

Instituto Nacional de Ecología

Libros INE

CLASIFICACION

AE 001051

LIBRO

Vivienda

TOMO



AE 001051

Contenido

Presentación	3
Filosofía Política	7
Diagnóstico y Pronóstico	9
Objetivos	13
Estrategia	15
Metas	19
Instrumentos	23
Coordinación	25
Programas y Proyectos Estratégicos	27

En el marco del Sistema Nacional de Planeación Democrática, se presentan los Programas Nacionales 1984-1988 de Desarrollo Urbano y Vivienda, y de Ecología. Estos programas desagregan las propuestas establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo, instrumento que determina la voluntad política y social convenida con todos los sectores para enfrentar los retos actuales.

Si bien es cierto que el Gobierno de la República es responsable de conducir el cambio por la vía institucional, es la sociedad la que avala esta responsabilidad conferida por mandato popular; en su política social, el plan enmarca los propósitos y líneas de acción para la atención de las necesidades básicas fundamentales y para mejorar la calidad de vida, particularmente en materia de desarrollo urbano, vivienda y ecología, que presentan una aguda problemática.

El Plan Nacional de Desarrollo incorpora al hombre y la atención de su calidad de vida como expresión de nuestro desarrollo. La calidad de vida se manifiesta fundamentalmente en los ámbitos de convivencia del hombre: su medio ambiente, la ciudad y la vivienda. Es en estos espacios donde habrán de concurrir las acciones de nuestra sociedad bajo la rectoría del estado, para dar satisfacción a las necesidades básicas, sobre todo de los grupos más desfavorecidos.

El Desarrollo Urbano, la Vivienda y la Ecología, constituyen las necesidades básicas en que se manifiesta la calidad de vida del mexicano. Cada uno de estos entornos afecta al ser humano y a su vez, es afectado por él; asimismo, son reflejo y condición del desarrollo económico y social del país; en ellos se presentan las persistentes muestras de desigualdad social agudizadas por la actual coyuntura económica; pero también en ellos se sustentan las potencialidades para sentar las bases firmes del desarrollo nacional.

La presente administración determinó la creación del sector desarrollo urbano, vivienda y ecología para la realización de una multiplicidad de acciones que den apoyo e induzcan la racionalidad de estos procesos en el marco de una política de integración social.

Los programas determinan políticas y estrategias para atender las demandas de la sociedad y mejorar los niveles de vida; ratifican los principios políticos del proyecto nacional plasmados en nuestra constitución en los artículos 115, 4 y 27 que consagran los propósitos de descentralización de la vida nacional, que se traducen en apoyo e impulso de los niveles locales de gobierno, el de-

-
- Ampliar la cobertura social de los mecanismos de financiamiento para la vivienda.
 - Fortalecer la autoconstrucción con apoyo técnico y financiero; atendiendo prioritariamente a la población rural y urbana de bajos ingresos.
 - Establecer y promover programas de apoyo financiero y fiscal para la vivienda en renta.
 - Promover la simplificación de trámites para la ejecución de programas y proyectos adecuando sus costos al interés social.
 - Fortalecer la coordinación entre el gobierno federal y los gobiernos de los estados y municipios para unificar criterios y racionalizar la aplicación de recursos.
 - Reducir los costos de la vivienda y sus insumos mediante la constitución de reservas territoriales; incrementar la oferta pública de suelo; mejorar los procesos de producción de vivienda y promover sistemas constructivos de interés social.
 - Sistematizar la determinación de costos y especificaciones de acuerdo a condiciones regionales.

Tenemos que proceder con objetivos claros, con estrategias bien definidas que den fundamento a programas y acciones, llevadas a cabo con orden y eficacia. Este es el camino que tenemos que seguir en todos los aspectos de nuestra vida nacional; no podemos dejar que el acontecer espontáneo, y muchas veces anárquico, vaya cuñando nuestro desarrollo. Si creemos que la razón es la guía fundamental de la nación del hombre, tenemos que sopesar nuestros propósitos con diagnósticos, objetivos y metas nacionales y someterlos a estrategias inteligentes y a programas y acciones bien realizadas, eficazmente ejecutadas.

La etapa más difícil de la planeación es la ejecución. La elaboración de programas no asegura resultados por el mero hecho de anunciarlos; por eso ratifico que se requiere de un esfuerzo extraordinario de eficiencia y de productividad, de una coordinación y colaboración decidida entre los tres niveles de gobierno, y de la participación activa de los diferentes sectores y grupos de toda la sociedad, para el cabal cumplimiento de los programas nacionales de desarrollo urbano y vivienda, y de ecología 1984-1988.

LIC. MIGUEL DE LA MADRID HURTADO
Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos

Sociedad Igualitaria

- Ampliar las posibilidades de acceso a la vivienda, atendiendo preferentemente a la población rural y urbana de bajos ingresos.
- Poner al alcance de la población tierra pública para vivienda.
- Promover la autoconstrucción organizada.
- Atender centros urbanos que presentan problemas sociales críticos.

Descentralización de la Vida Nacional

- Descentralizar funciones y recursos de acuerdo a las adiciones al artículo 115 Constitucional.
- Propiciar que los recursos financieros para vivienda se apliquen preferentemente en ciudades medias.
- Dar congruencia a los programas habitacionales respecto a las prioridades territoriales.
- Fortalecer la coordinación con los estados y municipios para determinar políticas y reglas generales en materia de vivienda.

Planeación Democrática

- Inscribir en el Sistema Nacional de Planeación Democrática los programas de desarrollo urbano y vivienda (principio que ha sido apoyado mediante las adiciones a la Ley de Asentamientos Humanos y la promulgación de la Ley Federal de Vivienda).

Democratización Integral

- Propiciar la participación de los diversos sectores de la población en el desarrollo habitacional.
- Planear y ejecutar programas de vivienda que respondan a las necesidades de las mayorías.
- Informar a la población y promover el establecimiento de mecanismos de participación respecto a programas de vivienda.

Nacionalismo Revolucionario

- Establecer las condiciones necesarias para el cumplimiento de la garantía constitucional del derecho a la vivienda, así como del Artículo 27, garantizando a la tierra la función social que le consagra la Constitución.

Diagnóstico y Pronóstico

La solución al problema de la escasez de vivienda ha sido señalada como prioridad nacional por el gobierno de la república. Sin embargo, es necesario reiterar que esta solución no atañe exclusivamente al Estado, sino a la sociedad en su conjunto y, por ende, a los sectores social y privado que son corresponsables en dicha tarea.

Los datos censales reflejan la magnitud de la problemática habitacional y revelan la necesidad de analizar la vivienda como una expresión natural de la estructura socioeconómica del país, y como parte constitutiva del proceso del desarrollo urbano.

Los datos censales de 1980 reportan que aproximadamente el 10% de las familias convivían hacinadas con, al menos, otra familia en una misma vivienda; del 30 al 40% de las viviendas contaba con un solo cuarto; más del 23% tenía piso de tierra; casi el 62% tenía techo y/o muros construidos con materiales inapropiados; más del 50% carecía del suministro de agua potable y del servicio de drenaje al interior domiciliario; cerca del 29% no contaba con servicio de agua potable y aproximadamente el 25% carecía de energía eléctrica; alrededor del 62% de las viviendas se había edificado en condiciones estructurales deficientes, con alto grado de riesgo; más del 65% había sido construido con métodos no convencionales por sus propios usuarios y cerca del 33% se encontraba en situación jurídica irregular.

En las áreas rurales la autoconstrucción espontánea es el proceso de producción más generalizado de la vivienda y se ha realizado empleando materiales tradicionales como el barro, adobe, madera, tabique o ladrillo, con una técnica rudimentaria que no siempre reúne condiciones de seguridad. El 50% de la vivienda rural se compone de un solo cuarto que hace las funciones de dormitorio, comedor, bodega y lugar de trabajo, reflejando, en este sentido, la naturaleza y estructura de la producción rural en sus niveles regional y local, la forma de la tenencia de la tierra, el nivel de ingreso familiar y, en general, el grado de desarrollo socioeconómico y cultural del campo.

Actualmente, los requerimientos anuales de vivienda se estiman en más de 500,000 unidades, que comprenden las correspondientes al incremento demográfico y las derivadas del deterioro del inventario existente.

Aspectos Estructurales y coyunturales

Para fines de 1982, la problemática general de la vivienda se había agravado como consecuencia de la compleja situación económica, que ocasionó desajustes entre su oferta y demanda, como resultado del incremento de los

tierra, que dificulta la dotación de la infraestructura y el equipamiento, y la prestación de los servicios públicos, particularmente en las grandes zonas habitacionales del país.

En este orden de ideas, cabe señalar que la problemática de la vivienda difiere sustancialmente del ámbito urbano y rural. La vivienda urbana manifiesta una fuerte dependencia del proceso productivo industrial y se vincula estrechamente a la especulación; por otra parte, proporciona a sus moradores servicios de mejor calidad que en el medio rural.

De 1950 a la fecha, el ritmo de crecimiento de la población urbana ha sido más acelerado que el de la rural, lo cual ha provocado que las deficiencias de vivienda sean mayores en el medio urbano.

De acuerdo a diferentes estudios realizados sobre la regionalización de la población, así como de las deficiencias de vivienda, se desprende que éstas presentan mayor concentración en la zona centro del país. Así, por ejemplo, con base en una muestra del X Censo General de Población 1980, se puede estimar que el 22% de las deficiencias de vivienda se localiza en la zona norte, el 12% en la zona sur y el 66% en la zona centro.

En este punto es oportuno señalar que la voluntad política en materia de vivienda se sustenta en las recomendaciones y propuestas surgidas de la consulta popular, en el marco del Sistema Nacional de Planeación Democrática, y que los aspectos mencionados conforman la plataforma fundamental para la evolución de la vivienda, y constituyen la fuente de medios y recursos que concurrirán a su desarrollo, bajo la rectoría del Estado.

En función de lo anterior, puede afirmarse que la potencialidad de desenvolvimiento de la vivienda es prometedora, en virtud de que los elementos esenciales se encuentran al alcance de la sociedad y de sus instituciones democráticas. Por consiguiente, será la capacidad edificadora del México contemporáneo la que permita proyectar a la vivienda hacia estadios superiores del desarrollo social integral.

Por otro lado, cabe destacar que en el ámbito rural, la vivienda deberá ser primordialmente mejorada, ampliada y apoyada con el suministro de infraestructura y equipamiento, además de legitimada mediante la regularización de su propiedad. Se estima que el déficit habitacional podrá atenderse en gran medida a través de programas de autoconstrucción que permitirían, entre otras cuestiones, reducir costos, consolidar el hábitat social y natural, y arraigar a la población en su lugar de origen. Asimismo, en el contexto urbano, la vivienda deberá ser construida y mejorada permanentemente, en consideración a las características de las zonas intraurbanas y suburbanas.

Para ello, será fundamental acentuar la promoción de actitudes solidarias de la población urbana y rural, para el desarrollo habitacional y el impulso a la autoconstrucción organizada y al movimiento social cooperativista de vivienda, procurando que sus acciones aprovechen los recursos y características del medio ambiente.

Los objetivos de vivienda para el período 1984-1988 se derivan de los cuatro objetivos del Plan Nacional de Desarrollo: conservar y fortalecer las instituciones democráticas, vencer la crisis, recuperar la capacidad de crecimiento e iniciar los cambios cualitativos que requiere el país en sus estructuras económicas, políticas y sociales. En esencia, se orientan a lograr una sociedad más igualitaria, impulsar la descentralización de la vida nacional, apoyar los esfuerzos para el desarrollo, el empleo y el combate a la inflación y mejorar la calidad de la vida.

En atención a lo anterior se establecieron tres objetivos generales y sus correspondientes objetivos específicos, orientados al cambio estructural y a la reordenación económica.

Objetivos Generales

- Establecer las condiciones necesarias para el cumplimiento de la garantía constitucional que postula que todos los mexicanos cuenten con vivienda digna y decorosa.
- Estructurar acciones de vivienda como factor de desarrollo económico y social, de ordenamiento territorial y estructuración urbana, propiciando la conservación y mejoramiento del medio ambiente.
- Garantizar la atención de la demanda de vivienda de los habitantes del medio urbano y rural, bajo la promoción y rectoría del Estado, con la participación de los sectores público, privado y social.

Objetivos Específicos

Los objetivos específicos en relación con el cambio estructural son:

- Contribuir a la ampliación de la atención de las necesidades básicas de la población, con base en la plataforma de desarrollo que ofrece la vivienda.
- Orientar los programas de construcción de vivienda para apoyar la reactivación de la economía nacional y la creación y mantenimiento de las fuentes de empleo asociadas al crecimiento regional.
- Promover de manera preferente la producción de la vivienda destinada a los sectores de la población de escasos recursos.
- Apoyar la operación del Sistema Nacional de Suelo y Reservas Territo-

La estrategia general de vivienda enmarcada en la política económica y social del Plan Nacional de Desarrollo orienta, en el tiempo y en el territorio, las acciones e instrumentos para dar respuesta a la problemática señalada en el diagnóstico. Se centra en torno a las dos líneas estratégicas de acción —la de reordenación económica y la de cambio estructural— relacionadas entre sí, y se basa en los siguientes criterios:

- Instrumentar, con carácter preferente, los programas de vivienda que contribuyan a la reactivación económica, a la protección del empleo y a la satisfacción de la demanda prioritaria de los mínimos de bienestar de los grupos sociales de escasos recursos, en el marco de la reordenación económica y, fundamentalmente, en apoyo del cambio estructural.
- Modificar las estructuras y los factores que intervienen en el desenvolvimiento de la vivienda, con la intención de articularlos en un nuevo esquema que permita establecer las bases para su mejor evolución.

En el tiempo, la estrategia establece, a corto plazo, dar satisfacción a la demanda habitacional generada por el crecimiento de la población. En el mediano plazo, continuar con la tendencia constructora de vivienda para atender el crecimiento anual e iniciar acciones de mejoramiento para corregir el déficit actual.

Para el largo plazo, la estrategia de vivienda abordará las acciones a seguir para modificar las causas estructurales de la problemática de su evolución, para llegar al nivel que establece la garantía del derecho a la vivienda digna y decorosa para todos los habitantes, que consigna la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La vivienda, como elemento clave del bienestar y del desarrollo económico, se distribuirá territorialmente, de acuerdo a las características locales y regionales de la demanda social, y a la necesidad de impulsar la reactivación económica y el empleo en los espacios urbanos y rurales, considerados como estratégicos en el Plan Nacional de Desarrollo y en el Sistema Urbano Nacional.

Como ámbitos de acción se consideran los cinco grandes espacios regionales del país, definidos por el Plan Nacional de Desarrollo: Norte, Sureste, Costa Central del Pacífico, Costa Central del Golfo y Región Central. En estos ámbitos la acción de vivienda coadyuvará a la integración regional y atenderá

biente, promoviendo la generación de empleo y la protección de la planta productiva.

- Impulsar los programas de producción y mejoramiento de vivienda, dando prioridad a la construcción de viviendas de crecimiento progresivo, mediante la articulación y congruencia de las acciones de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, con las de los gobiernos estatales y municipales y con las de los sectores social y privado, tendientes a la integración de un Sistema Nacional de Vivienda para la satisfacción de las necesidades habitacionales del país, difundiendo los programas públicos habitacionales con objeto de que la población beneficiaria tenga un mejor conocimiento y participación en los mismos.

Para la definición de las líneas estratégicas y las líneas generales de acción, en la Ley Federal de Vivienda se estableció la creación del Sistema Nacional de Vivienda, que el Artículo 3o. de la Ley define como: "...el conjunto integrado y armónico de relaciones jurídicas, económicas, sociales, políticas, tecnológicas y metodológicas que dan coherencia a las acciones, instrumentos y procesos de los sectores público, social y privado, orientados a la satisfacción de las necesidades de vivienda".

En el contexto del Sistema Nacional de Planeación Democrática, el Sistema Nacional de Vivienda será el mecanismo para llevar a cabo las actividades y trabajos que resulten del proceso de Planeación Democrática y de la Consulta Popular de Vivienda. Por consiguiente, se inscribirán en el Sistema los programas sectoriales, institucionales, regionales y especiales de vivienda, y los correspondientes planes y programas de los estados y municipios, que con la participación de los sectores privado y social se vienen estableciendo en los planes de desarrollo económico y social de las entidades federativas.

Además, establecerá los acuerdos y determinaciones necesarios para la actuación conjunta de los sectores público, privado y social de vivienda, para la normatividad jurídica y para la aplicación de los medios y recursos disponibles para la gestión sectorial de vivienda.

De igual manera, definirá las líneas genéricas para la acción del Sector Vivienda y determinará los derechos y responsabilidades de los diversos agentes y protagonistas del desenvolvimiento de la vivienda.

Las metas por alcanzar en el sector vivienda son de tipo estructural y sectorial. Las primeras se refieren a la creación de las bases con que debe evolucionar la vivienda en el mediano y largo plazos para mejorar la orientación y calidad y convertirla en un proceso firme y sostenido. Las segundas serán los resultados a obtenerse mediante los programas de las dependencias, entidades y organismos públicos cuya consecución está condicionada a la disponibilidad real de los recursos.

Metas estructurales

- Reorientar los sistemas de financiamiento para la construcción de vivienda de interés social, para ampliar su cobertura, buscando canalizar un mayor volumen de recursos a los sectores más desprotegidos, auspiciando créditos adecuados a las capacidades de los demandantes, reduciendo la garantía de los préstamos y otorgándolos preferentemente a los grupos sociales organizados y a los autoconstructores.
- Constituir reservas territoriales y establecer la oferta pública de tierra para vivienda de interés social, considerando de utilidad pública la adquisición de tierra para fines habitacionales; participando en el mercado inmobiliario para desarrollar fraccionamientos populares destinados a la población de bajos ingresos y atendiendo las solicitudes de tierra para uso habitacional de los organismos federales, estatales y municipales, y de las organizaciones sociales y los particulares.
- Lograr la producción, distribución y comercialización de materiales básicos para la construcción de vivienda, bajo criterios de equidad social y productividad y con sujeción a las modalidades que dicte el interés público, a efecto de reducir costos y asegurar su abasto suficiente y oportuno, atendiendo cooperativas y organizaciones sociales y comunitarias, a personas de escasos recursos para sus acciones de autoconstrucción de vivienda, y a la población rural para la producción y mejoramiento de la vivienda.
- Desarrollar los sistemas y tecnologías constructivas adecuadas social y regionalmente, considerando los espacios interiores y exteriores y los elementos funcionales de la vivienda y de sus servicios, la tipificación de sus componentes, la coordinación modular de éstos y el desarrollo de prototipos constructivos; considerando las distintas zonas del país y las modalidades habitacionales, se aplicarán tecnologías de bajo costo y alta productividad para la construcción de viviendas, y en particular las

en proceso de años anteriores, representando el 6% del total.

- El Programa Financiero de Vivienda —FOVI/FOGA— iniciará 83 658 créditos y continuará 58 204, representando el 33% del total.
- El FONHAPO iniciará 70 519 acciones de vivienda y continuará 36 194 que venían en proceso, cuyo total representa el 25% del Programa.
- El resto de los organismos iniciarán 16 609 acciones de vivienda y continuarán 7 767 que venían en proceso, representando el 5% del programa total.

B. Mediano Plazo 1984-1988

- El Programa Nacional para el Desarrollo de la Vivienda en 1984 se ha configurado como el más ambicioso en la historia de la Nación. Con él se inicia el escalonamiento de acciones que en el mediano plazo permitirán resolver una parte sustancial del requerimiento de vivienda y, a futuro, fincar las bases de su sana evolución.
- El Programa de Mediano Plazo pretende mantener, por lo menos, los niveles de acciones e inversión alcanzados durante 1984, es decir, lograr una meta en el quinquenio de más de 1.3 millones de acciones de vivienda y de alrededor de 2 billones de pesos a precios de 1984.
- En el mediano plazo se plantea como metas: realizar el 45% de las acciones con programas de vivienda progresiva, el 35% con programas de vivienda terminada y el 20% restante con programas de mejoramiento de la vivienda, redención de pasivos, construcción en terreno propio y adquisición a terceros.
- Durante el período de 1984-1988, las acciones de vivienda se orientarán a impulsar las 59 ciudades medias y los 164 centros de apoyo estatal; se consolidarán las áreas metropolitanas de Guadalajara, Monterrey y Puebla, y se procurará controlar el crecimiento de la zona metropolitana de la ciudad de México.
- En cuanto a la generación de empleo, se pretende, por lo menos, garantizar el creado en 1984, de manera estable y permanente; es decir, mantener empleados en la construcción de vivienda y en la producción de sus insumos a 434 mil trabajadores, así como mantener la capacidad instalada por la industria de la construcción, en cuanto a vivienda se refiere.

Previsión de Recursos Financieros

En 1984 se han asignado a los recursos normales programados por los organismos de vivienda, recursos adicionales por 100 mil millones de pesos, de los cuales 77,500 millones provienen de crédito interno e incluyen una transferencia de un 1 por ciento del encaje legal para destinarlo a vivienda de interés social, creando una nueva opción de crédito para vivienda (Vivienda Tipo 3); 17,000 millones de pesos fueron recur-

Las modificaciones constitucionales, la creación de nuevos instrumentos jurídicos, las adiciones y modificaciones a las leyes vigentes y el establecimiento de acuerdos y convenios, se conciben como un sistema integrado que refuerza y norma la acción gubernamental en materia de vivienda y establece las pautas para la acción coordinada de los tres niveles de gobierno.

Dentro de los instrumentos legales fundamentales se consideran:

- Las adiciones al artículo 4o. de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, que eleva a categoría constitucional el derecho a la vivienda.
- La Ley Federal de Vivienda.
- La Ley de Planeación que sustenta las bases del Sistema Nacional de Planeación Democrática.
- Las adiciones y modificaciones a la Ley General de Asentamientos Humanos.
- Las reformas y adiciones a la Ley General de Bienes Nacionales.
- Las modificaciones y adiciones a la Ley Federal de Reforma Agraria.
- La creación y constitución de los Comités Estatales de Normas y Promoción de Vivienda, que tendrán por objeto apoyar a la producción y al mejoramiento de la vivienda y de sus elementos; y la elaboración, registro y evaluación de las normas y tecnologías para la vivienda.
- La creación e instalación de los Comités Estatales de Reservas Territoriales para el Desarrollo Urbano e Industrial, y la Regularización de la Tenencia de la Tierra.
- Los acuerdos para la constitución del Sistema Nacional de Suelo y Reservas Territoriales.

Los instrumentos financieros con que se cuenta en la actualidad son:

- Modificación del mecanismo financiero crediticio para vivienda de inte-

La acción del Sector Administrativo de Vivienda SEDUE cumplirá dos funciones de primordial importancia; una: normar, promover, concertar, coordinar y conducir el proceso integral de desarrollo de la vivienda, con la participación y el apoyo de las dependencias y entidades públicas; y otra: coordinar la acción integral del Sector Vivienda en apoyo a la realización de las actividades y programas prioritarios sectoriales de promoción del desarrollo nacional, en colaboración con los organismos y las instituciones responsables y coordinadoras de los sectores estratégicos en que se organiza la administración pública federal, estatal y municipal.

En función de ello, las acciones del gasto público en vivienda se estructurarán en los niveles intrasectoriales e intersectoriales. La acción de vivienda en el contexto intrasectorial, actuará en apoyo de la instrumentación de los programas estratégicos y operativos de las subsecretarías de Desarrollo Urbano y de Ecología y de los programas sectoriales e institucionales de vivienda en las entidades federativas. La acción de vivienda en el contexto intersectorial, se instrumentará conjuntamente con las dependencias, entidades y organismos de la administración pública federal, estatal y municipal.

A. Cabe señalar que el Programa Nacional para el Desarrollo de la Vivienda es el producto de los trabajos efectuados por la SEDUE, estrechamente coordinados con las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, Programación y Presupuesto, y Trabajo y Previsión Social, con la intervención del Banco de México, del organismo coordinador de la Banca Nacional, del INFONAVIT, FOVISSSTE, FOVI, Fondo de las Habitaciones Populares y del Secretariado Técnico de Gabinetes de la Presidencia de la República. Dentro de estas entidades, cabe destacar además las interrelaciones que en particular se tendrán con:

- Secretaría de Hacienda y Crédito Público: en cuanto a la coordinación instrumental de las políticas y mecanismos hacendarios y fiscales; la integración y conducción operativa de los sistemas financieros de la vivienda, y la coordinación de las transferencias de recursos fiscales y financieros para la promoción del desarrollo en las entidades federativas, y su aplicación de acuerdo a las políticas sectoriales y a las prioridades del desarrollo regional.
- Secretaría de Programación y Presupuesto: respecto a la formulación y coordinación funcional de los programas sectoriales, institucionales, re-

Programas y Proyectos Estratégicos

Programas

Las metas establecidas por el Sector Vivienda se sujetarán a la viabilidad de los proyectos y a la disponibilidad de recursos del Gobierno Federal. Las acciones de gasto público que realizará el Sector Vivienda se encuentran enmarcadas en la clasificación de los programas de la Administración Pública Federal, según se indica a continuación.

Planeación y Programación de la Vivienda

Tiene como objetivo fundamental llevar a cabo las tareas referentes a la conducción de la política de vivienda que desarrolle el Gobierno Federal, para lo cual propone, define, instrumenta, coordina, fomenta y apoya técnicamente los programas en la materia.

Conducción de la Política

Durante el período de 1983–1984 se promovió y aprobó un marco jurídico adecuado en materia de vivienda, integrado por la Ley Federal de Vivienda y las reformas y adiciones a la Ley General de Asentamientos Humanos, a la Ley General de Bienes Nacionales y a la Ley Federal de Reforma Agraria.

Entre los instrumentos financieros, las autoridades hacendarias promovieron la canalización de recursos adicionales para vivienda popular. Como resultado de esta medida, el Programa Financiero de Vivienda FOVI-FOGA se vio favorecido, al transferirse un 1% del encaje legal, para incrementar los recursos destinados por la banca a la vivienda de interés social, y al crear una opción adicional de la vivienda terminada, lo que amplió el rango de posibilidades para los solicitantes. Redujo el tope de ingresos necesario para tener derecho a los créditos, estableciendo como requisito de 2.0 a 10.0 veces el salario mínimo. Permitió no exceder en ningún momento la capacidad de pago de los acreditados y el que éstos destinen cada vez un menor porcentaje de su ingreso al pago de su vivienda.

A los recursos adicionales de la banca, autorizados por medio de la circular del Banco de México, el 28 de febrero, hay que agregar 53 mil millones de pesos, que corresponden al 1% de la captación bancaria, que se libera del encaje legal para incrementar los recursos de la vivienda de interés social del 4% al 5% de los recursos totales. Dichos recursos se destinarán a vivienda tipo 1, como respuesta solidaria a las demandas de los grupos menos favorecidos. Además se incrementan 15 mil millones de pesos que constituyen un apoyo del Banco de México a las instituciones bancarias, por concepto de anticipo para el financiamiento de nuevas viviendas, conforme a su circular del 20 de julio del presente año.

con los Promotores Privados de Vivienda, para analizar la viabilidad del Programa, y muy estrechamente con la Asociación Nacional de Organismos de Vivienda de los Estados, que apoya a todas las entidades de la Federación a través de sus responsables en la materia.

Normas para la Vivienda

Representa un instrumento fundamental para la materialización de los propósitos planteados en el Sistema Nacional de Vivienda. Su objetivo es establecer normas que faciliten el logro de condiciones adecuadas de vivienda y la utilización de tecnologías nacionales apropiadas que tengan efectos en la reducción de costos, en la generación de empleos y en el aprovechamiento de la capacidad de construcción instalada.

Normatividad para el uso del suelo y oferta de tierra para vivienda

Tiene como objetivo fundamental establecer las normas a aplicar para el uso del suelo y oferta pública de tierra para vivienda, para sustraerla de la especulación, y determinar a través de estudios y proyectos las normas y costos para la urbanización de terrenos para la vivienda.

La Ley Federal de Vivienda, en su capítulo III, establece la política para transferir predios del dominio privado de la federación para fines habitacionales; ordena la creación de mecanismos de información, calificación y clasificación de bienes del dominio privado de la federación que permitan normar técnica, económica y socialmente el aprovechamiento de la tierra, en razón directa de las necesidades y capacidad económica de los beneficiarios, y considera como causa de utilidad pública la adquisición de tierra para la construcción de vivienda de interés social.

Respecto a las reformas y adiciones de la Ley General de Asentamientos Humanos, se destaca la creación del Sistema Nacional de Suelo y Reservas Territoriales para el Desarrollo Urbano y la Vivienda, donde se establecen de pro para la coordinación de los tres niveles de gobierno en la operación de programas en la materia. Como consecuencia de esta intención concurrente para atender los asuntos relativos a tierra para vivienda, se han firmado Convenios para constituir los Comités Estatales de Reservas Territoriales para el Desarrollo Urbano e Industrial y Regularización de la Tenencia de la Tierra, que constituyen instancias colegiadas de consulta que facilitan la integración de propuestas para la adquisición de tierra.

Las reformas y adiciones a la Ley General de Bienes Nacionales permiten una operación más ágil a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, en sus adquisiciones y enajenaciones inmobiliarias, y determinan procesos más eficientes en la transmisión de la propiedad que haga el gobierno federal a favor de los estados y municipios.

En virtud de este nuevo marco jurídico, durante este año se han realizado trámites para formalizar la cesión, a favor de los gobiernos estatales, de predios de origen federal.

Las reformas a la Ley Federal de Reforma Agraria precisan las causas de uti-

137 756 y se continuarán 81 154 que venían en proceso de años anteriores, implicando una inversión de 244 280 millones de pesos.

En relación a la vivienda en renta, se iniciarán 7 045 viviendas y se continúan 2 735 que venían en proceso de años anteriores, destinándose una inversión de 6 000 millones de pesos.

Del programa de vivienda terminada, el INFONAVIT participa con el 55% del total, el FOVISSSTE con el 7%, el PFV/FOVI/FOGA con el 36%, el FONHAPO con el 1% y el resto de los organismos con el 1%.

Vivienda Progresiva

La vivienda progresiva tiene como finalidad fundamental apoyar, a través de sus modalidades, a los sectores de menores recursos de la población, debido a que se caracteriza por un proceso paulatino de construcción, que permite consolidar y complementar una vivienda en el tiempo, de acuerdo a la capacidad económica de la población.

Las acciones que se llevarán a cabo incluyen, mediante un proceso de integración, la dotación de lotes con servicios, continuando con el establecimiento de pie de casa y proporcionando en todo el proceso la asistencia técnica sobre los sistemas de construcción.

En 1984 se llevará a cabo la iniciación de 82 488 acciones de vivienda progresiva y se continuarán 62 375 que venían en proceso de años anteriores; estas acciones implicarán un gasto de inversión de 66 390.5 millones de pesos en el transcurso del año.

Del total de acciones de vivienda progresiva que se realizarán este año, el FONHAPO participa con el 56%, el FOVI/FOGA con el 42% y el Departamento del Distrito Federal con el 2% restante.

Mejoramiento de la Vivienda

Permite conservar, consolidar y rehabilitar el inventario de vivienda existente; fomenta la organización social en materia de vivienda y les da apoyo a las comunidades rurales a fin de lograr su autosuficiencia, debido a que este tipo de acción permite atender a los sectores de la población de menores ingresos.

Se promoverán los proyectos básicos de mejoramiento de la vivienda de interés social, de fomento a la vivienda rural autosuficiente, y de conformación de las organizaciones sociales dedicadas a la edificación y mejoramiento de la vivienda popular y a la construcción de la vivienda rural.

En todos los estados de la República se llevarán a cabo programas de mejoramiento para las zonas marginadas y comunidades rurales que permita desarrollar acciones con poca inversión entre los sectores más desprotegidos de la población.

En 1984 se financiarán 43 335 créditos y se continuarán ejerciendo 14 092 que se encontraban en proceso de años anteriores, destinando una inversión durante 1984 de 43 566 millones de pesos.

vo implica la racionalización de los recursos, propiciando un efecto multiplicador en programas de mayor alcance social, que permitan lograr niveles mínimos de bienestar para toda la población. Plantea la integración de los recursos financieros a los recursos sociales dirigidos a vivienda. Apoya técnicamente el proceso de autoconstrucción espontánea en las zonas aptas para vivienda, dentro de los planes de desarrollo de los centros de población y realiza programas directos de autoconstrucción del sector público, integrando los instrumentos reguladores, inductivos y de fomento.

Dentro de las acciones que contempla el programa se consideran las siguientes:

Asistencia técnica al proyecto de edificación, proporcionando planos de construcción; capacitación y adiestramiento a los autoconstructores; producción y distribución de materiales y componentes; difusión de tecnologías, mediante cartillas y modelos; programas de apoyo a la comunidad y organización de grupos solidarios y cooperativas.

Estas acciones se realizarán con el apoyo y asesoría técnica que emanen de la normatividad del sector vivienda a través de los institutos estatales de vivienda, y del FONHAPO, contando con el fomento a la instalación de parques de materiales, acciones en las que coincidirán los esfuerzos de los sectores privado y social en la producción de materiales y de componentes normalizados adecuados a la autoconstrucción. Se contempla también el apoyo de universidades y centros de investigación para el desarrollo de tecnología apropiada, y el aprovechamiento y difusión amplia de la existente que resulte viable. Es por ello necesario la creación de mecanismos de información que difundan los conocimientos a los autoconstructores y propicien la asistencia técnica para su mejor desarrollo.

Programa de Fomento a la Producción y Mejoramiento de Vivienda a través de la Organización Social.

Este programa se genera como apoyo al sector social con objeto de integrar las acciones individuales mediante las cuales una parte significativa de la población produce su vivienda. Se toma en cuenta que el sector social construye su vivienda con sus propios recursos físicos y materiales en forma desorganizada; y que la ubica en muchos casos en asentamientos irregulares, con altos costos en la edificación provocados por uso inadecuado y desperdicio de los materiales, adquisiciones al menudeo y distribución onerosa, agravando la situación la carencia de servicios públicos con que se encuentran generalmente dichos asentamientos.

Las cooperativas de vivienda y otras formas de organización comunitaria o de esfuerzo solidario constituyen instrumentos que permiten articular el conjunto de recursos y esfuerzos y estructurar la acción del sector social en la producción de su vivienda, coadyuvando a la solución de su problema habitacional. Este apoyo resulta particularmente importante para la población no asalariada de escasos recursos.

Se considera indispensable lograr la reducción de costos de construcción a través de fórmulas que permitan el acceso a la tierra en forma planificada y de acuerdo con los planes de desarrollo urbano. La posibilidad de acceso a