



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

Facultad de Contaduría y Administración

**LOS MECANISMOS FINANCIEROS DE
VIVIENDA DE INTERES SOCIAL EN
MEXICO.**

**SEMINARIO DE INVESTIGACION ADMINISTRATIVA
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
Licenciado en Administración de Empresas
P R E S E N T A :
VENANCIO GONZALEZ GARATE**

**Director de Seminario:
C. P. Gustavo Guadarrama Alejandro**



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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 esta 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.

CON CARINO Y ADMIRACION A MI MADRE

CON CARINO Y AGRADECIMIENTO A MI PADRE.

CON PROFUNDO AMOR A MIS HERMANOS
RAYMUNDO, HORTENCIA, ANTELMO
GONZALO, GLORIA, ELENA.

A MIS AMIGOS.

A MI "CHIQUELLA".

A TODAS AQUELLAS PERSONAS
QUE DE ALGUNA MANERA INTER_
VINIERON EN LA REALIZACION
DE ESTE SEMINARIO.

Y EN ESPECIAL A "CHAYO"

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

Mucho tiempo tardó el Gobierno Mexicano en atender y dar respuesta al apremiante problema de la vivienda en México. El resultado ha sido, un déficit de vivienda tan grande que se requiere de muchos años de esfuerzo, por parte de los diversos sectores y organismos viviendistas para hacer frente a este grave problema.

La necesidad de cada trabajador de tener una vivienda digna y que cumpla de la manera más adecuada en el proceso de desarrollo de nuestro país, es imperativo.

El proceso histórico importante por el que atraviesa actualmente México, en donde las viejas estructuras deben modificarse y en algunos casos cambiarse se da el caso de la vivienda, uno de nuestros principales problemas sociales en unión a otros como es el de la alimentación, vestido, desempleo y educación, constituyen las necesidades esenciales del trabajador, cuya magnitud exige encontrar soluciones adecuadas y acordes con las posibilidades y con la realidad jurídica, económica y social de México.

El objetivo de este trabajo es dar a conocer los diferentes medios que se han utilizado como los mecanismos financieros que se han empleado para tratar de resolver el problema de la vivienda en --

México, así mismo se pretendió dar una evaluación de la actividad realizada por los organismos e instituciones viviendistas.

Para esto se plantean diversos aspectos que contemplan el problema de la vivienda; los antecedentes en la atención a este complejo problema; las limitaciones y los obstáculos que representa la escasez de vivienda; las políticas y programas instituidos por el Sector Público; así como la creación de los nuevos mecanismos financieros que como fondos de vivienda tratarán de controlar el déficit de vivienda existente.

Se incluye en este estudio las inversiones realizadas por los principales organismos viviendistas en las diversas localidades del país, así como la población beneficiada con esos recursos.

En el IV Capítulo se describen las fuentes de financiamiento con que cuentan las instituciones involucradas en este problema. Habría que advertir que no se pretende dar una solución al problema de la vivienda a través de este estudio, pero sí plantear el problema con mayor claridad y presentar un panorama de las variables de mayor significación que deben tenerse presentes.

Este trabajo se ha apoyado en diversos estudios realizados con anterioridad, cabe aclarar que fue necesario, para los aspectos de inversión y evaluación de la inversión realizada en materia habitacional,

tomar como base el estudio realizado por SUCOVI (Subcomisión de Programación de la Vivienda).

La información estadística sobre el desarrollo de los programas de vivienda en el período 1971-1976, fue realizado por el SUCOVI y la Dirección General de Estadística, a través de la Subdirección de -- Estadísticas Económicas.

CAPITULO I

EL PROBLEMA HABITACIONAL Y SUS CONSECUENCIAS

1. - GENERALIDADES

El problema de la vivienda es y será uno de los problemas más grandes que tiene cualquier ciudad del mundo, ya que éste aumenta cada día, al no tener soluciones adecuadas que por lo menos detengan el crecimiento de esta demanda, difícilmente se puede esperar que se resuelva en forma inmediata, teniendo en cuenta que el problema de la vivienda es muy complejo.

El acelerado crecimiento demográfico, la tendencia de la población a agruparse en las ciudades, el desgaste natural que produce el tiempo sobre las construcciones existentes, el índice de crecimiento en los costos de materiales y equipos de construcción y el desplazamiento de capitales hacia tipos de inversión más atractivos, hacen que este problema se agrande principalmente en los países pobres y en aquéllos que están en vías de desarrollo.

Esto ha ocasionado que el déficit se vea aumentado año con año y se vayan contaminando más las ciudades y la gente viva en lugares donde hacen vida privativa, provocando la miseria y la promiscuidad alrededor de las ciudades.

La localización de distritos urbanos insalubres, obsoletos, hacina

dos, no sólo afectan la vida de aquellos que las ocupan, sino que --
reverten en el resto de la comunidad, en la salud y en el bienestar,
está en íntima relación con los principios de igualdad y obra como -
factor vital en la economía del país.

América Latina en especial, se caracteriza por una situación grave
en materia de vivienda, deteriorada con la explosión demográfica, -
muy altas rentas en comparación con los ingresos y una gran canti-
dad de cinturones de miseria, ciudades perdidas, resultado de una
acrecentada población urbana, inestabilidad económica y un atraso
en las políticas de financiamiento de vivienda de interés social.

La población de América Latina aumenta en casi nueve millones de
habitantes anualmente, lo que se traduce en un crecimiento demo--
gráfico del 3% anual; mientras de que el índice mundial es de 1.8%
el de Europa Occidental es apenas del 0.8%, Estados Unidos de ---
Norteamérica tiene 1.6% y por lo que respecta a México es del 4%
siendo una de las más pronunciadas del mundo.

Asimismo, hay un proceso de urbanización que está modificando --
rápidamente la relación entre la población urbana y la rural, lo que
significa que ciertas ciudades crezcan entre el 5 y el 10% anual, -
con la consecuente demanda de servicios, de vivienda y fuentes de
trabajo.

En 1970, 28.5 millones de personas carecían de servicio de drenaje y 33.2 millones vivían hacinadas en viviendas de uno y dos cuartos.

El déficit de vivienda crece año con año y una parte importante de la población permanece al margen de las posibilidades reales de mejorar su vivienda.

En México, el déficit de viviendas urbanas fundamentalmente de tipo popular, se estima en 2.3 millones.

Importancia de la Vivienda para el ser humano y la comunidad. -

La vivienda ha sido una de las necesidades más importantes del hombre desde las épocas más remotas, actualmente la habitación es considerada como la primera función urbana, o sea un conjunto urbano o rural nace al satisfacer la necesidad de vivienda humana; se entiende por vivienda el alojamiento de la familia y el lugar donde se manifiesta su relación social básica.

Se considera que el equilibrio del hombre y la capacidad que éste tenga para lograr un nivel más alto en el medio social, cultural, intelectual y consecuentemente económico, radica esencialmente en el asentamiento que tenga en sus relaciones primarias (familia) y siendo uno de los factores que determinarán esas relaciones, la vi-

vienda marca el proceso humano desde la época antigua, hasta nuestros días.

La vivienda es también factor de salud, puesto que la falta de higiene en ella propicia las enfermedades, en una vivienda cómoda e higiénica el individuo desarrolla más ampliamente todas sus facultades.

En México, existen infinidad de viviendas carentes de los servicios más esenciales, entre ellas muchas solamente cuentan con una pieza en la que viven toda una familia, por lo que además de surgir -- el hacinamiento se propicia la promiscuidad.

La función de la habitación es de gran importancia porque de ella -- dependen en gran medida el desenvolvimiento de las personas dentro de la sociedad, de la cual forman parte, siendo reflejo del desarrollo socioeconómico del país.

2. - ANTECEDENTES EN LA ATENCION DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES

Podría decirse que en materia de viviendas para los trabajadores, - nuestro país ha seguido tres etapas: ausencia de política gubernamental; política ejercida a través de diversos organismos y establecimiento de organismos especializados de alcance nacional.

Durante la Colonia, en la Capital de la República, en la mayor parte de las propiedades urbanas, eran de comunidades religiosas y de los nobles: el clero y la nobleza tenían en la ciudad 2,096 fincas y los particulares sólo 1,250.

Al iniciarse la Independencia, la ciudad tenía un aspecto monacal, austero y solemne, por sus templos, edificios públicos y suntuosas moradas.

Pero para 1830, las características de la metrópoli, abarcaban ruinas de adobe, remolinos de callejones, pequeñas casas de puertas enanas, hacinamientos de viviendas mal hechas, casas de vecindad con patios de tierra llenos de tendederos. La transformación de la Capital de la República se inició realmente cuando decretadas las Leyes de Reforma, se nacionalizaron los bienes eclesiásticos.

El aspecto de la ciudad cambió con el tiempo, al levantarse los escombros e iniciarse la construcción de diversos edificios y al pavimentarse numerosas calles.

Para 1900, la ciudad contaba con 369 000 habitantes. En la primera década de este siglo, surgen barrios elegantes, se inauguran -- nuevos palacios y monumentos, pero los barrios pobres permanecen descuidados.

La habitación popular, durante el Porfirismo no podía ser peor; --

más del 50% de las viviendas, según el censo de 1910, caían bajo la categoría de chozas y jacales, tenían generalmente una sola pieza, y los materiales usados eran las varas, el embarro, el adobe, la palma y el tejamil; eran húmedas, sin pavimento, sin servicios sanitarios.

Estalla la Revolución, la provincia se vuelca sobre la población -- del Distrito Federal y llega a 1 500, 000 habitantes en 1930.

Son los gobiernos revolucionarios, una vez terminado el período -- armado y habiéndose considerado consolidada la Administración, en forma paulatina se van incorporando a este esfuerzo, distintas dependencias, hasta llegar a la situación previa a la creación de -- diversos fondos institucionales, en la que participan diversos organismos gubernamentales en programas de construcción de vi-- viendas.

Participan en esos programas el Departamento del Distrito Federal, el Instituto Nacional de la Vivienda, el I.S.S.S.T.E., el I.M.S.S., así como otras dependencias gubernamentales y descentralizadas, -- como PEMEX y la CFE y bancas oficiales como la de Obras y Servicios Públicos.

A estas tareas se aunan esfuerzos aislados de diversas empresas -- particulares.

A partir de 1925, la Dirección General de Pensiones Civiles y de Retiro, actualmente Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de Trabajadores al Servicio del Estado, aplicó el sistema de créditos hipotecarios con exención de impuestos para facilitar la adquisición de casas destinadas a la burocracia. Desde aquella fecha 1925, hasta 1958, había construido 32 852 viviendas.

El Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas, S. A., que inició actividades en 1933 hasta 1958, había edificado 11,787 viviendas.

El Instituto Mexicano del Seguro Social, creado en 1943, dió un gran impulso a la construcción de viviendas, edificando hasta 1958, un total de 6 476 casas.

La ley que creó al Instituto Nacional de la Vivienda, fue publicada en el Diario Oficial el 31 de diciembre de 1954. Este instituto estuvo encargado de coordinar los esfuerzos realizados en aquel entonces. Durante el período de 1955-1958, edificó en diversas localidades del país, 5,736 viviendas.

En 1958, la Ciudad de México ya disponía de grandes conjuntos habitacionales, como la Unidad Independencia, Santa Fé, Presidente Benito Juárez, Presidente Miguel Alemán, Tlatilco y Legaria. A principios de 1960, fue construida la Unidad Nonoalco Tlatelolco.

La capital contaba con 4,892,402 habitantes en 1960. Otras entidades federativas también recibieron los beneficios de la construcción de viviendas populares.

El Estado de Jalisco fue el primero durante el período de 1953-1959, que creó la Dirección de Pensiones Civiles, entre sus funciones estaban la construcción de diversas unidades habitacionales, tanto multifamiliares como unifamiliares, facilitándose su adquisición mediante el otorgamiento de créditos con tasas de interés muy bajas y con exención de impuestos por 10 años. Su ejemplo fue imitado, calcando la ley de Jalisco y varios Estados de la República instituyeron organismos semejantes. Otras medidas adoptadas en aquella entidad fueron las reformas a la Ley del Fomento de la Habitación Popular (1954); Ley de Estabilización de Rentas, hasta \$250.00 mensuales; Reforma del Artículo 986 del Código Civil, para establecer el régimen de condominio por pisos, o departamentos (1956); reformas al Artículo 779 del Código Civil, para reestructurar el aspecto económico del patrimonio familiar inembargable e inalienable hasta \$50,000.00 en Guadalajara y \$25,000.00 en los demás municipios, conforme al número de familias (1956). Pero la ley más importante fue la del Instituto de Bienestar Social, que concertó el esfuerzo de sectores público, empresarial y obrero para proporcionar viviendas a los trabajadores.

En 1964, se establece una nueva etapa con la creación del FOVI, fideicomiso del Banco de México, que estimula la canalización de recursos externos e internos hacia la habitación de interés social y -- mejora de modo sustancial, las condiciones financieras para los adquirientes. Sin embargo, todos esos esfuerzos, siendo importan-- tes resultaron insuficientes ante la creciente necesidad de vivienda popular, cuyo déficit cuantitativo y cualitativo, lejos de reducirse -- se incrementó año con año.

Los esfuerzos realizados fueron, podría decirse, soluciones parciales aunque de importancia significativa. Esos programas sólo beneficiaron una parte de la población trabajadora y dadas las limitaciones de recursos, se dejaba sin atención adecuada a los grupos mayoritarios de la población trabajadora del país.

El problema actual de vivienda es universal; aparece con diferen-- cias de grado en todos los países, desarrollados y en vías de desa-- rollo, orientales y del occidente.

Se ha estimado que el problema de la vivienda aqueja al 40% de la -- población de los países subdesarrollados, ésto es a 800 000, 000 dehabitantes que para poder dotar de viviendas permanentes a todos -- ellos, requeriría una inversión de alrededor de 250 mil millones de dólares, tan enorme volumen de recursos ha provocado el desaliento frente a la disponibilidad real de fondos e incluso ha hecho que --

algunos organismos internacionales de financiamiento no incluyen programas de vivienda dentro de sus líneas de acción, dado el efecto tan limitado que tendrían sus operaciones en la solución del problema global.

La mayoría de los países, sobre todo en la última década, realizan esfuerzos importantes y deliberados para hacer frente al problema habitacional. Esos esfuerzos descansan normalmente en fondos gubernamentales con una tendencia creciente a la movilización de recursos privados. Sin embargo, puede decirse que el crecimiento demográfico y la migración rural se traduce en presiones de demanda de vivienda, muy por arriba de la capacidad de oferta de habitaciones.

Por otra parte, los esfuerzos en materia de vivienda han sido considerados en la mayoría de los casos, como un gasto aislado de carácter eminentemente social, sin repercusiones claras y directas sobre el desarrollo económico. Sin embargo, es cada vez mayor el número de profesionales que reconocen que la política de vivienda debe considerarse, como parte integral de la política de desarrollo económico y social de un país.

3. - PROBLEMA HABITACIONAL

El problema por su naturaleza, es uno de los más complejos; los factores que participan en su formación en orden económico, social, demográfico, técnico, financiero, fiscal, etc., son múltiples y enlazados entre sí, lo que dificulta su planteamiento claro y complica la solución, ya que no puede ser única, sino igualmente múltiple, de tal forma que afecta todos los factores de alternación. Sólo es comprensible a partir del análisis de las características y los requerimientos actuales de desarrollo económico y sociocultural del país.

Abarca aspectos tan diversos como la adquisición de terrenos, el diseño arquitectónico y urbanístico, la construcción, la disponibilidad de materiales, la insuficiencia de servicios infraestructurales, la existencia de tugurios y viviendas inadecuadas, la especulación de la que ha sido objeto los terrenos, el alza de los precios de los materiales, la inexistencia de auténtica política habitacional que coordine todos los esfuerzos, la contaminación del medio ambiente, los problemas sociales y las presiones de los grupos interesados, los recursos limitados para satisfacer necesidades mayores y siempre crecientes, son algunos obstáculos que han impedido una mayor efectividad de los esfuerzos y que complica aún más la problemática planteada.

La situación actual de la crisis de vivienda es una manifestación de las alteraciones profundas, que origina un proceso de urbanización indisoluble ligado al proceso de desarrollo; es un síntoma que revela un desorden en las funciones de las estructuras socioeconómicas y políticas de los centros poblados que las padecen.

El fenómeno de la vivienda afecta en diversas formas a toda la población, pero llega al grado más crítico entre los estratos, donde la explosión demográfica alcanza sus índices más elevados.

México necesita profundizar en su política de vivienda, y darle a la habitación popular una más relevante importancia. La población crece aceleradamente y la demanda física de vivienda se acumula de tal modo que el déficit de 2.3 millones de viviendas ha ido aumentando.

la construcción de unidades de vivienda y de conjuntos habitacionales es una solución que contribuye a atenuar la escasez, es una respuesta a las necesidades de un sector de la población, conformado por sujetos de crédito, personas con un trabajo y un salario fijo y beneficiarios de los servicios de seguridad social, que generalmente resuelven sus necesidades de habitación comprando una casa, sin intervenir en su construcción. Ese sector representa únicamente el 30 % de nuestra población, y ese tipo de solución no puede hacerse extensivo a las necesidades de todo el país, porque significaría ignorar las condiciones existentes y las posibilidades reales.

La vivienda rural en su mayoría se encuentra muy por debajo del mínimo de habitabilidad a las inclemencias de la naturaleza; por lo común se compone de una sola habitación dentro de la cual no sólo realizan todas las funciones del hogar sino que además, es utilizada para otros fines, careciendo de los servicios básicos y generalmente alojan a más de una familia.

Algunas de las causas que hacen agudo el problema de la vivienda rural, 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.

El problema de la vivienda rural, requiere de otros métodos y sistemas distintos a los aplicados en resolver el problema de la habitación urbana.

La discrepancia que existe entre el salario que recibe un vasto sector de la población, y el costo de la vivienda hacen imposible aspirar a tener en propiedad una casa habitación, se debe suprimir la especulación de los materiales de construcción.

El esfuerzo para hacer bajar el costo de la construcción, debe basarse en la utilización de mejores técnicas para aumentar la productividad, de otra manera es fácil que se traduzcan en una disminución de la calidad de la construcción de la superficie o de los

numerosos servicios, hasta externos que hacen prácticamente imposible el desarrollo armónico y sano de las funciones del grupo familiar, como actualmente sucede en algunos conjuntos habitacionales de interés social.

En el aspecto financiero, adolecemos de una falta de recursos destinados a satisfacer la necesidad de vivienda, el sector privado interviene poco en el mercado de vivienda de tipo social, por la atracción de otras inversiones más lucrativas de alta rentabilidad y recuperación rápida. Debido a esta escases de recursos financieros, el costo del crédito resulta demasiado elevado para los grupos que perciben ingresos limitados y de poca capacidad de pago.

En el aspecto social, es evidente que la falta de viviendas o el mal estado de ellas, influyen en forma directa en la salud y la moral de la población. La inhabitabilidad de estas viviendas propicia el alcoholismo y la delincuencia y contribuye a que se forme un foco epidémico permanente.

Las viviendas en buenas condiciones contribuyen a aumentar el rendimiento de la fuerza de trabajo y en consecuencia a expandir la 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, y como demandante de bienes de consumo y de capital.

El enfrentar el problema de la vivienda significa, en esta perspectiva, resolver: la irregularidad de la tenencia y la especulación de la tierra, la mala distribución de materiales constructivos, la falta de recursos para introducir los servicios urbanos, en otras palabras, el apoyo a todas aquellas familias que están resolviendo en condiciones precarias sus necesidades de vivienda. El estímulo inicial de superación con el que los inmigrantes llegan a los centros urbanos, buscando trabajo, escuelas, medios de superación, desaparecen fácilmente.

Sólo cuando las ciudades tengan anticipadamente definidas sus zonas de habitación, con servicios municipales, con una legislación precisa que vigile si las familias tienen una fuente de trabajo garantizada, así como analizada su situación socioeconómica e inclusive, se conozca anticipadamente cuántas, dónde y cómo deben establecerse esas familias, será posible construir las viviendas de estas zonas humildes con el esfuerzo propio de la gente, con sistemas sencillos al alcance de la capacidad educativa y también económica del pueblo.

No existe una completa y adecuada coordinación entre los organismos del Sector Público que intervienen en el problema de la vivienda. Esta coordinación es necesaria si se considera que lo realizado hasta estos días, han sido soluciones parciales, incompletas, e incluso a veces contradictorias.

4. - CONSECUENCIAS DEL CRECIMIENTO DE LA POBLACION

El acelerado crecimiento de la población y las escasas posibilidades de que las tasas de incremento de la misma disminuya en un futuro previsible, es un factor adicional que agrava el problema habitacional. La explosión demográfica obliga a llevar un ritmo de construcción que jamás podrá ser semejante al del crecimiento de la población.

El crecimiento urbano es producido por el desplazamiento de los grandes excedentes de mano de obra rural que emigran a las grandes ciudades, la falta de centros de trabajo provocan que existan altos índices de subocupación y desocupación.

a). Caracteres del Crecimiento Urbano

La población mexicana reviste características que la colocan como una de las de más alto índice de crecimiento de su población, se le considera como el décimo cuarto país en el mundo de mayor población, contando en la actualidad con más de 60 millones de habitantes. Las tasas de natalidad sobrepasan en forma preponderante a las tasas de mortalidad, la disminución de esta última, se ha debido al mejoramiento en materia de salubridad, proporcionado por el avance de la ciencia.

México tiene una estructura de población de la siguiente forma:

En las últimas décadas ha habido un aumento en la tasa de natalidad de alrededor de 44 por cada 1000 habitantes, y una acelerada declinación de la mortalidad que cae del 23.2 por 1000 habitantes en 1940 a 9.7 por 1000 en 1970.

En el período 1930-1960, la población total se duplicó en exceso, elevándose de 16.5 a 36 millones de habitantes. La aceleración en el ritmo de crecimiento fue más sensible en 1950-1970, en gran parte por el rápido descenso de la tasa de mortalidad, especialmente de la infantil.

A lo largo de este período, la natalidad se mantuvo relativamente constante, al mismo tiempo que el saldo migratorio internacional fue ínfimo, mientras que la tasa media anual de crecimiento de la población urbana, mostró un incremento mayor, la de habitantes rurales ha sido prácticamente invariable, durante este siglo.

La pirámide de edades revela que la población mexicana continúa caracterizándose por su amplia base de habitantes jóvenes. En 1960, el 44.3% del total de pobladores, tenía hasta 16 años de edad, y sólo el 3.4% alcanzaba más de 65 años.

El número medio de personas por familia ha aumentado de 4.8 miembros en 1960, a 5.02 en 1970.

Los fenómenos de emigración interna, interestatales y del campo - hacia la ciudad, cobran especial fuerza desde la época de los cuarentas, debido principalmente al desarrollo acelerado de la industria manufacturera y en general de la industrialización que se lleva a cabo en este momento.

b). Caracteres de la migración campo-ciudad

La migración campo-ciudad, encontró problemas al adaptarse, así como para encontrar acomodo en diversas fuentes de trabajo, enriqueciéndose así la capacidad productiva de las localidades urbanas, pero otros tuvieron que pasar a formar parte de las filas del proletariado desocupados, o dedicados a actividades ilícitas. El precarismo avanzó rápidamente y el desarrollo urbano se enfrentó a situaciones de difícil resolución.

El poblamiento como producto de ese proceso migratorio, presenta por una parte, gran concentración de población en algunas pocas áreas metropolitanas, por otra parte, infinidad de asentamientos dispersos y rurales con población extremadamente reducida.

El común denominador de estos asentamientos es la diversidad - lingüística, religiosa, climática, topográfica, de actividad productiva, de recursos, de educación, etc.

El minifundio, la ausencia de crédito y tecnología y la falta de infraestructura, determina en gran medida la dispersión de la población en el medio rural y la baja productividad agrícola.

Las condiciones de habitabilidad en la vivienda rural son deficientes, presentando características de hacinamiento, falta de higiene, ausencia de servicios, mala utilización de materiales y sistemas constructivos, importación de soluciones inadecuadas al contexto, escasos recursos, explotación limitada de materiales regionales, falta de tecnología, crédito y asesoría.

La causa esencial del subdesarrollo es el crecimiento desmesurado y sin control de la población. Los problemas que trae el crecimiento de la población incluyen los aspectos siguientes: satisfacer la creciente demanda de bienestar familiar; necesidad de aumentar la producción agrícola contra la imposibilidad de la actual; creciente producción de energía y un aumento de intercambio internacional de productos.

c). Déficit de Vivienda en México

El déficit de viviendas urbanas en 1970, era de 2.3 millones, de las cuales la mayor proporción se sitúa en zonas urbanas y ha ido aumentando por falta de atención adecuada.

En 1970, 28.5 millones de personas carecían de servicios de drenaje y 33.2 millones de personas vivían hacinadas en viviendas de uno y dos cuartos.

La población urbana en México aumentó alrededor de 1.3 millones de habitantes al año, o sea un ritmo medio de cerca del 5% anual. Esto significa una necesidad de aproximadamente 240 000 viviendas anuales para hacer frente tan sólo al crecimiento demográfico. Tomando en cuenta el déficit acumulado y proyectando su eliminación en un período de 20 años, surge una necesidad global de viviendas urbanas alrededor de 350 000 unidades al año.

La inversión social necesaria, incluyendo la infraestructura y la construcción debidamente terminadas, se puede estimar en un promedio de 168 000 por cada vivienda de interés social, o sea un total de 58.8 mil millones de pesos.

Conociendo el número de viviendas deficientes y el plazo elegido de amortización, usualmente entre 30 y 40 años, se puede estimar las necesidades anuales de nuevas viviendas que habrían de construirse o rehabilitarse e incorporar este subconjunto de necesidades al déficit cuantitativo.

Proyectando la población urbana para un período de "n" de años, se

puede determinar el coeficiente teóricamente necesario por mil habitantes urbanos para obtener una situación habitacional equilibrada.

Las políticas habitacionales vigentes, o sea, la producción actual y la que puede esperarse de la acción futura de los sectores público y privado, determinan el coeficiente de ofertas, también por 1 000 habitantes.

La diferencia de ambos coeficientes, de necesidades y de oferta, - indicarán el déficit habitacional relativo por 1 000 habitantes, éstos es, se determinará el esfuerzo que deben realizar las instituciones vivendistas para solucionar el problema.

$$\text{Necesidad de Vivienda} = \frac{\text{Población estimada} - \text{población actual}}{\text{Factor de personas (x) viviendas}}$$

La determinación del número de viviendas que se necesitan, se reconoce, no sólo como base racional de los programas habitacionales, sino que requiere de técnicas de investigación especiales que debieran realizarse anualmente de acuerdo a métodos uniformes y sistemáticos, a fin de que se pueda disponer de un instrumento más preciso, como el balance habitacional, para normar adecuadamente la política de vivienda y coordinar, con conocimiento de causa -- en las múltiples necesidades de los organismos de carácter público y privado, que se dedican a construir o rehabilitar viviendas.

El área metropolitana del Distrito Federal, contiene aproximadamente el 18.5 % de la población total del país, en el 2 % del territorio nacional, habiendo desbordado ya ampliamente los límites políticos del D.F.

Posiblemente seguirá aumentando su concentración demográfica y se extenderá su medio urbano sobre todo hacia el norte y el oriente. Actualmente engloba ya a 28 municipios del Estado de México.

Para 1980, según estudios realizados por diversos organismos, seremos aproximadamente 70 millones de mexicanos, 44 millones en zonas urbanas y 25 en zonas rurales. Y habrá 11.5 millones de viviendas con un promedio de 6.12 personas por vivienda.

Sin embargo, estudios realizados de los comportamientos sociales futuros indican que a mayor urbanización, la comunidad sufre cambios ocasionando una reducción paulatina de los niveles de natalidad. En esta circunstancia, considerando los polos de desarrollo económico y social que se han venido estableciendo en la República, surgirá la posibilidad de una planificación que permita ir resolviendo el déficit habitacional, contando para entonces con una política integral de vivienda, donde participen en forma coordinada, todas las instituciones vivendistas.

5. - PROCESO DE DESARROLLO

Dentro del proceso de desarrollo de nuestro país, los aspectos sociales están facilitando gradualmente el énfasis anteriormente otorgado a los aspectos puramente económicos, y este cambio cualitativo está provocando diferentes actitudes y prioridades, dentro del proceso de desarrollo.

Los problemas de vivienda, pueden ser fuertes generadores del desarrollo, y por tanto, deben ser un componente esencial de la estrategia global, para conjuntar una acelerada urbanización con el crecimiento de la población, el empleo, los cambios sociales y económicos que afectan a los ciudadanos del país.

Los programas actuales de vivienda carecen de la importancia que realmente representan, lo cual ocasiona que no se subraye suficientemente la importancia de la vivienda, dentro de la estrategia del desarrollo nacional.

Las disparidades entre el medio urbano y el rural, se ponen de relieve por la situación de la vivienda. Están en condición de desventaja en cuanto a la previsión de servicios básicos tales como: agua potable, sanidad, electricidad, calles y otros servicios de bienestar privado.

El programa habitacional, tiene implicaciones decisivas en el pro-

ceso de desarrollo del país.

El desarrollo no sólo se refiere al mejoramiento de las necesidades materiales del hombre, también a las condiciones sociales de vida. Esta elevación del nivel de vida de la gente, es a la vez requisito -- previo al proceso de desarrollo y un resultado necesario del mismo.

La producción de vivienda es importante, tanto desde el punto de vista social como económico, repercutiendo en aspectos tales como la planificación del crecimiento y distribución de la población, utilización de la mano de obra existente, desarrollo de los materiales de -- construcción, aumento de la formación de capital para vivienda, --- control del uso de la tierra y del desarrollo de comunidades.

El desarrollo no es un fin en sí mismo, sino un medio o proceso de cambio, que debe cumplir metas y objetivos sociales y económicos. El desarrollo físico, y dentro de éste el urbano y de vivienda, deben satisfacer las necesidades tanto individuales como sociales de la población, deben cubrir ciertos requisitos tales como: necesidades -- básicas del grupo familiar, contacto social, desarrollo comunitario de tal forma que realmente conlleven a un cambio. Este cambio debe estar planificado, tomando en cuenta los valores y necesidades - de la sociedad hacia la cual se dirigen los programas habitacionales.

Los objetivos y metas sociales que deben cubrirse en un programa - habitacional, se deben formular en orden de prioridad de acuerdo al

plan y/o programa. Los objetivos sociales van dirigidos por una parte, al diseño de la casa habitación y por otra, al ambiente comunitario a que de lugar ese diseño, los objetivos son los siguientes:

- La vivienda debe proporcionar un ambiente para la seguridad y bienestar físico de los grupos familiares.
- La estructura de la vivienda debe cubrir las necesidades tanto de privacidad o intimidad como las de contacto social y de convivencia familiar y entre vecinos.
- La vivienda tiene que ir acorde y adaptarse localmente a los patrones socioculturales, habitacionales y preferenciales de las comunidades.

Los sistemas de propiedad de la tierra están cambiando como resultado de las previsiones sociales y económicas generadas en muchos países por la urbanización e industrialización, ya que la mayoría de los patrones prevalecientes de propiedad de la tierra, no corresponden a las condiciones sociales y económicas del país. Existe un interés creciente de aplicar criterios sociales en la asignación de la tierra para fines residenciales, culturales y económicos.

Se debe dar mayor énfasis a las necesidades particulares de cada comunidad en cuanto a sus valores históricos y culturales y a la protección de áreas de significación ecológica.

6. - HACIA UNA INTEGRACION HABITACIONAL

Como ya se dijo, el problema de la vivienda abarca un sin fin de matices, todos ellos estrechamente interrelacionados entre los que destaca el fenómeno desordenado de los asentamientos humanos que motiva a su vez una desenfadada concentración urbana, la escasez de una adecuada infraestructura urbana y de servicios públicos, la contaminación ambiental en general, la marginación de grupos de población, en relación al disfrute de un nivel de vida que supere el hacinamiento en que viven dichos grupos marginados y el agudo déficit habitacional que padecen.

Por lo antes dicho, cada vez se aprecia con mayor claridad que toda política oficial de vivienda, no puede ser considerada aisladamente y desvinculada o indiferente a la política de desarrollo urbano y también al marco de la política general del país.

Frecuentemente se enfoca y en consecuencia, se trata de resolver el problema habitacional de una manera fragmentaria. Hay quienes consideran que es de carácter fundamentalmente técnico (arquitectónico, constructivo, urbanístico), otros jerarquizan más el aspecto económico (costos de ejecución, precios de venta, mecanismos de financiamiento, disponibilidad y aplicabilidad de recursos, etc.), o el social (importancia del modo de vida del habitan-

te, adecuación a sus necesidades), o bien el organizativo (consideraciones sobre la demanda, los mecanismos de planificación, etc.) Resultado de lo anterior, es que el problema de la vivienda no puede ser atacado cabalmente porque no es concebido integralmente.

Solamente un enfoque sistemático, englobante y totalizador, permitirá atacar eficazmente el problema habitacional que existe. Esta concepción integral del problema es lo que se debe contemplar en toda política eficaz de vivienda. La palabra "política", comprende, ordena y aglutina a todos los componentes técnicos, socioeconómicos y organizativos del problema habitacional, incertando éste, a su vez, dentro del marco más amplio del desarrollo armónico del país.

a). Aspectos de Planeación

El plan nacional de vivienda, cuya elaboración e implementación -- debe de ser ya integrado, deberá tener un carácter normativo para los organismos de vivienda, solamente de esta manera podrá garantizarse el logro de la mayor aportación de la actividad vivienda a los objetivos generales macro-económicos, regionales y sectoriales.

b). Coordinación Institucional

Uno de los obstáculos básicos que se oponen a cualquier tipo de pla

neación nacional, regional, urbanística y aún de vivienda, es la falta de una organización y coordinación institucional eficaz que permita deslindar con claridad y responsabilidad, objetivos y campos de acción. Para resolver directamente los problemas de urbanismo y vivienda del país, se requiere de la implantación de mecanismos operativos que actúen de manera coordinada y racional en los diferentes campos concretos del problema de la vivienda, como el financiamiento, la planeación, el diseño, la construcción, el manejo adecuado de las reservas territoriales, la asesoría técnica, la promoción, la investigación, el establecimiento de normas, urbanización y equipamiento, etc.

Para implementar una más eficaz planeación, será necesario también llevar a cabo una redefinición de los roles que desempeñan los diferentes organismos viviendistas oficiales, buscando racionalizar sus respectivas actividades, de manera de evitar redundancias y duplicaciones inútiles en su labor, en vista de los limitados fondos financieros, técnicos y profesionales, para poder obtener mayor productividad de los recursos disponibles.

c). Programas de Vivienda para no Asalariados

Dentro de una política integral de vivienda urbana, toma especial importancia el establecimiento de programas dirigidos a satisfacer

la demanda habitacional de los grupos comunmente denominados como no asalariados, sector de la población de amplias proporciones que abarca a todos aquellos que perciben un ingreso variable y que no actúan bajo la dependencia de un patrón.

En terminos generales podemos identificar dentro de este sector, - los siguientes niveles en orden económico y descendente:

- No asalariados de altos ingresos. - En este renglón ubicamos a todos aquellos que perciben un ingreso promedio mensual -- superior al máximo señalado en los cajones bancarios para vivienda de interés social.

Identificamos entre otros, a la mayoría de los patrones de --- las diversas ramas productivas de nuestra industria, a los intermediarios y comerciantes mayoristas y a muchos comerciantes de menudeo. También caen en este renglón una gran cantidad de profesionistas establecidos.

- No asalariados de ingresos medios. - Familias con ingresos - promedio mensual contenido dentro de los parámetros señalados en los cajones bancarios para vivienda de interés social. Dentro de este renglón, entre otros, ubicamos además de algunos patrones, intermediarios, comerciantes y profesionistas de los anteriormente señalados, a artesanos y técnicos - establecidos y a agentes de ventas a comisión.

No asalariados de ingresos bajos. - En este renglón ubicamos a todos aquellos subempleados que prestan sus servicios a la colectividad en tareas de baja remuneración y que no dependen de ningún patrón y a todos aquellos que aún dependiendo de algún patrón, su ingreso es inferior al salario mínimo. En este renglón identificamos entre otros, a artesanos técnicos no establecidos, vendedores ambulantes, pepenadores, boleros, -- cargadores, a trabajadores a destajo de muy diversas actividades, a los trabajadores domésticos y sub-ocupados.

No asalariados desocupados. - Personas en edad de trabajar sin ingreso o con un ingreso mínimo apenas suficiente para satisfacer sus mínimas necesidades alimenticias. Ese sector -- de la población tiene características muy variables. En él ubicamos a todos aquellos de bajo ingreso, cuya actividad es esporádica, teniendo gran inestabilidad económica, lo cual impide considerarlos dentro de acciones de crédito en los términos de operación vigente.

Tomando como base los programas de vivienda establecidos y algunas alternativas adicionales de factibilidad inmediata, nos encontramos:

- Que el nivel de no asalariados con ingresos altos, por lo general satisfacen su necesidad de vivienda por cuenta propia, acui

diendo a sus propios recursos o al crédito hipotecario que otorga la banca privada, en condiciones normales de interés y plazo.

Que el nivel de no asalariados con ingresos medios esté siendo atendido en forma similar al anterior, pero adicionalmente cada vez en mayor cantidad, recurre a los créditos que otorgan diversas instituciones de las enmarcadas dentro del Programa Financiero de Vivienda.

Que el nivel de ingresos bajos prácticamente no ha sido aún -- atendido, salvo en acciones aisladas, por carecerse de mecanismos financieros, técnicos y administrativos adecuados a las características económicas de este sector.

Que el nivel de desocupados y subocupados, reclama una acción vivienda circunscrita casi exclusivamente a programas de asistencia social, en algunos casos a planes de vivienda de ayuda -- mutua y de esfuerzo propio con asistencia técnica. En este punto cabe la observación de que ese tipo de programas probablemente pueden ser desempeñados por organismos municipales.

Del análisis de esta situación surge la necesidad de instrumentar una amplia gama de programas más flexibles y congruentes con estas realidades socioeconómicas, en las cuales no se siga

contemplando a la vivienda terminada como única solución al problema, sino como un proceso con una meta a la cual aspiramos todos.

Es necesario que dichos programas, estructurados dentro de un plan general, permitan que las acciones se midan en términos de familias satisfechas y no de viviendas construidas como hasta ahora se ha venido haciendo. Esto, con el objeto de evitar que el esfuerzo institucional se centre en la construcción de nuevas viviendas, cuando gran parte de las necesidades radica en el mejoramiento de las condiciones de habitabilidad de la mayoría de las ya existentes.

Algunas acciones que se deben de considerar dentro de una planeación integral son las siguientes:

Reforzar las acciones dirigidas a la formación de reservas territoriales para usos habitacionales, en el marco de lo establecido en la Ley de Asentamientos Humanos, a fin de evitar que la especulación de la tierra urbana frene el desarrollo normal de los programas.

Acelerar los procesos de regularización de la tenencia de la tierra urbana, a fin de que el usuario de la misma, tenga la base patrimonial indispensable para acceder a cualquier tipo de crédito para su vivienda.

Procurar la dotación de terrenos con urbanización mínima, para -- responder a la demanda habitacional de la población que se asienta en las periferias y como medidas preventivas en medianas pobla-- ciones con gran atractivo económico.

Desarrollar programas de esfuerzo propio, con asistencia técnica y financiera que propicien el mejoramiento de la vivienda.

Estos programas permiten, dentro de su propia gama una gran par-- ticipación de la comunidad en las decisiones habitacionales que les afectan y a través de mecanismos de organización como las coope-- rativas, permitirán la incorporación de los no asalariados de ingre-- sos bajos y medios a sistemas financieros a su alcance.

A través de esas acciones, se podría procurar la dotación de terre-- nos con urbanización progresiva, se propiciaría la creación y man-- tenimiento de bolsas de materiales y de mano de obra, el mejora-- miento de las viviendas en zonas decadentes e incluso el desarrollo de nuevas viviendas.

CAPITULO II

PROGRAMA DE VIVIENDA

Hasta ahora se han analizado las características principales que -- presenta el problema habitacional, desde sus antecedentes hasta -- sus actuales limitaciones.

El presente Capítulo, se refiere a los organismos participantes en la acción gubernamental para la solución del problema de la vivienda, así como el programa de vivienda en beneficio de personas de bajos ingresos, financiado con los recursos de la banca privada, y los mecanismos financieros modernos que se han creado para la atención de la vivienda de interés social.

En México como en algunos países, los programas de vivienda se conciben en forma independiente de la política de desarrollo urbano. En muchos casos han operado en forma fragmentaria, en ausencia de una política habitacional, cuya meta principal debe ser la de satisfacer con prioridad la necesidad de vivienda con justicia social, evitando una inconveniente distribución de la oferta en perjuicio de la mayoría de los trabajadores de bajos ingresos que permanecen marginados del mercado de vivienda y del derecho a una vivienda digna en propiedad.

1. - PRINCIPALES ORGANISMOS DEDICADOS A LA ATENCION DE LA VIVIENDA POPULAR

- a). Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular (INDECO)

Se trata de un organismo público, descentralizado, de carácter técnico, consultivo y promocional, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Conforme a su Ley Constitutiva inició sus actividades formales el 21 de marzo de 1971.

El Instituto tiene encomendadas las tareas de programación, fijación de normas, coordinación, promoción, respecto al desarrollo de la comunidad rural y de la vivienda popular.

En este contexto propicia la coordinación de viviendas de bajo costo, conjuntos y zonas habitacionales, la generación de viviendas de cadentes o inadecuadas, la cooperación, el trabajo colectivo, la ayuda mutua y cualquier otra medida tendiente al mejoramiento de la vivienda y las condiciones ambientales; sugiere medidas para la canalización de los servicios de pasantes y profesionales para el adiestramiento de personal especializado, y puede comprar, fraccionar, vender, permutar o construir inmuebles por cuenta propia o de terceros.

Por otra parte, la Ley Federal de la Reforma Agraria, establece en su artículo 117, que las expropiaciones de bienes ejidales y co

munales que tengan por objeto crear fraccionamientos urbanos y semi-urbanos, podrán hacerse en favor de INDECO, facultándosele para fraccionar y vender lotes urbanizados destinando ciertas áreas para el incremento de la vivienda popular.

Por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, del 30 de agosto de 1971, se autoriza a INDECO para celebrar convenios con los gobiernos de los estados para la elaboración, promoción y ejecución de sus programas de desarrollo urbano y vivienda popular, especialmente en materia de legislación de la tierra y establecimiento de fondos legales, con previsión de espacios disponibles para el óptimo crecimiento de la población.

Los recursos del Instituto se integran con las aportaciones patrimoniales determinadas en su favor por el Gobierno Federal; en la realización de sus programas aplica también recursos ajenos, acudiendo a instituciones hipotecarias públicas o privadas.

INDECO se dedicó a tareas de investigación y promoción, así como a la gestión de adquisiciones de terrenos ejidales y comunales para fines de vivienda popular y de interés social. Los programas de construcción fueron reducidos, INDECO actúa en beneficio de los sectores populares urbanos y del sector rural.

b). Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S. A.

El 20 de febrero de 1933, se fundó esta institución con el nombre de Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas, S. A., autorizado para realizar la emisión de bonos hipotecarios con el fin de actuar en un principio como organismo oficial canalizador de créditos para obras de infraestructura, y posteriormente y adicionalmente, a raíz de la promulgación de su segunda Ley Orgánica de 1947, para intervenir en la promoción del mejoramiento de las condiciones de habitación de los sectores económicamente débiles.

Por Decreto del 23 de diciembre de 1966, se le dió al Banco el nombre que actualmente tiene y ha desarrollado fundamentalmente las siguientes operaciones:

- Ha otorgado créditos a entidades gubernamentales y a empresas privadas, canalizando recursos propios y de la banca privada, para destinarse a la construcción de conjuntos habitacionales.
- Ha realizado inversiones directas, para la adquisición y urbanización de terrenos destinados a la construcción de conjuntos habitacionales adjudicados al público en general.
- Ha manejado desde 1956, el fondo de las habitaciones populares, el cual tiene por objeto proyectar y construir viviendas -

a bajo costo, urbanizar terrenos para dichos fines, demoler o sustituir tugurios, adquirir inmuebles y otorgar créditos para habitaciones populares y en general, fomentar las actividades técnicas, industriales y financieras relacionadas con el servicio de habitaciones populares.

La Institución ha enfocado su acción principalmente hacia poblaciones con elevadas tasas de crecimiento donde el problema habitacional incide con mayor intensidad. Durante el período 1971-1974, -- construyó alrededor de 30 553 viviendas.

Con objeto de facilitar la venta de las viviendas, el Banco ha establecido las condiciones de pago adecuadas a las características del ingreso de los adquirientes, fijando conforme a estas cuotas niveladas, crecientes y decrecientes, así como pagos iniciales reducidos que varían entre el 4 y el 10 % del precio total de la vivienda, los cuales -- inclusive y a elección de los interesados, pueden ser cubiertos en -- partes durante el lapso de la construcción.

Se ha procurado que el plazo de la amortización sea lo más amplio -- posible y el interés bancario lo más reducido, dentro de las condiciones que permite la operación financiera, para que el importe de las mensualidades sea accesible a estratos de menor capacidad económica de los comunmente establecidos por la banca privada.

Los recursos de inversión del Banco, podrán provenir de fuentes -- tanto nacionales como extranjeras y corresponden a los que normalmente son utilizados por las instituciones de crédito privado y además las derivadas de su carácter de agente financiero del Gobierno Federal, para la obtención de créditos nacionales o extranjeros.

Recientemente, ha adoptado en forma obligatoria un seguro de vida para el adquiriente de la vivienda por el importe total de su com--promiso, para protección del patrimonio de su familia. Anterior--mente este beneficio era optativo.

c). Departamento del Distrito Federal (D. D. F.)

El Departamento del Distrito Federal, a través de su Dirección General de Habitación Popular, es uno de los organismos más impor--tantes que colabora en la tarea de resolver el problema de la vivienda de bajo costo y de interés social. Esta Dirección de muy reciente creación, inicia sus actividades el 1º de diciembre de 1970, con el objeto de atenuar el problema habitacional de los estratos económicos marginados del Distrito Federal.

El origen de los recursos de esta Dependencia, para fines de inversión es el crédito interno, en las condiciones fijadas para la cons--trucción de vivienda de interés social.

Las funciones de esta Dependencia consisten en otorgar contratos a las compañías constructoras locales, para llevar a cabo la construcción de viviendas, supervisión y control de calidad de las mismas, y finalmente adjudicar las casas entre los solicitantes.

Los beneficiarios de la labor de la Dirección, son aquellas personas que teniendo capacidad de pago, no reciben un sueldo o salario fijo; como es el caso de algunos comerciantes en pequeño, taxistas, papeleros, etc. También son considerados como beneficiarios de estos programas habitacionales, las personas que por causa de obras de interés público, han sido desplazados de sus hogares, así como los habitantes de zonas insalubres o ciudades perdidas, o por aquellos que por inundaciones o siniestros, se quedan sin sus viviendas.

d). Fideicomiso para el Desarrollo Urbano de la Ciudad de México (FIDEURBE)

El incremento de la población en la Ciudad de México, ha ocasionado entre otros problemas los siguientes:

Déficit de viviendas para personas de escasos recursos económicos; desbordamiento hacia las zonas ejidales y comunales de numerosos grupos de población, que propician tanto la especulación con la tierra, como el incumplimiento de sus fines, circunstancias que afectan a los propios ejidatarios y comuneros; nacimiento de las ciudades perdidas que constituyen los asentamientos humanos no controlados; formación

de fraccionamientos clandestinos carentes de servicios municipales y equipamiento urbano.

Por los anteriores motivos, el Departamento del Distrito Federal constituyó, por Acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1º de junio de 1973, un fideicomiso en el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S. A., denominado FIDEURBE.

El objetivo fundamental de FIDEURBE, es el de integrar el desarrollo urbano de la Ciudad de México, los asentamientos humanos no controlados o conformados irregularmente; las zonas ejidales y comunales absorbidas por el incremento de la ciudad y por los espacios que representan reservas territoriales urbanas; y las áreas decadentes sujetas a remodelación urbana.

El patrimonio de FIDEURBE se integra con los bienes afectados por él mismo; con los financiamientos que obtenga a través de las instituciones nacionales de crédito; con las aportaciones que el Gobierno Federal proporcione mediante sus entidades y organismos descentralizados; y con los bienes y productos que se obtengan de sus operaciones.

e). Instituto de Acción Urbana e Integración Social (AURIS)

Debido al grave problema de hacinamiento existente en el Estado de México, por iniciativa de este gobierno, fue creado este organismo

cuyo objetivo principal es el de regular el poblamiento en el Estado, habiendo iniciado sus funciones en Ciudad Netzahualcóyotl, Tlalnepantla, Naucalpan y Texcoco.

Las actividades y fines de AURIS han sido divididos en varios aspectos que se han denominado "acciones".

- Acción Tierra. - Consiste en la promoción del acondicionamiento legal y físico de la tierra urbana para el asentamiento humano.
- Acción Habitacional. - Tiene por objeto la promoción y el desarrollo de la habitación.
- Acción Casa. - Apoyo a los procesos populares de construcción de viviendas.

Los logros de este organismo se contemplan desde los puntos de vista de las creaciones de nuevas zonas urbanas, construcción de casas vía los programas "Izcalli" y acciones conexas.

2. - PROGRAMA FINANCIERO DE VIVIENDA

Con el objeto de aumentar la corriente de recursos financieros destinados a la construcción de viviendas de interés social, el Gobierno Federal puso en marcha en 1963, un programa denominado Programa Financiero de Vivienda.

Dada la magnitud de recursos necesarios para financiar el programa, se promovieron desde 1962, una serie de modificaciones a la legislación bancaria, a fin de aprovechar parte de los fondos captados del público por la banca. Es importante señalar que no sería posible hacer frente al problema habitacional con fondos presupuestales solamente, puesto que ello implicaría canalizar ingresos del Gobierno Federal destinados a atender problemas derivados del desarrollo económico y a diversas urgencias sociales; tampoco se considera conveniente acudir al crédito externo, ya que se limitarán los programas a la capacidad de crédito del solicitante, revertiendo los pagos de los beneficiarios al lugar de origen de los recursos, por lo que solamente se debe contratar crédito del exterior para cubrir el contenido importado de la inversión pública. Por lo tanto, el financiamiento del programa se basó en el aprovechamiento de los recursos del sistema bancario.

Conjuntamente a las modificaciones bancarias, el Estado creó diversos instrumentos y adoptó políticas especiales para lograr los

objetivos del programa, principalmente los siguientes: Facilitar la adquisición de vivienda de interés social; generar ahorros en una -- gran parte de la población para simplificar la adquisición de viviendas; crear fuentes de trabajo e impulsar la industria de la construcción.

a). Participación de la Banca Privada

El desarrollo del programa financiero se realiza con la intervención de la banca, a través de los siguientes canales:

- Instituciones de Crédito Hipotecario. - Estas instituciones tienen la finalidad de captar ahorros mediante la emisión de valores y su colocación en los mercados, y estos recursos son invertidos en préstamos hipotecarios.

Para alentar la participación de esas instituciones en el programa, fueron autorizadas a aumentar la proporción de sus -- créditos hasta el 80% del valor de los inmuebles, y en el caso de financiar viviendas de interés social, y con la posibilidad de acrecentar dicho porcentaje cuando existieran garantías adicionales a la hipoteca o fideicomiso que se constituyera sobre dichos bienes. Por otra parte, las nuevas disposiciones las autorizaron a aumentar hasta en diez veces su capacidad de pasivo, cuando el aumento representara préstamos para vivienda de interés social.

Por reforma administrativa, se instruyó a estas instituciones a aplicar el 30 % de sus nuevas emisiones de valores hipotecarios a las viviendas de bajo costo, que representaba más del 50 % del incremento medio de sus recursos, en virtud de que se incluía también el 30 % del importe de la reposición anual de todos los valores en circulación.

- Departamento de Ahorro. - Estos Departamentos operan en todo el país, recibiendo depósitos de ahorro, sobre los que pagan un interés del 4.5 % anual.

Hasta antes de las modificaciones bancarias, estos Departamentos no podían otorgar préstamos hipotecarios, pero con las nuevas disposiciones, y a fin de aprovechar su extensa red de oficinas, se les autorizó a realizar dichas operaciones, o bien, que adquirieran títulos hipotecarios, cuya cobertura estuviese constituida por financiamientos a la vivienda de interés social, obligándose a destinar a estas operaciones el 30 % de su pasivo total. Asimismo, se les autorizó a abrir cuentas especiales de ahorro, en beneficio de aquellas personas que tuviesen interés en comprar o construir su casa, brindándoles preferencia en el otorgamiento de los préstamos respectivos.

- Instituciones de Ahorro y Préstamo. - Las operaciones de estas instituciones se realizan por contrato mediante el cual el suscriptor deberá integrar, en cuotas iguales, cierto porcentaje del valor de la vivienda, mientras que la institución se -compromete a devolver los ahorros acrecentados con los intereses y a otorgar un crédito complementario para la adquisición, construcción o reparación de su vivienda.

Al iniciarse el Programa Financiero de Vivienda, se consideró -- conveniente aprovechar ese sistema estableciendo nuevas modalidades y mecanismos que permitieran contratar planes especiales de ahorro y préstamos con grupos organizados de personas denominados de conjunto, y que ofrecían mayores ventajas sobre los -planes individuales.

b). Fondos de Apoyo Financiero

Para brindar el apoyo necesario de la banca privada en su inter--vención dentro de los programas de vivienda, el Gobierno Federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, constuyó en abril de 1963, dos fideicomisos en el Banco de México, --S. A., que a continuación se analizan:

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

Los recursos patrimoniales con los que se inició el FOVI, ascen-

dieron a 200 millones de pesos, mediante asignaciones de recursos presupuestales, a los que posteriormente se sumaron dos créditos internacionales: el primero, concedido por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), por 125 millones de pesos, amortizables en 20 años; el segundo por 250 millones de pesos, otorgados por la Agencia Internacional de Desarrollo (AID), a 30 años. La razón de utilizar estos recursos del exterior fue que se trataba de créditos blandos que deberían aprovecharse para atender un problema social tan importante.

Las normas de operación del FOVI, fueron dadas a conocer en la circular 1500/64, del Banco de México, S. A., con fecha 15 de abril de 1964, y cuyas primeras reglas señalan:

1a. El fiduciario, podrá otorgar complementos financieros, con cargo al Fondo, a sociedades de crédito hipotecario, bancos de ahorro y préstamo y a instituciones autorizadas a recibir depósitos de ahorro, mediante la apertura de líneas de crédito destinadas a préstamos o créditos con garantía hipotecaria o fiduciaria de vivienda de interés social.

2a. La apertura de la línea de crédito a que se refiere la regla anterior, sólo podrá efectuarse en relación con crédito o préstamos que reunan, a satisfacción del fiduciario, los requisitos generales siguientes:

- Tendrán por objeto exclusivamente la adquisición o construcción de viviendas de interés social que contengan las características determinadas por el Banco de México, S. A., en la circular 1 478/64, y cuyo valor por unidad no exceda de \$55, 000. 00, comprendiendo el valor del terreno.

Dichas viviendas deberán destinarse para habitación de su respectivo propietario, con ingreso familiar no mayor de \$3, 000. 00.

- Los intereses que se convengan, no deberán de ser superiores al 9% anual, comprendiendo comisiones y otros cargos a los acreditados, salvo los conceptos que expresamente autorice la Comisión Nacional Bancaria.

- Las amortizaciones deberán corresponder a un plazo no menor de diez años y a pagos mensuales por intereses y capital no superiores al 25% del ingreso familiar mensual; en el caso de familias con ingresos mensuales menores de \$1, 250. 00 el plazo podrá ser hasta de 15 años, o sea basado en soluciones equivalentes, en el momento de efectuar la operación, a pagos mensuales por intereses y capital no excedente en el caso de esas familias, del 20% del ingreso familiar mensual.

El FOVI, además de otorgar apoyo financiero y de fijar las características de los créditos, realiza entre otras funciones, las siguientes:

Aprobar el monto y las características de los planes de conjunto -- que las instituciones de ahorro y préstamo para la vivienda de interés social, puedan realizar con su apoyo.

Establecer reglas y tomar las medidas adecuadas para que los planes de construcciones que se realicen con los recursos destinados al desarrollo del programa, sean acordes, a las necesidades regionales y nacionales, satisfagan las condiciones urbanísticas y arquitectónicas adecuadas y se desarrollen conforme a las características demográficas, económicas, sociales y financieras de cada región, así como para reducir el costo de la vivienda; todo ello procurando objetivos coordinados con los de otros del Sector Público y de la banca privada.

= Fondo de Garantía y Apoyo a los Créditos a la Vivienda
(FOGA)

Con el fin de complementar las tareas del FOVI, se constituyó en el Banco de México este fideicomiso, cuyas reglas de operación están señaladas en la circular 1 627/67, del propio Banco, con fecha 7 de noviembre de 1967.

El patrimonio del FOGA, al iniciar sus operaciones en 1963, fue de 25 millones de pesos, aportación realizada por el Gobierno Federal.

Fundamentalmente, otorga apoyo a las instituciones de crédito privadas que efectúan préstamos para la vivienda de interés social, es decir, opera como un banco de segundo piso y les permite hacer frente a las situaciones siguientes:

- Falta de pago puntual en que incurran sus acreditados. - Este apoyo se otorga solamente en relación a los créditos o préstamos -- con garantía hipotecaria y fiduciaria que reúna los requisitos fijados por el propio Fondo.

- Insuficiencia en la garantía de los sujetos de crédito. - Comprende el apoyo del FOGA, sobre los créditos que las instituciones otorgan a los adquirentes arriba del margen legal del 80 % o sea, para cubrir el 15 % de la garantía mínima, del otro 5 %, se obliga al adjudicatario a hacer entrega del mismo.

- Absorción de los intereses que tengan que pagar los adquirentes en el caso de que excedan la tasa máxima fijada a causa de un incremento en los costos de operación de los financiamientos. En ese caso el apoyo será para cubrir parte del costo por manejo de los créditos, a fin de que los deudores paguen una tasa de interés menor. Este apoyo corresponde al 1 %, con cargo al patrimonio del propio Fondo.

- Pago de diferenciales en los costos de los seguros de vida, invalidez y daños que los acreditados se obligan a tomar al adquirir la vivienda de interés social. Se refiere a un apoyo del FOGA, hasta por el 0.24 % anual sobre los préstamos otorgados; esta partida reduce el patrimonio asignado al FOGA por el Gobierno Federal.

c). Certificado de Vivienda

Para facilitar la adquisición de viviendas de interés social, fue emitido un nuevo título que reuniera las características necesarias para ser aplicado en el Programa Financiero de Vivienda.

El certificado de vivienda es un título de crédito que representa el derecho, mediante el pago de la totalidad de las cuotas estipuladas, a que se tramita la propiedad de una vivienda, gozando entre tanto de su aprovechamiento directo, y en el caso de incumplimiento o abandono, a recuperar parte de dichas cuotas, de acuerdo con los valores de rescate que se fijen.

Se trata de un título inmobiliario y nominativo que sólo puede ser emitido por instituciones fiduciarias para la enajenación de viviendas de interés social. Como medida protectora a la familia del adquirente, no se permite su libre negociabilidad y su circulación se limita al caso de herencia o de otras condiciones señaladas en el acta de emisión.

Es un título transitorio, puesto que no da inmediatamente la propiedad de la vivienda, sino que está encaminado a producir ese efecto.

El certificado de vivienda representa un auxilio muy importante para las familias de escasos recursos, ya que difiere la liquidación de impuestos y derechos que originan los contratos de compra-venta por transmisión de la propiedad o hipoteca. Sin embargo, el sistema puede resultar inconveniente, ya que se presta a que haya titulares con poco interés en adquirir la vivienda, porque después de un tiempo la abandona habiéndola habitado a cambio de pagos mensuales que, al rescate aún con los descuentos aplicables, resultan más bajos que una renta mensual.

El reglamento sobre certificados de vivienda está determinado en la circular 520, de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, de fecha 19 de noviembre de 1964; algunas modificaciones en las circulares 610 y 636.

d). Certificado de participación inmobiliaria no amortizable del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S. A.

Ese certificado respresenta el derecho a una parte alcuota del inmueble, de sus frutos y rendimientos o del valor neto que resulte de su venta, es decir, no se atribuye a los titulares el derecho a la propiedad futura de la vivienda, sino a una cuota ideal del inmueble, así como en sus frutos y en el producto de su venta.

e). Seguros y amortizaciones

Para proteger a los adquirentes de las viviendas de interés social y a sus familiares, se creó un régimen obligatorio de seguros de vida, invalidez y daños. Para reducir el costo de los seguros, se estableció un sistema de prima nivelada, aplicables a personas hasta de 50 años; y a los que excedían esta edad, se aplicaba otra prima sin incluir el seguro de invalidez. Puesto que las operaciones de este sistema resultan con cifras negativas, el Estado a través del FOGA, otorgó el apoyo necesario a las compañías de seguros participantes del programa.

Otro instrumento creado por el Estado fue la introducción del método de amortización creciente, diferente a la amortización constante (pagos del crédito en cantidades iguales) y a la amortización decreciente. Este sistema resulta con mayores ventajas para los beneficiarios, y su aplicación se fundamentó en la circunstancia de prever un incremento en los ingresos de los beneficiarios durante el período del contrato del crédito.

3. - MECANISMO FINANCIERO MODERNO PARA LA ATENCIÓN DE LA VIVIENDA DE INTERES SOCIAL

Con objeto de dar una pronta solución al complejo problema de la vivienda, surgió a iniciativa del Gobierno Federal, la constitución de los Fondos de la Vivienda, como nuevos mecanismos financieros.

Estos fondos con la participación de la banca privada, y en base a las disposiciones que regulan su intervención dentro del Programa Financiero de Vivienda, así como de los organismos viviendistas ya existentes han tratado de beneficiar a las personas que requieren de viviendas durante los últimos 11 años.

a). Fondo de la Vivienda para los Trabajadores al Servicio del Estado. (FOVISSSTE)

El 28 de diciembre de 1972, fueron publicados en el Diario Oficial de la Federación, las reformas y adiciones de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, mediante las cuales se crea el Fondo de la Vivienda de los Trabajadores del Estado, cuyos objetivos principales se contienen en las siguientes funciones y atribuciones:

1. Establecer y operar un sistema de financiamiento que permita a los trabajadores obtener créditos baratos y suficientes para:

- La adquisición en propiedad de habitaciones cómodas e higiénicas, incluyendo aquellas sujetas al régimen de condominio.
 - La construcción, reparación, ampliación o mejoramiento de sus habitaciones.
 - El pago de pasivos contraídos por los conceptos anteriores.
2. Coordinar y financiar programas de construcción de habitaciones destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores.
 3. Las demás que esta Ley establece.

Los trabajadores que disfrutarán del beneficio del Fondo, serán los que están al servicio de los Poderes de la Unión; de los Gobiernos del Distrito y Territorios Federales; de Organismos Públicos que estén sujetos al régimen jurídico de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y que además estén incorporados a los beneficios de esta Ley, así como a los trabajadores de confianza y eventuales de las mismas entidades y organismos públicos.

La Ley del Fondo de la Vivienda ISSSTE, establece la obligación por parte de las dependencias y organismos públicos de inscribir a sus trabajadores y beneficiarios en el Fondo y de efectuar las aportaciones correspondientes del 5% sobre los sueldos básicos o salarios.

Derechos de los Trabajadores. - Las aportaciones al Fondo constituyen depósitos a favor de los trabajadores sin cargo de intereses y libres de impuestos, de los que el trabajador tendrá derecho a recibir periódicamente después de 10 años, siempre que no haya recibido financiamiento.

A los trabajadores que dejan de prestar sus servicios en las dependencias y organismos públicos y en caso de incapacidad total permanente o de muerte, se les entregará el total de los depósitos constituidos. En caso de muerte del trabajador, dicha entrega se hará a sus beneficiarios en base a un orden de prelación establecido por la Ley del Instituto.

Los trabajadores que dejen de prestar servicios y por quienes la entidad y organismos hayan hecho depósitos, tienen derecho a optar por la devolución de sus depósitos o por la continuación de sus derechos y obligaciones, en cuyo caso, la base para las aportaciones será el sueldo o salario percibido durante los últimos 6 meses. En el caso de trabajadores pensionados o jubilados que opten por permanecer voluntariamente en el Fondo, el Instituto les descontará de sus pensiones las aportaciones correspondientes.

Patrimonio. - Los recursos del Fondo de la Vivienda de los Trabajadores del Estado, se integran con las aportaciones de las depen-

dencias y organismos públicos, los que enteran al Instituto el equivalente a un 5%, sobre los sueldos básicos o salarios de sus trabajadores. El patrimonio se integra también con los bienes y derechos adquiridos por cualquier título, así como con los rendimientos que se obtengan de sus inversiones.

Los sueldos básicos o salarios equivalen al sueldo o salario presupuestal, al sobresueldo y a la compensación. El tope máximo para las aportaciones es el equivalente a 10 veces el salario mínimo general de la zona de que se trate.

Proveniente de las aportaciones del 5% sobre el sueldo básico de los trabajadores del Estado, el Gobierno Federal a través de la Secretaría de Hacienda, aportó para el Fondo de la Vivienda del ISSSTE una suma cercana a los mil millones de pesos, de 1972 a 1973.

La vigilancia sobre el patrimonio compete a la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros y a la propia Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y es regulada por las normas genéricas de las instituciones de crédito, lo cual involucra los recursos del Fondo a los del Sistema Bancario Nacional.

Los recursos del Fondo se destinan:

1. A otorgar créditos a los trabajadores para la adquisición en -

propiedad de sus habitaciones; para la construcción, reparación, --
ampliación o mejoramiento de sus habitaciones y para el pago de --
pasivos por los conceptos anteriores.

2. A financiar la construcción de conjuntos habitacionales para --
ser adquiridos por los trabajadores, mediante créditos que les otor
gue el Instituto.

3. Al pago de los depósitos que les corresponde a los trabajado--
res en los términos establecidos en la Ley del Instituto.

4. A cubrir los gastos de administración, operación y vigilancia,
los que no deberán exceder del 1.5% de los recursos totales que man
neje el Fondo.

5. A la inversión en inmuebles estrictamente necesarios para sus
fines, y a las demás erogaciones relacionadas con su objetivo.

En tanto estos recursos no son aplicados a los fines mencionados, --
deben mantenerse en el Banco de México, S. A., invertidos en valo--
res gubernamentales.

La asignación de créditos y financiamientos se realizan conforme a --
criterios que toman en cuenta una adecuada distribución, tanto entre
los trabajadores como entre las regiones y localidades del país.

Otorgamiento del Crédito. - Los créditos que el Fondo otorga a los servidores públicos, para los conceptos antes mencionados, tienen una tasa de interés del 4 % anual sobre saldos insolutos, a un plazo máximo de 20 años. Dichos créditos están cubiertos por un seguro que libera, al trabajador o a sus beneficiarios, de la obligación del crédito contraído, en caso de sufrir incapacidad total o permanente o de fallecer, este seguro es cubierto por el Fondo.

Al otorgarse un crédito al trabajador, se aplica el 40 % del importe de sus depósitos acumulados hasta esa fecha, como pago inicial del crédito concedido. Durante la vigencia del mismo, se continuará aplicando el 40 % de las aportaciones, para el pago de las amortizaciones del crédito otorgado.

Una vez liquidado el crédito otorgado, se continuará aplicando el total de las aportaciones, con objeto de integrar un nuevo depósito a favor del trabajador.

Por lo que respecta a los créditos destinados a financiar la construcción de conjuntos habitacionales, la Junta Directiva del Instituto es la que determina la tasa de interés, el plazo máximo para liquidar el crédito, es de 18 meses.

- b). Fondo de la Vivienda para los Miembros Activos del Ejército, Fuerza Aérea y Armada (FOVIMI)

El día 1º de marzo de 1956, se creó la Dirección de Pensiones Militares, con carácter de organismo descentralizado federal, y el 28 de diciembre de 1972, se reformó la fracción III, del artículo 2 y se le adicionó la fracción IV, para que pudiera administrar los recursos del Fondo de la Vivienda para los miembros activos del ejército, fuerza aérea, a fin de establecer y operar un sistema de financiamiento que les permitiera obtener créditos baratos y suficientes para:

1. La adquisición en propiedad de habitaciones cómodas e higiénicas, incluyendo las sujetas al régimen de condominio.
2. La construcción, reparación, ampliación o mejoramiento de sus habitaciones.
3. El pago de pasivos contraídos por los conceptos anteriores.

Así como coordinar y financiar programas de construcción de las habitaciones destinadas a ser adquiridas en propiedad por los miembros del ejército, fuerza aérea y armada.

Recursos del FOVIMI. - Los recursos del Fondo de la Vivienda para los miembros del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, se integran:

- Con las aportaciones enteradas por el Gobierno Federal por el 5% sobre el haber presupuestal y asignaciones de técnico y de vuelo de los miembros del ejército, fuerza aérea y armada.
- Forman también parte del patrimonio del Fondo, los bienes y derechos que adquieran.
- Así como los rendimientos que se obtengan de las inversiones de los recursos a que se refieren las fracciones I y II, del artículo 38.

Los recursos del Fondo están vigilados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y por la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, y en tanto no se apliquen a sus fines deberán estar invertidos, de acuerdo a la Ley, en el Banco de México, S. A., en valores gubernamentales.

Los recursos que integran este Fondo están designados a los fines siguientes:

- 1.- A otorgar créditos a los militares, titulares de depósitos, para adquirir, construir, reparar o mejorar sus habitaciones y para redimir pasivos por estos conceptos.

Estos créditos tienen tasas de interés del 4% anual sobre saldos in

solutos con plazos de 10 a 20 años, para asignarlos se toman en --- cuenta el número de miembros de la familia y el ingreso conyugal, - entre otras cosas, pero en el caso de que resulten varios militares con el mismo derecho, dicha asignación se lleva a cabo mediante - un sistema de sorteos.

Para los militares que reciben financiamiento del Fondo se aplican como pago inicial el 40 % de los depósitos acumulados a su favor -- hasta esa fecha, durante la vigencia del crédito concedido se conti -- núa aplicando el 40 % de las aportaciones a su favor, y junto con el pago de los abonos subsecuentes, se irá amortizando el crédito -- otorgado hasta quedar liquidado. Se continúan aplicando el total - de las aportaciones para integrar un nuevo depósito a su favor.

2. Para financiar la construcción de conjuntos habitacionales -- y puedan ser adquiridos por los militares mediante créditos que - les otorga el Fondo.

3. Para pagar los depósitos que les corresponden a los milita -- res en los términos siguientes:

El militar tiene derecho a que se le haga entrega periódica -- mente del saldo de los depósitos hechos a su favor, con 10 - años de anterioridad. En el caso de retiro del activo se en -- entrega al militar el total de los depósitos que se tengan a su favor. En caso de muerte del militar, dicha entrega se ha --

ce a sus beneficiarios en el orden de prelación establecido -- por la Ley.

4. Para cubrir los gastos de administración, operación y vigilancia del Fondo, los que no deben de exceder del 1.5% de los recur-- sos totales que administren.

5. Para la inversión en inmuebles estrictamente necesarios para sus fines y a las demás erogaciones relacionadas con su objeto.

Las asignaciones de los créditos, y financiamientos que otorgue el - Instituto, se llevará a cabo en forma equitativa de acuerdo a crite-- rios que tomen en cuenta su adecuada distribución entre las distintas regiones y localidades del país.

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

Desde 1917, el Congreso Constituyente de Querétaro, estableció en - el artículo 123, la obligación por parte de los patrones, de proporci-- nar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas. Sin embar-- go, esta prestación no tuvo una realización satisfactoria y quedó co-- mo letra muerta, debido principalmente a que sólo consideraban a las empresas ubicadas fuera de las poblaciones y en el caso de las urba-- nas sólo las que tuvieran a su servicio a 100 o más trabajadores.

Al quedar excluidos del derecho a vivienda los trabajadores urbanos -

de empresas pequeñas, existía una discriminación en función de la importancia económica del patrón y no de las necesidades del trabajador.

Asimismo, la coexistencia de empresas con abundancias de capital y escasa mano de obra, con otras de precarios recursos financieros y numerosos trabajadores; las diferencias en los niveles de salarios; la movilidad ocupacional y la desigualdad, distribución geográfica de los centros de producción, constituyeron obstáculos para cumplir con el objetivo propuesto por los Constituyentes de 1917.

Ante las limitaciones señaladas, surgió en el seno de la Comisión Nacional Tripartita, en 1971, la idea de sumar los esfuerzos del Gobierno Federal, del movimiento obrero y de las agrupaciones empresariales, para crear un mecanismo mediante el cual se pudiera cumplir con el precepto de los Constituyentes de 1917.

Fue así como se creó el Fondo Nacional de la Vivienda que se encarga de otorgar créditos al sector obrero para la adquisición de sus habitaciones. Con esto desaparece la limitación que existía en la que solamente estaban obligadas las empresas que empleaban a 100 o más trabajadores a proporcionarles habitación, además de que facilita la obtención de una morada digna en propiedad.

El establecimiento del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda - para los Trabajadores, organismo creado para resolver el problema habitacional de un numeroso grupo de la población mexicana, -- fue precedido por importantes reformas legislativas, que se iniciaron con modificaciones de la fracción XII, del apartado A, del artículo 123 Constitucional, y culminaron con la publicación de la -- Ley del Instituto en el Diario Oficial de la Federación del 24 de -- abril de 1972.

Por lo que se refiere a la Reforma Constitucional mencionada, se señala que la obligación por parte de las empresas de proporcionar viviendas a sus trabajadores, se cumpliría mediante las aportaciones que dichas empresas hagan al Fondo Nacional de la Vivienda, a fin de constituir depósitos en favor de sus trabajadores y -- establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a -- éstos, crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad tales habitaciones.

Asimismo, se considera de utilidad social la expedición de una -- Ley para la creación de un organismo integrado por representantes del Gobierno Federal, de los trabajadores y de los patrones, que administren los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda.

Por otra parte, se llevaron a cabo diversas reformas y adiciones a la Ley Federal del Trabajo. En los términos de su artículo --

136, la anterior obligación de las empresas de proporcionar viviendas a sus trabajadores, se sustituyó por una aportación patronal del 5% sobre los salarios de los trabajadores a su servicio, lo cual implica que este porcentaje no se descuenta del ingreso del trabajador, sino que representa un pago adicional del patrón, con cargo a sus propios recursos. A cambio de ello, este pago es considerado como gasto de previsión social y es, por ende, deducible para efectos del Impuesto Sobre la Renta.

El artículo 141 de la citada Ley, señala que las aportaciones al Fondo se aplicarán en su totalidad a constituir depósitos en favor de los trabajadores.

De acuerdo al artículo 150 de la referida Ley, se señala que cuando las empresas proporcionen a sus trabajadores casa en comodato o arrendamiento, no están exentas de contribuir al Fondo Nacional de la Vivienda, en los términos del artículo 136. Tampoco quedarán exentas de esta aportación aquellas empresas que den ayuda de renta y ésta sea menor al 5% del salario que recibe el trabajador.

Recursos del INFONAVIT . - Tuvo una aportación inicial por parte del Gobierno Federal de 2,000 millones de pesos; estos recursos, sumados a las aportaciones empresariales sobre el 5% de -

los salarios ordinarios de sus trabajadores, integraron los recursos iniciales del Fondo. Además de las aportaciones en numerario de los patrones y del Gobierno, se señala en el artículo 5 de la Ley del INFONAVIT, que también forman parte del patrimonio del Instituto los servicios y subsidios que proporcione el Gobierno, los bienes y derechos que adquieran por cualquier título, así como los rendimientos que provengan de la inversión de sus recursos.

Por otra parte, en el artículo 43 de la misma Ley, se establece que el Instituto deberá mantener en efectivo o en depósitos bancarios a la vista, las cantidades estrictamente necesarias para la realización de sus operaciones diarias. Los recursos de Fondo Nacional en tanto no se apliquen a sus fines, deberán mantenerse en el Banco de México, S. A., invertidos en valores gubernamentales de inmediata realización.

Los recursos del Fondo se destinarán al otorgamiento de créditos, al financiamiento de la construcción de conjuntos habitacionales, al pago de depósitos y a cubrir los gastos de administración y vigilancia del Instituto. Estos últimos no deberán exceder del 1.5% de los recursos totales.

Los créditos que conceda el Instituto deberán aplicarse a los siguientes fines:

Adquisición de habitaciones en propiedad; construcción, reparación, ampliación o mejoramiento de las viviendas; redimir pasivos adquiridos por cualquiera de los conceptos anteriores. Cuando se trata de financiar la construcción de conjuntos habitacionales, los programas que se presentan deberán satisfacer los requisitos que el Instituto establezca.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, ha quedado facultada para vigilar los programas financieros anuales del Instituto. Será esta dependencia del Ejecutivo la que apruebe los financiamientos que se otorguen a este organismo.

Asimismo, la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, aprobará los sistemas contables y de auditoría interna del INFONAVIT y tendrá acceso a su contabilidad. Por estas razones, el Instituto queda fuera del campo de acción de la Ley para el Control, por parte del Gobierno Federal, de los organismos descentralizados y empresas de participación estatal.

El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, es el órgano a través del cual se administra el Fondo Nacional de la Vivienda y cuyas actividades están enmarcadas dentro de una política integral de vivienda y desarrollo urbano. Es un organismo de servicio social con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene por objeto:

1. Administrar los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda.
2. 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.
 - El pago de pasivos contraídos por los conceptos anteriores.
3. Coordinar y financiar programas de construcción de habitaciones destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores.

Por lo que respecta a su organización, la Ley establece que el Instituto debe estar integrado por los siguientes órganos:

La Asamblea General. - Es la autoridad suprema que se integra en forma tripartita y es la responsable de determinar la política de los programas del Instituto. Además, examina y aprueba los presupuestos de ingresos y egresos, los planes de financiamiento y los resultados financieros de las actividades del Instituto.

El Consejo de Administración. - Es designado por la Asamblea General, entre sus funciones está la de decidir sobre las inversiones -

y operaciones del Instituto, además de tener otras de índole administrativas.

Los otros órganos que integran al Instituto son: El Director General, dos Directores Sectoriales, la Comisión de Inconformidades y de Valuación, las Comisiones Consultivas Regionales y la Comisión de Vigilancia.

Las obligaciones por parte de los patrones, según lo dispuesto por la Ley del Instituto, son: inscribirse e inscribir a sus trabajadores en el Instituto, dar aviso sobre altas y bajas de trabajadores, modificaciones de salario y demás datos que necesite el Instituto para el cumplimiento de su objeto.

Para el cálculo de las aportaciones empresariales se toma como base la cantidad que perciba cada trabajador en efectivo por cuota diaria; se entiende como pago máximo de las aportaciones el equivalente a 10 veces el salario mínimo general en la zona de que se trate.

También son las empresas las que descuentan a los trabajadores de su salario, el pago de amortización del crédito otorgado por el Instituto. Dichos descuentos no serán mayores del 25% de su salario.

Estas disposiciones van acorde con lo que establece el artículo --

148 de la Ley Federal del Trabajo.

Derechos de los Trabajadores. - Las aportaciones que realizan las empresas a favor de cada trabajador, se consideran como depósito a largo plazo (10 años), sin cargo de intereses y exentos de toda clase de impuestos. Por ello, después de 10 años, el trabajador podrá disponer periódicamente de los recursos registrados a su favor, siempre que no haya obtenido financiamiento. Además, se prevee que en los casos de jubilación o de incapacidad total permanente, le sea entregado al trabajador la totalidad de los depósitos que tenga a su favor. En caso de muerte, la entrega se hará a los beneficiarios.

En caso de que el trabajador sufra incapacidad total o de muerte, y tenga obligaciones contraídas con el Instituto, éstas cesarán, ya que los créditos otorgados están debidamente cubiertos por un seguro para estos riesgos; seguro que por otra parte, corre a cargo del INFONAVIT.

Los trabajadores que dejen de estar sujetos a una relación laboral, tienen derecho a optar por la devolución de sus depósitos constituidos a su favor o por la continuación de sus derechos y obligaciones con el Instituto. Si opta por esto último, se tomará como base de sus aportaciones, su salario promedio de los últimos 6 meses. Las personas jubiladas también tienen la opción de continuar dentro del

Las características de los créditos otorgados por el Instituto, son las siguientes:

Los créditos para la adquisición o construcción de habitaciones tienen una tasa de interés del 4% anual sobre saldos insolutos y un plazo que va de 10 a 20 años.

Como pago inicial de los créditos otorgados, se aplicará el 40% del importe de los depósitos acumulados hasta ese momento a favor del trabajador; posteriormente se seguirá aplicando el 40% de la aportación patronal al pago de los abonos. Al quedar liquidado el crédito, las subsecuentes aportaciones integrarán un nuevo depósito a su favor.

Si al estar cumpliendo con el pago de un crédito, el trabajador queda fuera de la relación de trabajo, el Instituto le otorgará una prórroga hasta de 12 meses, sin ningún recargo en el monto de las amortizaciones. Esta prórroga terminará anticipadamente cuando el trabajador vuelva a estar dentro de una relación laboral.

La aplicación de los recursos del INFONAVIT, se realizan de acuerdo a una distribución equitativa entre las distintas regiones y localidades del país, así como entre las diversas empresas o grupos de trabajadores, es decir, se trata de hacer una distribución nacional de los recursos a las necesidades habitacionales de cada región, --

procurando siempre dar preferencia a los trabajadores de bajos ingresos.

Los créditos se otorgarán tomando en cuenta la capacidad económica de cada trabajador, así como el número de dependientes económicos, el salario o ingreso conyugal si hay acuerdo por parte de los interesados y las características y precios de las viviendas -- disponibles.

Por el volumen de recursos que maneja el INFONAVIT y el número de trabajadores inscritos, se le considera como el más importante de los mecanismos utilizados para atender el problema de la vivienda.

Con estos nuevos mecanismos financieros se pretende llevar a cabo una nueva forma de solidaridad social, en favor de los trabajadores. Al coordinarse estos fondos con los organismos ya existentes, se - podrá realizar una política integral de vivienda en el país.

CAPITULO III

DESARROLLO DE LA POLITICA DE VIVIENDA A NIVEL NACIONAL 71-76

La política de vivienda llevada a cabo en el período 1971-1976, ha sido de relevante importancia, el Sector Público y la Banca Privada, han reaccionado en los últimos años al reconocer que el mejoramiento a las condiciones de alojamiento, es requisito indispensable para elevar el nivel de vida de la población. Es por esto que la política de vivienda, durante este período, tuvo el mayor esfuerzo en la construcción masiva y el otorgamiento de créditos para viviendas de interés social. Hubo una planificación más aceptable, el Estado accionó por conducto de los organismos que se establecieron para tal efecto, iniciando una serie de programas de construcción a nivel nacional.

La acción emprendida en vivienda ha sido factible por el fortalecimiento en la estructura de organismos ya existentes, y principalmente, mediante la creación de nuevos mecanismos financieros institucionales que como fondos de vivienda abarcan un gran sector de trabajadores en general, empleados públicos y militares.

La trascendencia de esta medida se hace patente por los siguientes aspectos: el empleo de nuevos fondos específicamente aceptados para propósitos habitacionales, permiten una ampliación considera

ble de la capacidad de financiamiento, a través de una corriente — permanente de apoyo a la industria de la construcción, incrementando su productividad y evitando la estacionalidad de las obras; además las formulas financieras de los Fondos permite que las aportaciones que los nutre, crezcan en la medida que ocurran aumentos — en los salarios, implicando un resguardo frente a los grandes riesgos de descapitalización.

1. - REALIZACION EN VIVIENDA DE INTERES SOCIAL

En términos cuantitativos, este Programa Nacional de Vivienda impulsado por el Sector Público, ha permitido una canalización a lo largo de este período, de alrededor de 30 mil millones de pesos, y un aumento en la oferta de vivienda, principalmente de bajo costo — para la población de menores ingresos de 212 mil nuevas casas.

En forma adicional, los créditos directos otorgados por el sistema bancario a través del Programa Financiero de Vivienda, sumaron — alrededor de 6, 556 millones de pesos, de los cuales 314 millones, se canalizaron como créditos hipotecarios a los beneficiarios de — los programas ya mencionados anteriormente y un número aproximado de 105, 812 créditos. ¹⁾

1) Programa de Vivienda 1971-1976 - SUCOVI. - Dirección General de Estadística. SIC.

Resulta obvio mencionar que esta gran acción institucional emprendida, cuyos avances beneficiarán a una población de 1 700.000 personas, trasciende a un mero objetivo de beneficio social, y se constituye en un elemento promotor del desarrollo económico general, - al fomentar en forma importante el ahorro interno, por incrementar sustancialmente la demanda interna y estimular la producción industrial, muy particularmente la del sector de la construcción y otros estrechamente vinculados con éste, por generar un volumen considerable de empleos y en suma contribuyendo a mejorar la distribución del ingreso.

En el presente trabajo se mencionan las principales características de la inversión realizada en cada uno de los años, a través del análisis de la estadística oficial de la vivienda. Dicho análisis permite conocer el monto de la inversión ejercida en vivienda, distinguiéndose: el organismo promotor o ejecutor; la entidad federativa; el carácter de la inversión, sea en obra terminada o en proceso; la fuente de financiamiento, así como los créditos otorgados dentro del Programa Financiero de Vivienda, con recursos del Sistema Bancario. A continuación, se describe dicho análisis.

a). Período 1971-1972

Durante este período fue factible canalizar una inversión en vivienda por la cantidad de 1,525 millones de pesos, y un programa de otor-

gamiento de 31,133 créditos con recursos de la Banca Hipotecaria y de Ahorro, por un monto de 1,665 millones de pesos, a través del -- Programa Financiero de Vivienda. (Véase Cuadros 1A y 2A).

Los programas de inversión aumentaron en 20,205 unidades terminadas, la oferta de nuevas viviendas fueron desarrolladas por: - - - - BANOBRAS, 552 millones de pesos; Dirección de Habitación Popular, del D. D. F. 546 millones de pesos; ISSSTE, 350 millones; en menor proporción INDECO, con 42 millones de pesos y la Dirección de Pensiones Militares con 35 millones de pesos. (Véase Cuadros 1 y 2).

El financiamiento de dicho gasto fue apoyado en su mayoría, con recursos de crédito interno del Sistema Bancario y en menor proporción, con recursos propios de algunos organismos.

Cabe aclarar, que en esos años, los recursos propios provenientes de la aportación patronal del 5%, con que operaba el INFONAVIT -- desde 1972, empezaron a utilizarse en forma importante a partir -- de 1973, tanto por este Instituto como por FOVISSSTE y el FOVIMI. Es por ello que en 1971-1972, la inversión pública global en vivienda ha sido sustancialmente menor a la de los años subsecuentes del período 1971-1976.

CUADRO 1A: PROGRAMA FINANCIERO DE VIVIENDA. CREDITOS
OTORGADOS POR LA BANCA PRIVADA PARA LA CONSTRUCCION
DE VIVIENDAS DE INTERES SOCIAL
POR ENTIDAD FEDERATIVA, 1971

Entidad Federativa	No. de Créditos	Monto de los Créditos (Miles de Pesos)
T O T A L	17,911	952,660
Baja California	361	22,819
Sonora	234	13,498
Sinaloa	198	11,509
Nayarit	32	1,852
Chihuahua	525	28,824
Coahuila	337	18,284
Durango	98	5,155
Zacatecas	71	3,223
Nuevo León	2,377	123,403
Tamaulipas	103	5,852
Jalisco	1,233	64,619
Colima	43	2,254
San Luis Potosí	671	30,365
Aguascalientes	154	9,237
Guanajuato	418	22,415
Querétaro	115	6,869
Hidalgo	15	800
Puebla	568	35,380
Estado de México	4,548	243,364
Morelos	330	16,404
Ciudad de México	4,254	229,148
Michoacán	729	30,448
Guerrero	25	1,537
Chiapas	20	1,125
Oaxaca	2	113
Veracruz	180	10,732
Tabasco	119	5,937
Campeche	27	1,346
Yucatán	121	6,002
Quintana Roo	3	146

Fuente: Subcomisión de Programación de la Vivienda, con base en cifras proporcionadas por el Fondo de Operación y Descuento Bancario a la Vivienda. (FOVI).

CUADRO 2A: PROGRAMA FINANCIERO DE VIVIENDA. CREDITOS OTORGADOS POR LA BANCA PRIVADA PARA LA CONSTRUCCION DE VIVIENDAS DE INTERES SOCIAL POR ENTIDAD FEDERATIVA, 1972

Entidad Federativa	No. de Créditos	Monto de los Créditos (Miles de Pesos)
TOTAL	13,222	712,372
Baja California	130	8,556
Sonora	158	8,537
Sinaloa	73	4,028
Nayarit	36	2,207
Chihuahua	480	27,542
Coahuila	247	13,759
Durango	150	8,233
Zacatecas	70	3,784
Nuevo León	1,830	95,319
Tamaulipas	91	4,775
Jalisco	1,362	71,698
Colima	4	246
San Luis Potosí	372	17,785
Aguascalientes	136	7,815
Guanajuato	324	16,805
Querétaro	38	1,872
Hidalgo	11	667
Tlaxcala	1	23
Puebla	364	20,530
Estado de México	3,742	198,536
Morelos	458	22,791
Ciudad de México	1,931	108,225
Michoacán	477	26,082
Guerrero	58	4,549
Chiapas	7	328
Oaxaca	7	445
Veracruz	539	30,177
Tabasco	32	1,668
Campeche	2	98
Yucatán	102	5,392

FUENTE: Subcomisión de Programación de la Vivienda.

CUADRO 1: RESUMEN DE LA INVERSIÓN EN PROGRAMAS DE VIVIENDA DEL SECTOR
PÚBLICO POR ORGANISMOS Y ENTIDAD FEDERATIVA 1971
(MILES DE PESOS)

Organismo y Entidad Federativa	I N V E R S I O N					Fuente de Financiamiento	No. de Viviendas Terminadas	No. de Personas Beneficiadas
	T o t a l	Viviendas Terminadas	Viviendas en Proceso					
<u>TOTAL</u>	<u>377 571</u>	<u>131 100</u>	<u>246 471</u>		<u>Crédito Interno</u>	<u>1 640</u>	<u>9 262</u>	
B A N O B R A S	277 571	31 100	31 100		Crédito Interno	390	2 262	
I S S S T E	100 000	100 000	-		Crédito Interno	1 250	7 000	
<u>B A N O B R A S</u>	<u>277 571</u>	<u>31 100</u>	<u>246 471</u>		<u>Crédito Interno</u>	<u>390</u>	<u>2 262</u>	
Sinaloa	2 950	-	2 950		Crédito Interno	-	-	
Nuevo León	45 964	-	45 964		Crédito Interno	-	-	
Ciudad de México	226 382	31 100	195 282		Crédito Interno	390	2 262	
Michoacán	2 275	-	2 275		Crédito Interno	-	-	
<u>I S S S T E</u>	<u>100 000 *</u>	<u>100 000</u>	<u>-</u>		<u>Crédito Interno</u>	<u>1 250 */</u>	<u>7 000</u>	
Chihuahua	8 335	8 335	-		Crédito Interno	105	585	
Tamaulipas	8 333	8 333	-		Crédito Interno	104	583	
Guanajuato	8 333	8 333	-		Crédito Interno	104	583	
San Luis Potosí	8 333	8 333	-		Crédito Interno	104	583	
Ciudad de México	50 000	50 000	-		Crédito Interno	625	3 500	
Guerrero	8 333	8 333	-		Crédito Interno	104	583	
Yucatán	8 333	8 333	-		Crédito Interno	104	583	

*/ Datos Estimados

FUENTE: Subcomisión de Programación de la Vivienda.

CUADRO 1: RESUMEN DE LA INVERSION EN PROGRAMAS DE VIVIENDA DEL SECTOR
PUBLICO POR ORGANISMOS Y ENTIDAD FEDERATIVA 1971
(MILES DE PESOS)

Organismo y Entidad Federativa	I N V E R S I O N				Fuente de Financiamiento	No. de Viviendas Terminadas	No. de Personas Beneficiadas
	Total	Viviendas Terminadas	Viviendas en Proceso				
TOTAL	377 571	131 100	246 471	Crédito Interno	1 640	9 262	
B A N O B R A S	277 571	31 100	31 100	Crédito Interno	390	2 262	
I S S T E	100 000	100 000	-	Crédito Interno	1 250	7 000	
B A N O B R A S	277 571	31 100	246 471	Crédito Interno	390	2 262	
Sinaloa	2 950	-	2 950	Crédito Interno	-	-	
Nuevo León	45 964	-	45 964	Crédito Interno	-	-	
Ciudad de México	226 382	31 100	195 282	Crédito Interno	390	2 262	
Michoacán	2 275	-	2 275	Crédito Interno	-	-	
I S S T E	100 000 */	100 000	-	Crédito Interno	1 250 */	7 000	
Chihuahua	8 335	8 335	-	Crédito Interno	105	585	
Tamaulipas	8 333	8 333	-	Crédito Interno	104	583	
Guanajuato	8 333	8 333	-	Crédito Interno	104	583	
San Luis Potosí	8 333	8 333	-	Crédito Interno	104	583	
Ciudad de México	50 000	50 000	-	Crédito Interno	625	3 500	
Guerrero	8 333	8 333	-	Crédito Interno	104	583	
Yucatán	8 333	8 333	-	Crédito Interno	104	583	

*/ Datos Estimados

FUENTE: Subcomisión de Programación de la Vivienda.

CUADRO 2: RESUMEN DE LA INVERSION EN PROGRAMAS DE VIVIENDA DEL SECTOR PUBLICO POR ORGANISMO Y ENTIDAD FEDERATIVA 1972
(MILES DE PESOS)

Organismo y Entidad Federativa	I N V E R S I O N			Fuente de Financiamiento	No. de Viviendas Terminadas	No. de Personas Beneficiadas
	T o t a l	Viviendas Terminadas	Viviendas en Proceso			
<u>TOTAL</u>	<u>1 147 307</u>	<u>881 508</u>	<u>265 799</u>	<u>Crédito Interno y Recursos Propios</u>	<u>18 565</u>	<u>109 670</u>
B A N O B R A S	274 260	88 556	185 704	Crédito Interno	2 349	13 624
Departamento del Distrito Federal	545 985	542 952	3 033	Crédito Interno y Recursos Propios	13 091	78 546
Dirección de Pensiones Militares	35 012	-	35 012	Recursos Propios	-	-
INDECO	42 050	-	42 050	Crédito Interno	-	-
ISSSTE	250 000	250 000	-	Crédito Interno	3 125	17 500
<u>B A N O B R A S</u>	<u>274 260</u>	<u>88 556</u>	<u>185 704</u>	<u>Crédito Interno</u>	<u>2 349</u>	<u>13 624</u>
Baja California Norte	49 600	42 600	-	Crédito Interno	620	3 596
Sinaloa	6 076	5 480	596	Crédito Interno	281	1 630
Durango	166	-	166	Crédito Interno	-	-
Nuevo León	18 001	18 001	-	Crédito Interno	1 198	6 948
Tamaulipas	8 000	8 000	-	Recursos Propios	100	580
Ciudad de México	184 942	-	184 942	Crédito Interno	-	-
Michoacán	4 225	4 225	-	Crédito Interno	100	580
Yucatán	3 250	3 250	-	Crédito Interno	50	290
<u>DEPTO DEL D. F.</u>	<u>545 985</u>	<u>542 952</u>	<u>3 033</u>	<u>Crédito Interno y Recursos Propios</u>	<u>13 091</u>	<u>78 546</u>
Ciudad de México	545 985	542 952	3 033	Crédito Interno y Recursos Propios	13 091	78 546
<u>DIRECCION DE PEN- SIONES MILITARES</u>	<u>35 012</u>	<u>-</u>	<u>35 012</u>	<u>Recursos Propios</u>	<u>-</u>	<u>-</u>
Sinaloa	3 831	-	3 831	Recursos Propios	-	-
Jalisco	7 824	-	7 824	Recursos Propios	-	-
Ciudad de México	9 453	-	9 453	Recursos Propios	-	-
Oaxaca	4 262	-	4 262	Recursos Propios	-	-
Veracruz	4 140	-	4 140	Recursos Propios	-	-
Campeche	1 940	-	1 940	Recursos Propios	-	-
Quintana Roo	3 562	-	3 562	Recursos Propios	-	-
<u>I N D E C O</u>	<u>42 050</u>	<u>-</u>	<u>42 050</u>	<u>Crédito Interno</u>	<u>-</u>	<u>-</u>
Sonora	500	-	500	Crédito Interno	-	-
Coahuila	790	-	790	Crédito Interno	-	-
Zacatecas	1 240	-	1 240	Crédito Interno	-	-
Nuevo León	3 840	-	3 840	Crédito Interno	-	-
Aguascalientes	460	-	460	Crédito Interno	-	-
Ciudad de México	35 220	-	35 220	Crédito Interno	-	-
<u>I S S S T E</u>	<u>250 000 */</u>	<u>250 000</u>	<u>-</u>	<u>Crédito Interno</u>	<u>3 125</u>	<u>17 500</u>
Chihuahua	20 835	20 835	-	Crédito Interno	262	1 460
Tamaulipas	20 833	20 833	-	Crédito Interno	260	1 458
Guanajuato	20 833	20 833	-	Crédito Interno	260	1 458
San Luis Potosí	20 833	20 833	-	Crédito Interno	260	1 458
Ciudad de México	125 000	125 000	-	Crédito Interno	1 563	8 750
Guerrero	20 833	20 833	-	Crédito Interno	260	1 458
Yucatán	20 833	20 833	-	Crédito Interno	260	1 458

*/ Datos estimados.

FUENTE: Subcomisión de Programación de la Vivienda.

b). Período 1973-1975

Constituye el período en el que cobra una mayor fuerza, la acción institucional masiva de vivienda, canalizándose para este propósito un monto de recursos de inversión de 18, 114 millones de pesos, -- con los que se terminaron 111, 611 viviendas (Véase Cuadros 3, 4 y 5). De los cuales para fines de análisis de la acción global en vivienda, hay que deducir 314 millones de pesos en créditos otorgados por la Banca, en apoyo de los beneficiarios de los programas de vivienda del D. D. F., y en consecuencia, ya incluido en la inversión de esta dependencia.

Adicionalmente se canalizó un volumen importante de 3, 691 millones de pesos en el otorgamiento de 62, 679 créditos hipotecarios individuales con recursos de la Banca Privada, dentro del marco del Programa Financiero de Vivienda (Véase Cuadros 3A, 4A y 5A).

Respecto al monto de la inversión con que participaron los distintos organismos, debe mencionarse el peso específico que tuvo el programa de INFONAVIT, y que representó una suma superior a los --- 10, 500 millones de pesos; equivalente al 58% del total de esos tres años, el FOVISSSTE con un gasto de 3, 900 millones de pesos, equivalente al 21% y el BANOBRAS, cuya acción en vivienda ascendió a 1, 600 millones de pesos, o sea un 9% de dicho total.

Encontramos que dicha inversión fue dirigida en su mayor parte al área metropolitana de la Ciudad de México: 9,700 millones de pesos, o sea, un 54% del total nacional.

Aún cuando el déficit de vivienda del Distrito Federal, por razones de concentración humana es la más importante, los indicadores ²⁾ de necesidad no satisfecha, comparados con los de su necesidad total, muestra que la Ciudad de México, está en una situación relativamente más ventajosa que en muchas otras localidades del país.

Además del área de la Ciudad de México, las entidades federativas que recibieron mayor inversión fueron: Los Estados de Querétaro, Hidalgo, Tlaxcala, Puebla, Estado de México y Morelos, con 1,853 millones de pesos; así como los Estados de Jalisco, Colima, San Luis Potosí, Guanajuato y Aguascalientes, con un gasto de 1,574 millones de pesos.

El número total de viviendas construidas y terminadas, durante esos tres años fue de 111,611 y la población beneficiada, de acuerdo con un promedio de composición familiar nacional de 5.6 personas. Se puede estimar en 625 mil personas. Sin embargo, debe aclararse que durante 1975, se canalizó un volumen de 3,453 millones de pesos en obras en proceso, que concluyeron en 1976. También como in--

2) Indicadores de necesidad y demanda de vivienda. trabajo elaborado por el INFONAVIT y la Dirección General de Estadística.

versión de este período que repercutirá en los programas futuros - es preciso consignar una reserva territorial de 127.6 millones de m². que tiene un valor estimado de 2,824 millones de pesos.

Una situación que revela la importancia de la inversión que está -- siendo canalizada al sector vivienda, como una estrategia de desarrollo social, se puede observar, al comparar esta inversión con respecto a la inversión pública federal total de esos mismos años. De esta manera, al comparar las siguientes cifras de la inversión pública autorizada durante dicho período de 226,200 millones de -- pesos, se tiene que la inversión global de vivienda del Sector Públi co, fue de 20,968 millones de pesos, incluida la compra de reserva territorial, significó un porcentaje de 9.3. La misma comparación puede hacerse para mostrar la importancia del gasto en vivienda -- con respecto a la inversión pública del sector de bienestar social ³⁾, con lo que se observa aquella alcanza un peso específico de 46%, -- con respecto a ésta.

3) Comprende principalmente el gasto en construcción de escuelas, unidades para atención médica y asistencial y de infraestructura urbana.

En resumen, la acción pública en vivienda para 1973, 1974 y 1975, puede sintetizarse de la siguiente manera:

	Millones de Pesos
Inversión total del Programa Gubernamental de Vivienda.	17,830 ⁴⁾
Monto de los créditos concedidos a través - del Programa Financiero de Vivienda.	3,691
Gasto en reserva territorial.	2,824
	<u>24,345</u>

⁴⁾ A la inversión del período 1973-1975, se le dedujeron los --- 314 millones que otorgó la Banca Privada, como créditos hipotecarios para las viviendas que construyó el D. D. F.

CUADRO 3: RESUMEN DE LA INVERSIÓN EN PROGRAMAS DE VIVIENDA DEL SECTOR PÚBLICO, POR ORGANISMO 1973 1/

I N V E R S I O N

Organismo	Total	Viviendas Terminadas	Viviendas en Proceso	Asignación de Créditos Individuales Directos	Urbanización de Terrenos y Equipamiento Urbano	Fuente de Financiamiento	No. de Viviendas Termin.	No. de Personas Benefic.
TOTAL	<u>3 242 644</u>	<u>871 708</u>	<u>1 740 575</u>	<u>71 778</u>	<u>558 553</u>	<u>5% Cted. Int. Recursos Propios</u>	<u>21 655</u>	<u>128 886</u>
FOVISSSTE	399 412	143 690	254 774	948	-	5%	4 003	22 417
BANORRAS	713 050	46 383	435 468	14 400	216 799	Crédito Interno	4 232	24 546
FOVIMI	31 063	-	11 805	19 258	-	5%	-	-
DEPTO. DEL DF	405 815	304 901	70 881	-	30 033	Crédito Interno	8 093	48 558
DIREC. DE PEN--SIONES MILITARES	12 704	-	12 704	-	-	Recursos Propios	-	-
INDECO	177 470	7 640	165 930	-	3 900	Créd. Int. y Rec. Presupuestales	243	1 336
INFONAVIT	1 503 130	369 094	789 013	37 172	307 851	5%	5 084	32 029

1/ No incluye el costo de adquisición de la reserva territorial disponible.

FUENTE: Subcomisión de Programación de la Vivienda.

CUADRO 4: RESUMEN DE LA INVERSIÓN EN PROGRAMAS DE VIVIENDA DEL SECTOR PÚBLICO, POR ORGANISMO. 1974 I/

Organismo	Total	Viviendas Terminadas	Viviendas en Proceso	Asignación de Créditos Individuales Directos	Urbantización de Terrenos y Equipamiento Urbano	Fuente de Financiamiento	No. de Viviendas Termin.	No. de Personas Benefic.
FOVISSSTE	1 413 805	560 660	846 350	6 795	-	5%	4 432	24 819
BANOBRA	541 819	339 470	26 400	7 600	168 349	Crédito Interno	9 256	53 684
FOVIMI	128 052	-	29 707	89 549	8 796	5%	-	-
DEPTO. DEL DF	199 628	129 944	-	-	69 684	Créd. Int. y Rec. Propios	2 568	13 887
DIREC. DE PEN- SIONES MILITARES	68 262	35 000	33 262	-	-	Crédito Interno	250	1 490
INDECO	431 099	173 185	257 914	-	-	Crédito Interno	2 911	17 983
INFONAVIT	3 621 381	1 542 206	1 366 611	341 181	371 383	5%	22 112	139 306
FIDEURBE	30 050	-	30 050	-	-	Crédito Interno	-	-

I/ No incluye el costo de adquisición de la reserva territorial disponible.

FUENTE: Subcomisión de Programación de la Vivienda.

CUADRO 5: RESUMEN DE LA INVERSION EN PROGRAMAS DE VIVIENDA DEL SECTOR PUBLICO, POR ORGANISMO. 1975 ^{1/}
(MILES DE PESOS)

Organismo	I N V E R S I O N					Asignación de Créditos Individuales Directos	Urbanización de Terrenos y Equipamiento Urbano	Fuente de Financiamiento	No. de Viviendas Termin.	No. de Personas Benefic.
	Total	Viviendas Terminadas	Viviendas en Proceso	Créditos Individuales Directos	5% Créd. Int., Recursos Propios					
TOTAL	<u>8 466 794</u>	<u>3 726 195</u>	<u>3 453 124</u>	<u>550 388</u>	<u>737 087</u>	<u>5%</u>	<u>48 427</u>	<u>305 617</u>		
FOVISSSTE	2 085 470	807 372	1 238 160	39 938	-	5%	7 014	39 280		
BANOBRA S	338 412	4 756	233 101	25 530	75 025	Crédito Interno	157	910		
FOVIMI	213 606	58 767	67 606	87 233	-	5%	301	1 806		
DEPTO. DEL DF	66 820	11 576	55 244	-	-	Crédito Interno	495	2 970		
DIREC. DE PEN-- SIONES MILITARES	56 226	33 637	10 225	-	12 364	Recursos Propios	109	654		
INDECO	273 871	164 300	109 571	-	-	Crédito Interno	4 571	27 426		
INFONAVIT	5 432 389	2 645 787	1 739 217	397 687	649 698	5%	35 780	232 571		

^{1/} No incluye el costo de adquisición de la reserva territorial disponible.

FUENTE: Submisión de Programación de la Vivienda.

CUADRO 3A: PROGRAMA FINANCIERO DE VIVIENDA. CREDITOS
OTORGADOS POR LA BANCA PRIVADA PARA LA CONSTRUCCION
DE VIVIENDAS DE INTERES SOCIAL
POR ENTIDAD FEDERATIVA, 1973

Entidad Federativa	No. de Créditos	Monto de los Créditos (Miles de Pesos)
T O T A L	29, 226	1 305, 521
Baja California	82	5, 312
Sonora	1, 250	40, 802
Sinaloa	274	15, 520
Nayarit	43	2, 698
Chihuahua	1, 321	73, 059
Coahuila	522	31, 713
Durango	151	9, 073
Zacatecas	251	8, 347
Nuevo León	3, 313	144, 776
Tamaulipas	114	6, 283
Jalisco	2, 633	121, 218
Colima	45	2, 396
San Luis Potosí	645	30, 281
Aguascalientes	71	4, 222
Guanajuato	127	6, 754
Querétaro	401	21, 409
Hidalgo	53	3, 213
Puebla	1, 047	60, 622
Estado de México	6, 019	326, 209
Morelos	486	24, 345
Ciudad de México	8, 624	291, 345
Michoacán	1, 090	36, 393
Guerrero	125	8, 857
Chiapas	22	1, 380
Veracruz	257	14, 667
Tabasco	44	2, 318
Campeche	2	128
Yucatán	204	11, 590
Quintana Roo	10	593

FUENTE: Subcomisión de la Programación de la Vivienda.

CUADRO 4A: PROGRAMA FINANCIERO DE VIVIENDA. CREDITOS
OTORGADOS POR LA BANCA PRIVADA PARA LA CONSTRUCCION
DE VIVIENDAS DE INTERES SOCIAL
POR ENTIDAD FEDERATIVA, 1974

Entidad Federativa	No. de Créditos	Monto de los Créditos (Miles de Pesos)
TOTAL	17,671	1 057,098
Baja California	151	11,248
Sonora	178	10,718
Sinaloa	252	17,890
Nayarit	42	2,598
Chihuahua	666	45,177
Coahuila	717	40,749
Durango	81	5,089
Zacatecas	59	3,752
Nuevo León	1,549	100,284
Tamaulipas	115	8,401
Jalisco	1,391	78,312
Colima	15	909
San Luis Potosí	305	17,098
Aguascalientes	18	1,019
Guanajuato	201	12,296
Querétaro	250	14,228
Hidalgo	35	2,164
Puebla	518	33,785
Estado de México	3,974	248,394
Morelos	100	5,784
* Ciudad de México	6,521	362,702
Michoacán	119	7,034
Guerrero	16	1,186
Chiapas	34	2,477
Oaxaca	9	544
Veracruz	140	9,582
Tabasco	44	2,896
Campeche	14	801
Yucatán	71	4,283
Quintana Roo	86	5,702

FUENTE: Subcomisión de Programación de la Vivienda.

* Se incluyen 5,687 créditos con monto de 313,559 pesos, que se encuentran contabilizados dentro de la inversión del D. D. F.

CUADRO 5A: PROGRAMA FINANCIERO DE VIVIENDA. CREDITOS
 OTORGADOS POR LA BANCA PRIVADA PARA LA CONSTRUCCION
 DE VIVIENDAS DE INTERES SOCIAL
 POR ENTIDAD FEDERATIVA. 1975

Entidad Federativa	No. de Créditos	Monto de los Créditos (Miles de Pesos)
T O T A L	15,782	1 327.950
Baja California	172	17,322
Sonora	507	46,368
Sinaloa	309	29,888
Nayarit	55	4,828
Chihuahua	554	46,997
Coahuila	1,202	91,236
Durango	180	15,372
Zacatecas	48	2,813
Nuevo León	2,154	190,539
Tamaulipas	553	59,175
Jalisco	1,566	142,069
Colima	21	1,592
San Luis Potosí	837	61,855
Aguascalientes	550	41,162
Guanajuato	896	63,891
Querétaro	474	36,420
Hidalgo	39	2,944
Tlaxcala	4	293
Puebla	402	40,169
Estado de México	2,895	255,454
Morelos	170	13,221
Ciudad de México	1,046	75,407
Michoacán	169	14,261
Guerrero	6	416
Chiapas	55	5,115
Oaxaca	17	1,281
Veracruz	275	26,876
Tabasco	78	6,706
Campeche	15	1,274
Yucatán	88	7,240
Quintana Roo	445	25,766

FUENTE: Subcomisión de Programación de la Vivienda.

c). Inversión en 1976.

Tomando en cuenta los planes de los fondos institucionales de vivienda, con base en los programas autorizados por los organismos que se financian con crédito interno y tomando como una previsión grande con apoyo en la tendencia de la capacidad de la Banca Privada para el otorgamiento de crédito hipotecario, fue factible realizar un importante programa de vivienda, que rebasó el monto a los de los años precedentes. (Véase Cuadros 6 y 6A).

La inversión total en vivienda de los organismos públicos representó un monto aproximado de 10 mil millones de pesos, de los cuales, la participación del INFONAVIT (6,066 millones) y del FOVISSSTE (2,175 millones), es equivalente a un 82% del total.

El número de viviendas que se terminaron en 1976, fue de aproximadamente de 80,000 unidades, siendo también el INFONAVIT y el FOVISSSTE, los organismos que han promovido la construcción de mayor número de ellas: 60,800 casas. En forma adicional dichos fondos, incluyendo al Fondo de la Vivienda Militar, asignado durante este año un volumen de 453 millones de pesos en créditos directos, independientemente de sus programas de financiamiento a la construcción, para que el beneficiario los utilice en construir o adquirir una vivienda, reparar o ampliar la que tienen o pagar un pasivo derivado de estos conceptos.

CUADRO 6: RESUMEN DE LA INVERSION EN PROGRAMAS DE VIVIENDA DEL
SECTOR PUBLICO. 1976 1/
(MILES DE PESOS)

Organismo	Total	Inversión	Asignación de Créditos Indiv.	Fuente de Financiamiento	Núm. de Viviendas	Num Pers Ber
<u>TOTAL</u>	<u>9 998 700</u>	<u>9 545 500</u>	<u>453 200</u>	<u>5% Créd. Int., Recursos Propios</u>	<u>80 420</u>	<u>494</u>
FOVISSTE		2 025 200	150 000	5%	18 059	101
BANOBRAS	313 300	313 300	-	Crédito Interno	3 166	18
FOVIMI	160 200	124 000	36 200	5%	569	3
DEPTO. DEL D.F.	227 100	227 100	-	Crédito Interno	5 937	35
DIREC. DE PENSIONES MILITARES	60 200	60 200	-	Recursos Propios	405	2
INDECO	346 800	346 800	-	Crédito Interno	5 991	34
INFONAVIT	6 066 000	5 799 000	267 000	5%	42 756	277
FOVI (Progrm. directos). Fidelcomiso Banobras	176 100	176 100	-	Crédito Interno	1 281	7
Cd. Lázaro Cárdenas <u>2/</u>	370 800	370 800	-	Crédito Interno y Recursos Presup.	1 583	9
FIDEURBE	103 000	103 000	-	Crédito Interno	673	3

1/ No incluye el costo de adquisición de la reserva territorial disponible.

2/ Por su importancia se incluye dentro del Programa de 1976.

*/ Comprende el otorgamiento de 3 000 créditos hipotecarios individuales.

FUENTE: Subcomisión de Programación de la Vivienda.

CUADRO 6A: PROGRAMA FINANCIERO DE VIVIENDA. CREDITOS OTORGADOS POR LA BANCA PRIVADA PARA LA CONSTRUCCION DE VIVIENDA DE INTERES SOCIAL POR ENTIDAD FEDERATIVA. 1976

Entidad Federativa	No. de Créditos	Monto de los Créditos (Miles de Pesos)
T O T A L	12, 000	1 200, 000
Baja California Nte.	145	14, 520
Sonora	269	26, 880
Sinaloa	176	17, 640
Nayarit	33	3, 240
Chihuahua	496	49, 680
Coahuila	439	43, 920
Durango	96	9, 600
Zacatecas	49	4, 920
Nuevo León	1, 466	146, 640
Tamaulipas	190	18, 960
Jalisco	1, 070	107, 040
Colima	17	1, 680
San Luis Potosí	353	35, 280
Aguascalientes	143	14, 280
Guanajuato	274	27, 360
Querétaro	181	18, 120
Hidalgo	22	2, 160
Tlaxcala	30	3, 000
Puebla	337	33, 720
Estado de México	2, 368	236, 760
Morelos	727	72, 720
Ciudad de México	2, 390	239, 040
Michoacán	256	25, 560
Guerrero	37	3, 720
Chiapas	23	2, 280
Oaxaca	5	480
Veracruz	206	20, 640
Tabasco	44	4, 440
Campeche	9	840
Yucatán	77	7, 680
Quintana Roo	72	7, 200

FUENTE: Subcomisión de Programación de la Vivienda.

La inversión acusó una gran concentración en la zona metropolitana del Valle de México, que recibió un gasto de 4,051 millones de pesos, equivalente al 40% del total.

El financiamiento del programa global fue apoyado en un 84% por los recursos derivados de la aportación patronal-empresarial y gubernamental del 5% sobre el sueldo básico de los trabajadores, el resto, en un 13% con recursos de crédito interno provenientes del sistema bancario y una mínima parte con recursos propios y presupuestales.

Por último, el Programa de Vivienda del Sector Público efectuado en 1976, sin considerar los recursos que en forma de crédito hipotecario individuales canaliza directamente la banca privada, y que se calculan en forma global en 1,200 millones de pesos, distribuidos en 12,000 créditos hipotecarios, representó un 10% de la inversión pública federal del año y alrededor de un 63% de la que se destina a programa de bienestar social.

Consideración de lo realizado en el período 1965-1970, con respecto a la inversión de 1971-1976.

Para apreciar desde otro ángulo el desarrollo de esta acción institucional en vivienda, que fue iniciada en la década pasada, a través del llamado Programa Financiero de Vivienda, es necesario vincu-

cularla con lo realizado por este Programa en el período 1965-1970.

De 1965 a 1970, según el documento de evaluación y por proyección del Programa Financiero de Vivienda ⁵⁾, dentro del marco de dicho Programa, y con la inversión del FOVI, en su carácter de organismo de apoyo financiero que completa los esfuerzos crediticios de la banca, fue posible canalizar un volumen de recursos financieros especialmente para vivienda de interés social de alrededor de 5,615 millones de pesos que permitieron aumentar la oferta de vivienda -- en más de 92,015 nuevas casas. Además, se canalizó un monto --- cercano a los 1,500 millones de pesos, fundamentalmente a través del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, con lo que la acción global del Sector Público en materia habitacional ha sido en el período citado del orden de 7,115 millones de pesos aproximadamente.

Este esfuerzo importante que se apoyó en una estrategia muy conveniente de utilización de recursos genuinos de la comunidad captados por la banca o movilizados directamente por el FOVI, y también -- por el aporte numerario de los adquirientes, a través de enganches, significó en términos cuantitativos un beneficio directo de más de -- 500,000 personas de ingreso medio bajo.

5) Programa Financiero de Vivienda. Evaluación y Proyección 1970, SHCP/FOVI/Banco de México, S. A. y cifras actualizadas por el propio FOVI.

La importancia del Programa Financiero de Vivienda se hace más evidente, por la circunstancia de que el costo y por consiguiente el precio de venta de las viviendas construidas, estuvieron sujetas a - topes fijos, lo que se tradujo en precios unitarios promedio para - dichas viviendas sumamente convenientes de alrededor de 61,000 - pesos elevando la productividad de los recursos empleados, gra-- cias a esta medida protectora del poder adquisitivo de jefes de fa-- milia, con ingresos reducidos.

Comentarios en torno al período 1971-1976.

- La inversión en viviendas de 1971 a 1976, en lo que corres- ponde a la acción institucional desarrollada por los principa- les organismos, reviste una ponderación muy alta en cuanto al total del país, representa un monto de 30,000 millones de pesos.
- El número de viviendas terminadas en estos años fue alrede- dor de 212 mil nuevas casas, a un precio promedio de ----- \$140,000.00. cada una.
- En forma adicional los créditos directos otorgados por la -- Banca Privada, a través del Programa Financiero de Vivien- da, sumaron alrededor de 6,556 millones de pesos de los -- cuales 314 millones se canalizaron como créditos hipoteca- rios a los beneficiarios en programas del Departamento del

Departamento del Distrito Federal, y un número aproximado de 105,812 créditos.

- Los alcances del programa beneficiaron a una población de 1 700,000 personas, las cuales son principalmente asalariados.
- Respecto a los recursos de los fondos institucionales, se fueron incrementando año tras año, derivados de la aportación patronal y gubernamental del 5%. Esta magnitud en términos relativos, representó en 1973, el 46.4%, en 1974, el 80.3%, en 1975, el 91.3% y en 1976, el 84%. Durante los seis años un 78.3% del total invertido en el Programa de Vivienda del Sector Público.
- La inversión de vivienda de 30 mil millones en el período 1971-1976, representó un 7.4% con respecto a la inversión Pública Federal autorizada en forma global. Su ponderación, considera sólo a partir de 1973, año en que empiezan a operar los nuevos fondos de vivienda, alcanzando un porcentaje del 9%; y por último, la comparación que resulta de la inversión en vivienda con respecto a la autorizada por el Sector Público Federal, designada al bienestar social, es todavía más elocuente: para el período 1971-1976, alcanza un 38.1%, con respecto a 1973-1976, que fue de un 46.6%.

En términos de distribución regional, el gasto global en vivienda — excluido el costo de adquisición de la reserva territorial disponible, se orientó a las siguientes zonas geográficas:

	Miles de Pesos	%	Núm. de Viviendas
I <u>Zona Noroeste</u> Baja California Norte, Baja California Sur, Sonora, Sinaloa y Nayarit.	2 195.6	7.4	14 968
II <u>Zona Norte</u> Chihuahua, Durango, Coahuila y Zacatecas.	1 649.0	5.5	14 243
III <u>Zona Noreste</u> Nuevo León y Tamaulipas.	1 932.9	6.5	17 340
IV <u>Zona Centro Occidente</u> Jalisco, Colima, San Luis Potosí Aguascalientes y Guanajuato.	2 366.5	8.0	19 574
V <u>Zona Centro Sur</u> Querétaro, Hidalgo, Tlaxcala, Puebla, Edo. de México y Morelos.	3 450.0	11.6	23 791
VI <u>Zona Metropolitana de la Ciudad de México.</u> Comprende el D. F. y áreas circundantes.	14 903.8	50.3	100 888
VII <u>Zona Pacífico Sur</u> Michoacán, Guerrero, Oaxaca y Chiapas.	1 770.2	6.0	11 077
VIII <u>Zona Golfo de México</u> Veracruz, Tabasco y Campeche.	1 013.4	3.4	7 122
IX <u>Zona Yucatán</u> Yucatán y Quintana Roo.	385.7	1.3	3 233
T O T A L :	29 667.1	100.0	212 236

CUADRO 7: RESUMEN DE LA INVERSION EN PROGRAMAS DE VIVIENDA DEL SECTOR PUBLICO, POR ORGANISMOS. 1971-1976 1/

(MILES DE PESOS)

O r g a n i s m o	Inversión	Núm. de Viviendas	Asignación de Créditos Indiv.	Fuentes de Financiamiento	Núm. de Personas Benefic.
<u>TOTAL</u>	<u>29 667.1</u>	<u>212 236</u>	<u>1 520.4</u>	<u>5% Créd. Int., Recursos Propios</u>	<u>1 298 924</u>
DEPTO. DEL D.F.	1 445.3	30 184	-	Crédito Interno y Recursos Propios	179 603
FIDEURBE	133.1	673	-	Crédito Interno	3 567
BANOBAS	2 458.4	19 550	47.5	Crédito Interno	114 022
DIREG. DE PENSIONES MILITARES	232.4	764	-	Recursos Propios	4 574
FOVIMI	532.9	870	232.2	Aportaciones 5%	5 220
INDECO	1 271.3	13 716	-	Crédito Interno	81 302
FOVISSSTE	6 073.9	33 508	197.7	Aportaciones 5%	187 644
FOVI (Programas Directos)	176.1	1 281	-	Crédito Interno	7 174
Fideicomiso BANOBAS Cd. Lázaro Cárdenas	370.8	1 583	-	Crédito Interno y Recursos Presup.	9 498
ISSSTE 2/	350.0	4 375	-	Crédito Interno	24 500

1/ No incluye el costo de adquisición de la reserva territorial disponible.

2/ Se refiere a la inversión ejercida en 1976 únicamente.

FUENTE: Subcomisión de Programación de la Vivienda.

CUADRO 7A: PROGRAMA FINANCIERO DE VIVIENDA. CREDITOS
OTORGADOS POR LA BANCA PRIVADA PARA LA CONSTRUCCION
DE VIVIENDAS DE INTERES SOCIAL POR
ENTIDAD FEDERATIVA 1971-1976

Entidad Federativa	No. de Créditos	Monto de los créditos (Miles de Pesos)
T O T A L.	105,812	6 555,601
Baja California	1,041	79,777
Sonora	2,596	146,803
Sinaloa	1,282	96,475
Nayarit	241	17,423
Chihuahua	4,042	271,279
Coahuila	3,464	239,661
Durango	756	52,522
Zacatecas	548	26,839
Nuevo León	12,689	800,861
Tamaulipas	1,166	103,446
Jalisco	9,255	584,956
Colima	145	9,077
San Luís Potosí	3,183	192,664
Aguascalientes	1,072	77,735
Guanajuato	2,240	149,521
Querétaro	1,459	98,918
Hidalgo	175	11,948
Tlaxcala	35	16,244
Puebla	3,236	184,330
Estado de México	23,546	1 293,434
Morelos	2,271	397,498
Ciudad de México	24,766	1 305,865
Michoacán	2,840	139,778
Guerrero	267	20,265
Chiapas	161	12,701
Oaxaca	40	2,863
Veracruz	1,587	112,674
Tabasco	361	23,965
Campeche	69	4,487
Yucatán	663	42,187
Quintana Roo	616	39,407

FUENTE: Subcomisión de Programación de la Vivienda.

d). Reserva Territorial.

Para el desarrollo de estos programas de vivienda, los organismos viviendas han venido constituyendo una reserva territorial importante. Al final de 1975, la reserva total disponible representaba una superficie de 127 millones de metros cuadrados y un valor estimado de 2,824 millones de pesos ⁶⁾.

La compra del monto total de reservas territoriales, se han realizado en su mayor parte, a través de la acción individual de cada organismo y bajo sus propias normas de adquisición, es decir, no se originó como hubiera sido deseable, siguiendo los lineamientos de una política nacional en esta materia, ni existiendo tampoco una coordinación adecuada entre los distintos organismos.

Dentro de este total, debe destacarse la participación que esta acumulación de reservas de terreno, tuvo el INDECO, gracias a las facultades expropiatorias que le otorga su Ley Constitutiva, ya que al final de 1975, sus reservas disponibles ubicadas en diversas entidades federativas fuera del área metropolitana de la Ciudad de México, representaron una superficie de 4,970 hectáreas.

El INFONAVIT por su parte, disponía a esa misma fecha, de un monto considerable: 4,600 hectáreas que representaban un gasto de 1,036 millones de pesos, mismas que han venido constituyendo

⁶⁾Inversión en Programas de Vivienda del Sector Público, 1973-1974 y 1975. SUCOVI/SIC-DGE.

una previsión de futuros programas. Dichas reservas en su mayor parte, al igual que la que tiene INDECO, se encuentran fuera del Distrito Federal. Por último, se debe destacar también la superficie de terrenos de 2 750 hectáreas que posee BANOBRAS, y que representa un gasto considerable de 1,414* millones de pesos, la cual se encuentra distribuida en casi un 70% en la provincia y el resto, en el área metropolitana de la Ciudad de México. Las inversiones en reservas de terreno de otros organismos, como el FOVISTE y el FOVIMI, al final de 1975, no tienen ponderación importante en el total.

Dentro de la reserva territorial, debe señalarse las acciones que han venido desarrollando organismos como el CORETT (Comisión de Regulación de la Tenencia de la Tierra), en todo el país y el Fideicomiso para el Desarrollo Urbano del Distrito Federal, denominado FIDEURBE, para regularizar la tenencia de los terrenos ejidales y comunales que han quedado dentro del perímetro de las ciudades, por el crecimiento en algunos casos desmesurado de éstas y al mismo tiempo para constituir reservas urbanas en las áreas remanentes, que pueden ser utilizadas en el futuro para establecer conjuntos habitacionales populares.

* La estimación considera un valor más actualizado, tomando en cuenta cierta plusvalía.

Es necesario crear con apoyo en la Ley General de Asentamientos Humanos, en la de Desarrollo Urbano del Distrito Federal y las -- correspondientes a las entidades federativas, en proceso de formación y expedición, un mecanismo único de creación de reservas territoriales para que el Sector Público intervenga activamente en la regulación del mercado de la tierra a nivel nacional y que provea - a los organismos viviendistas de la superficies de terrenos respectiva, dentro de un contexto que permita el acceso a la tierra acorde con el desarrollo urbano de las distintas localidades del país y a un adecuado costo.

2. - EVALUACION DE LA INVERSION REALIZADA POR ENTIDADES FEDERATIVAS Y GRUPOS DE DEMANDA.

En este punto se pretende evaluar los avances logrados en materia de vivienda, tomando como base el estudio realizado por la Subcomisión de Programación de la Vivienda, donde se podrá apreciar - si la inversión que fue canalizada a través de estos organismos -- por entidad federativa, va en proporción a la demanda detectada - en las mismas y si presenta congruencia con respecto a un orden de prioridades adecuado a nivel de:

- Población de trabajadores en general, beneficiarios del -- INFONAVIT.
- De la población burocrática que es derechohabiente del --- FOVISSSTE.
- Y la población en general que es atendida por los demás -- organismos del Sector Público.

Esta evaluación contribuye a establecer prioridades en la inversión, la demanda detectada proviene de datos del Censo de 1970, cifras - de inversión correspondientes al período 1971-1976.

El concepto de demanda que puede considerarse como real y efectiva, comprende elementos de hacinamiento, deterioro y falta de ser vicios esenciales en la vivienda, así como aquella población con ca nacidad de pago.

a). INFONAVIT.

Se observa el siguiente comportamiento de la demanda con respecto a la inversión.

En el área metropolitana de la Ciudad de México, se tiene detectada una demanda de trabajadores beneficiarios de este Instituto, equivalente al 33 % del total nacional, mientras el organismo ejercía una inversión en dicha área durante 1971-1976, por un 37.3 % de su gasto global (6,206 millones). No obstante la demanda atendida con respecto a la demanda total de la Ciudad de México, representó un porcentaje de sólo un 10%, inferior al de la gran mayoría de las entidades federativas del país, y por consiguiente, al promedio nacional. (Véase Cuadro 8).

Esta situación en el área mencionada, lleva implícito el problema de un mayor costo que el promedio nacional para producir cada unidad de vivienda (230 mil pesos, precio promedio de la Ciudad de México y 155 mil, media nacional), como promedio del área en 1973-1976, demuestra que aún cuando se observa cierto desequilibrio entre el gasto en números relativos y el porcentaje de demanda por atender, éste deberá ser más profundamente analizado por los responsables de la programación futura del INFONAVIT, tomando en cuenta propósitos nacionales de descentralización del gasto -

para propiciar el desarrollo de otras zonas del país con mejores -- perspectivas, considerando la diferencia del costo por entidad federativa que requiera de mayor o menor inversión para satisfacer esa necesidad de vivienda. (Véase Cuadro 8).

Por lo que toca a la provincia, la demanda de viviendas representó el 67 % del total nacional destacando por orden de importancia: Jalisco (9.03 %), Nuevo León (7.09 %), Veracruz (5.03 %), Tamaulipas (4.87 %), Estado de México, (4.85 %), Chihuahua (4.48 %), -- Guanajuato (3.89 %).

En cuanto a la inversión ejercida, las entidades más beneficiadas -- fueron: Estado de México, 11.14 %, Jalisco, 6.45 %, Nuevo León, -- 5.86 %, Chihuahua, 3.93 %, Puebla 3.66 %, Baja California Norte, - 3.28 % y Veracruz 3.20 %.

La comparación de los números relativos que aparecen en el Cuadro 8, permite apreciar que en general, existió cierta congruencia entre la demanda y el porcentaje de la inversión aplicada; pero en algunas entidades federativas, se observa que la inversión realizada ha sido mayor al de la demanda, tal es el caso del Estado de México, cuya demanda representó el 4.85 %, recibiendo el 11.14 % de los recursos totales del INFONAVIT, siendo el porcentaje de demanda atendido muy elevado (37.51 %).

Sin embargo, del análisis de la demanda atendida en algunas de las principales entidades federativas mencionadas, se observó el siguiente comportamiento: en Jalisco la inversión canalizada que porcentualmente fue muy inferior a su demanda total, fue suficiente para hacer frente a un programa de construcción de 8,756 viviendas, que representa un porcentaje de demanda atendida del 12.06%, muy cercano al del promedio nacional (13.14%). En el caso de Nuevo León, ocurrió lo mismo, aún cuando su demanda atendida fue de casi un 15%, lo mismo puede decirse para los Estados de Chihuahua, Tamaulipas y Veracruz.

En otras entidades como Baja California Norte, Morelos, Puebla, Querétaro, Quintana Roo y Yucatán, existió un gran equilibrio entre su demanda total y su nivel de inversión, ambas magnitudes en números relativos, el porcentaje de su demanda atendida fue muy elevado, mostrando una oscilación de un 20% hasta un 38%.

A continuación se incluye un Cuadro que muestra las cifras de las principales entidades:

Entidad Federativa	Viviendas demandadas % con respecto al total nacional	I N V E R S I O N		
		Millones de Pesos	% con respecto al total nacional	% Demanda atendida
Area Metropolitana de la Ciudad de México	32.90	6,206	37.33	10.03
Jalisco	9.03	1,071	6.45	12.06
Nuevo León	7.09	975	5.86	14.96
Veracruz	5.03	532	3.20	11.02
Tamaulipas	4.87	398	2.40	7.13
Estado de México	4.85	1,853	11.14	37.51
Chihuahua	4.48	654	3.93	15.01
Guanajuato	3.89	352	2.12	8.45
Coahuila	3.59	378	2.27	10.60
Baja California N.	3.07	546	3.28	13.24
Puebla	2.39	609	3.66	20.51
Otras Entidades	18.86	3,049	18.36	-
T O T A L :	100.00	16,623	100.00	-

En relación al caso muy particular del área metropolitana de la Ciudad de México, podemos observar que esta entidad representa casi la tercera parte de la demanda total del INFONAVIT, cuantificándose en 264,550 viviendas demandadas. La demanda atendida hasta el momento es de 26,541, que representan un 10.03 % de dicha demanda, y por otro lado, un poco más del 25 % de la demanda atendida total nacional del INFONAVIT. (Véase Cuadro 8).

A pesar de que en números absolutos, la demanda atendida y la inversión correspondiente han sido muy elevadas en relación al porcentaje promedio nacional de demanda, el área metropolitana se encuentra -- por debajo del promedio nacional.

Sin embargo, debido a la aguda concentración urbana de la capital, y conforme a la tendencia de descentralización administrativa y urbana a nivel nacional, no resulta conveniente elevar la inversión para cubrir más demanda, ya que considerando no sólo la acción de INFONAVIT sino la actividad oficial conjunta viviendista, se eleva al porcentaje -- promedio nacional de demanda atendida globalmente, dicho porcentaje promedio nacional es de 13.14 %.

CUADRO 8

COMPARACION PORCENTUAL ENTRE LA INVERSION EJERCIDA EN 1973-1976 POR EL INFONAVIT Y LA DEMANDA DE VIVIENDAS URBANAS TOTAL Y ATENDIDA, POR ENTIDAD FEDERATIVA

Entidad Federativa	DEMANDA		INVERSION		DEMANDA ATENDIDA		
	Núm. de Viviendas	%	Miles de Pesos	%	Núm. de Viviendas	Porcentaje de demanda por entidad	Porcentaje de demanda atendida respecto al total nacional
TOTALES:	804 189	100.00	16 622 900	100.00	105 732	13.14	100.00
Aguascalientes	6 257	0.78	80 414	0.48	329	13.24	0.78
Baja California Norte	24 713	3.07	545 510	3.28	3 274	13.24	3.10
Baja California Sur	1 510	0.19	61.400	0.37	384	25.43	0.86
Campeche	4 573	0.57	69 584	0.42	636	13.90	0.60
Coahuila	28 854	3.59	377 630	2.27	3 061	10.60	2.90
Colima	3 393	0.42	64 358	0.39	363	10.69	0.34
Chiapas	7 132	0.89	58 365	0.35	320	4.48	0.30
Chihuahua	36 047	4.48	653 873	3.93	5 411	15.01	5.12
Area Metropolitana de la Ciudad de México	264 550	32.90	6 206 309	37.33	26 541	10.03	25.10
Durango	9 607	1.19	118 603	0.71	1 316	13.69	1.24
Guanajuato	31 281	3.89	351 996	2.12	2 644	8.45	2.50
Guerrero	13 168	1.64	394 431	2.37	1 103	8.37	1.04
Hidalgo	4 535	0.56	151 020	0.91	877	19.33	0.83
Jalisco	72 579	9.03	1 071 479	6.45	8 756	12.06	8.28
México	38 998	4.25	1 852 567	11.14	14 632	37.51	13.84
Michoacán	15 677	1.85	282 956	1.70	2 362	15.06	2.23
Morelos	5 772	0.72	150 225	0.90	1 202	20.82	1.14
Nayarit	3 937	0.49	49 170	0.30	392	9.95	0.37
Nuevo León	56 635	7.09	974 793	5.86	8 478	14.96	8.02
Oaxaca	6 443	0.80	104 370	0.63	948	14.71	0.90
Puebla	19 243	2.39	603 717	3.66	3 947	20.51	3.73
Querétaro	4 893	0.61	112 270	0.68	1 014	20.72	0.96
Quintana Roo	8 826	0.10	57 256	0.35	318	38.49	0.30
San Luis Potosí	13 355	1.66	146 299	0.88	1 585	11.26	1.42
Sinaloa	13 605	1.69	301 981	1.82	2 214	16.27	2.09
Sonora	20 496	2.55	478 850	2.88	3 042	14.84	2.88
Tabasco	3 765	0.47	76 784	0.46	674	17.90	0.64
Tamaulipas	39 196	4.87	398 150	2.40	2 796	7.13	2.64
Tlaxcala	1 965	0.24	26 369	0.16	278	14.14	0.26
Veracruz	40 482	5.03	532 643	3.20	4 464	11.02	4.22
Yucatán	6 653	0.83	193 592	1.17	1 496	22.48	1.41
Zacatecas	4 049	0.50	70 879	0.43	455	11.23	0.43

FUENTE: Subcomisión de Programación de la Vivienda.

* Se calculó tomando como base la información proveniente de los "indicadores de la necesidad y demanda de vivienda urbana en la República Mexicana" Trabajo publicado por INFONAVIT y la Dirección General de Estadística, datos del Censo General de Población de 1970. El trabajo del cómputo de la demanda fue realizado por la Tesorería General del INFONAVIT.

b). FOVISSSTE. Trabajadores del Estado.

De acuerdo con el censo general de población efectuado en 1970, indica que la mayor parte de los trabajadores federales, como consecuencia de la centralización de los poderes de la unión radica en -- la Ciudad de México, razón por la cual en el área metropolitana, -- existe una gran demanda de vivienda, que en términos porcentuales representa el 44.7% del total de las viviendas demandadas por los trabajadores al servicio del Estado (véase cuadro 9).

El Fondo de Vivienda ISSSTE, incluyendo los programas del ISSSTE en 1971 y 1972 antes de la creación del Fondo, invirtió a nivel Nacional en el periodo 1971-1976 la suma de \$ 6,424 millones tanto -- en promoción de la construcción de viviendas como en la asigna -- nación de los créditos de \$ 3,871 millones en el área metropolitana, cifra que representa el 60.3% del total de los recursos ejercidos en dicho periodo.

En relación a los porcentajes que se mencionarán resulta conve -- niente señalar que la inversión ejercida en términos relativos para la dicha zona metropolitana, fué muy superior a la demanda por -- centual de vivienda.

Lo anterior se hace también en el porcentaje tan elevado de deman -- da atendida que ascendió a 74.7%.

En relación a la provincia, la demanda de viviendas de los servicios públicos representó en 1970 el 55.3% del total Nacional, y la inversión porcentual ejercida fué de sólo 41.3%.

Las entidades más representativas en cuanto a la intensidad de su demanda fueron: Veracruz 5.7%, Estado de México 4.5%, Jalisco 4.0%, Tamaulipas 3.6%, Chihuahua 2.9%, Sinaloa 2.6%, Baja California del Norte 2.5%. Nuevo León 2.4% y Guerrero 2.1%. El 25% restante lo ocuparon el resto de las entidades, con una ponderación individual inferior al 2.0%.

En cuanto a la inversión, las entidades que lograron un mayor beneficio fueron: Tamaulipas con el 2.73%, Veracruz con el 2.68%, Baja California Norte 2.67%, Guerrero 2.1% y Jalisco 2.19%.

De los datos anteriores se desprende, que aún cuando la actividad del organismo se orientó hacia regiones ó estados de la República con fuertes demandas de vivienda, en otras como el Estado de México, el porcentaje de demanda de 4.48% fué sensiblemente superior al de la inversión (1.35%); el propio estado de Veracruz, recibió un monto de 176 millones de pesos (2.68%) el cual manifiesta una demanda muy alta (5.73%).

El análisis de la demanda atendida permite concluir que aún en algunas entidades se canalizó un monto porcentual de inversión menor al de su demanda relativa, éste fué suficiente para satisfacer en forma importante la necesidad de vivienda en dichas localidades

No. de demanda atendidas,

Nuevo León	56.33
Sinaloa	42.25
Sonora	30.60
Jalisco	26.53
Puebla	21.88
Veracruz	21.81
Estado de México	7.52

En términos generales la inversión del FOVISSSTE considerada -- regionalmente, se canalizó a las entidades federativas que requirieron mayor atención y el resultado de su actividad global denota un equilibrio entre demanda e inversión; sin embargo es necesario vincular íntimamente los objetivos de la política futura de vivienda para los servidores públicos y los que enmanan de una política de descentralización de las actividades del estado.

En el cuadro que sigue se puede apreciar con más detalle, las cifras comparativas en números relativos, entre la demanda existente, la inversión ejercida y la demanda atendida por el Fondo de -- Vivienda. ISSSTE, en las principales entidades .

INVERSION .

Entidad	Viviendas demandadas % con respecto al total nal.	Millones de Pesos	% con res- pecto al -- total nal.	% Demanda atendida
Federativa				
Area Metropoli- tana de la Cd. de México.	44.67	3.875	60.27	74.73
Veracruz	5.73	172	2.68	21.31
México	4.48	87	1.35	7.52
Jalisco	4.01	141	2.19	26.53
Tamaulipas	3.58	176	2.73	51.72
Chihuahua	2.94	134	2.09	54.74
Sinaloa	2.61	134	2.08	42.25
Baja Calif. Nte.	2.52	172	2.67	37.78
Nuevo León	2.44	127	1.97	56.33
Otras entidades	<u>27.02</u>	<u>1,410</u>	<u>21.97</u>	<u>-.--</u>
T O T A L E S :	100.00	6,424	100.00	-.--

CUADRO 9

FOVISSSTE: COMPARACION PORCENTUAL ENTRE LA INVERSION EJERCIDA EN 1971-1976 Y LA DEMANDA DE VIVIENDAS URBANAS TOTAL Y ATENDIDA, POR ENTIDAD FEDERATIVA.

Entidad Federativa	DEMANDA		INVERSION		DEMANDA ATENDIDA	
	Núm. de Viviendas	%	Miles de Pesos	%	Núm. de Viviendas	%
T O T A L E S	65 521	100.00	6 423 887	100.00	37 883	57.81
Aguascalientes	444	0.68	39 776	0.62	272	61.26
Baja California Norte	1 654	2.52	171 755	2.67	625	37.78
Baja California Sur	531	0.81	-	-	-	-
Campeche	707	1.08	410	0.01	-	-
Coahuila	1 101	1.68	109 151	1.70	643	58.40
Colima	615	0.94	25 208	0.39	206	33.49
Chiapas	1 085	1.66	73 264	1.14	560	51.61
Chihuahua	1 927	2.94	133 998	2.09	1 055	54.74
Area metropolitana de la Ciudad de México	29 273	44.67	3 870 899	60.27	21 877	74.73
Durango	881	1.34	41 339	0.64	456	51.75
Guajuato	1 056	1.61	121 705	1.89	1 095	103.69
Guerrero	1 371	2.09	142 197	2.21	920	67.10
Hidalgo	391	0.60	31 731	0.50	252	64.45
Jalisco	2 627	4.01	140 576	2.19	697	26.53
México	2 937	4.48	86 618	1.35	221	7.52
Michoacán	1 127	1.72	133 580	2.08	1 104	97.95
Morelos	404	0.62	64 957	1.01	344	85.14
Nayarit	438	0.67	75 521	1.17	305	69.63
Nuevo Leon	1 601	2.44	126 720	1.97	902	56.33
Oaxaca	1 102	1.68	89 047	1.39	534	48.48
Puebla	1 220	1.86	52 094	0.81	267	21.88
Querétaro	482	0.74	66 773	1.04	329	68.25
Quintana Roo	683	1.05	10 381	0.16	50	7.32
San Luis Potosí	962	1.47	52 566	0.82	649	67.46
Sinaloa	1 711	2.61	133 779	2.08	723	42.25
Sonora	1 248	1.90	78 231	1.22	382	30.60
Tabasco	733	1.12	67 404	1.05	213	29.05
Tamaulipas	2 347	3.58	175 829	2.73	1 214	51.72
Tlaxcala	200	0.31	-	-	-	-
Veracruz	3 754	5.73	172 034	2.68	800	21.81
Yucatán	516	0.79	98 197	1.53	955	185.07
Zacatecas	393	0.60	38 057	0.59	233	59.28

c). SECTOR POPULAR

La evaluación de la inversión realizada por BANOBRAS, D. F., INDECO, FIDEURBE, FOVIMI, y los créditos que otorga la banca privada dentro del programa Financiero de Vivienda, contribuirán a resolver las necesidades de Vivienda de la población que no es derechohabiente de los Fondos Institucionales.

El cuadro 10 muestra el número de viviendas demandadas la inversión efectuada y la demanda atendida dentro del llamado "Sector Popular".

Por lo que respecta el área Metropolitana de la Ciudad de México, el porcentaje de inversión alcanzó el 45.3% del total nacional que resulta el doble de la demanda porcentual en dicha zona (23.8%) contribuyendo a la atención de la demanda en esta área en un porcentaje muy elevado 51.2% (véase cuadro 10).

En relación al porcentaje de inversión, la provincia recibió por consiguiente, el 54.7% del total nacional resultando principalmente el Estado de México (11.0%) y Nuevo León (8%) en ambos casos dichos porcentajes fueron considerablemente más altos a los de su demanda, también reflejan una mayor proporción en la demanda.

Las entidades que destacan en cuanto a su demanda de vivienda ----- fueron: Jalisco 9.16%, Veracruz 5.85%, Tamaulipas 5.22%, Chihuahua 4.88%, Guanajuato 4.32%, y Nuevo León 4.07%, cuya atendida ha sido de un orden muy importante.

El resto de las entidades cuya ponderación fué inferior al 4%, representaron conjuntamente el 42.6% de la demanda total nacional.

En la mayoría de los estados el porcentaje de demanda fué muy superior al de inversión lo cual queda por atender un gran campo de la población. En el siguiente cuadro se muestra en detalle las cifras correspondientes.

INVERSION

Entidad Federativa	Viviendas Demandadas % con respecto - al total nal.	Millones de Pesos	% con res-- pecto al to- tal nal.	% Demanda atendida.
Area Metro- politana de la Cd. de México.	23.87	5,825	45.29	51.17
Jalisco	9.16	704	5.47	18.13
Veracruz	5.85	204	1.59	5.56
Tamaulipas	5.22	162	1.26	4.67
Chihuahua	4.88	292	2.27	14.45
Guanajuato	4.32	166	1.29	8.82
Nuevo León	4.07	1,000	7.78	68.65
México	3.89	1,401	10.89	103.24
Otras entidades	<u>38.74</u>	<u>3,108</u>	<u>24.16</u>	- - -
T O T A L :	100.00	12,862	100.00	

CUADRO 10

SECTOR POPULAR: COMPARACION PORCENTUAL ENTRE LA INVERSION EJERCIDA EN 1971-1976 Y LA DEMANDA DE VIVIENDAS URBANAS TOTAL Y ATENDIDA POR ENTIDAD FEDERATIVA.

Entidad Federativa	DEMANDA		INVERSION		DEMANDA ATENDIDA	
	Núm. de Viviendas	%	Miles de Pesos	%	Núm. de Viviendas	%
Agascalientes	5,147	.88	147,811	1.15	2,584	50.20
B. Calif. Norte	24,286	4.15	203,912	1.58	2,257	9.29
B. Calif. Sur	1,556	.27	20,086	0.16	152	9.76
Campeche	4,618	.79	8,417	0.07	83	1.79
Coahuila	21,704	3.70	302,671	2.35	4,725	21.77
Colima	5,212	.89	9,361	0.07	145	2.78
Chiapas	11,473	1.96	15,092	0.12	161	1.40
Chihuahua	28,605	4.88	291,896	2.27	4,136	14.45
A. Metropolitana de La Cd. de México	139,863	23.87	5,825,387	45.29	71,569	51.17
Durango	9,020	1.54	58,930	0.46	806	8.93
Guanajuato	25,387	4.32	166,389	1.29	2,240	8.82
Guerrero	12,698	2.17	43,727	0.34	337	2.65
Hidalgo	3,499	.60	12,184	0.09	175	5.00
Jalisco	53,636	9.16	703,523	5.47	9,725	18.13
México	22,806	3.89	1,401,165	10.89	23,546	103.24
Michoacán	22,940	3.92	584,283	4.54	5,899	25.71
Morelos	4,215	.72	400,230	3.11	2,271	53.87
Nayarit	5,262	.90	17,423	0.14	241	4.58
Nuevo León	23,854	4.07	1,000,371	7.78	16,377	68.65
Oaxaca	9,486	1.62	24,995	0.19	137	1.44
Puebla	16,354	2.79	299,066	2.32	3,473	21.23
Queretaro	3,586	.61	140,250	1.09	1,521	42.41
Quintana Roo.	1,033	.18	46,721	0.36	639	61.85
San Luis Potosí	11,006	1.88	228,401	1.78	3,739	33.97
Sinaloa	15,400	2.63	152,605	1.19	1,837	11.92
Sonora	19,042	3.25	246,031	1.91	4,300	22.58
Tabasco	4,333	0.74	24,115	0.19	361	8.33
Tamaulipas	30,576	5.22	161,522	1.26	1,428	4.67
Tlaxcala	2,614	0.45	18,136	0.14	164	6.27
Veracruz	34,295	5.85	204,080	1.59	1,908	5.56
Yucatán	8,467	1.45	61,289	0.48	1,054	12.44
Zacatecas	3,832	0.65	42,298	0.33	756	19.72
T O T A L E S :	585,805	100.00	12,862,367	100.00	168,746	28.80

DEMANDA GLOBAL, DEMANDA ATENDIDA E INVERSION TOTAL
EJERCIDA EN 1971 - 1976 POR ENTIDAD FEDERATIVA.

En el cuadro 11, engloba la información vertida en los cuadros 8, 9 y 10 reseñados, y representa una información que agrupa los conceptos global y atendida a nivel nacional, la inversión total de los organismos del sector público y los créditos otorgados por la banca privada durante el periodo 1971-1976 dentro del programa Financiero - de Vivienda.

El análisis del mismo, tiene limitados sus alcances debido al sesgo provocado por considerar el agrupamiento de localidades y al manejo de las cifras censales de la población correspondiente a 1970, así como a otros factores.

El monto de recursos canalizados en el periodo mencionado fué de \$ 35,909.154 de pesos, se concentro en un 44.3% en el área metropolitana de la Ciudad de México para atender un 27.7% de la demanda de esa zona.

Las entidades federativas que presentaron un mayor demanda y que al mismo tiempo recibieron un aporte de inversión mayor, fueron:- El Estado de México, Jalisco, Nuevo León, Chihuahua, Michoacán, - Veracruz, Sonora y Puebla. El porcentaje de demanda atendida en el caso de Jalisco, Veracruz, Tamaulipas y Chihuahua fué bastante

inferior a la media nacional (dicho porcentaje promedio nacional es de 13.14%).

En otros como el Estado de México y Nuevo León, la demanda porcentual atendida fué muy significativa lo cual obliga a revisar prioridades en programas futuros .

Otras entidades como Aguascalientes, Michoacán, Morelos, Querétaro, Quintana Roo y Yucatán, que representaron una gran congruencia entre su demanda global y el nivel de inversión canalizado a ellas, destacaron sin embargo por el nivel relativo de su demanda atendida, en todos los casos superior al promedio nacional.

C U A D R O 11

COMPARACION PORCENTUAL ENTRE LA INVERSION EJERCIDA TOTAL EN 1971 - 1976 Y LA DEMANDA GLOBAL DE VIVIENDAS URBANAS TOTAL Y ATENDIDA POR ENTIDAD FEDERATIVA.

Entidad Federativa	D E M A N D A		I N V E R S I O N		D E M A N D A A T E N D I D A		
	Núm. de Viviendas	%	Miles de Pesos	%	Núm. de Viviendas	Porcentaje de la demanda de cada entidad.	Porcentaje de la demanda atendida respecto al total Nal.
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
Aguascalientes	11,848	0.81	267,998	0.75	3,685	31.10	1.18
B. Calif. Norte	50,653	3.48	921,177	2.56	6,156	12.15	1.97
B. Calif. Sur	3,597	0.25	81,546	0.23	536	14.90	0.17
Campeche	9,898	0.68	78,411	0.22	719	7.26	0.23
Coahuila	51,659	3.55	789,452	2.20	8,429	16.31	2.70
Colima	9,220	0.63	99,017	0.28	714	7.74	0.23
Chiapas	19,690	1.35	146,721	0.41	1,041	5.28	0.33
Chihuahua	66,579	4.57	1,079,767	3.01	10,602	15.92	3.39
A. Metropolitana de la Cd. de México	433,686	29.79	15,902,595	44.28	119,987	27.66	38.41
Durango	19,508	1.34	218,872	0.61	2,578	13.21	0.83
Guanajuato	57,724	3.97	640,090	1.78	5,979	10.35	1.91
Guerrero	27,237	1.88	580,355	1.62	2,360	8.66	0.76
Hidalgo	8,425	0.58	194,935	0.54	1,304	15.47	0.42
Jalisco	128,842	8.85	1,915,578	5.33	19,178	14.88	6.14
México	64,741	4.45	3,340,350	9.30	38,399	59.31	12.29
Michoacán	39,744	2.73	1,000,819	2.79	9,365	23.56	3.00
Morelos	10,391	0.71	615,412	1.71	3,817	36.73	1.22
Nayarit	9,637	0.66	142,114	0.40	938	9.73	0.30
Nuevo León	82,090	5.64	2,101,884	5.85	25,757	31.37	8.25
Oaxaca	17,031	1.17	218,412	0.61	1,619	9.50	0.52
Puebla	38,817	2.53	959,877	2.67	7,687	20.87	2.46
Querétaro	8,961	0.63	319,293	0.89	2,864	31.96	0.92
Quintana Roo.	2,542	0.17	114,358	0.32	1,007	39.61	0.32
San Luis Potosí	25,323	1.74	427,266	1.19	5,893	23.27	1.89
Sinaloa	30,716	2.11	588,365	1.64	4,774	15.54	1.53
Sonora	40,786	2.80	803,112	2.24	7,724	18.93	2.47
Tabasco	8,831	0.61	168,303	0.47	1,248	14.31	0.40
Tamaulipas	72,119	4.95	735,501	2.05	5,438	7.54	1.74
Tlaxcala	4,779	0.33	44,505	0.12	442	9.24	0.14
Veracruz	78,531	5.40	908,757	2.53	7,172	9.13	2.30
Yucatán	15,636	1.07	353,078	0.98	3,505	22.41	1.12
Zacatecas	8,274	0.57	151,234	0.42	1,444	17.45	0.46
T O T A L E S :	1,455,515	100.00	35,909,154	100.00	312,361	21.45	100.00

FUENTE: Subcomisión de Programación de la Vivienda., con base en cifras de los Cuadros 8, 9 y 10 anteriores.

ANALISIS Y COMPARACION DE INVERSION REALIZADA EN LOS PERIODOS 1965-1970 Y 1971-1976 CON RESPECTO A ALGUNAS VARIABLES ECONOMICAS.

Con el objeto de ponderar el esfuerzo realizado en el periodo 1971-1976 en materia de vivienda, es conveniente también comparar la inversión realizada en este sector, tanto en lo que se refiere al periodo 1965-1970, con algunas variables económicas.

Durante el periodo 1971-1976 la inversión en vivienda del sector público incluida la derrama de créditos otorgados por el sistema bancario a través del programa financiero de Vivienda a precios corrientes de cada año, fué de un orden de 35,910 millones de pesos, que compara favorablemente con la realizada durante 1965-1970 equivalente a 7,115 millones de pesos. Ello significa que el peso específico de este gasto en vivienda efectuado en 1971-1976 con respecto al producto interno bruto de ese mismo período, fuera de 0.777% que es muy superior al coeficiente resultante, en 1965-1970 que comprando las mismas magnitudes representó sólo un 0.360% (véase cuadro 12).

Esta misma comparación, eliminando los dos primeros años del periodo mencionado; (1971 y 1972) en los que todavía no se ponían en marcha los programas masivos habitacionales a través de los fondos institucionales de vivienda, se hace aún más significativa,

y refleja con mayor intensidad la decisión que tomo el gobierno para apoyar en forma sin precedentes esta actividad: 1973 igual a -- 0.733%; 1974 igual a 0.882%; 1975 a 0.991% y 1976 igual a 0.907%.

Otro indicador económico de importancia deriva de la comparación de la propia inversión en vivienda con respecto al producto interno generado por el sector de la industria de la construcción.

En 1965 a 1970, como período en el que destaca con especial énfasis el indicador del año de 1967 - 14.3% el coeficiente medio en esos 6 años fué de un 7.5% en el de 1971-1976 el resultado promedio alcanza un 13%, y en los años específicos de 1974, 1975, 1976, donde se comentaba que el programa nacional de vivienda alcanzo su etapa de consolidación, los coeficientes representaron el 14.5%, el 15.6% y el 14.2% respectivamente.

Con respecto a la formación de capital del país, la inversión en --- vivienda, también registró en el período 1971-1976, una mayor --- participación; 3.816% con relación a la obtenida en 1965-1970, que fué de un 1.902%. Es de importancia señalar que tuvo la inversión en materia de vivienda a partir del año de 1973 en que la incidencia sobre la formación de capital tuvo un alto incremento, pasando de - 1.8% en 1972 a 4.7% en 1976.

(Millones de pesos corrientes)

AÑOS	Producto interno bruto	Producto interno del sector de la construcción	Formación bruta de capital	Inversión global en vivienda.
1965	252,028	10,131	44,200	680
1966	280,090	12,758	50,400	888
1967	306,317	15,257	59,600	2,186
1968	339,145	16,103	65,700	1,211
1969	334,900	19,022	71,800	925
1970	418,700	21,401	82,200	1,255
Suma	1'971,180	94,672	373,900	7,115
1971	452,400	21,507	82,200	1,331
1972	512,300	27,308	101,200	1,859
1973	619,600	36,264	128,900	4,547
1974	813,700	49,574	172,900	7,178
1975	987,700	62,886	216,100	9,795
1976 e/	1'234,625	78,608	239,517	11,200
Suma	4'620,325	276,147	940,817	35,910

(%)

INVERSION EN VIVIENDA CON RESPECTO A:

AÑOS	Producto interno bruto	Producto interno del sector de la construcción	Formación bruta de capital
1965	0.269	6.712	1.538
1966	0.317	6.960	1.761
1967	0.713	14.327	3.667
1968	0.357	7.520	1.843
1969	0.246	4.862	1.288
1970	0.292	5.724	1.490
Media	0.360	7.515	1.902
1971	0.294	6.188	1.619
1972	0.362	6.807	1.836
1973	0.733	12.538	3.527
1974	0.882	14.479	4.151
1975	0.991	15.575	4.532
1976 e/	0.907	14,247	4,676
Media	0.777	13.003	3.816

e/ estimación

FUENTES: Banco de México, S. A.
Subcomisión de Programación
de la Vivienda.

CAPITULO 1V

FUENTES DE FINANCIAMIENTO PARA LOS PROGRAMAS DE VIVIENDA.

El financiamiento consiste en la obtención de capitales ya sean propios ó ajenos, que permitan sufragar todas las erogaciones que se deriven de la ejecución de un programa.

El financiamiento que no se efectúa mediante el aumento del capital social de la empresa, normalmente se obtiene de las instituciones de crédito las cuales pueden ser nacionaels, privadas y del extranjero, además de financieras especializadas.

El financiamiento es un factor muy importante dentro del complejo problema de la vivienda.

La importancia que tiene este factor financiero radica en el hecho de que los insumos de la construcción de casas; terrenos, mano de --- obra, materiales y equipo; demandan el pago inmediato y no estan - en condiciones de esperar a que a lo largo de varios años, el even-- tual adquiriente reintegre todo el importe de la operación. Por ello, alquien debe estar dispuesto y en condiciones de cubrir de inmediato los insumos de la construcción de viviendas.

Las fórmulas financieras utilizadas hasta ahora, dan respuesta solamente a una tercera parte del total de la demanda nacional, ya que el problema se genera por la baja capacidad económica de la mayoría de la población que no se les considera sujetos de crédito.

Los organismos que se han dedicado a la atención del problema de vivienda han recurrido a tres formas de financiamiento.

El Presupuestal.

Estos recursos son cuotas impositivas y autorizadas por la Secretaría de la Presidencia que deberán ser destinadas para la construcción de viviendas y beneficiar a la población que no es considerada propiamente sujeto de crédito, también para la realización de infraestructura y desarrollo urbano.

Bancario:

Los recursos del sistema bancario son generados principalmente de la captación de las sociedades hipotecarias, los bancos de ahorro y apoyos complementarios del FOVI.

Este tipo de financiamiento resultan caros y requieren de condiciones que difícilmente puede satisfacer los trabajadores de bajos ingresos

Dentro de las mejoras condiciones; el adquiriente de una vivienda debe tener ingresos más altos que el salario mínimo; disponer de una entrega de contado mínimo del 10% del valor del inmueble y el saldo asegurado por medio de hipoteca; debe ser pagado en un período de 10 a 15 años; con tasas de interés del 9 al 10% y hasta 16%.

En estas condiciones los costos del financiamiento alcanzan aproximadamente el 80% del préstamo original, lo que encarece notablemente el costo final de la vivienda, e impiden que un vasto sector de la población, cuyos ingresos están por debajo de los requisitos exigidos, queden de hecho fuera de esos programas y sólo se beneficie el extracto socioeconómico medio. Los bancos hipotecarios debido al mercado de tasas de interés, son las que otorgan crédito.

Debido a la incapacidad financiera que por diversas causas tienen INDECO, a optado por el sistema de Fideicomiso.

Los créditos no son otorgados directamente por el organismo vivien dista en ese sistema sino que éste es entregar por la Institución que facilitó el Fideicomiso, es decir, se utiliza el crédito puente; en

esta forma se encuentra INDECO y la Dirección General de la Habitación Popular.

CUADRO COMPARATIVO DEL PESO DE LOS INTERESES EN EL COSTO FINAL DE UN CREDITO. (BASES 0% = 100)

INTERES	10 AÑOS	15 AÑOS	20 AÑOS
14%	192	244	302
12%	177	220	268
10%	163	197	235
9%	156	186	219
8%	149	175	204
4%	123	135	147
2%	111	117	122
0%	100	100	100

Como puede observarse según el plazo de amortización de 10, 15 y 20 años se alcanza a pagar un crédito 2, 2.5 y hasta 3 veces su importe inicial respectivamente, lo cual nos demuestra lo caro que resulta este tipo de financiamiento.

Fondos de Ahorro Forzoso

Estos fondos están constituidos por la aportación del 5% sobre el salario ordinario de los trabajadores del Estado, los miembros del Ejer

cito de la Armada y los trabajadores en general que tienen una relación laboral.

Estos fondos tratan de buscar soluciones óptimas que sin afectar los intereses individuales de los trabajadores, permite el máximo aprovechamiento de los recursos en beneficio de mayor número de trabajadores. Con esta nueva mecánica de financiamiento se obtienen las siguientes ventajas.

- Independencia Financiera . - No depende de ningún presupuesto, no depende de la operación pasiva, no depende de las tasas de interés en el mercado, no depende de políticas gubernamentales.
- Seguridad Financiera . - Tienen asegurado un flujo de recursos -- provenientes de las partes contribuyentes que son:
 - Empresarios; contribuyen con un 5% sobre los salarios pagados a sus trabajadores.
 - Gobierno; participa con un capital impulsor y un porcentaje.
 - Trabajadores; contribuyen con un porciento sobre sus salarios en

la recuperación del crédito otorgado, contribuyendo a acelerar la disponibilidad de recursos.

- Anti-inflacionario. - El 5% no es inflacionario en la mayoría de las ramas industriales, porque el costo de la mano de obra no es alto. Las aportaciones estan medidas en porcentajes al salario, al crecer éstos incrementarían estos fondos, a diferencia de los sistemas estáticos y al existir inflación quedan automáticamente estrangulados.
- La participación del sector empresarial en la acumulación de capitales en un fondo revolvente no es precisamente a costo propio, sino de los trabajadores en general; ya que la actitud de todo empresario al elevar sus costos de fabricación es traspasar éstos, al consumidor (clase trabajadora) ó sea, que son los propios trabajadores los que estarian autofinanciando, en una actitud, solidaria para beneficio propio.
- Economía. - La independencia del costo del dinero permite recuperar con intereses mínimos, lo cual implica que el costo final de un crédito desde el punto de vista del deudor resulta menor que si se pactara el mismo crédito a tasas de interés más elevada

- En la Planificación. - Con la certidumbre de los ingresos futuros, se pueden planificar adecuadamente una política de inversión en -- reserva territorial, y construcción de vivienda que satisfagan en -- forma justa, la demanda presente y futura.

Las aportaciones realizadas al fondo por las empresas, los trabajadores las reciben como una prestación adicional del patrón y la ley la considera como un gasto de previsión social, lo que lo hace deducible dentro de sus gastos, contribuyendo de esa forma el estado con la reducción proporcional del impuesto global de las empresas, y los trabajadores indirectamente con el reparto de utilidades, ya que de este modo su participación en la utilidad de la empresa se verá disminuído.

Estas instituciones autofinancieras, administran las aportaciones de sus cuentahabientes y ella otorgan directamente los créditos, de ese tipo son el FOVISSSTE, FOVIMI y el INFONAVIT.

- En el Fondo de la Vivienda ISSSTE, una vez aprobado el crédito -- del trabajador, éste opera con un interés del 4% sobre saldos insolutos y puede ser pagado en un plazo máximo de 20 años. El pago inicial ó enganche, es tomado de sus depósitos acumulados a la -- fecha y por el equivalente al 40% de los mismos.

Los montos máximos de créditos se otorgan en base a: El sueldo ó salario del trabajador; la protección de los préstamos; y el precio máximo de la vivienda.

La amortización del crédito no excede de un porcentaje del sueldo del trabajador, con el fin de proteger el presupuesto familiar, los descuentos ó abonos los hacen directamente del sueldo del -- trabajador.

- El FOVIMI, opera en forma similar al FOVISSSTE. La junta --- Directiva de la Dirección de pensiones Militares, es la encargada del otorgamiento de los créditos y ella determina los montos máximos de los créditos.

Los créditos que se otorgan para la reparación, ampliación ó --- modificación, así como para liberar pasivos, el plazo puede ser menor de 10 años.

INFONAVIT. - Con el INFONAVIT se creó un Fondo Financiero masivo que incrementó las fuentes tradicionales de financiamiento de habitación entonces existentes en nuestro país.

Las características financieras del nuevo mecanismo son de la si--- guiente manera: las aportaciones patronales se hacen al INFONAVIT,

y serán del 5% sobre el salario del trabajador, integrado la cuenta individual que el INFONAVIT debe llevar a nombre de cada trabajador. Al cabo de 10 años la cantidad acumulada se empieza a reintegrar al trabajador, sin intereses, se trata de un mecanismo tanto de ahorro familiar como de financiamiento habitacional.

Con los recursos así captados, el INFONAVIT otorga créditos a un tipo de interés del 4% anual y a plazos hasta de 20 años. El trabajador está protegido, además por un seguro cuyo costo absorbe el Instituto de la vigencia del crédito. Dentro de este esquema el INFONAVIT cuenta con dos fuentes de financiamiento: la aportación patronal del 5% de los salarios y los ingresos provenientes de la recuperación de los créditos otorgados.

El sistema de recuperación que utilizó el Instituto en un principio consiste en fijar una cuota mensual durante todo el plazo de amortización siendo actualmente el pago de la amortización de los créditos con un porcentaje fijo del salario que el patrón debe descontar al trabajador sea cual sea el nivel del salario y enterar al INFONAVIT.

Este descuento porcentual se realiza durante toda la vigencia del crédito, de manera que el monto de descuento y el plazo de amortización se convierten en una función de las variaciones en el salario. En un período de inflación acelerada, la recuperación es más acelerada; si hay estabilidad, no se perjudica al trabajador, que continúa

pagando la misma cantidad durante un plazo mayor.

El impacto financiero que afecta a instituciones que otorgan créditos hipotecarios, cuando operan en procesos inflacionarios a sido otro - motivo para que se eligiera un porcentaje fijo y de ésta forma proteger al fondo.

Esta decisión fué tomada en base a la esencia de este organismo, -- descanza en el principio de solidaridad social; parecia absurdo que -- se beneficiara pocos trabajadores, que hubieran obtenido un crédito, a costa de los demás, cuyas perspectivas para obtener un crédito se verían claramente disminuídas al deteriorarse las finanzas del insti- tuto con una recuperación rígida en términos monetarios, cada vez -- más alejada del valor actual de las viviendas por el impacto de la in- flación en los costos de construcción y en la propiedad inmueble.

En otros países para contrarrestar la inflación, revalúan los activos y pasivos hipotecarios de acuerdo a los movimientos de los índices - oficiales de precios. Estos implica que el trabajador que ha obteni- do un crédito hipotecario, el precio de la vivienda se irá incremen- -- tando en el mismo modo, el monto de los que aún debe pagar como - amortización de su crédito.

El inconveniente de este mecanismo financiero está en que la institución alisa la inflación, pues la revaluación de activos y pasivos genera a su vez nuevos aumentos en los salarios y en los precios. Además su implantación requiere de una decisión nacional para que opere generalmente en el campo crediticio, ya que su adopción en un sector, solamente tendría afectos negativos en la economía al traer recursos excesivos hacia ese sector protegido.

Otro motivo fundamental que obligó a ésta decisión es que en virtud de que este instituto tiene que otorgar crédito suficiente a los trabajadores de más bajos ingresos para obtener una vivienda de dimensión para sus necesidades. Tomando en consideración que en promedio, el trabajador inscrito en el INFONAVIT tiene 7.7 dependientes económicos que viven con él. Es por ello que al reconsiderar el sistema crediticio, se tendría que encontrar la manera de dar el crédito mayor posible de salario mínimo y cercano al mínimo, sin agravar excesivamente el presupuesto del trabajador ó poner en riesgo la recuperación.

Después de una serie de estudios y proyecciones y tomando como antecedentes las disposiciones de la Ley Federal de Trabajo se estableció que el descuento a los trabajadores de salario mínimo será del 1%

\$ 2,358.00 mensuales (salario mínimo del año pasado), destinaba \$ 330.00 mensuales (el 14% de su salario) para amortizar un crédito hipotecario podía aspirar a una vivienda con el valor máximo de --- \$ 31,950.00 tomando en cuenta un tipo de interés anual y un plazo -- máximo de 15 años, condiciones óptimas del programa Financiero -- de la Vivienda, alimentado con recursos bancarios. Este mismo individuo beneficiado con un crédito otorgado por el INFONAVIT, con un tipo de interés del 4% anual, amortización creciente a un ritmo de --- 3% anual y un plazo de hasta 20 años, puede obtener un crédito de --- \$ 100,400.00 ó sea, poco mas de tres veces en relacion a la anterior.

Con el nuevo sistema de recuperación, asumiendo el INFONAVIT el riesgo actuarial de que el salario aumentará en no menos del 9% anual ese mismo trabajador puede recibir un crédito de \$ 141,500.00 ó sea 41% superior al anterior y casi cuatro veces y media por encima del máximo. Posible antes de la creación del INFONAVIT. (véase cua--- dro 13). De esta manera, la formula financiera del INFONAVIT, establecida por la Ley y modificada con el nuevo sistema de recuperación, permite que los trabajadores de bajos ingresos, destinen solo - el 14% de sus salarios a la amortización del crédito, 6% abajo del tope máximo que marca la Ley, para obtener una vivienda cómoda e higiénica y satisfaga plenamente sus necesidades familiares y sociales.

de amortización, un descuento fijo del 18% para todos los trabajadores de sueldo mayor de 1.25 veces el salario mínimo. Con estos porcentajes el trabajador para menos de lo que pagaría con el sistema tradicional bancario, sobre todo en los grupos de menor ingreso.

VENTAJAS DEL NUEVO SISTEMA.

Constituye una magnífica protección contra la inflación, no varían las condiciones de crédito durante el plazo de amortización (revaluación de activos y pasivos en otros países); el acreditado sabe que hasta en tanto no amortice su vivienda su patrón le descontará un porcentaje constante de su salario. Para el INFONAVIT desaparece la tradicional tabla de amortización y se lleva una simple cuenta corriente para cada trabajador acreditado.

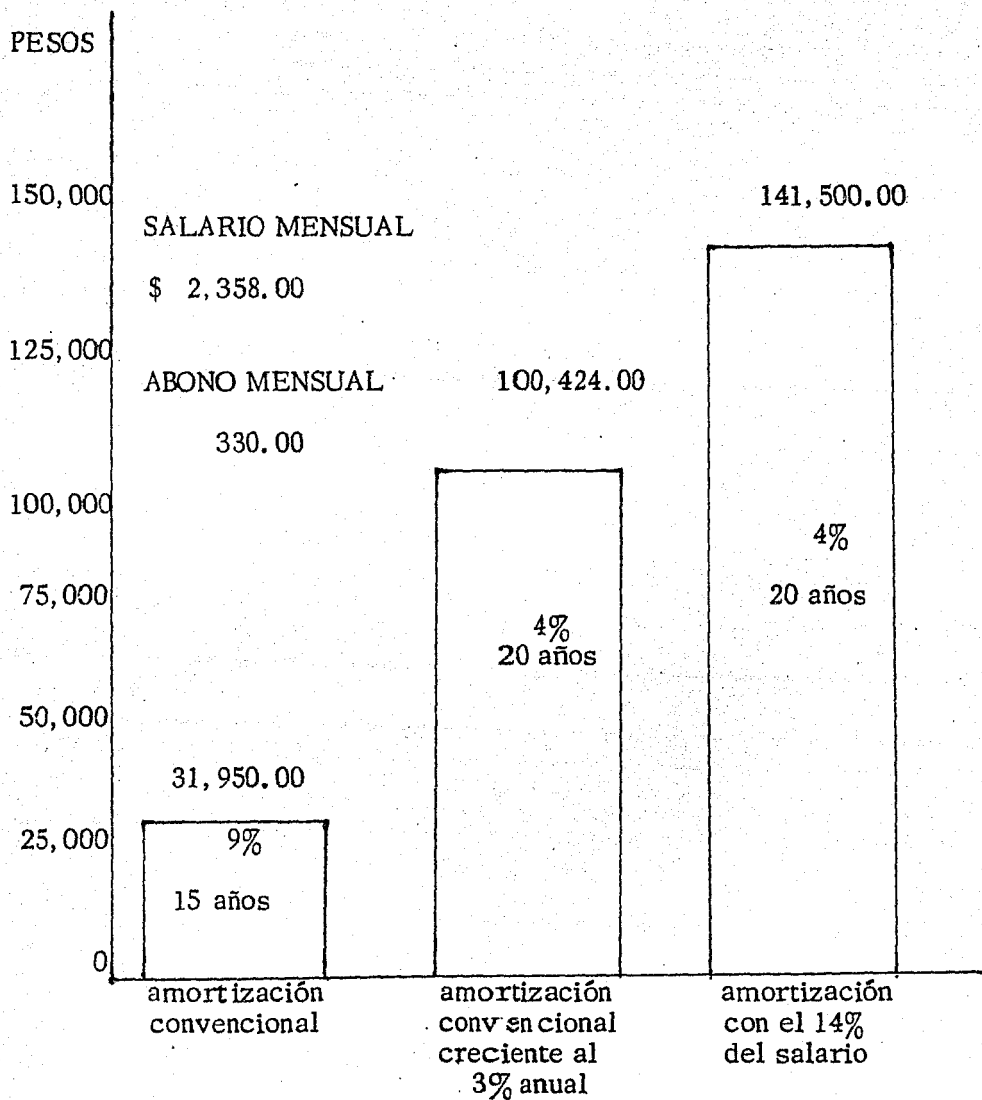
Este sistema desalienta a los trabajadores de altos ingresos que pretenden obtener un crédito del INFONAVIT, ya que independientemente de cual sea el monto del crédito el porcentaje de descuento de sus salarios será el mínimo.

El actual sistema ha logrado ampliar la capacidad crediticia al trabajador, a fin de darle acceso a una mejor vivienda.

Antes de que se creara el INFONAVIT un trabajador con un ingreso de

CUADRO NO. 13

CREDITO MAXIMO PARA SALARIO MINIMO



La fórmula del Infonavit ha aumentado cuatro veces y media la capaci-

" CONCLUSIONES "

Aún cuando la actividad desarrollada por los distintos sectores del país encargados de atender el problema habitacional ha sido amplia, ésta ha dejado mucho que desear, principalmente la del sector oficial, donde se sigue careciendo de una política de vivienda a nivel nacional que tenga un carácter normativo y de dirección, que controle los programas y actividades de las instituciones vivendistas, para evitar los esfuerzos aislados y parciales de algunos y en forma coordinada poder hacer frente en forma eficiente al déficit de vivienda existente en el país.

Conociendo la importancia de la vivienda en la política de desarrollo urbano y parte integrante del desarrollo nacional del país, es necesario que dentro del programa nacional de vivienda se contemple con un enfoque integral los distintos factores que intervienen y forman parte del problema habitacional. De tal forma que se puedan cambiar los distintos medios y sistemas aplicados hasta ahora, dando importancia a: las necesidades del individuo como ser; la población es un conjunto; la vinculación entre los distintos grupos sociales; el territorio entero con sus recursos, tanto económicos como ecológicos y los requerimientos de coordinación de los esfuerzos nacionales y locales, públicos y privados.

Es necesario la redefinición de las actividades y funciones de los organismos vivendistas para poder realizar con eficiencia una planeación integral de vivienda que permita deslindar con claridad y responsabi-

-ga en cuenta las relaciones intrínsecas entre la urbanización, modernización de la agricultura y los lineamientos generales de desarrollo del país.

El control del crecimiento y distribución de la población, así como la dependencia; económica, política, cultural y tecnológica, derivada de los recursos de otros países, tienden a fortalecerse, minimizando los esfuerzos del desarrollo y produciendo una inequitativa distribución de sus beneficios.

El Problema Habitacional, el desempleo, el aumento de los precios la baja producción, el problema educacional, etc. son aspectos que revelan un desorden en las estructuras socioeconómicas y políticas que padece nuestro país.

La desconcentración ó descentralización de las S^rías. de Estado hacia el interior de la República, así como una planificación de polos de desarrollo, zonas industriales y zonas agrícolas, junto con las futuras programaciones de construcción de vivienda influirá en el desarrollo urbano y rural y en forma determinante en la migración campo¹-ciudad.

El problema de la vivienda rural, requiere de métodos y sistemas distintos a los aplicados en las áreas urbanas.

Dadas las diferencias existentes entre las necesidades supuestas por los encargados de programar la construcción de viviendas y las necesida

-des reales que experimentan las propias comunidades, será necesario que dichos programas se adecuen mejor a los requerimientos reales.

La asignación de créditos se debe de dar solamente a las personas que se les ha comprobado previamente su necesidad real de vivienda y no a un nivel político o de recomendado, que entorpece la función social que deben desempeñar éstas instituciones.

Es necesario la implantación de un Programa de Investigación y Preinversión que deberá ser elaborado e implantado por un órgano oficial abocado exclusivamente a ello, cuyos resultados sean aplicados por las diversas Instituciones Ejecutoras, Promotoras y Financieras de Vivienda. Dichas investigaciones abarcarían métodos y criterios que respondan más adecuadamente a las necesidades sociales.

La falta de capacidad de pago provoca que un gran sector de la población formen las áreas marginales de la ciudad, y los cinturones de miseria y tugurios, siendo un 78% la población demandante que no tiene acceso al mercado de vivienda ni a los sistemas de crédito actuales.

En consecuencia la política futura en materia de vivienda, deberá realizar acciones de apoyo y asistencia a éste sector de bajos ingresos, denominados como no A salariables que propicie el mejoramiento de sus actuales alojamientos. Esto podría conseguirse garantizándoles la posesión del suelo, facilitándoles información y asistencia financiera adecuada, fomentando la participación popular, su propia iniciativa en

la promoción de programas para la mejora total del medio en que viven.

En forma definitiva, los programas masivos de construcción de viviendas representan un factor muy importante dentro de la estrategia de desarrollo Nacional. El desarrollo no solo se refiere al mejoramiento de las necesidades materiales del hombre, también a las condiciones sociales de vida.

El proceso la atención a la vivienda fragmentario y por cuenta propia de algunas organizaciones, a veces por conquistas en el contrato colectivo de trabajo, Se había atenuado en parte el problema habitacional a través del Programa Financiero de Vivienda, Primer intento real de atención (1963), aprovechando de los recursos captados por el Sistema Bancario.

La participación de la banca privada a través de las instituciones de crédito hipotecario, departamento de ahorro e instituciones de ahorro y préstamos fué apoyada por diversos mecanismos creados por el gobierno, principalmente por los fondos de apoyo FOVI y FOGA.

El mecanismo financiero que más se adecuó a los modelos económicos actuales son los fondos revolventes forzosos, los cuales se consideran vitales para la atención de la vivienda en México.

El objetivo principal de los fondos institucionales es el de establecer un Sistema de Financiamiento que permita a sus derechohabientes obtener crédito barato y suficiente para adquirir, construir, ampliar ó mejorar sus viviendas y para el pago de Pasivos contraídos con anterioridad.

La actividad desarrollada por éstos fondos no ha respondido totalmente al objetivo social para el cual fueron creados. Siendo varios los factores que han influido en éste resultado: presiones políticas, falta de una política integral de vivienda, no haberse consolidado aún su aspecto operativo-administrativo de éstas instituciones, etc.

Respecto a la actividad desarrollada por los organismos vivendistas durante el período 1971-1976 no ha sido muy satisfactorio, a pesar de los esfuerzos realizados por el sector público y la banca privada.

La construcción de vivienda y la asignación de créditos realizada, no resuelve ni tampoco detiene el déficit de vivienda que padece el país.

Los 30,000 millones de pesos no fueron suficientes, ya que solamente se construyeron 212,000 viviendas, siendo necesario 350,000 viviendas anuales, de acuerdo con estudios realizados por los especialistas en ésta materia, para lograr eliminar el problema habitacional en 20 años.

Se benefició a una población de 1,300,000 personas, la zona más bene-

-ficiada con respecto al gasto global en vivienda fué el área metropo-
-litana de la Cdad. de México (50.3 %), siguiendo la zona centro sur
(11.6%) y zona centro occidente (8.0%).

Tanto los recursos como la inversión realizada se fué incrementando
año tras año, a partir de 1973, año en que se inició en forma importan-
-te la atención de la vivienda en México, con la creación de los Fondos
Institucionales.

En relación a la adquisición de reserva territorial, es necesario que
ésta acción se planifique y sea controlada, así como que se ajuste a -
una política nacional en ésta materia, para evitar el acaparamiento --
y especulación de la tierra, dando como resultado el poder traducir --
la plusvalía y que pueda generarse en beneficio de cada uno de los suje-
-tos de crédito.

No es conveniente concentrar un amplio volumen de gasto en vivienda -
en una zona ya notablemente sobrepoblada, como es la Cdad. de México
y si bien pudiera justificarse una acción intensa por presencia de una
alta demanda insatisfecha, se deberá tener en cuenta en programacio-
-nes futuras los objetivos de descentralización del país.

Respecto a los organismos que participan en ésta acción institucional
sobresale el INFONAVIT, por su capacidad financiera y por el número
de derechohabientes inscritos .

La composición de la inversión ejercida por los fondos institucionales
con respecto a la demanda atendida, se puede considerar que fué equi-

-librada, existió cierta congruencia entre la demanda y el porcentaje de la inversión ejercida.

Los beneficios que origina las inversiones en atención de la vivienda de interés social trae consigo, repercusiones no sólo sociales sino incremento del producto interno bruto, mayor capacidad industrial instalada, el desarrollo nacional y la ocupación de mano de obra desocupada.

Los nuevos mecanismos financieros, permiten el máximo aprovechamiento de los recursos, en beneficio de mayor número de trabajadores, logrando una independencia financiera, seguridad financiera, contrarrestando la inflación, logrando otorgar créditos con tasas de interés mínimas y ampliando la capacidad de crédito de los trabajadores.

"BIBLIOGRAFIA"

O. N. U. (Habitat)

Conferencias sobre asentamientos humanos. -

INFONAVIT. - (Publicaciones y Revistas)

Consecuencias Sociales de los programas de Vivienda. -

Revista Vivienda no. 2. -

Ley de Infonavit. -

Disposiciones Legales. -

Boletines Informativos. -

Informes. -

Política de vivienda de interés social como instrumento de desarrollo económico de México. -

Contribución del Infonavit en la Reducción del Déficit -- Habitacional

INDECO. - (Publicaciones)

Consideraciones Generales sobre el desarrollo urbano. -

Informes. -

Programas. -

DIRECCION DE PENSIONES MILITARES. - (Publicaciones)

Decreto que crea la Dirección de Pensiones Militares

Fondo de la vivienda para las fuerzas armadas que es...?

UNAM. - Instituto de Investigaciones Sociales . -

"El Perfil de México en 1980" Vol. 2 /Cap. El problema - Habitacional. -

SUCOVI-DIRECCION GENERAL DE ESTADISTICA . -

"Información Estadística sobre el Desarrollo de Programas de Vivienda"

GALINDO Y VILLA JESUS. -

"Historia Sumaria de la Cdad. de México. -"

SUCOVI. -

"Evaluación de la política de vivienda 1971-1976 y recomendaciones para los próximos años"

NETER JOHN - WASSERMAN WILLIAM. -

"Fundamentos de Estadística" Edit. Continental. -

UNAM. - GURRIA LAVIADA FRANCISCO. -

"Financiamiento de Vivienda" (UNAM. D.F. 1974)

TREJO LUIS MANUEL. -

"El Problema de la Vivienda en México"

YAÑEZ RAMIREZ GABRIEL. -

"Aspectos Financieros del Problema de la Vivienda"

(UNAM. D. F. 1974)

DIRECCION GENERAL DE LA HABITACION POPULAR. -

"El Colono" (México, D. F. 1973)

TREVIÑO BRACHO HUMBERTO. -

"Algunos Aspectos Financieros de una Empresa Constructora" (UNAM D. F. 1969). -

LEY FEDERAL DEL TRABAJO. - (México: 18 /Agosto /1931)

NUEVA LEY FEDERAL DEL TRABAJO. - (Méx. 24/Abril/ 72)

SRIA. DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO. -

"Programa Financiero de Vivienda" (Méx. / 1964)

S. H. C. P. / FONDO DE OPERACION Y DESCTO. BANCARIO A LA VI-
-VIENDA. - (FOVI)

"Programa Financiero de Vivienda Evaluación y proyec -
-ción. - (México / 1970)

PERIODICO "EL DIA"

" La Vivi enda en México" (Suplemento X Aniversario/).

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. -

LOS MECANISMOS FINANCIEROS DE VIVIENDA DE INTERES SOCIAL EN MEXICO. -

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

CAPITULO I EL PROBLEMA HABITACIONAL Y SUS CON- -SECUENCIAS. -

1. - Generalidades. -
2. - Antecedentes en la atención de la Vivienda para los Trabajadores.
3. - El Problema Habitacional. -
4. - Consecuencias del Crecimiento de la Población. -
5. - Proceso de Desarrollo. -
6. - Hacia una integración habitacional. -

CAPITULO II PROGRAMA DE VIVIENDA. -

1. - Principales Organismos Dedicados a la Atención de la Vivienda Popular. -
2. - Programa Financiero de Vivienda. -
3. - Mecanismo Financiero Moderno para la Atención de la Vivienda de Interés Social. -

CAPITULO III DESARROLLO DE LA POLITICA DE VIVIENDA AL NIVEL NACIONAL 71/76. -

1. - Realización de Vivienda de Interés Social. -
2. - Evaluación de la Inversión por Entidades Federa-
-tivas y Grupos de Demanda. -
3. - Análisis y Comparación de la Inversión Realizada en los Períodos 1965/1970 y 1971/1976, con res-
-pecto a algunas variables económicas. -

CAPITULO IV FUENTES DE FINANCIAMIENTO PARA LOS PROGRAMAS DE VIVIENDA

Presupuestal.

Bancario.

Fondos de Ahorro Forzoso

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA