo 117 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, sin perjuicio de las atribuciones que las Leyes conceden a estas mismas entidades y al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.(1)

(1) Hoy Secretaría de la Reforma Agraria por Decreto en D.O. de 3 de enero de 1975.

## 1.6 PROGRAMA DE ANALISIS PREFERENCIAL DE LA VIVIENDA

### Objétivos

Aprovechando las investigaciones que acerca de la vivienda han realizado diferentes organizaciones, me permito detallar el "Programa de Análisis Preferencial de Vivienda" que se efectuó por el INFOVANIT, y que se puede definir como un instrumento que concentra los criterios para calificar los tipos de vivienda en función de su aceptación-rechazo por parte de los trabajadores. Con el propósito de aportar información social para apoyar el diseño de la vivienda y cumplir con los objetivos de su empresa INFONAVIT, y así poder ofrecer vivienda digna, cómoda y suficiente a los trabajadores, este programa surge como una forma de incorporar a los trabajadores al diseño de la vivienda por medio de su opinión a la misma; para lograr tal propósito de acuerdo a las técnicas de investigación social se diseñó un instrumento en forma de encuesta de opinión que califica, a través de objetivos en una escala numérica que identifica grados de aceptación-rechazo a los elementos de la vivienda que explora el cuestionario y determina una dirección en la respuesta (aceptación-rechazo) y una profundidad en la misma (bastante-poco) que se sitúa en una escala ascendente del número 1 al número 7, correspondiendo el 1 al mínimo de calificación que se atribuye a un elemento y el número 7 al máximo de aceptación, lo que posibilita un manejo estadístico de la información. La información así obtenida, se ordena de acuerdo a criterios de tamaño, funcionalidad, calidad y precio de la vivienda.

Por lo tanto, se identificaron como objetivos del estudio: calificar la opinión de los trabajadores sobre las viviendas que de acuerdo a su categoría salarial les han sido asignadas; determinar los tipos de vivienda -- mejor aceptados por los trabajadores; determinar un perfil general de la aceptación-rechazo de los prototipos de vivienda; establecer un perfil comparativo de la aceptación-rechazo a las viviendas en función de criterios de tamaño de la familia, ingreso del trabajador, tipo de vivienda y zona geográfica; identificar las características de las viviendas que son mejor calificadas por los trabajadores.

Con el propósito de que los resultados sean más explícitos y se puedan referir a factores particulares se han dividido de acuerdo a: Resultados generales que comprenden el promedio a los puntajes del total de la investigación, dentro de ésta se agrupan las diferencias de acuerdo al tamaño de la familia y al ingreso de los trabajadores. A continuación se refieren las calificaciones asignadas por tipo de vivienda, abarcando las cuatro categorías que el INFONAVIT maneja (unifamiliar, duplex, triplex y multifamiliar) por región geográfica. Con la intención de buscar posibles diferencias significativas en relación con la ubicación geográfica, se regionalizó la evaluación según la ubicación de los prototipos estudiados.

### Resultados de las Investigaciones

- En el nivel más general, puede afirmarse que la opinión de los trabajadores con respecto a la vivienda INFONAVIT es predominantemente positiva. En promedio para todos los tipos de vivienda, el menor porcentaje de opiniones favorables se refiere al factor de costo de las

viviendas, que son consideradas "baratas" por el 42% de la población investigada, mientras que el 35% la considera "caras"

La calificación del costo de las viviendas está directamente relacionada con patrones y expectativas que otorgan a la vivienda unifamiliares.

También en promedio general para todas las viviendas, el porcentaje más alto de opiniones favorables se refiere a su funcionalidad que es considerada satisfactoria por el 71% de los trabajadores entrevistados.

- La opinión de los trabajadores en cuanto a la dimensión de las viviendas, que en promedio general es considerada aceptable por el 60% de los entrevistados, varía significativamente en función del tamaño de la familia, obteniéndose la máxima aceptación (63%) por parte de los trabajadores con familias hasta de 4 miembros, y el mínimo de aceptación 43% se observa en el caso de familias de más de 7 miembros
- Por lo que se refiere a la imagen de las viviendas en términos de factores tales como privacidad, ventilación, iluminación, temperatura y adecuación a las necesidades familiares, el promedio general asciende a un 53% de opiniones favorables y un 30% de opiniones negativas.
- Así para todos los tipos de vivienda, e independientemente del rango de ingreso, puede afirmarse que los trabajadores las consideran en

primer término, funcionales (71%) y de dimensiones aceptables (60%). En cambio, en lo que se refiere a su costo y a su privacidad, iluminación y ventilación, hay una mayor división de opiniones.

- Por lo que se refiere a los diferentes tipos de vivienda que ha financiado el INFONAVIT y de manera congruente con patrones culturales y hábitos influenciados por un mercado inmobiliario en el que predomina la oferta de viviendas unifamiliares y de condominios, los trabajadores otorgan la máxima preferencia a la vivienda unifamiliar (61%), seguida por la multifamiliar (51%)
- Por último, es importante señalar que no existen diferencias significativas en las opiniones con que los trabajadores califican a las viviendas en las distintas regiones del país que fueron investigadas, lo que implica que las políticas establecidas para lograr que el diseño de los prototipos de vivienda se adecue a los patrones regionales y a las condiciones geográficas locales, han sido aplicadas con éxito.

### Recomendaciones

Con base en el análisis detallado de los resultados obtenidos, pueden considerarse como principales recomendaciones, las siguientes:

- El criterio de mayor importancia para los trabajadores, es el de dimensión de las viviendas, por lo que se recomienda evaluar la posibi

dad de sacrificar factores tales como acabados y accesorios para lograr una mayor amplitud sin alterar el costo.

- En función de los patrones de preferencia observados, es conveniente desalentar la construcción de viviendas triplex y favorecer la vivienda multifamiliar para los sectores de ingreso que no tienen acceso a viviendas unifamiliares.
- Para todos los tipos de vivienda, podría mejorarse sensiblemente su aceptación por parte de los trabajadores ampliando el tamaño de las ventanas y mejorando los elementos que determinan la percepción de seguridad de las viviendas (puertas de acceso y chapas)
- También es recomendable una mayor difusión que sensibilice a los trabajadores con respecto a las condiciones del mercado inmobiliario y las evidentes ventajas que tanto en términos de costo como de financiamiento, se han logrado con las fórmulas y políticas aplicadas por el Instituto. (INFONAVIT)

#### Tamaño de la vivienda

- Con respecto a las dimensiones, el 61% de la población investigada opinó favorablemente; el 12% no consideró relevante calificar el tamaño de las viviendas y opinó que éste le era indiferente, y al 27% le pareció insuficiente.

Si bien la calificación general que se otorga a las viviendas en relación con sus dimensiones es positiva, cabe resaltar que cerca del 26% de la población investigada; percibe como insuficiente la altura

de las viviendas. Dado que el INFONAVIT construye en base a normas específicas que son "Estandar" para todas las viviendas, estas opiniones pueden explicarse en base a patrones culturales relacionándose con la mayor altura de los techos en las viviendas que tradicionalmente han ocupado los trabajadores (ver cuadro 1)

### Funcionalidad

- El criterio "funcionalidad" de la vivienda se forma de cinco factores que son: distribución, seguridad, adaptabilidad, funcionalidad y comodidad de la vivienda.

En relación con este criterio la población investigada opinó favorablemente en el 71% de los casos, para el 8% les fue indiferente y para el 21% la funcionalidad de la vivienda no resulta satisfactoria.

El factor mejor calificado fue el de comodidad, el 31% opinó que era excelente la vivienda en este aspecto, le siguen en orden de aceptación los factores de la distribución y funcionalidad, el factor de menor aceptación resultó el de seguridad de la vivienda contra robos lo que apoyaría la recomendación de reforzar las puertas de acceso a la vivienda y a instalar chapas de mejor calidad (ver cuadro 2)

### Imágen de la vivienda

- Bajo el concepto "imágen de la vivienda" se agrupan cinco factores que exploran algunos aspectos de la percepción de los trabajadores en términos de la medida en que satisface necesidades familiares de

privacidad, iluminación, adecuación, temperatura y ventilación. En este criterio resultó mejor calificado el factor de adecuación de la vivienda, sobre el que opina favorablemente el 31% de los trabajadores encuestados que calificaron como excelente la adecuación de la vivienda a las necesidades familiares. (ver cuadro 3)

La opinión más desfavorable fue para los factores de ventilación, iluminación y temperatura considerados insuficientes por el 43%, 47% y 18% respectivamente de los trabajadores; la baja aceptación de estos factores está vinculada a la calificación de la dimensión de la vivienda, donde mejoraría notablemente si se instalaran ventanas amplias

En cuanto a la privacidad el 59% opinó favorablemente, mientras el 34% expresa inconformidad. Esta división de opiniones obedece a que las cifras constituyen un promedio de las calificaciones otorgadas a los diferentes tipos de vivienda, obviamente existen diferencias en el grado de privacidad que se logra si se comparan viviendas unifamiliares y multifamiliares; este factor constituye entonces, uno de los principales elementos que determina la opinión general de los trabajadores con respecto a las viviendas.

Con el propósito de conocer la opinión de los trabajadores respecto a los precios de venta de las viviendas INFONAVIT, se agregó una única pregunta respecto a si les parece cara o barata (y en qué grado) la vivienda que les fue asignada, el 50% de los trabajadores opinaron que la vivienda era barata, para el 23% el precio era razonable-

mente aceptable y para el 27% las viviendas son caras.

Respecto al precio de las viviendas se tienen estudios (1) que demuestran que las viviendas INFONAVIT se encuentran entre las más baratas del mercado nacional de vivienda del sector público y privado.

Probablemente los trabajadores no las perciben tan baratas debido a que para ellos hay un incremento en los gastos relativos a vivienda a los que se añade la amortización, gastos tales como impuestos, -- energía, mantenimiento, etc., que antes no se consideraban en la distribución del gasto familiar.

(1) Oferta privada de vivienda y oferta INFONAVIT en la ciudad de México. Datos comparativos. Unidad de Investigación Social, Octubre de 1981.

CUADRO 1

TAMAÑO DE LAS VIVIENDAS  
PERCEPCION GENERAL DE LOS ACREDITADOS INFONAVIT

55

PORCENTAJES

COMPONENTES DEL CRITERIO "TAMAÑO"	PESIMO	MUY MALO	MALO	INDIFE RENTE	BUENO	MUY BUENO	EXCELENTE
Dimensiones	8.61	7.00	16.79	13.67	23.46	15.86	14.60
Longitud	5.25	8.14	14.24	18.22	24.83	16.10	13.22
Altura	3.73	5.85	16.28	21.12	26.46	13.23	13.32
Amplitud	7.63	10.42	21.36	9.32	20.85	14.15	16.27
Suficiencia	7.69	4.40	7.54	5.59	19.22	24.98	30.31
Completez	5.08	5.42	8.14	4.92	20.34	26.69	29.41
PROMEDIO %	6.38	6.87	14.06	12.14	22.53	18.50	19.52
	27.31			12.14		60.55	
	Opiniones desfavorables			Indiferencia		Opiniones favorables	

Fuente: Investigación de Campo

Encuestamiento a trabajadores usuarios de viviendas INFONAVIT en 12 frentes de 7 localidades.

Unidad de Investigación Social INFONAVIT.

CUADRO 2  
 FUNCIONALIDAD DE LAS VIVIENDAS  
 PERCEPCION GENERAL DE LOS ACREDITADOS INFONAVIT  
 PORCENTAJES

56

COMPONENTES DEL CRITERIO "FUN - CIONALIDAD"	PESIMO	MUY MALO	MALO	INDIFE RENTE.	BUENO	MUY BUENO	EXCELENT
Distribución	4.65	4.57	9.14	6.26	21.24	25.38	28.76
Seguridad	10.92	10.75	12.45	7.79	16.17	17.36	24.56
Adaptabilidad	7.53	9.85	7.88	8.30	17.55	23.12	25.77
Funcionalidad	3.15	3.75	5.97	10.66	21.74	26.34	28.39
Comodidad	3.49	3.15	3.85	5.70	19.40	28.60	30.81
PROMEDIO %	5.95	6.41	8.86	7.74	19.22	24.16	27.66
		21.22		7.74		71.04	
		Opiniones desfavorables		Indiferencia		Opiniones favorables	

Fuente: Investigación de campo  
 Encuestamiento a trabajadores usuarios de viviendas INFONAVIT en 12 frentes  
 de 7 localidades  
 Unidad de Investigación Social INFONAVIT .

CUADRO 3

57

IMAGEN DE LAS VIVIENDAS  
PERCEPCION GENERAL DE LOS ACREDITADOS INFONAVIT  
PORCENTAJES

COMPONENTES DEL CRITERIO "IMAGEN"	PESIMO	MUY MALO	MALO	INDIFE RENTE	BUENO	MUY BUENO	EXCELENTE
Privacidad	14.76	7.64	11.50	7.04	17.17	16.05	25.84
Iluminación	28.64	7.08	11.42	4.26	8.18	19.44	20.97
Adecuación	2.82	2.65	5.47	7.44	19.50	30.88	31.22
Temperatura	4.02	3.76	9.07	49.53	13.94	11.29	8.38
Ventilación	16.81	8.11	18.94	11.86	16.64	18.00	9.64
PROMEDIO %	13.41	5.85	11.28	16.03	15.09	19.13	19.21
		30.54		16.03		53.43	
		Opiniones desfavorables		Indiferencia		Opiniones favorables	

Fuente: Investigación de campo  
Encuestamiento a trabajadores usuarios de viviendas INFONAVIT en 12  
frentes de 7 localidades.  
Unidad de Investigación Social INFONAVIT.

INDICE DE PRECIOS AL CONSUMIDOR DE VIVIENDA  
BASE 1980=100

Años	NACIONAL		CD. DE MEXICO	
	Indice General	Vivienda	Indice General	Vivienda
1970	32.3	37.6	33.0	44.3
1971	34.0	39.4	34.9	46.4
1972	35.7	41.6	36.6	49.2
1973	40.0	45.3	40.8	51.3
1974	49.5	50.4	49.9	56.4
1975	57.0	57.6	58.3	67.2
1976	66.0	67.9	67.7	75.0
1977	85.1	82.3	85.5	85.7
1978	100.0	100.0	100.0	100.0
1979	118.2	116.5	117.8	118.6
1980	149.3	143.3	149.0	151.6
1981	191.1	185.2	191.9	209.0
1982	303.6	280.9	302.4	332.4
1983	612.9	500.6	598.0	586.8
TCMA	25.0	22.0	24.9	21.9
1984				
Enero	814.8	631.9	791.7	731.7
Febrero	857.8	687.7	831.9	794.6
Marzo	894.5	708.6	863.3	818.7
Abril	933.2	725.0	897.0	838.3
TCMM	4.6	4.7	4.2	4.6

Fuente: Indice de Precio.- Banco de México, Abril de 1984

## CUADRO 5

TASAS DE INTERESES DEL HUEVO SISTEMA DE  
CREDITOS DE LA BANCO NACIONAL  
EN 1984

VIVIENDA	TASA DE INTERES %
Tipo 1	15
Tipo 2	19
Tipo 3	25
Tip 4	30

Fuente: Nacional Financiera, S. A.- Mercado de Valores

### Principales Características de la Población Investigada

Se aplicaron un total de 1.188 cédulas que abarcan una población de 6.365 personas que se distribuyen de la siguiente forma: 49.10% son de sexo masculino, 50.90% son de sexo femenino; el promedio de miembros por familia es de 3.07, el promedio de parientes y otras personas que viven con la familia del acreditado es de .38% (por cada 14 familias hay un miembro adicional (1))

La edad promedio del total de la población investigada es de 19.2 años, de los trabajadores es de 34.2 años, de los cónyuges de 31.2 años, de los hijos de 9.1 años y de los parientes y otros es de 33 años (1).

La distribución de la composición familiar es de: 4.80% corresponde a familias que se componen hasta 2 personas, 32.07% de 3 y 4 miembros en la familiar, 38.04% familias de 5 y 6 personas, 15.99% de 7 y 8 miembros y 9.09% de 9 y más personas en la familiar (1)

Los resultados a la vista permiten afirmar que la población investigada es joven todavía, lo que implica la posibilidad de que aumente el número de miembros por familia, con una tendencia a saturar los servicios, aumentando la densidad en los conjuntos habitacionales, surgiendo la necesidad de crear servicios adicionales para la población de adolescentes que pronto será la población mayoritaria en conjuntos INFONAVIT, y que dada la movilidad salarial de los trabajadores habrá aumento en el número de solicitudes para adquirir viviendas correspondientes a los cajones salariales superiores

(1) Los datos fueron proporcionados por investigaciones realizadas por el INFONAVIT en trabajos de oficina.

## **CAPITULO 2**

### **ORGANIZACION POR COOPERATIVAS**

## **CAPITULO 2**

### **ORGANIZACION POR COOPERATIVAS**

## 2.1 COOPERATIVISMO

El concepto de "Cooperativismo" tiene su origen en el de "cooperación", o sea el trabajo de conjunto que varias personas realizan en busca de un fin común, el que, en el caso preciso de las sociedades cooperativas, - puede ser la obtención tanto de bienes como de servicios.

Ahora bien, como cualquier otra persona jurídica, la cooperativa debe - contar con los elementos necesarios para su correcto desenvolvimiento - económico y de organizarse de acuerdo con las normas establecidas por la Ley. Sus socios, además, deberán capacitarse debidamente en esos dos as pectos, pues de ellos dependerá de manera fundamental la buena marcha y prosperidad de su empresa.

A mi manera de ver se debe de dar un mayor impulso a la formación de sociedades cooperativas, pues considero que es uno de los medios más ade-- cuados para organizar a los grupos económicamente débiles y lograr una - mejor distribución de los bienes y servicios, con miras al desarrollo na cional.

En un afán de coadyuvar a la realización de estos loables propósitos, se creo en México el Instituto Nacional de Educación Cooperativa, dependiente de la Secretaría de Industria y Comercio y que inclusive tiene cursos de capacitación para diversos grupos de cooperativistas en formación, y - también ha publicado una serie de manuales para difundir por todos los - ámbitos del país la educación cooperativa.

Para el caso que nos ocupa, que es el problema de la vivienda en México, y que desde luego no es un tema nuevo, pero sí de vital importancia, podríamos implementar este sistema de organización.

Desde el punto de vista de los trabajadores y, en general, de las familias de modestos ingresos, el problema concreto que se plantea es el siguiente: ¿Pueden los trabajadores, sin que se les preste alguna ayuda, adquirir en propiedad una vivienda adecuada destinando a tal objeto un porcentaje razonable de sus ingresos? Una serie de estudios realizados sobre esta cuestión indican en la mayor parte de los casos que la respuesta es negativa.

Ante la gravedad del problema, cada día se hace sentir más la necesidad de estudios sobre los principales sistemas que se podrían fomentar para ayudar a resolver de manera satisfactoria la angustiada situación creada por la escasez de viviendas. Uno de estos sistemas es la organización cooperativa, que es precisamente un campo de acción en el cual la Organización Internacional del Trabajo tiene especial competencia y en que se ha interesado desde sus primeros años de existencia, apenas terminada la primera guerra mundial, uno de los medios para ayudar a elevar el medio de vida de los trabajadores.

Es por lo anterior, que me permito platicar este trabajo con la esperanza de que esto sea de utilidad para ayudar a resolver el problema de la vivienda en México.

La Sociedad Cooperativa es una forma de organización que tiene como -

objetivo fundamental el desarrollo socioeconómico de sus miembros; estos deberán ser, según establece la Ley General de Sociedades Cooperativas, individuos de la clase trabajadora, mayores de 16 años y en número no menor de diez. Aun cuando no está establecido como requisito legal, los socios de una Cooperativa deberán estar dotados de un espíritu de colaboración que les permita llevar a cabo, en forma eficiente, el objeto social que se han propuesto. La Cooperativa puede desarrollar cualquier objeto social lícito, salvo las actividades reputadas como mercantiles; esto es, la Cooperativa no podrá dedicarse a simples operaciones de compra venta con el público. Sin embargo, podemos señalar que la Ley reconoce dos tipos de Cooperativas: las de producción y las de consumo; las primeras tendrán como objetivo la creación de fuentes de trabajo organizadas por el mismo trabajador; permitiéndole la obtención de bienes y servicios para él y sus familiares, o bien pueden ser sociedades organizadas por productores cuyo objetivo será la compra en común de todos aquellos materiales necesarios para sus actividades individuales de producción, y también para la obtención de los servicios que les resulten necesarios.

## 2.2 CARACTERÍSTICAS Y REGLAS DE FUNCIONAMIENTO DE LAS COOPERATIVAS

### Características

Es necesario definir en sus aspectos interno y externo; de una manera - exacta, completa y clara lo que comprende la Institución Cooperativa, de finirla significa en primer lugar circunscribir el objeto que se quiere estudiar aislando de todo cuanto en forma alguna se le asemeje. Una vez que el pensamiento logró separarlo, se deben analizar las partes integrantes y la estructura del objeto en cuestión.

A continuación presentamos los atributos substanciales de la sociedad - cooperativa, que se podrían resumir en los siguientes conceptos: a) Unidad de la cooperación, b) Esfuerzo propio, c) ayuda mutua, d) Obra de - los usuarios, e) Asociación y empresa, f) Al servicio de los socios y de la comunidad, g) Libertad y voluntariedad, h) Democracia, i) Ausencia lucro, j) Asociación económico-social y k ) Actividad educativa.

Por la importancia que revisten estos principios, bien vale resaltar aun que sea en forma somera sus características principales:

#### a) Unidad de la cooperación

Entre las diversas formas de cooperación, las que sirvan a los usuarios-consumidores y las que atienden necesidades de trabajo. Existe unidad - esencial; basada en la comunidad de origen y en la práctica de los principios fundamentales del cooperativismo: libertad, democracia y ausencia

del ánimo de lucro.

b) Esfuerzo propio

El hombre como beneficiario dentro del sistema cooperativo, no puede ser sujeto pasivo de la acción benéfica de sus semejantes, sino que se convierte en el partícipe activo en el mejoramiento de su propio destino.

c) Ayuda mutua

La cooperativa no produce resultados de una manera automática; viene solo en ayuda de los cooperadores cuando éstos se ayudan a si mismos, y - siempre que el esfuerzo de cada uno responda al esfuerzo de todos; siendo el resultado de una comprensión íntima entre los cooperadores en cuanto a los fines y procedimientos.

d) Obra de los usuarios

Si la institución cooperativa es organizada, poseida, dirigida y administrada por quienes utilizan sus servicios; y que con tal objeto realizan esfuerzos personales y comunes, se puede concluir, sin dificultad, que la cooperativa ha de ser la obra de los usuarios y para los usuarios.

e) Asociación y empresa

Una asociación de personas que ha reconocido y continúan reconociendo - primero la similitud de algunas de sus necesidades y después la posibilidad de satisfacerlas mejor por una empresa común o colectiva que por -

medios individuales.

f) Al servicio de los socios y de la comunidad por su acción directa, - como por sus repercusiones indirectas la institución cooperativa debe -- preocuparse por los intereses de sus socios, pero sólo en la medida en que es legítimo y compatible con el interés general.

g) Libertad y voluntariedad

Con base en este principio se abren las puertas de la cooperativa a todas las personas que deseen ingresar, sin limitaciones de posición social, raza, credo o partido político. Esta libre adhesión está sujeta - a que el solicitante reúna las condiciones que fijan las leyes, el pacto social y los reglamentos; en caso de retiro existen limitaciones cuando pongan en peligro los intereses de los demás por el número de socios y capital que se vaya a retirar.

h) Democracia

Es uno de los principios más importantes dentro de la filosofía cooperativa, y opera conforme al principio de "un hombre un voto", independientemente del capital que haya aportado. Facultando con esto a los socios para ser ellos quienes dirijan y orienten la marcha de la cooperativa - protegiendo en esta forma la autonomía de la misma.

i) Ausencia de lucro

En la institución cooperativa la finalidad es el servicio y no el lucro;

la ganancia es limitada y justa y el interés pagado al capital es siempre más bajo del comercial; la utilidad en el lenguaje cooperativo se denomina excedente o retorno, y es distribuida conforme al trabajo realizado o al consumo efectuado y no conforme al capital aportado.

j) Asociación económico-social

El cooperativismo adopta una posición neutral con relación a creencias y tendencias políticas y da acceso, sin discriminación a toda persona que quiera pertenecer a ella, sin más limitaciones que las señaladas por los estatutos de cada sociedad cooperativa; o sea que ésta es un organismo de beneficio económico-social para el ser humano, como sujeto de derechos y obligaciones.

k) Actividad educativa

Sin una educación cooperativa se puede afirmar que, el verdadero movimiento cooperativo no existe, ya que este reclama de sus dirigentes una adecuada preparación y la divulgación de la doctrina cooperativa entre sus miembros, con el fin de fomentar las convicciones cooperativas que les permitan conducir a dichas sociedades hacia su meta: la transformación de la vida social y económica de los pueblos.

### Clasificación de las Cooperativas

Resulta difícil clasificar las cooperativas, pues en realidad existen o pueden existir tantos tipos de cooperativas como se desee, siempre que se sigan los lineamientos del cooperativismo; sin embargo existe por lo menos una orientación básica para la división de las cooperativas en dos

grandes grupos atendiendo a las necesidades de sus asociados ya sea --  
CONSUMIDORES O PRODUCTORES.

Dentro del grupo de consumidores quedarían comprendidas las siguientes--  
modalidades: 1) Cooperativa de consumo, 2) Cooperativa de vivienda; -  
3) Cooperativa de transporte ( usuarios ), 4) Cooperativas de Salud y -  
5) Cooperativas para la educación.

Por lo que se refiere al grupo de producción el factor fundamental es el  
trabajo y se dividen en agropecuarias e industriales.

Cooperativas agropecuarias.- a) Cooperativas de producción agropecuaria  
b) de Mercado agrícola o de venta en común, c) Cooperativas de aprovisio  
namiento para fines agrícolas o pecuarios.

Cooperativas industriales.- a) Cooperativas de producción industrial, -  
b)de Producción artesanal, c) de Aprovisionamiento para fines industria-  
les y artesanales y d) Cooperativas de transportadores.

Existen otras formas de cooperativas muy importantes que escapan a la -  
clasificación antes señalada como son: Cooperativas de ahorro y crédito,  
de Seguros y las de algunos servicios como electricidad, teléfonos, etc.

### Reglas de Funcionamiento

Por lo que sabemos de los orígenes y de la historia de la Institución -

popular; esta característica es fundamental, sin embargo no es la única forma de asociación popular. Junto a ella se encuentran las asociaciones que pretenden llevar a cabo una acción política y las que protegen los intereses profesionales, o sea las organizaciones sindicales. Su relación con estas asociaciones es muy marcada, puesto que ambas tuvieron su origen en las mismas clases de la población, fincando su existencia en la misma necesidad y en un esfuerzo similar de defensa y emancipación

La institución cooperativa difiere de las organizaciones populares de otro tipo, tanto por su objetivo inmediato, como por los medios que emplea para alcanzarlos. Cualquiera que sea la meta que se propongan alcanzar, la acción sindical y la acción política popular tienen el mismo objetivo inmediato: reducir o suprimir los abusos y limitar el poder de los que ocupan las posiciones estratégicas y los puntos claves creados por la economía mercantil.

Por lo que respecta a la institución cooperativa, su objetivo inmediato no es arreglar lo mejor que se pueda la situación creada por la economía mercantil. Se trata más bien de evitar que los miembros caigan en dicha situación, o de librarlos de ella; es necesario preservarlos de la dominación social y de la explotación económica por parte de los que se hallan en condiciones de ejercerla desde los puntos claves.

#### La Institución Cooperativa Considerada como Empresa

Los medios de que se vale la institución cooperativa para este efecto -

consisten en crear y dirigir una empresa situada en puntos estratégicos con el fin de mantener o restablecer los contactos libres con todos los mercados. Así se pone de manifiesto el carácter primordial que diferencia a la cooperativa de los demás tipos de asociación popular: o sea - que no es solamente una asociación, sino que es también una empresa. En primer lugar, se le debe clasificar en una categoría particular de empresas, ya que se trata de una propiedad colectiva. Pero, dentro de esta categoría ocupa un lugar aparte.

Así como es posible distinguir la institución cooperativa como asociación de las demás asociaciones populares: también se le puede caracterizar como empresa, aislándola de los demás tipos de empresas de propiedad colectiva, ya sean filantrópicas, públicas o capitalistas; por lo cual exigen que se les apliquen a cada una de ellas reglas diferentes - de organización y funcionamiento.

El hecho de que la gestión de una empresa caracterice la institución cooperativa, no debemos olvidarnos que dicha institución es también una asociación. Lo cual quiere decir; que antes de crear una empresa cooperativa, hace falta haber formado primordialmente una asociación y sus cooperadores.

### Los Elementos de la Institución Cooperativa

Los dos elementos constitutivos de la institución cooperativa son: por una parte la ASOCIACION y por la otra la EMPRESA. En la institución -

cooperativa cabe distinguir dos elementos conjuntos: social el uno, el otro económico.

**ASOCIACION.-** Una asociación de personas que han reconocido y continúan reconociendo, de una parte la similitud de algunas de sus necesidades y de la otra, la posibilidad de satisfacerlas mejor por una empresa común que por medios individuales.

**EMPRESA.-** Una empresa común cuyo objetivo particular responde precisamente a las necesidades que deben satisfacerse.

#### Reglas de Organización y Fundamento

Siendo la finalidad de la institución cooperativa la persona humana, cuyas necesidades procura satisfacer, su organización y funcionamiento se rige por reglas que le son peculiares.

Unas regulan las relaciones entre los socios, dentro de la asociación; - otras, las relaciones económicas individuales con la empresa. Los principios en que están basadas son simples hallándose gravados en lo hondo de la conciencia popular a saber: los principios de igualdad y equidad.

**Regla de igualdad.-** De esta manera se ha impuesto la regla de igualdad de sus miembros dentro de la institución cooperativa; sin tomar en cuenta las posibles diferencias de raza, religión, opinión política, posición social o contribución a la formación del capital, asimismo, todas las -

personas cuyas necesidades sean satisfechas por los servicios que presta la empresa tienen para con la asociación y dentro de ella los mismos derechos y deberes. El mismo derecho de pertenecer o no a la institución cooperativa ya que esa adhesión es libre y voluntaria.

Tiene la obligación de evitar todo cuanto pueda ofender a los socios o herirlos con sus convicciones perjudicando la integridad de la asociación; evitándose principalmente las discusiones y la acción de carácter político o religioso dentro de la misma; evidentemente, toda persona que pertenezca a la institución cooperativa podrá ejercer los derechos que la asociación le confiere como son: fiscalizar todas las operaciones de la asociación, así como la gestión de las personas encargadas de ejecutarlas, podrá hacer uso de la palabra en la asamblea general, hacer efectivo su derecho a votación (cada persona un voto) y podrá ocupar diversos cargos dentro de la misma en caso de ser elegido por sus compañeros.

También se ha optado por imponer a cada socio la contribución de medios financieros para la empresa, en proporción con los beneficios que de ella recibe como servicio. Pero, para no perjudicar a las familias numerosas con una carga demasiado onerosa, la regla de proporcionalidad no se aplica hoy día en este sentido con las cooperativas de consumo.

### 2.3 ORGANIZACION ADMINISTRATIVA DE LA COOPERATIVA

#### ¿Cómo se administra una Cooperativa?

En todo organismo o institución hace falta preveer, organizar, coordinar, dirigir y controlar todas las operaciones no con miras al rendimiento del capital como sucede en las empresas con fines de lucro, sino teniendo en cuenta las necesidades económicas y las aspiraciones sociales de seres humanos. La organización administrativa de la institución cooperativa no puede ser sino democrática.

Aunque la buena o mala administración no es el único factor que determina el triunfo o fracaso de una sociedad cooperativa. Es de suponerse que su importancia es esencial, ya que de la administración depende propiamente el destino de la sociedad.

La administración de las cooperativas en México, en general, ha sido muy deficiente y este problema se agrava cuando viene la designación del gerente, todos reconocemos que esta persona debe poseer una amplia preparación en administración o técnica, o tener conocimiento de ambos aspectos que deberá localizar buenos mercados para que las operaciones de compra o de venta se lleven a cabo en el momento oportuno o sea cuando aporten mayor utilidad; debe conocer sobre los costos de producción y de venta con el objeto de que estos sean los más bajos posibles a fin de poder competir con ventaja en el mercado.

Debe poseer conocimientos sobre técnicas bancarias; debe conocer la -

situación económica de la región, del país, etc ., claro está, que al encontrar la persona capacitada para desempeñar el puesto de gerente nos encontramos con otro problema que sería el de pagar el sueldo apropiado pues la anémica situación económica de las sociedades cooperativas impediría hacer tal erogación.

Por lo regular, en México, los gerentes de las cooperativas son los propios presidentes de los consejos de administración o una persona de su confianza, sin que se proceda hacer una selección de los miembros para ver cuál es el que reúne mayor cantidad de requisitos para poder desempeñar eficientemente este cargo. A lo dicho hay que agregar que es necesario que los miembros del consejo y el gerente sean personas de probidad a prueba, con una gran dosis de moralidad, que sean amantes de la organización y la disciplina, que conozcan el medio social en el que actúan, que tengan cierto grado de cultura, etc.

Pero todas estas cualidades no imperan en los cooperativistas mexicanos, pudiendo decirse que son escasos los individuos que con estos requisitos militan en las filas de nuestro cooperativismo.

Estando integradas las cooperativas, en su mayoría, por gente de la clase humilde con un nivel de cultura muy bajo y teniendo al frente de las sociedades gente de las características ya descritas anteriormente, es imposible que pueda funcionar la cooperativa tal y como lo previene la ley y su reglamento.

### Los Estatutos

Son el conjunto de normas que los socios aceptan voluntariamente para regular las relaciones recíprocas dentro de la asociación, así como sus relaciones con la empresa común; determinando en forma clara y precisa sus derechos y obligaciones y los órganos de la institución (sus atribuciones y poderes; y como se articulan entre sí).

Los estatutos son pues la constitución que se dan los cooperadores; teniendo en cuenta las normas legales, los principios generales del cooperativismo y toda la experiencia adquirida por el conjunto del movimiento cooperativo. Sirven de base para evaluar y controlar la conducta de los individuos componentes de la asociación y su principal objetivo es eliminar las posibles desavenencias entre los mismos; de esta forma la cooperativa podrá lograr con mayor facilidad las metas que se haya fijado y todos los cooperadores trabajarán o contribuirán en un ambiente de cordialidad, haciendo de esta asociación o grupo de cooperadores una verdadera sociedad cooperativa, ya que todas las personas trabajarán o contribuirán en un ambiente de cordialidad, haciendo de esta asociación o grupo de cooperadores una verdadera sociedad cooperativa, ya que todas las personas trabajarán como un solo hombre puesto que comparten objetivos comunes tratando de lograr una posición social y económica más elevada pudiendo satisfacer sus necesidades primordiales y subsiguientes.

## Los Organos

Son los componentes primordiales de toda sociedad formada por una determinado grupo de personas que aportan un capital individual para el logro de las funciones de dicha sociedad; y son los encargados de la dirección, administración, y control de todas y cada una de las operaciones que lleve a cabo la sociedad con el fin de velar por los intereses de todos los asociados y hasta donde sea posible incrementar el capital social y el modo de vida de los mismos; ya que se unen para lograr un objetivo común y esperado por todos.

### Asamblea General

La Asamblea General es la encargada de reunir o representar a la totalidad de los socios, siendo el órgano soberano y por lo tanto fuente de toda autoridad y de todo poder dentro de la institución.

Si la Asamblea ha sido convocada regularmente, las decisiones adoptadas en las formas prescritas son válidas para todos los socios, incluso los ausentes; siempre y cuando se encuentren presentes el número mínimo de socios para establecer el "quorum".

De no alcanzarse este quorum, se convocará a una segunda asamblea general cuyos acuerdos tendrán validez cualquiera que sea el número de socios presentes.

Sus atribuciones:

La Asamblea General se reúne por lo menos una vez al año. La Ley o más frecuentemente los estatutos determinan los plazos y el modo de convocarla; el respecto de los derechos de los socios exige que se les informe con la suficiente anticipación de la fecha, lugar y orden del día de la asamblea.

La Asamblea General está facultada para:

- Nombrar y destituir a los miembros del Consejo de Administración y a los organismos especiales de control.
- Examinar, aprobar o rechazar el informe y el balance que se les debe presentar o someter por lo general anualmente.
- Disponer del superávit del ejercicio, después de hacer efectivos los pagos a las reservas que dispone la ley y los estatutos (para aumentar reservas especiales u otros fondos, o para distribuir bonificaciones).
- En general; decidir en última instancia sobre la posible administración y exclusión de socios.

Solamente la Asamblea General tiene el poder, en su primera reunión, de adoptar los estatutos de la cooperativa y de modificar los posteriormente, así como de acordar la disolución de la institución cooperativa. Pero

á continuación veremos que esta última facultad sólo puede ser ejercida ajustándose a determinadas modalidades. Cuando sea necesario adoptar - decisiones que afecten a los estatutos o a la misma existencia de la - cooperativa (su disolución por ejemplo), debe ser convocada especialmente para este objeto la Asamblea General extraordinaria, que se rige por un procedimiento de excepción.

Fuera de los casos enunciados anteriormente, la Asamblea General extra-ordinaria, puede convocarse cada vez que el Consejo de Administración - lo juzgue necesario para el buen funcionamiento de la cooperativa. Debe reunirse, además cuando un número determinado de socios (la décima - parte como mínimo lo soliciten por escrito).

Respecto a las decisiones que se adoptan sobre todo en lo referente a - las enmiendas de los estatutos y a la disolución por mayoría de dos tercios, o a veces tres cuartos de los socios presentes o representados - se hace notar, que en la Asamblea General cada socio tiene un -- solo voto, cualquiera que sea la cantidad con que haya contribuido al capital o al volúmen de sus transacciones con la empresa común.

Sin embargo, este derecho queda reservado a los socios que hayan cumplido con sus obligaciones financieras, sea íntegra o parcialmente, según los estatutos autoricen a los socios el pago a plazos del capital subscrito.

La delegación del poder de voto no puede darse, sino a otro socio (de - preferencia al conyuge).

Que no debe ser uno de los administradores, no portador de más de una delegación; ya que sería una ventaja tal vez perjudicial para los demás socios componentes de la cooperativa.

### El Consejo de Administración

La Asamblea General viéndose imposibilitada para manejar directamente las operaciones corrientes de la cooperativa, delega una parte de su autoridad en el Consejo de Administración elegido entre sus miembros por unanimidad.

Este Consejo está facultado para llevar a cabo todos los actos necesarios para la realización del objetivo que se propone la cooperativa, por ejemplo: nombrar y despedir al personal, fijar su remuneración, alquilar locales, organizar servicios y controlar su funcionamiento, etc. Además representa a la cooperativa ante los tribunales de justicia.

Es muy común oír a los estudiosos del movimiento cooperativo exponer que el ingrediente más importante del éxito de una sociedad cooperativa es la "gerencia efectiva" esta puede ser una fórmula del éxito cooperativo demasiado simple porque existen muchos otros factores importantes como son: la educación de los miembros, las condiciones legales y económicas, etc.

La Gerencia se puede definir, en términos generales, como el arte y la ciencia de organizar y canalizar los recursos de una institución (el potencial humano, el capital, las instalaciones, etc.) hacia el logro de sus objetivos comunes.

Según las leyes de casi todos los países, el Consejo de Administración-elegido es responsable de la gerencia de una cooperativa.

Está en manos del Consejo representar a los miembros y el actuar en su nombre para cuidar de que la cooperativa esté al servicio de sus intereses. Sin embargo, muchas veces no es práctico que el Consejo vigile de talladamente las operaciones y por ello los administradores emplean un gerente a quien delegan la necesaria autoridad y responsabilidad de la marcha de los asuntos

El Consejo de Administración no puede, sin previa autorización de la - Asamblea General, comprar ni vender un inmueble o un negocio, ni contratar un préstamo, ni disponer de los bienes de la cooperativa (por transferencias, fianzas o hipotecas) con la única excepción de que los estatutos contengan disposiciones expresas al respecto.

Este Consejo no puede ejercer sus poderes, sino colectivamente ya que - ningún miembro puede tomarlos individualmente, a excepción de mandato - especial y este debe ser definido con exactitud y estar limitado en el tiempo. Puede subdividirse en comités y también se haya facultado para nombrar comités de personas que no sean miembros del Consejo para la - propaganda, la educación, las obras sociales de la cooperativa, etc.

#### Organismo Especial de Control

Representan para el conjunto de los socios, un organismo de control de las cuentas de la cooperativa, permanente e independiente del Consejo -

de Administración.

Los miembros son elegidos por la Asamblea General; a la cual someten sus informes y ante la misma son responsables de los malos manejos que pudie-  
ran presentarse dentro de la cooperativa y pueden convocar a la Asamblea  
General si lo juzgan necesario.

Este organismo fiscaliza, pero no administra; por lo tanto su asistencia  
en las reuniones del Consejo de Administración no es necesaria. En --  
cuanto a su remuneración será la que fije la Asamblea General.

Existe además un Comité de Vigilancia o de Control, que es elegido en la  
misma forma que los comisarios de cuentas y posee además poder para cer-  
ciorarse de que se ejecutan las decisiones de la Asamblea General y re--  
presenta un gran auxiliar para el Consejo de Administración puesto que -  
lo asesora continuamente para lograr el buen desempeño de las funciones  
operativas de la sociedad cooperativa y la de cada uno de sus miembros.

La estructura y los procedimientos de la organización administrativa de  
la institución cooperativa, se caracterizan en primer lugar por la am--  
plitud de los poderes de la Asamblea General y posteriormente por la -  
distribución exacta y equilibrada de las responsabilidades entre los or-  
ganos ejecutivos y los de control, dejando al ejecutivo gran libertad -  
de acción, bajo un control vigoroso que ayuda o condena, pero que nunca  
estorba.

## 2.4 ASPECTOS LEGISLATIVOS DE LA COOPERATIVA

En principio, toda cooperativa debe sujetarse a los trámites y requisitos prescritos por las leyes cooperativas vigentes. Aun cuando, en nuestro país, no existe una ley especial para las cooperativas de vivienda, existen leyes cooperativas de carácter general que dan ordenamientos especiales para este tipo de cooperativas: es decir, toda sociedad cooperativa de vivienda deberá obtener la personalidad jurídica y la aprobación de sus estatutos para legalizar su funcionamiento.

Es necesario que tanto en la redacción de los estatutos como en la tramitación relativa a la obtención de la personalidad jurídica, sean utilizados los servicios de organismos o personas dedicadas a asuntos cooperativos, pues estos requisitos necesitan, para su cabal cumplimiento y evitar problemas posteriores, de una persona experta en estas cuestiones.

Una vez constituidos y aprobados los estatutos, pasan a formar el cuerpo legal de la nueva sociedad, que regirán las relaciones internas y externas de la nueva cooperativa de vivienda. En consecuencia, en el derecho legal que cada socio adquiere de las cooperativas de vivienda existen algunas diferencias, pero fundamentalmente, se pueden distinguir dos tipos que, según el grado de intensidad de su aplicación, pueden ir adquiriendo diversas modalidades en los detalles, pero no afecta en lo más mínimo la base jurídica de cada uno.

Para fijar las características de ambos grupos analizaremos sus diferencias: mediante la creación de la cooperativa se forma una comunidad que

subsiste indefinidamente. es decir, que las viviendas no pertenecerán a los socios en forma individual, sino a la cooperativa. En estos casos - los miembros tienen derecho de usufructo por tiempo indefinido, con la sola condición de que cumplan con los ordenamientos requeridos en los estatutos

Además, en estas sociedades los miembros no pueden, al retirarse, disponer de la vivienda, y sólo tienen derecho a que se les reintegre el valor de las aportaciones que hayan pagado hasta ese momento, quedando sometido -tanto el retiro como la devolución de lo que les corresponda- a los términos de la ley o leyes respectivas, especificadas en las Bases - Constitutivas.

En la otra forma de cooperativa de vivienda existe un régimen de comunidad sólomente mientras se liquida el valor de la vivienda que adquirió, cuando la sociedad cooperativa haya cancelado sus obligaciones; pero una vez que se cumplen estos compromisos, se adquiere el pleno dominio de la propiedad, pasando simultáneamente a disolverse la cooperativa, pudiendo los socios llegar a un acuerdo para organizar una administración general y permanente del inmueble.

Este tipo de empresas cooperativas no vienen en realidad a formar una comunidad, sino únicamente simples sociedades, cuyos miembros mantienen - obligaciones financieras comunes. Ahora bien, los estatutos son el conjunto de normas que los socios aceptan voluntariamente para determinar sus relaciones recíprocas dentro de la asociación, así como sus relaciones con la empresa común. Sus derechos y obligaciones, los órganos de la

institución, sus atributos y poderes, y como se articulan entre sí, están determinados por esas normas.

La experiencia ha demostrado que cuando los miembros obtienen el título individual de sus viviendas, venden o arriendan sus derechos para obtener provechos personales. Esto introduce un factor de especulación que es precisamente uno de los males que el cooperativismo trata de extirpar. No sólo deben desear la ventaja de la seguridad de sus hogares, sino que también aspirarán a mantener esta ventaja por la propiedad permanente, y la administración de sus hogares, bajo formas cooperativas.

Tomando como base criterios internacionales, las cooperativas de vivienda se dividen en dos grandes ramas: las de duración limitada (vida transitoria) y las de duración ilimitada (vida permanente).

"Las características que son comunes a ambos tipos de sociedades pueden sintetizarse en los siguientes puntos: a) pueden elegir libremente las personas que las integran; b) escogen el lugar donde desean vivir; c) - aprueban el tipo de construcciones en que van a habitar; d) mantienen - un régimen de convivencia estatuido por lo reglamentos interiores, aprobados por ellos mismos; e) eligen democráticamente a sus dirigentes; - f) cada socio tiene un solo voto, independientemente a sus dirigentes; g) cada socio tiene un solo voto, independientemente de su participación económica, dentro de la sociedad; h) no hay excedentes que repartir, - puesto que no realizan en la sociedad operaciones que los produzcan; -

i) la adquisición del terreno se hace por suscripción y pago de certificados de aportación; j) para amortizar el préstamo hipotecario, destinado a la construcción de las habitaciones, los socios suscriben y pagan certificados de aportación por una cantidad equivalente a dicho préstamo; - k) se pagan cuotas extraordinarias destinadas exclusivamente a cubrir - los gastos de administración y los gastos de conservación y mantenimiento que requiera la sociedad; l) integran un Fondo de Reserva; m) establecen un Fondo de Previsión Social; n) existe la libertad para que los socios se retiren voluntariamente; ñ) contratan seguros para garantizar el pago de las cantidades insolutas, en caso de muerte de algún socio.

Las Diferencias que Existen Entre Ambos Tipos de Sociedad son Fundamentalmente las siguientes:

- a) Las sociedades cooperativas de vivienda de duración limitada, como - su nombre indica, se disuelven una vez que han cumplido su objeto social titulando individualmente las casas.
  
- b) Por lo mismo, sus Bases Constitutivas están redactadas de tal manera, que el funcionamiento de la sociedad sea para el sólo y exclusivamente - objeto de proporcionar casas a bajo costo, a sus asociados. Los gastos que requieren tanto la administración de la sociedad como la conserva-- ción y mantenimiento de las construcciones, se cubren mediante una cuota que los socios están pagando durante el período de vida de la sociedad.
  
- c) En cambio, las sociedades cooperativas de vida permanente, observan

las siguientes prácticas: I) los estatutos están redactados de tal manera, que reglamentan la convivencia permanente en una comunidad cooperativa; II) con propósito de adquisición de terrenos, urbanización del mismo y construcción de casas, se agregan los siguientes; III) establecimiento de secciones de consumo y de ahorro para los socios; IV) el fomento del sentido de comunidad por medio de la educación, la ciencia y la cultura; V) la posibilidad de producir materiales para construcción, a efecto de que éstas resulten más baratas; VI) los socios no son propietarios de las casas, sino de una cantidad determinada de certificados, de aportación más o menos equivalente al valor de las casas y edificios de utilidad común. VII) los socios, por el solo hecho de serlo, tienen derecho al uso y disfrute de los bienes y servicio de la comunidad cooperativa, siendo extensivos, éstos, a los miembros de su familia. VIII) Los socios tienen derecho a que la cooperativa mantenga las casas en condiciones de habitarse permanentemente IX) tanto para los efectos marcados en las dos fracciones anteriores como para los gastos de administración, - los socios pagan una pequeña cuota mensual. X) Se establece, asimismo, un Fondo de Amortización, que se integra con pequeñas cuotas que los socios deben pagar con objeto de amortizar el valor de las construcciones en un determinado período de años, con objeto de que se construyan nuevas habitaciones para ellos o sus descendientes, en lo futuro. XI) Siendo la Cooperativa propietaria permanente de los bienes, está en posibilidad de garantizar cualquier préstamo y de poder auto-financiar sus planes en el futuro. XII) La cooperativa está en posibilidad, de construir permanentemente habitaciones o casas para los nuevos asociados que vayan admintiendo.

## 2.5 LAS COOPERATIVAS EN MEXICO

### Antecedentes históricos

A la llegada del conquistador Hernán Cortéz, se encontró en su lucha por la conquista de la Gran Tenochtitlán con una organización de pueblos que se le enfrentaban unidos. Era la estructura del Imperio de Anáhuac, integrado por la triple alianza constituida por México, Texcoco y Tlacopan. Ello reveló a los conquistadores españoles la existencia de una organización política, militar, económica y social insospechada, que imponía una nueva táctica; y fue precisamente este conocimiento el que posteriormente les habría de dar la victoria.

Con el dominio español se introdujo una nueva forma de propiedad privada; la individual. No describiremos en este estudio el hecho de que fue -- prácticamente imposible la existencia de tales formas de propiedad de los indígenas, por los abusos cometidos en los intereses y en las propiedades de estos por los terratenientes españoles; nuestro estudio se circunscribirá a describir las "Repúblicas de Indios" que integraron cajas de comunidades indígenas, como se les llamó, como un sistema primitivo de cooperativismo.

Durante el régimen colonial conocimos también instituciones sumamente interesantes, como la de los (pósitos), en los que encontramos formas muy concretas de cooperativismo como se verá por la descripción que de ellos hacemos.

Los pósitos fueron organismos que originalmente se fundaron con fines de caridad, pues tenían por objeto socorrer a los indigentes; posteriormente evolucionaron hasta convertirse en almacenes en los cuales los agricultores depositaban sus cosechas para los tiempos de escasez, y después se convirtieron en cajas de ahorro y refaccionarias, que auxiliaban poderosamente a los labradores pobres y contribuían eficazmente a la producción agrícola y ganadera.

El primer beneficio alcanzado por los pósitos fue el de evitar la carestía inmoderada del pan y del trigo, regulando sus precios al funcionar como graneros comunales, no obstante los esfuerzos de los acaparadores y logreros que acostumbraban comprar las cosechas al recogerse para provocar escasez.

Los fondos de los pósitos fueron en aumento, pero debido a los trastornos de la época y posteriormente, a la guerra de independencia, desaparecieron totalmente.

Al igual que los pósitos las alhóndigas fueron instituciones que se organizaron como graneros, solo que la función de estas era distinta a la de aquellos, pues los virreyes al establecerlas en las ciudades, lo hicieron con el objeto de eliminar a los acaparadores que se aprovechaban de situaciones críticas para sus operaciones altamente lucrativas y llevar directamente la producción del campo a manos del consumidor.

Estas instituciones se pueden considerar que son el antecedente primitivo de las cooperativas mexicanas de distribución. La historia patria -

nos cuenta de una de las más famosas alhóndigas por haberse desarrollado en ella una de las luchas más encarnizadas; nos referimos a la histórica Alhóndiga de Granaditas en la ciudad de Guanajuato.

En el año de 1830 algunas personas venían insistiendo en la idea de formar cajas de ahorros entre los obreros y clase menesterosa, como un medio de ayudarse en sus necesidades. Esta campaña tomó auge con la influencia en México de las ideas económicas de Don Lucas Alamán.

Todos estaban pendientes de quienes serían los primeros en organizarse en este tipo de sociedades conforme a las reglas modernas de la economía. Esto acontecía cuando comenzaron a llegar las noticias de que una ciudad de provincia ya funcionaba una caja de ahorros con magníficos resultados. Esta sociedad, fue fundada en Orizaba el 30 de noviembre de 1839, llevaba el pomposo título de Sociedad Mercantil y de Seguridad de la Caja de Ahorros de Orizaba; y funcionaba como banco, montepío y caja de ahorros, instituyéndose fundamentalmente para combatir la usura y se proponía crear Centros de Beneficencia Pública.

Vino la Constitución en 1857 y los gremios en vano esperaron que se tratara algo referente a su situación legal decidiendo ejercitar la libertad de asociación, y transformar las extirpadas juntas menores de artesanos en sociedades mutualistas tomando el ejemplo de otras que habían alcanzado notables éxitos.

En sus comienzos la tendencia de las sociedades mutualistas era la de formar un fondo de asistencia mutua con aportaciones de los socios, para

garantizar a estos la asistencia médica, gastos de entierro en caso de defunción y ciertas pequeñas ayudas en caso de necesidad extrema; independientemente de ello, se procuraba crear el espíritu de solidaridad entre los socios mediante festivales, veladas artístico-letararias, etc.

A partir de 1870 se fundaron entre otras las siguientes sociedades; Mutua de Carpinteros, Tipográfica Mexicana, Fraternidad de Curtidores, Mutua de Carteros, Amigo de Enseñanza, etc. El entusiasmo llegó hasta las damas del pueblo las cuales organizaron numerosas mutualistas, entre ellas podemos mencionar: las de la Buena Madre, Unión y Concordia, etc.

Como se verá por las mutualistas citadas, muchas de ellas se organizaron por ramas de la producción artesanal lo cual demuestra que muchos de los gremios se acogieron a la asociación mutualista en su afán de supervivencia.

Los grupos de Liberales y Conservadores proporcionaron, en sus respectivas épocas, suficiente literatura francesa que dió como resultado la propagación en México de una doctrina conocida en Europa con el nombre de "Socialismo" El Socialismo llegaba a México en los precisos momentos en que comenzaba a sentirse la explotación del capitalismo en toda su crudeza, tanto en el campo como en las industrias urbanas y fueron los artesanos, los desplazados por la gran industria, quienes deberfan de tomar en sus manos la nueva bandera para enfrentarla a sus explotadores; y en esta búsqueda dieron con la noticia de que en Europa unos humildes tejedores de la franela del Villorio de Rochdale, en Inglaterra, habfan vencido a la miseria gracias a la creación de una sociedad cooperativa de

consumo habían encontrado la forma práctica de cambiar la estructura de la sociedad y emancipar a los trabajadores; si, a través del cooperativismo.

Ahora no iban a hacer los tímidos que suplicasen que se les permitiera reunirse en mutualistas; ahora lucharían, en primer lugar por organizar debidamente a los artesanos y después, por reunir en sociedades obreras a los asalariados en la gran industria y enfrentarse decididamente a la situación de miseria en que se encontraban. En el año de 1870, fue cuando se supo de los éxitos económicos y del funcionamiento interno de las sociedades cooperativas europeas.

Entonces se empezó a pensar en que tal vez sería fácil transformar las mismas sociedades mutualistas en cooperativas, creyéndolo el camino práctico que buscaban para la redención de las masas.

El primer discurso en que se pedía la transformación del mutualismo en cooperativas fue pronunciado por Juan de Mata Rivera, el 20 de noviembre de 1872; él mismo propuso la creación del primer taller cooperativo siendo aprobada la solicitud, designándosele como asesor y organizador del citado taller en sus aspectos administrativo y jurídico empezando a funcionar el 16 de septiembre de 1873.

A partir de la Revolución de 1910, se despertaron grandes deseos de asociación entre los obreros; y después de la creación del centro mutuo-cooperativo, se creó la Casa del Obrero Mundial formando sindicatos gremiales que luchaban por la conquista de determinados derechos y por llevar

al Congreso de la Unión algunos representantes de sus intereses.

La Constitución de 1917 dió fuerza legal al movimiento obrero y entonces se operó el fenómeno de que no fueran los artesanos cooperativistas los dirigentes del movimiento, sino principalmente los líderes salidos de la Fuerza Obrera. Siendo el General Plutarco Elías Calles Presidente electo de México, se formuló un proyecto de ley de cooperativas por la entonces Secretaría de Industria y Comercio, el que fue enviado al Congreso de la Unión y aprobado en 1926, publicándose el 10 de febrero de 1927,

Numerosas fueron las cooperativas que se crearon en México pero sería cansado y largo enumerarlas.

En un breve recorrido por las principales cooperativas de este tiempo hemos de detenernos, aunque ligeramente, en una cooperativa que impulsó notablemente el cooperativismo en su tiempo y que hoy constituye motivo de orgullo del Movimiento Cooperativo Mexicano, puesto que su organización, fuerza económica y actividades la hacen única en el Continente Americano. Se trata de la histórica y heroica cooperativa "Gremio Unido de Alijadores de Tampico, S.C.L."

Esta cooperativa fue establecida en el citado puerto del Estado de Tamaulipas en el año de 1922, a iniciativa del dirigente de los alijadores, - Don Isauro Alfaro, quien desde 1906 había luchado incansablemente por la unión de los trabajadores del gremio y por el mejoramiento en sus condiciones socio-económicas. El 14 de abril de 1929 es asesinado Don Isauro Alfaro cuando se dirigía a una asamblea del gremio en Villa Cecilia, Tamps.

no obstante este acontecimiento el gremio unido de alijadores convocó, con la anuencia de varias cooperativas a un Congreso de Sociedades Cooperativas de la República Mexicana, que sería el primero en la historia del movimiento y de la nación y así el día primero de octubre de 1929 a las 10 de la mañana, en el salón del citado gremio en el Puerto de Tampico, se inauguraba el Congreso con cerca de 500 delegados de distintas -- cooperativas de la nación, habiendo concurrido al mismo, el señor Presidente de la República licenciado Emilio Portes Gil.

LEY COOPERATIVA DE 1933.- El poder Ejecutivo Federal solicitó del Congreso de la Unión facultades extraordinarias con el objeto de expedir la Nueva Ley General de Sociedades Cooperativas.

Se publicó en el Diario Oficial el 12 de mayo de 1933, elaborada cuidadosamente, en ella podía observarse como los autores atendían la realidad mexicana y se ceñían a los principios del Cooperativismo Universal Ortodoxo.

LEY COOPERATIVA DE 1938.- Tal como lo había prometido el Presidente Cárdenas, al segundo Congreso Cooperativo reunido en el Palacio de Bellas - en 1935; encargó al licenciado Enrique Calderón la elaboración de un proyecto de ley que sería enviado por el Ejecutivo al Congreso de la Unión para ser discutido en su período ordinario de sesiones. Esta nueva ley fue publicada el 11 de enero de 1938.

El cooperativismo por su parte, en su declaraciones y actividades siempre

había afirmado la armonía que deberfa existir entre el Sindicalismo y el Cooperativismo, pero aqué impulsado por ideas exteriores, le repudiaba - en repetidas ocasiones.

Y fue en esa época "1941" que definitivamente se rompió el lazo de fraternidad que años anteriores había unido a las Cooperativas con los Sindicatos.

#### Desarrollo del Movimiento Cooperativista

La Cooperación ofrece un campo de acción muy amplio, y en el encuentran-cabida todas las tendencias sociales.

Sólo así se explica la existencia de un variadísimo tipo de cooperativas las cuales podríamos dividir en dos grandes grupos: el primero; formado por aquellas sociedades cuyos objetivos o fines son la satisfacción de necesidades materiales y el segundo impulsado por la satisfacción de necesidades de orden intelectual, moral o artístico.

Las instituciones cooperativas que satisfacen necesidades materiales pueden ser las cooperativas de ropa, panaderías, farmacias, ganaderas, servicios funerarios, servicios médicos, transportes, mineras, agrícolas, - etc., cuyas operaciones dentro de la comunidad urbana o rural vienen a - incrementar el nivel de vida de los asociados y de la comunidad en general.

El tipo de sociedades cooperativas para satisfacer necesidades no mate--

riales son menos numerosas, sin embargo, citaremos algunas de ellas; cooperativas de estudiantes para la adquisición de libros, cooperativas de lectores, recreativas, etc. Las cooperativas intelectuales son originadas por clases sociales de amplia cultura, siendo un campo poco experimentado, pondríamos como ejemplo la creación de un periódico cooperativo o una biblioteca cooperativa donde los lectores sean quienes la sostengan con el objeto de que les sirva como órgano de cultura.

Antes de introducirnos más en el tema, es necesario que enunciemos brevemente la forma en que se encuentran controladas las distintas clases de cooperativas que existen en nuestro país.

Las sociedades agrícolas controladas por legislación especial, fueron las primeras que se empezaron a organizar desde 1926 bajo la dirección de la Secretaría de Agricultura y Fomento, pasando posteriormente al Banco de Crédito Agrícola. La actual Ley de Cooperativas en su Artículo Segundo menciona que sólo se consideran como tales, las sociedades que se rigen por esta ley (1938).

Las cooperativas escolares están controladas por la Secretaría de Educación Pública, desde 1928 ha venido dictando las disposiciones o normas que las rigen.

Las cooperativas de consumo, integradas por obreros sindicalizados, pasaron a depender de la Secretaría del Trabajo en el año de 1940. El resto de las sociedades cooperativas estuvo en un principio bajo el control de

la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, transformándose después en la Secretaría de la Economía Nacional.

Al promulgarse en enero de 1938 la tercera Ley General de Sociedades Cooperativas, se creó un nuevo registro igual al establecido en el año de 1933. Ya que se estimó que la Secretaría de la Economía Nacional disponía de datos estadísticos obsoletos, pues no reflejaba la situación que guardaba el movimiento cooperativo es decir, que la institución misma reconoció la nulidad del control que ejercía sobre las actuales sociedades cooperativas.

Una de las principales fallas del Departamento Cooperativo era que sólo anotaba las cooperativas de nueva creación sin tener el cuidado de eliminar o dar de baja aquellas que dejaban de operar o que se fusionaban en otras. Resulta claro que la mayor preocupación de la Secretaría de la Economía Nacional fue el de fundar muchas cooperativas, sin tomar en -- cuenta la calidad de las mismas, ni por tratar de mejorar su organiza---ción y funcionamiento.

No le dió importancia al estudio de la actividad que deseaba desarrollar cada cooperativa que registraba, punto de una importancia trascendental -- para lograr un verdadero cooperativismo.

Es tiempo ya, que los precursores del Movimiento Cooperativo en México se enteren de que los problemas humanos que padecen las clases indigentes que forman estas sociedades no se solucionan desde el escritorio es menes

ter compenetrarse en ellos para encontrarles la solución adecuada. La legislación no es más que uno de los pilares en que descansa el verdadero cooperativismo; pero la cooperación deben llevarla a cabo los cooperativistas dirigidos, encauzados y respaldados por una efectiva dirección de Fomento Cooperativo.

Todo lo anterior viene a situarnos en una posición desventajosa en relación con las sociedades cooperativas de otros países, puesto que la mayoría de los cooperadores en México desconocen los beneficios y obligaciones que debe reportarles el pertenecer a una cooperativa.

Ignoran los principios universales del cooperativismo, desconocen los objetivos o finalidades que persiguen, caminan a la deriva sin saber a -- ciencia cierta qué es lo que buscan y hasta donde van a llegar.

## 2.6 EL DESARROLLO ECONOMICO Y COOPERATIVISMO

El desarrollo económico entraña el crecimiento económico propiamente, a la vez que la elevación del nivel de vida del conjunto de población y es pecialmente de las masas populares; es un crecimiento continuo, armónico, con justicia social. El desarrollo, traducido en simple aumento cuantitativo sin la participación de todos los niveles sociales tanto en el -- proceso como en los resultados, sería un desarrollo falso e inarmónico.

El objetivo del desarrollo económico es que todos los estratos sociales deben equilibrar sus capacidades y sus posibilidades, con el fin de disminuir hasta el máximo las diferencias sociales económicas. En atención a estas exigencias el desarrollo económico busca lograr que la población marginada se integre realmente en el desarrollo general.

"...El cooperativismo es, antes que nada, un amplio sistema de exigencias, que va modificando paulatinamente las conductas indivi duales y colectivas, mediante la aplicación de principios y -- prácticas que por su contenido ecuménico y democrático, son fácilmente acogidos y aceptados por todos los hombres de todas - las regiones y todas las culturas. La sencillez de su doctrina na y la simplicidad y aplicabilidad de sus métodos han sido la causa principal de su constante desarrollo y de su prodigiosa - universalidad. Estas razones nacen del sistema el más adecuado medio para acelerar todo proceso de desarrollo, sin forzar la - libre decisión de los ciudadanos, mediante un paciente trabajo- tendiente a motivar, encauzar y organizar sus propios esfuerzos

y recursos, formando hombres responsables, conscientes y solidarios, capaces de elevarse a una vida personal plena y, todos unidos, alcanzar un nivel de vida más satisfactorio...."

En los países en proceso de desarrollo compete al cooperativismo una tarea de singular importancia, tanto en el campo económico como en el social.

En lo económico el cooperativismo es factor irremplazable de desarrollo especialmente cuando se le utiliza como medio para descentralizar la producción; incentivo para provocar la acción de los grupos, predisponiéndoles para los cambios; instrumento para lograr el empleo de excedentes de población no ocupada, en las grandes concentraciones urbanas, metido para aumentar la productividad, en los sectores agrícolas y artesanales; sistema para lograr una más equitativa distribución del ingreso nacional y medio para organizar y fortalecer los sectores dispersos de población.

Las cooperativas, cualquiera que sea su tipo, hacen del individuo una persona responsable de la actividad económica, por su participación en las funciones de gestión de la empresa, contribuyendo a la creación de grupos iniciadores del progreso. El socio empresario adquiere el espíritu necesario para el desarrollo, por cuanto se enfrenta a situaciones que despiertan en él, con el afán de encontrar soluciones y formas nuevas de producción y distribución, que reporten mejores beneficios al grupo.

De manera general se considera que el cooperativismo es un factor importante en el proceso de desarrollo, como fuerza reguladora de la produc--

ción y el consumo; cuando productores y consumidores adoptan este tipo - de organización, no se enfrentan en una lucha por precios y mercados sino que se complementan a través del entendimiento. Si bien es cierto -- que esta es una situación ideal, lejana aun en las posibilidades; el cre cimiento del cooperativismo, en su importancia económica cada vez mayor, tiende a modificar las condiciones generales en que se desenvuelve un vasto sector de la economía para servir en muchos casos, como se ha dicho de fuerza reguladora en el campo económico.

En el campo social el papel de las cooperativas se hace más patente si tenemos en cuenta que el desarrollo económico presupone una mentalidad y una estructura social determinada, sin las cuales es imposible que llegue a ser una realidad. Además, es factor decisivo para la superación - de las rivalidades y discrepancias, así como también para la eliminación de los conflictos que tiene como base actitudes disociativas o intereses contrapuestos e inarmónicos; es un instrumento adecuado para el logro de aumentos apreciables en el nivel cultural básico del pueblo y en la educación económica social de los adultos.

La educación es un elemento básico para lograr el desarrollo económico; se ha establecido que el cooperativismo, técnicamente conducido, es una verdadera escuela de formación cívica que proyecta su democracia interna al ambiente y que, por lo tanto, arraiga en las personas los sentimientos de libertad y autodeterminación. El cooperativismo llega al pueblo, lo identifica con los programas de desarrollo, promueve su participación activa, y lo estimula a invertir lo que de otra manera se perdería sin beneficio para nadie.

Para obtener un aumento en la capitalización tan necesaria en el desarrollo económico, hay que incrementar la productividad, pero para lograr ésta, deben existir incentivos. Estos incentivos son los que dan las cooperativas por medio de sus procesos educacionales, enseñando a ahorrar a los individuos. Quien ingresa a una cooperativa lo hace para dar solución a un problema de consumo, de crédito, de vivienda, etc., para conseguir tal solución, la cooperativa tendrá que inculcar en la persona el hábito del ahorro empezando a desarrollarse la etapa ahorro-productividad. Así es como, a través de la educación, las cooperativas pueden contribuir a la formación de capitales; no es una fórmula total, pero sí una que debe tenerse en cuenta, puesto que las cooperativas representan un sector de la economía, cuyo aporte debe aprovecharse al máximo para lograr en menos tiempo el desarrollo económico.

Para justificar el criterio de que el sistema cooperativo tiene algo que ofrecer para lograr el desarrollo económico de un país, bastaría reseñar el brillante y fecundo papel que han logrado en la actividad industrial, artesanal, de pesca, transporte, de servicios, de consumo, de crédito, etc. Además, su efectividad está comprobada en lo que respecta a las formas de posición y explotación cooperativa de la tierra; no sólo permiten el acceso de los trabajadores a la propiedad, superando los extremos perniciosos del latifundio y del minifundio, sino que también elevan el nivel moral y material del campesino, haciéndolo sujeto activo del desarrollo económico.

**CAPITULO 3**

**EL ADMINISTRAR POR COOPERATIVAS COMO SOLUCION  
A PROBLEMA DE LA VIVIENDA EN MEXICO**

### 3.1 LAS COOPERATIVAS DE VIVIENDA

La gravedad y magnitud del problema habitacional expuesto, obliga a emprender los estudios respectivos sobre los principales sistemas que podrían aplicarse para ayudar a resolver, de manera satisfactoria, la angustiada situación creada por la escasez de viviendas adecuadas. Uno de estos sistemas es, sin duda, las cooperativas de vivienda.

Esto no significa que las cooperativas de vivienda constituyan la única solución ni la más sencilla de este problema. Sin embargo, el sistema cooperativo encierra, en sus diferentes formas, grandes posibilidades, que de ser debidamente utilizadas pueden contribuir en forma positiva a coadyuvar en la solución del problema de la vivienda.

En consecuencia se hace necesario, primeramente, tratar de definir qué se entiende por Cooperativas de Vivienda o de habitación. A las cooperativas de viviendas se las define de la manera siguiente:

"Cooperativa de habitación es una sociedad de personas que funciona de acuerdo a una organización democrática emanada de una paridad de derechos y deberes, y que, mediante la coordinación de capitales y la ejecución de trabajos en común, persigue la obtención de viviendas de bajo costo para sus asociados" (1)

Expresado en otra forma las cooperativas de vivienda, en última instancia, constituyen una asociación voluntaria de hombres libres, conscientes y responsables, interesados en obtener una habitación propia y digna,

(1) Cooperativas de habitación. Carvallo Hechenra Sergio  
Unión Panamericana. Washington.

mediante la unión de esfuerzos.

Toda cooperativa de vivienda debe basarse fundamentalmente en la adaptación de los principios, métodos y técnicas del cooperativismo. Olvidarse o hacer caso omiso de los principios rochdalianos, trae como consecuencia la falsificación de las cooperativas o la transmutación de éstas en sociedades comerciales de cualquiera otra índole.

Por la importancia que representan estos principios haremos un breve análisis de sus postulados en su relación práctica con el movimiento cooperativo de vivienda.

Libre adhesión.- En las cooperativas de vivienda, como en cualquier otro tipo de cooperativas, el significado de este principio es tanto el ingreso como la retirada en la asociación son absolutamente voluntarios. En realidad, en las cooperativas de vivienda se produce en forma automática y natural una limitación en cuanto al número de asociados, en relación al número de viviendas que se vayan a adquirir o construir.

Control democrático.- Este principio es uno de los más importantes de la doctrina cooperativa y se resume: "un hombre, un voto". Ello significa que el socio tiene un solo voto, independientemente del capital aportado. La responsabilidad administrativa de la cooperativa queda en manos del Consejo Directivo elegido por los propios miembros lo que constituye un control de acuerdo con las normas democráticas.

Distribución de excedentes en proporción a las operaciones realizadas.-

En realidad, este principio no opera en las cooperativas de vivienda ya que no existen excedentes en cuanto que el capital aportado por cada socio es igual al valor de la vivienda que le será entregado por la cooperativa.

Interés limitado sobre el capital.- Es, éste, un principio que sin desconocer el interés por uso del capital, rechaza toda pretensión desmedida por tal concepto, evitando la usura o lucro exagerado. De ello se deduce que la sociedad cooperativa no podrá ser utilizada con propósitos de inversión de tipo capitalista, pues en ella no se otorgan beneficios especulativos al capital.

En general este principio tampoco opera en las cooperativas de vivienda, en razón de que el capital periódicamente aportado por los socios, hasta liquidar el valor de su vivienda, no obtiene ningún interés.

Neutralidad política y religiosa.- Este es un principio de aplicación superior que conviene a todas las cooperativas, cualquiera que sea su clase. En el caso específico de las cooperativas de vivienda, este principio se observa estrictamente.

Ventas al contado.- Este principio no tiene aplicación para el caso de las cooperativas de vivienda, en razón de que las viviendas que se adquieren son a plazos, y casi nunca al riguroso contado.

Fomento de la educación.- El aprendizaje y la correcta interpretación de los principios y prácticas del cooperativismo constituye, tan sólo, -

una etapa en el proceso educativo integral que sus dirigentes deben cumplir. Para lograr el éxito de una empresa cooperativa, el conocimiento de lo que es el sistema cooperativo se torna en necesidad vital.

### 3.2 CLASIFICACION Y DESCRIPCION DE LAS COOPERATIVAS DE VIVIENDA

Con el fin de satisfacer la necesidad de viviendas, el cooperativismo de viviendas reviste distintas formas, siendo preciso seleccionar la que resulta más adecuada en relación con las características del grupo, sus aspiraciones y posibilidades. Las cooperativas de viviendas se clasifican en siete grandes grupos:

Cooperativas de trabajadores de la construcción.- Son cooperativas en las cuales predomina el carácter productivo, y son organizadas, principalmente, por trabajadores de la industria de la construcción, con el fin inmediato de crear empleos para sus asociados, quienes se encargan generalmente de todas las operaciones que implica la construcción de una casa o de un grupo de casas determinadas. A veces se construye para otras cooperativas de futuros usuarios, o para otras organizaciones sin fines de lucro, interesadas en la vivienda; para los empleados de las cooperativas de consumo o de las empresas privadas; para los programas de vivienda de los municipios; para las familias particulares, y, en algunos casos también se llevan a cabo proyectos para otras cooperativas de usuarios, organizadas bajo sus auspicios.

Cooperativas que confieren títulos de propiedad individual. Entre las cooperativas organizadas con el principal objeto de construir casas que han de ser habitadas por los mismos socios, unas confieren el título de propiedad individual a los socios, y otras conservan la propiedad de los inmuebles, adjudicando las viviendas a los socios con un derecho privilegiado de ocupación que hasta puede transmitirse a los herederos.

De las cooperativas que confieren título de propiedad individual a sus socios, unas lo hacen una vez terminadas las construcciones, si cada socio individual es responsable directo de las obligaciones financieras -- que haya sido necesario contraer; de lo contrario, el título sólo se su le otorga cuando se ha terminado de saldar la deuda hipotecaria correspondiente. Estas sociedades edifican preferentemente casas de estilo -- unifamiliar, y en muchos casos se disuelven una vez adjudicadas las viviendas.

Cooperativas de propiedad colectiva.- Las cooperativas que conservan la propiedad de los inmuebles se han dedicado principalmente a construir -- grandes edificios o grupos de edificios, y aun barrios residenciales enteros, siendo particularmente notables sus realizaciones en los países -- escandinavos y en la ciudad de Nueva York, Estados Unidos de Norteamérica. Estas organizaciones son de carácter permanente, y se caracterizan porque no sólo tratan de satisfacer la necesidad de vivienda, crean una serie de servicios complementarios en provecho de la comunidad. En estas cooperativas (lo mismo que en las sociedades que confieren título de propiedad individual), el socio también paga su vivienda de acuerdo con el plan de financiamiento convenido, pero en vez de recibir un título de propiedad individual, adquiere un derecho como copropietario del edificio o del conjunto de edificios que constituyen el proyecto, (condominio) adjudicándosele una vivienda que ocupa y administra como propia. Este -- derecho puede transferirse, pero siempre de acuerdo con las disposiciones de los estatutos de cada sociedad, a fin de que no se aproveche la ocasión para obtener ganancias significativas de una contradicción a los principios cooperativos.

Cooperativas de inquilinos.- Entre las cooperativas que confieren la -- propiedad individual y las que conservan la propiedad colectiva de los - inmuebles existen otras de otro tipo: las cooperativas de inquilinos. - En estas sociedades, como su nombre indica, los socios no son propieta-- rios individuales no gozan de un derecho privilegiado de uso de la vi-- vienda que puedan transmitir. Los socios son inquilinos, pero en su ca-- lidad de socios no sólo habitan en una vivienda en buenas condiciones, - sino que además participan con voz y voto en la administración de los in-- muebles que ocupan que les son arrendados por la sociedad de la cual for-- man parte.

Cooperativas de ayuda personal mutua.- Otro tipo interesante de coopera-- tiva de vivienda es el aparecido en el Canadá, especialmente dentro del-- llamado movimiento de "Antigonish", en el que se combinan los dos elemen-- tos, producción y consumo, en una misma asociación, como se ha dicho an-- tes. La principal característica de estas cooperativas consiste en que se trata de grupos pequeños que, tras un período de estudio sobre distin-- tos aspectos del problema de vivienda y su posible solución para su fami-- lias, se organizan cooperativamente como equipos de trabajo para constru-- ir las casas que necesitan.

Cooperativas de administración.- En algunos países, una vez terminadas las construcciones y adjudicadas las casas, la cooperativa que ha funcio-- nado hasta entonces se disuelve o se dedica exclusivamente a otros pro-- yectos, y quienes ocupan las viviendas forman una nueva sociedad, que se encarga de su administración y de la organización de los servicios com-- plementarios. A estas sociedades se les denomina cooperativas de admi-- nistración.

Cooperativa de crédito para la edificación.- Las sociedades de crédito para la edificación constituyen otra de las formas en que la organización cooperativa puede contribuir a la solución del problema de la vivienda. Los fondos de estas cooperativas proceden de dos fuentes principales: a.- Certificados de aportación suscritos por los miembros, y -- b.- Depósitos de fondos hechos por los mismos socios u otras personas o instituciones. Cada miembro de la sociedad debe suscribir y pagar certificados de aportación, o hacer depósitos equivalentes por lo menos al 7% u 8% del costo de la casa que quiere comprar o construir. La sociedad otorga préstamos hipotecarios, generalmente por el 80% del valor del edificio, que han de ser amortizados gradualmente en determinado número de años.

Es obvio que existan otros tipos de sociedades que cumplen o se combinan con más de una de las finalidades expuestas.

### 3.3 VENTAJAS Y PROBLEMAS DE LAS COOPERATIVAS DE VIVIENDA

Con el fin de establecer los principales rasgos de las cooperativas de vivienda es conveniente precisar las ventajas que involucra el sistema cooperativo y los problemas que, a su vez, debe afrontar.

Las ventajas son de diversos órdenes y afectan la vida toda del individuo, pues el cooperativismo, en cualesquiera de sus formas, realiza sus planes mediante una doctrina de noble valor moral, filosófico y social, que crea una conciencia de colectividad, confraternidad y sentido humano de la vida, lo que se demuestra en forma más palpable precisamente en estas cooperativas de habitación.

Algunas de las ventajas que ofrece la organización cooperativa como materia para yudar a resolver el problema de la vivienda, se indican a continuación.

#### Ventajas de Orden Económico.

Las cooperativas de vivienda poseen una serie de ventajas de orden económico que tienen su origen en el hecho de que se elimina todo ánimo de lucro.

Reducen y estabilizan los precios, al eliminar una serie de intermediarios que especulan con la vivienda, desde la venta y la urbanización de los terrenos, hasta la edificación propiamente dicha. De este modo, al eliminarse la especulación, se consigue reducir los costos de la vivienda.

Por otra parte, se facilita la obtención de créditos en condiciones favorables, puesto que ya no se trata de un solo individuo, sino de una asociación especializada de personas legalmente reconocidas.

Además, producen y utilizan materiales de la mejor calidad, ya que no -- son empresas con fines lucrativos, que construyen para terceros, sino pa -- ra los asociados mismos. Compran al por mayor los materiales de cons--- trucción y emprenden la construcción de edificios en serie, factores, -- éstos, que vienen a reducir en forma apreciable los costos de construc-- ción.

#### Ventajas de Orden Técnico

Ya en el proceso mismo de la construcción sucede también algo parecido. Por lo general una cooperativa puede organizar sus propios servicios técnicos, contratando personal bien calificado; estableciendo normas de calidad e introducción de nuevas técnicas en las cooperativas, por el he-- cho de controlar los principales elementos de la construcción, se encuentran en condiciones de tecnificar las operaciones y obtener bajos costos.

#### Ventajas de Orden Social

Las ventajas que se logran en este aspecto se puede sintetizar en esta forma:

Las cooperativas abren a muchas familias, de ingresos reducidos, la oportunidad de adquirir una vivienda adecuada, en relación con sus posibilidades.

Estimulan la iniciativa y el espíritu de ayuda mutua de los propios interesados, para la solución de su problema personal de vivienda, invitándoles a participar en un programa conjunto, en vez de depender enteramente de la ayuda externa.

Descargan al estado de gran parte de sus responsabilidades administrativas y económicas en materia de vivienda.

Contribuyen a crear nuevas comunidades, en las cuales los vecinos, que aprenden a conocerse y apreciarse mejor debido a las mismas actividades cooperativas, mantienen relaciones más estrechas. En realidad se forma en las cooperativas de vivienda un verdadero régimen orgánico de comunidad, de gran trascendencia social.

Establecen servicios complementarios, económicos, culturales y recreativos como parte de sus programas de vivienda.

Constituye un medio adecuado, que puede utilizar los organismos públicos en su programa social de vivienda, para modernizar las ciudades, reemplazando los barrios viejos, de viviendas antihigiénicas, por grupos bien planeados de viviendas cooperativas, dotándolas de los mejores servicios para las familias de bajos ingresos.

Por último he considerado de suma importancia las comparaciones que tan atinadamente se presentan en el cuadro siguiente, lo cual viene a robustecer las ventajas de este sistema cooperativo.

### Diferencias entre Vivienda Cooperativa y Vivienda Alquilada

#### Vivienda cooperativa

Usted es uno de los propietarios  
La propiedad es administrada al  
costo.

Su permanencia está asegurada -  
mientras pague su parte de los -  
costos y se mantenga al día.

Usted se beneficia con las deduc-  
ciones sobre los impuestos que -  
las leyes conceden a los propie-  
tarios que pagan hipotecas.

Usted participa en la elección -  
del directorio de la cooperativa,  
que se elige de entre sus socios,  
y coopera con los demás en las de-  
cisiones sobre la administraci-  
ón cooperativa.

#### Vivienda alquilada

Usted es un simple arrendatario.  
El alquiler incluye una utilidad-  
para el dueño.

Su permanencia está limitada por-  
el período cubierto en el contra-  
to de arrendamiento.

Sólo el propietario usufructúa -  
las deducciones de impuestos; us-  
ted no se beneficiará en nada.

El propietario no está obligado a  
hacerle caso si no lo desea.

## Diferencia entre Proyectos Cooperativistas y Proyectos Individuales

### Cooperativas

Usted se beneficia con la reducción de costos de construcción, financiamiento, mantenimiento y operación.

Las reventas son más sencillas. La Cooperativa maneja la reventa directamente responsable de la deuda de la cooperativa. Sólo la cooperativa, como corporación, firma el convenio y la hipoteca.

Usted no es directamente responsable de la deuda de la cooperativa. Sólo la cooperativa, como corporación, firma el convenio y la hipoteca.

Usted puede ayudar en la supervisión de la cooperativa. La cooperativa establece normas y reglamentos para que la comunidad constituya un lugar con condiciones de moralidad, seguridad y felicidad para sus integrantes.

Sus preocupaciones sobre el mantenimiento desaparecen, pues son absorbidas por la administración de la cooperativa.

### Individuales

Usted no puede comprar al por mayor, tiene que pagar los precios del mercado al detalle.

Usted debe abonar al vendedor la acostumbrada comisión de venta, además de los gastos correspondientes de título, financiamiento y venta final.

Usted es personalmente responsable de la deuda de su casa.

Su vecino hace en su propiedad lo que le venga en gana, sujeto sólo a las Cortes y Ordenanzas municipales.

Usted tiene todas las responsabilidades y paga todas las cuentas.

Las cooperativas de vivienda no sólo ofrecen ventajas; también se presentan algunos problemas en el proceso de aplicación. Uno de ellos se origina por la incompleta aceptación, por parte de los miembros, de los métodos cooperativos. En consecuencia es importante establecer que las cooperativas de vivienda son para aquellas personas que desean una vivienda para habitarla y disfrutarla, más bien que para detentar un título de propiedad con fines lucrativos. Otro obstáculo sería el financiamiento inadecuado y escaso. El crédito, como ya lo anotamos, es de difícil obtención, debido a que los sistemas crediticios tienen un marcado carácter mercantil en cuanto se refiere a plazos de amortización y tasas de interés.

Otros problemas a los que se enfrenta este sistema serían: escasez de dirigentes y administradores capacitados, proyectos antieconómicos, incomprensión de los asociados, carencia de asesoramiento, grupos heterogéneos, desconocimiento de las prácticas y doctrina del cooperativismo etc, los que en muchos casos han sido causa de fracasos.;

### 3.4 EL LICENCIADO EN ADMINISTRACION EN UNA SOCIEDAD COOPERATIVA COMO SOLUCION AL PROBLEMA DE LA VIVIENDA EN MEXICO

Como es bien sabido la principal función del L.A. en el contexto económico y social consiste en tratar de equilibrar y suavisar las relaciones obrero-patronales; ya que es una persona capacitada a base de principios técnicos y científicos por medio de los cuales se encuentra en posibilidades de planear, organizar y controlar tanto los recursos técnicos, humanos y físicos con el propósito de adecuarlos a los objetivos o resultados esperados en un período determinado de tiempo.

Una vez enunciado el campo de acción del Licenciado en Administración y la capacidad intelectual y científica que posee en mayor o menor grado; abordaremos el punto de vista a que nos referimos o sea: la labor del Licenciado en Administración en la implantación y funcionamiento de una Sociedad Cooperativa como solución al problema de la vivienda en México.

El L. A. es uno de los profesionales con capacidad y recursos más variados para lograr la implantación y consecución de los objetivos comunes que controlan la existencia de toda sociedad cooperativa; puesto que sus conocimientos le permitirán una vez conocida la potencialidad económica de la misma, determinar o cuantificar los alcances o posibilidades de éxito en la Empresa, logrando el funcionamiento de la Sociedad Cooperativa a través de una adecuada planeación; que en síntesis nos vendría a especificar "lo que se va a hacer y porque se va hacer"



capital en sus distintas facetas como son a corto, mediano y largo plazo reclutando capital de Instituciones Nacional de Crédito, y Organizaciones Auxiliares de Crédito, principalmente.

Conociendo además la técnica de los costos; por medio de los cuales podría abatirlos después de un análisis concienzudo y sistemático de los mismo, con el objeto de incrementar su participación en el ámbito nacional e internacional.

Haciendo notar que con la experiencia suficiente y un conocimiento pleno del medio en que se desenvuelve; el L. A. , es uno de los profesionales idóneos a ocupar puestos directivos dentro de la estructura de una Sociedad Cooperativa.

La cooperativa de vivienda, como toda empresa, no escapa al requisito de una administración eficiente; los conocimientos, la disciplina y el orden en el trabajo no se pueden reemplazar por los buenos deseos. Los miembros de la cooperativa tienen invertidas en el proyecto cantidades apreciables de dinero que, sin una debida administración, podrían perderse.

La participación de los socios en la administración indispensable en todos los niveles. Esta participación constante, consiste en el deber y el derecho que los socios tienen de estar atentos a las informaciones del Consejo de Administración, para cuidar de la buena marcha de su cooperativa. La esencia democrática de la sociedad cooperativa está estrechamente ligada a la participación activa de los miembros.

Las operaciones diarias de administración, quedan a cargo del L.A., en quien el Consejo de Administración delega una parte conveniente de sus facultades, para que pueda desempeñar con eficacia sus funciones administrativas.

Los deberes que habrá de cumplir el L.A. de la cooperativa son, entre otros: cobrar las cuentas, velar por las cuentas, cuidar los depósitos, autorizar desembolsos, mantener las propiedades en buen estado, y, sobre todo asegurar relaciones armónicas entre el Consejo y los socios, y, en algunos casos, hacer recomendaciones al Consejo.

Otro de los puntos importantes que debe cuidar el L.A., es el aspecto financiero y como ya se mencionó antes, no se puede responsabilizar al estado de la solución total del problema de la habitación, ni es tampoco de justicia; pero sí se espera de él una ayuda eficaz, y todas las facilidades que sean necesarias.

La razón es que el pago total de las aportaciones de los socios no es inmediante, sino que se va cubriendo en entregas periódicas, siendo, por tal motivo, insuficiente.

En consecuencia, para solucionar el problema del financiamiento, se hace necesario recurrir a dos fuentes que podemos decir, constituyen ya una práctica mundial: los pagos de los socios, o sea sus ahorros, créditos del Estado con bajo interés y largo plazo, y las aportaciones de los socios son la expresión de su interés, y, más aún, de su decisión de luchar por la solución de su problema habitacional.

El suministro de crédito por el Estado, y todas las facilidades necesarias para financiar programas de vivienda cooperativa en favor de las familias de reducidos recursos, queda plenamente justificado, tomando en consideración que dichos organismos cumplen una importante función social. Las cooperativas, por su parte, liberan parcialmente al Estado de la carga económica que significa un programa financiado totalmente en recursos públicos, en favor de estos sectores de la población.

Las aportaciones de los socios y el crédito del Estado son los esenciales para fundar una cooperativa. Las mayores ventajas financieras de las cooperativas de vivienda provienen de la escala total de sus operaciones. La adquisición masiva de tierras permite evidentemente obtener un mejor precio que si fuera una adquisición individual por cada socio.

La construcción en conjuntos cooperativos permite una rebaja considerable en los costos, pues permite el uso de técnicas masivas de producción de vivienda. El financiamiento cooperativo permite una rebaja real de costos de administración de préstamos; además, cuando se constituyen las reservas correspondientes, las cooperativas de vivienda ofrecen una mayor solvencia, o sea un menor riesgo, lo que en algunos casos permite una reducción afectiva del interés.

Por otra parte, la cuota social durante el período de formación de las cooperativas se reduce a los gastos de la cooperativa, más la adquisición de certificados de aportación como parte de un programa de ahorros. Durante el período de amortización de la deuda, la cuota mensual del

socio incluye: el interés y amortización de la deuda, (abono a cuenta - de los certificados de aportación) más los impuestos a los bienes raíces; prima de seguro colectivo para caso de muerte, formación de reservas, - mantenimiento y administración. La proporción en que se encuentran estos factores varía considerablemente de una cooperativa a otra, de acuerdo con las costumbres y leyes del país. Sin embargo, a modo de ilustración se da un ejemplo de una cooperativa en los Estados Unidos, cuya cuota se compone de: a) 61% para el pago de la deuda (interés más amortización); b) 20% para el pago de impuestos de bienes raíces; c) 8% para formación de reservas varias; d) 7% para mantenimiento, y el 4% para gastos de administración 1/

Por lo tanto, la cuota mensual depende de los servicios que se requieren para la conservación de la unidad y del personal que exija la organización en cada caso particular.

Asimismo me permito recomendar que para que las cooperativas de vivienda puedan desempeñar una labor más eficaz, es necesario que cuando ya exista más de una cooperativa, formen una federación, para evitar que cada cooperativa que cree se aventure aisladamente en una empresa que supone complejos problemas de organización, planificación y financiamiento, de construcción, adquisición de terrenos urbanización y administración.

Al organizarse, así todas las sociedades cooperativas de vivienda de la misma zona, sumarían sus esfuerzos y recursos para ofrecer, a través de un organismo central, todos los servicios técnicos y jurídicos necesarios, con la consiguiente rebaja en los costos.

1) Carvallo H. Sergio  
Cooperativas de Habitación Unión Panamericana. Washington

Los miembros de la Federación serían, así, cada una de las sociedades - cooperativas, con una cantidad de votos en proporción al número de socios que cada sociedad posea. Esta federación se financiaría mediante la suscripción de certificados, que tendría que hacer cada asociación.

Uno de los principales objetivos de una Federación es asegurar que las cooperativas asociadas hagan su máxima contribución al interés social -- del país, y particularmente elevar los niveles de vida de sus asociados; para lograr este fin establece normas y presta servicios.

En pago de dichos servicios recibe una retribución adecuada de sus aso--ciados; además, en algunos solicita la ayuda del estado y de otros organis--mos, ofreciendo, en cambio, su colaboración y servicios técnicos. Al --operar la federación sin afán de lucro, lo hace tanto para el beneficio de sus miembros como del país en general.

Entre las funciones principales que desempeña una Federación son: promo--ción de programas educacionales para cada cooperativa; asistencia técni--ca y legal; asistencia en la obtención de financiamiento para nuestras cooperativas; supervisión y entrenamiento adecuado del personal adminis--trativo de las cooperativas y, sobre todo, ser factor de unión entre -- las cooperativas asociadas.

## **CONCLUSIONES, RECOMENDACIONES**

### **Y VENTAJAS**

### Conclusiones y Recomendaciones

1. Como punto básico de una visión histórica del cooperativismo coglimos - que ha sido desde sus orígenes una lucha continua, cuya causa esencial es la de satisfacer las necesidades del individuo por medio del apoyo mutuo y la solidaridad.

Basada en el principio de que la unión hace la fuerza la cooperación invita a integrar los esfuerzos de los "pequeños" que nada o muy poco pueden hacer dentro de los cuadros individualistas que los mantienen aislados y perdidos en una masa amorfa. De esta idea de asociación se deriva no solo su origen y principio sino también su dirección, su impulso vital y su ética.

2. El papel de las cooperativas de diferentes clases tiene gran importancia porque todas ellas contribuyen al progreso del país, ya que sólo las cooperativas, son capaces de librar orgánicamente las unidades de carácter personal y familiar que constituyen la base de la vida económica y social lo mismo en las zonas urbanas que las rurales. En efecto, los principios y métodos de la cooperación no cambian aunque sean diferentes los sectores económicos y el objeto de las diversas empresas. Ello viene a demostrar las bastas posibilidades del movimiento cooperativo. En los países en vías de desarrollo. El sistema cooperativo opera directamente -- con esta parte de la operación, notificando su actividad mental y haciéndola participar activamente en el proceso de desarrollo económico. El movimiento cooperativo, por sus característicos programas que implican - educación confianza en sí mismo, y acción colectiva, desempeña un papel fundamental al inculcar una sana noción del proceso administrativo, y - crea en los ciudadanos el sentido del deber y la responsabilidad. en --

este sentido el cooperativismo debe estimarse como factor predominante - para el desarrollo económico y social del país.

3. Como el sistema cooperativo tiene su campo de acción en las organizaciones socioeconómicas que se acercan en las clases necesitadas es de justicia que reciba el apoyo oficial. Esta intervención del estado no debe entrañar ninguna clase de autoritarismo ni de coacción para las cooperativas, ni tampoco una carga para el Estado por un exceso de paternalismo
4. El problema de la vivienda es extremadamente complejo; los factores que participan en su formación de orden económico, social, demográfico, técnico, financiero, fiscal, etc.; son múltiples y enlazados entre sí, lo que dificulta su planteamiento claro y complica su solución, ya que esta no puede ser única sino igualmente múltiple, de tal forma que afecte todos los factores de alteración, preferentemente sobre aquello que mayor influencia ejercen en la génesis del problema
5. Los programas de vivienda no deben ser unilaterales: se pretende solucionar lo urbano, y se descuida el mejoramiento del medio rural. En esta forma, a medida que se favorece la construcción de vivienda para disminuir el problema de la población urbana, se crea un aliciente para aumentarla. De aquí, nuevamente, surge con claridad la necesidad de atacar el problema de la vivienda en forma integrada, con todos los programas de desarrollo económico y social y de evitar considerarlo en forma aislada o incompleta.
6. En cuanto a la vivienda rural, el problema no es de espacio sino de condiciones del espacio, y presenta rasgos fundamentalmente cualitativos.

Las viviendas rurales, en su mayoría, se encuentran muy por debajo del mínimo de habitabilidad; no brindan sino una protección primaria y elemental frente a las inclemencias de la naturaleza; por lo común se componen de una sola habitación, dentro de la cual no sólo realizan todas las funciones del hogar sino que, además, es utilizadas para otros fines; carecen de los servicios básicos y generalmente alojan a más de una familia, con un alto grado de asinamiento y promiscuidad.

7. Muchas son las causas que concurren a hacer especialmente agudo el problema de la vivienda rural. Se pueden mencionar, entre otras: el bajo nivel de ingresos y su aleatoriedad, su dispersión a lo largo y ancho del país así como también otros factores de orden social, educativo, cultural y sanitario.

Por incluir estas series de factores el problema de la vivienda rural requiere de otros métodos y sistemas distintos de los aplicados en resolver el problema de la habitación urbana.

8. Para ayudar a la solución de la vivienda rural es recomendable aprovechar las antiguas tradiciones de trabajo colectivo, que existen en ciertas zonas rurales de nuestro país. Tal forma de cooperación recibe varios nombres: Ayuda mutua, trabajo de mano vuelta, darse la mano tequio, fatiga o faena, etc.; esas formas de agruparse para satisfacer necesidades comunes, pueden aprovecharse con vistas al mejoramiento o construcciones de sus viviendas. Asimismo, la existencia de dichas tradiciones de cooperación, puede servir como transición para llegar a la organización cooperativa.

9. Se deben realizar programas pendientes a concentrar en lugares adecuados la dispersa población rural, pues se ha evidenciado que sólo mediante la concentración, en lugar del aislamiento de unidades mínimas podrá ser -- factible de dotar servicios y obras sociales complementarias a las zonas rurales. Asimismo se debe crear un organismo, con representantes de todas las dependencias gubernamentales que de una u otra forma intervienen en el agro con el fin de que se avoquen al estudio sistemático y resolución del problema de la vivienda rural; además, se deben canalizar a fondo para el financiamiento de la vivienda rural a través de las instituciones oficiales de crédito agrícola.
  
10. El volúmen anual de construcción de viviendas de interés social, tanto urbanas como rurales, no cubren los requerimientos de la población, especialmente las de escasos recursos, lo que produce una acumulación eficientaria cuantitativa que se va incrementando, año con año, en forma alarmante; la necesidad acumulada de vivienda llegó hasta 1967 a 2884528 viviendas, con una necesidad anual en promedio, de 278.000 viviendas por - la fuerte presión del incremento demográfico.
  
11. Es necesario, pues, canalizar más recursos oficiales y privados para evitar que los déficit se sigan acumulando, ocasionando los desequilibrios sociales que se han estado manifestando en más altos índices de asinamiento y promiscuidad, proliferación de tugurios e invasiones masivas de terrenos.

El déficit cuantitativo apenas si ha sido detenido en su ritmo ascendente; el cualitativo apenas se ha incoado.

12. Binomio determinante en el problema de la vivienda lo constituye la discrepancia que existe entre el salario que recibe un vasto sector de la población y el costo de la vivienda. También la vivienda es un bien durable en el que intervienen, además de la tierra, como elementos constructivos artículos industriales relativamente caros y en cantidades -- apreciables. Respecto a los terrenos, han alcanzado precios especulativos que de ordinarios se traducen en enriquecimiento personal sin que -- haya de por medio mayor trabajo ni riesgos especiales. El problema, con siste, por tanto, en armonizar el precio de construcción con los recursos de las familias de ingresos bajos y por ende de escasa capacidad de pago; de lo contrario es inútil pensar en emprender cualquier plan de -- acción con miras a suministrar alojamiento a quienes más lo necesitan -- a menos que se reduzca el costo de construcción de financiamiento, o -- bien se empresen una política de mejores salarios, acercando el costo de la vivienda a la capacidad de pago.
13. El esfuerzo para hacer bajar el costo de la construcción debe basarse en la utilización de mejores técnicas para aumentar la productividad y su-- primir la especulación de los materiales; de otra manera es corriente y fácil que se traduzca en una disminución de la calidad de la construcción de la superficie construida, o de los numerosos servicios, hasta extre-- mos en que se hace prácticamente imposible el desarrollo armónico y sano de las funciones del grupo familiar. Por otra parte, el gobierno debe -- combatir la especulación de la tierra con medidas de carácter coerciti-- vo, o como reguladora de los precios de los terrenos, poniendo en venta tierra de su propiedad debidamente lotificadas y urbanizadas, destina--- das a personas de la clase menesterosa y cooperativas de vivienda.

14. Aspecto de importancia en el problema habitacional es el financiamiento; adolecemos de una falta de recursos destinados a satisfacer la necesidad de vivienda. La actividad privada interviene poco en el mercado de viviendas de tipo económico, por la atracción de otras inversiones más lucrativas de alta rentabilidad y recuperación rápida. Por su parte, el Estado debe atender diferentes frentes, todos importantes e inmediatos - con prioridades más o menos similares; debido a esta escasez de recursos financieros para la vivienda, el costo de dinero y del crédito resultan demasiado elevados para los grupos que persiven ingresos limitados y de poca capacidad de pago.
15. Es urgente que se adopten sistemas de crédito más flexibles para las viviendas de tipo económico, eliminando el enganche prolongando los plazos de amortización, y reduciendo las tasas de interés con el fin de abatir los costos. Es el dinero a bajo costo el elemento realmente efectivo - para el abaratamiento de la vivienda.
16. Las viviendas en buenas condiciones contribuyen a aumentar el rendimiento de la fuerza de trabajo y, en consecuencia, a expandir la productividad; además, como factor de productividad, es también instrumento de desarrollo desde el punto de vista económico, como parte de la industria de la construcción, entre otras cosas, por su capacidad de absorción de mano de obra, como demandante de bienes de consumo y de capital. En el aspecto social es evidente que la falta de viviendas o el mal estado de ellas influye en forma directa en la salud y la moral de la población. La inhabitalidad de las viviendas actuales contribuye a opacar el verdadero concepto de la dignidad humana y el sentido de la responsabilidad -

social, y propicia el alcoholismo y la delincuencia, constituyendo un foco epidémico permanente.

17. La legislación en materia de vivienda se encuentra dispersa, dificultando su cabal aplicación; por su diversidad, y no obstante estar destinada a beneficiar a las clases más necesitadas, se traduce en obstáculos a la actividad que trata de favorecer; como consecuencia de esta dispersión - existe una gran pluralidad de organismos del sector oficial que intervienen en el problema de la vivienda, no existiendo, entre ellos, la debida coordinación. Esta coordinación es necesaria si se considera que la política actual, en materia de vivienda, generalmente dá soluciones parciales o es incompleta e incluso, a veces, contradictoria.
18. A fin de facilitar la debida interpretación y aplicación de la legislación en materia de vivienda, es conveniente estructurarla en una sola ley específica, en la que se dé nacionalidad a la legislación dispersa. En esa nueva ley se debe ratificar, o dejar plenamente establecido a quién incumbe la responsabilidad de formular un programa nacional de vivienda que abarque todos los elementos componentes del problema. La conveniencia de un solo organismo rector se justifica plenamente. Es necesario tener una visión general y de conjunto del complejo problema habitacional. Se está demostrando que la división de esfuerzos, sin nexo o dirección común, ha sido perjudicial para el logro de resultados favorables.
19. Con un fin de asistencia social y por consideraciones de orden económico, casi toda la obra efectuada en materia de vivienda de interés social ha sido en su mayoría emprendida por el Estado. El Gobierno se ha percatado de la gravedad del problema, y además de formular leyes pertinentes,

ha construído unidades habitacionales, Por lo que respecta al sector privado, su intervención en el campo de la vivienda de interés social ha sido limitada; como fenómeno propio del sistema imperante, busca un lucro que la vivienda de tipo económico, por sus características propias, no está en condiciones de ofrecerle, y , como no existe para ellos otro tipo de incentivos, las inversiones habitacionales se orientan hacia la vivienda suntuaria.

20. Aunque la construcción de viviendas del sector público se ha mantenido a niveles puramente simbólicos, la carencia de recursos para dedicar su capital a proyectos sociales hace que el número de viviendas que construye no guarde relación con la magnitud de la demanda. Por ello es indispensable procurar restablecer el adecuado equilibrio, el cual se puede obtener con el apoyo, la colaboración y la coordinación de todos los organismos oficiales y privados que tengan relación directa o indirecta con la vivienda, o las actividades afines a ésta, con la finalidad de asegurar mejores resultados.
21. Las cooperativas de vivienda son asociaciones con personería jurídica, que agrupan a varios individuos deseosos de obtener una vivienda sin fines lucrativos sino de servicio común, las cuales se llevan a efecto en otros países, con la aportación económica, moral y material de todos los asociados, manteniendo siempre el espíritu de solidaridad. Cuando una persona individualmente no puede satisfacer el deseo de adquirir su vivienda propia, se une a otras que están en igualdad de condiciones y que persiguen los mismos objetivos, para aunar sus esfuerzos y recursos, y planear la financiación de la obra con la que habrán de beneficiarse --

todos cuantos se unieron con tal fin.

22. La solución cooperativa de vivienda consiste, fundamentalmente, en la adaptación de los principios, métodos y técnicas del cooperativismo; olvidarse o hacer caso omiso de estos principios, trae como consecuencia la falsificación de las cooperativas o la transmutación de estas sociedades comerciales de cualquiera otra índole.
23. La organización cooperativa tiene mucho que ofrecer en punto a ayuda para solucionar el problema de la vivienda, como lo demuestran las realizaciones logradas en esta especializada forma de cooperación. Sin embargo, justo es establecer que no se pretende presentar a las cooperativas de vivienda como solución única o infalible en sus resultados; se trata de un tipo de solución, entre otras de posible aplicación técnica, que están sujetas a las alternativas de éxito o fracaso, y presentan ventajas y riesgos como cualquier otra actividad humana.

Ciertamente las cooperativas de vivienda no constituyen una panacea para solucionar el problema de la vivienda pero sí encierran grandes ventajas de orden económico, técnico y social:

#### Ventajas de Orden Económico

- a) Las cooperativas de vivienda invitan a los interesados a solucionar su problema personal de vivienda, estimulando su iniciativa y despertando el espíritu de ayuda mutua, en vez de depender totalmente de la ayuda externa.

b) Al eliminarse los intermediarios, se reducen y estabilizan los precios de terreno, urbanización, construcción, etc., utilizando, además materiales de mejor calidad, y adquiriéndolos al por mayor, evitan que se especule y aumente el costo de la vivienda, ya que no son empresas, con fines de lucro, que construyen y supervisan para terceros, sino para los mismos asociados.

c) Por otra parte, al constituirse en una asociación legalmente reconocida, se facilita el otorgamiento de créditos en condiciones más favorables que si se tratase en forma individual.

Todas estas ventajas de orden económico permitirán a muchas familias adquirir una vivienda adecuada, al alcance de sus posibilidades. En el aspecto social, las cooperativas de vivienda presentan las ventajas siguientes:

#### Ventajas de Aspecto Social

a) Mediante los programas educativos, prepara a sus miembros para vivir armoniosamente con sus vecinos, creando entre ellos un creciente interés cívico; les informa no solamente de sus beneficios y ventajas, sino también sus responsabilidades, haciéndoles comprender que en este tipo de sociedad podrán expresarse libremente, y lograrán identificarse con ella. Esto les permitirá compenetrarse y patentizar que son parte integral de esa sociedad, ya que todos tienen iguales intereses y participan en igualdad de condiciones en las actividades tanto económicas como sociales de la cooperativa.

b) Condición importante de las cooperativas que tratan de organizar una auténtica comunidad, es que no se limitan exclusivamente a dar casa a quien no la tiene, sino que además de esto les enseña a vivir, a administrar su hogar, a mantenerlo y conservarlo en buenas condiciones, y lo que es también significativo, que por medio de secciones especiales se atiende campos deportivos, transportes, centros de estudios, clínicas, guarderías, etc.

c) En un centro habitacional donde se observen estos principios, difícilmente habrá delincuencia, irresponsabilidad, anarquía, rivalidades personales, y descontento ante la escasez de servicios.

d) En las cooperativas de vivienda se insiste en una mayor participación en la vida social y cultural de la comunidad, ya que no es razonable que los hombres se unan solamente, mientras subsisten los motivos de orden económico y financiero para obtener su vivienda

- ARIAS GALICIA FERNANDO      Administración de Recursos Humanos Editorial Trillas Mex. D. F. 1979
- BANXICO      Viviendas de interés social tipos VAIM, VIS-A y VIS-B FOVI/FOGA
- CARVALLO H. SERGIO      Cooperativas de Habitación Unión Panamericana . Washington
- CABRERA LUCIO ASP.      Aspectos del Problema de la Vivienda en el Distrito Federal México, D. F. 1961
- COPEVI      La producción de vivienda en México Marzo 1976
- CONACYT      Memoria de la primera reunión nacional sobre investigaciones en auto-construcción.
- D. VITRIA RUBEN      Factores estructurales del desarrollo y problemas de la vivienda en América Latina Editorial F.C.E. 1975
- FERNANDEZ ARENAS JOSE ANTONIO      El Proceso Administrativo Editorial Herrero Hermanos Sucesores, S.A. México, D. F. 1975

MARTINEZ SANCHEZ FERNANDO

Las Cooperativas de vivienda.

ROJAS CORIA ROSENDO

Tratado de Cooperativismo Mexicano. Mé-  
xico-Buenos Aires, Fondo de Cultura Eco-  
nómica 1962

"El Mexicano y su Morada"

Cuadernos Americanos México, D. F.  
1960

SECRETARIA DE INDUSTRIA Y  
COMERCIO

X Censo General de Población 1980 Resu-  
men D.G.E. México, D. F.

SECRETARIA DE HACIENDA Y  
CREDITO PUBLICO

Industrialización para lo autoconstruc-  
ción, Prototipos y Mobiliario 1984