

# *Instituto Nacional de Ecología*

## *Libros INE*

---

***CLASIFICACION***

AE 003842

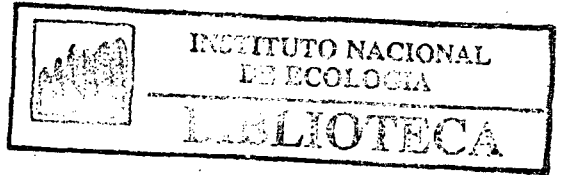
***LIBRO***

Reunión de Evaluación de  
Reconstrucción de Vivienda

***TOMO***



AE 003842



Palabras pronunciadas por el Lic. Manuel Camacho Solís, Secretario de Desarrollo Urbano y Ecología, durante la Reunión de Evaluación de Reconstrucción de Vivienda, presidida por el Lic. Miguel de la Madrid H., Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos.

---

Señor Presidente de  
la República;

Señoras y señores:

Los terremotos desquiciaron el funcionamiento de una parte de la ciudad y la sociedad sufrió sus efectos. Por el peso de la capital de la República, su significado fue nacional.

Cada rama de actividad, tuvo necesidades inmediatas y se corrieron riesgos.

Restablecer el funcionamiento de la distribución del agua potable, evitó epidemias generalizadas; restablecer las comunicaciones, evitó la parálisis de la vida de la ciudad.

Había que reparar las escuelas, reponer la capacidad hospitalaria, y dar tranquilidad a las familias sobre la seguridad de las edificaciones. Una vez pasada la emergencia, resuelto el problema del agua, se planteó el problema de 500 mil mexicanos que habían perdido o visto seriamente dañada su vivienda.

En estos fenómenos que cimbran, tan a fondo, a las sociedades, si a la solidaridad inicial no siguen respuestas efectivas, el



malestar social aumenta. El punto medular de la dinámica social está relacionado con las condiciones de vida de las familias, el acceso que sus niños tengan a las escuelas, y, sobre todo, con su seguridad personal y familiar, tan ligada a la vivienda.

Pensar en medio millón de habitantes que repentinamente se quedan sin casa, implica pensar cómo resolver el problema, en términos diferentes a los programas normales: cambia la forma de comunicación, la urgencia de la demanda surgen otras necesidades, como la de vivienda temporal, la de administración y seguridad de los campamentos; es necesario considerar los impactos que tendrá cualquier decisión pública en la actividad económica, en la vida comunitaria y en la estructura misma de grandes zonas de la ciudad. Cambian las necesidades de financiamiento. Los plazos tienen que ser otros.

Es por ello, que frente a este tipo de catástrofes, la

experiencia internacional ha mostrado serios fracasos, que se han reflejado en plazos muy largos de atención, inconformidad social y política, incapacidad para recuperar las condiciones anteriores de vida y distorsiones en el tejido urbano.

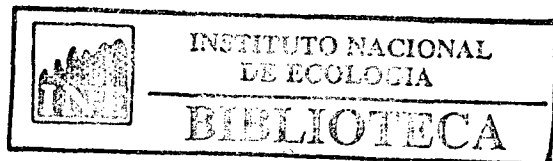
En México, tampoco estábamos preparados para enfrentar un problema de esta magnitud. Las primeras respuestas que se tuvieron, fue establecer un programa emergente, que en su Fase I coordinó la acción de todos los organismos de vivienda para atender a los damnificados con derechos. Cada institución actuó en forma efectiva y solidaria. El INFONAVIT contribuyó, lo mismo que el FOVISSSTE, y lo hicieron también los organismos descentralizados como Petróleos Mexicanos y la Comisión Federal de Electricidad, el sistema bancario a través del FOVI y el Gobierno del Estado de México con AURIS.

En conjunto, aportaron las casas que estaban terminadas o que estarían concluidas en poco tiempo, y ofrecieron créditos para sus afiliados. Con ese gran esfuerzo se logró atender a los

damnificados, en la medida en que el conjunto de trabajadores organizados posponían su derecho y acudían en auxilio de sus hermanos sin vivienda.

Había otros dos problemas que no podían ser resueltos por la vía de la solidaridad de los organismos: las vecindades del centro y el conjunto habitacional de Nonoalco-Tlatelolco. En las vecindades, había una situación de gran deterioro acumulado durante décadas y tensiones que aparecían como el principio de enfrentamientos violentos entre propietarios e inquilinos. En Tlatelolco, enconadas discusiones sobre qué hacer, dudas sobre cómo administrar su futuro, derechos adquiridos en épocas de abundancia de recursos, así como una alta complejidad técnica por las características de los edificios y del subsuelo de estas zonas.

El Estado mexicano reguló el conflicto con la expropiación. Al hacerlo, sentó el principio de una decisión que, en toda su cadena de consecuencias, sería la más justa y acertada: volver a construir, en las mismas zonas, para



los antiguos habitantes del centro. Si en vez de reconstruir los barrios, se hubiera optado por el desarrollo de nuevos fraccionamientos, junto con la casa, se hubiera perdido el empleo y las nuevas viviendas habrían representado un costo financiero por lo menos diez veces superior, en virtud de las inversiones complementarias. El centro habría caído en el más completo deterioro. El Estado no podía asumir, para sí, la responsabilidad futura de administrar la vivienda, de convertirse en casateniente: tomó la decisión de beneficiar a las familias facilitando su acceso a un régimen de propiedad privada.

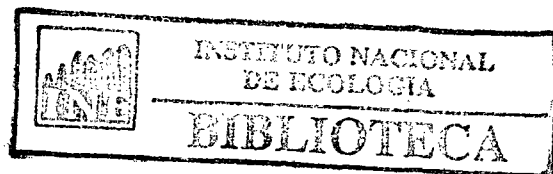
La reconstrucción implicaba una dificultad técnica enorme: construir al mismo tiempo, en miles de frentes de trabajo, y trabajar en zonas altamente congestionadas, sin perturbar la vida económica normal. Modificar reglamentos, delimitar atribuciones, llegar a una simplificación total de trámites, resolver problemas de abastecimiento de materiales acordes con la dimensión y los tiempos de las obras, y diseñar nuevos

sistemas de supervisión y seguimiento, que permitieran cumplir con un programa muy estricto.

La parte social fue decisiva. Decisiva la concertación para conquistar la confianza de las familias, tranquilizar a los campamentos, evitar conflictos entre organizaciones por la disputa de clientelas, lograr la aceptación de todos los términos del programa y convertir a la sociedad y a las organizaciones, de reclamantes, en actores y supervisores de la reconstrucción, que ayudaran a mejorar la efectividad y garantizaran la transparencia de las operaciones.

Firmado el Convenio de Concertación Democrática se pudieron cumplir las principales metas de construcción, en un plazo de 12 meses. Se restituyó lo perdido y se mejoró notablemente la calidad de la vivienda, se duplicó su espacio, se le dotó de todos los servicios, y se mantuvo, hasta el final, un clima de diálogo y de concordia en zonas tradicionalmente conflictivas.

Cientos de empresas privadas encontraron



niveles de operación que garantizaron su supervivencia en momentos de retracción económica. El programa, por sus propias características, fue intensivo en empleo, creando 114 mil empleos directos.

En Tlatelolco, la posibilidad de acción llegó a quedar paralizada por los enfrentamientos, que se concentraron en dos puntos: la cuestión de los derechos y las decisiones técnicas. A través de las orientaciones emanadas de una comisión asesora, se tomaron las principales decisiones de demolición, de reducción de niveles en los edificios, y de reparaciones menores o estructurales. Todo bajo el criterio de cumplir con las nuevas normas de seguridad. Por otra parte, el Gobierno de la República asumió el compromiso de reconstruir la unidad habitacional, y de hacerlo, tomando en cuenta la opinión de los residentes

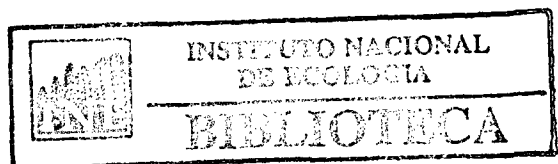
La dimensión de esta obra y la complejidad técnica y social, del mayor conjunto habitacional de su tipo en Latinoamérica, asentado en suelos difíciles, con sistemas centralizados de instalaciones, edificios altos,

de los que algunos permanecieron habitados, ha sido una tarea en extremo compleja. El programa quedará concluido durante esta Administración, en el tiempo necesario para garantizar las condiciones de seguridad.

En Tlatelolco, están trabajando los cuadros profesionales más calificados del país y las empresas con mayor experiencia y capacidad de respuesta.

El proceso mismo de la reconstrucción, y la verificación de las condiciones en que se encontraban las viviendas, fueron llevando a reconocer vecindades con daños severos no incluidas en la expropiación. Para atender estos casos, se creó el Programa Fase II, que ya tiene prevista la atención a esas familias, y cuenta con la capacidad financiera, técnica e institucional para mantener un alto ritmo de operación, hasta la conclusión de sus trabajos.

Este gran esfuerzo gubernamental fue complementado con aportaciones, y trabajo de organización, muy serio, por parte de un amplio número de grupos solidarios y



fundaciones. Por su parte las contribuciones del sector privado mexicano, canalizadas a las necesidades de educación y salud, a través de la Cuenta número 1 de Nacional Financiera, redujeron la presión financiera del Gobierno Federal y facilitaron la atención a la vivienda.

El éxito y los resultados se deben a que todos trabajamos dentro de una misma estrategia. En vez de que se diera una competencia entre fundaciones y, por consiguiente, atenciones desiguales que sólo hubieran conducido a injusticias y conflictos, hubo comunicación y presencia conjunta ante los donantes internacionales que encontraron que, en México, la reconstrucción se hacía en un frente único.

Señor Presidente:

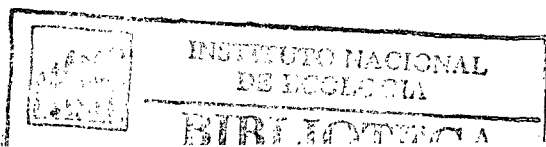
México, ni ningún otro país, podía estar preparado para un terremoto como el que aquí ocurrió. En base a la experiencia que todos hemos tenido, podemos hoy constatar que el argumento

de la confrontación entre el Estado y la sociedad civil era falso. Sin la fuerza organizada y vigilante de la sociedad civil, no hubiéramos logrado los resultados y la aceptación que tiene la reconstrucción. Pero sin la coordinación del gobierno y la clara conducción política del Presidente De la Madrid, habría habido dispersión, abusos y parálisis: incapacidad para actuar.

Esa conducción ha mostrado que la solución de los problemas resulta de una coordinación efectiva, que no es posible resolver un problema grave sin una enorme voluntad política; y, sobre todo, que sí es posible resolver problemas sociales, con justicia, sin ceder a la tentación del populismo.

Que hay que buscar siempre el acuerdo, pero que en ocasiones no es posible lograrlo; y aún así es necesario mantener la ecuanimidad y la disposición negociadora.

Llegar al actual momento que vive el país, con instituciones cohesionadas, con capacidad de diálogo y la energía necesaria para



tomar las decisiones que  
más convienen al interés  
nacional es, sin duda,  
producto de un gran trabajo  
político, de claridad en el

mando, de la organización y  
del propósito honesto del  
Presidente De la Madrid, de  
servir con eficacia al pueblo  
de México.



Declaración sobre vivienda y reconstrucción.  
Texto leído por el Secretario de Desarrollo Urbano  
y Ecología, Lic. Manuel Camacho Solís,  
durante la conferencia de prensa el lunes 14  
de septiembre de 1987.

---

# DECLARACION SOBRE VIVIENDA Y RECONSTRUCCION

A prácticamente dos años del sismo, la sociedad se pregunta: ¿cuál es el balance de la reconstrucción y qué problemas pendientes quedan; en qué medida, la forma de enfrentar los problemas sociales de la reconstrucción, puede institucionalizarse, y cuál es la posición del gobierno frente a las nuevas demandas de vivienda?

## Reconstrucción

Los programas de reconstrucción de vivienda han atendido a más de 95 mil familias. Al día de hoy, habitan sus nuevas casas, 80 mil familias.

El resto de las familias damnificadas, cuyas viviendas sufrieron daños mayores, han encontrado ya el cauce de solución a su problema y están en espera de la conclusión de las obras. Las obras pendientes son:

1. Los edificios reestructurados de la unidad habitacional Nonoalco-Tlatelolco, que por su alta complejidad técnica requieren de procesos largos y cuidadosos que garanticen la seguridad y calidad de los trabajos.
2. Las familias del programa Fase II, para las cuales se tiene ya perfectamente encauzada la solución financiera social y constructiva a sus necesidades.

En los edificios de Nonoalco-Tlatelolco se mantendrá, hasta su terminación, un alto ritmo de ejecución para garantizar la conclusión de las obras en 1988, en el plazo de esta administración. Por lo que toca a las acciones todavía no concluidas del programa Fase II, las últimas familias damnificadas tendrán resuelto su problema de vivienda en mayo de 1988.

En Tlatelolco se firmaron acuerdos, edificio por edificio, para dar las garantías de permanencia a sus habitantes, y se mantiene y se mantendrá, el diálogo plural con todas sus representaciones. En

el programa Fase II, con un enfoque pluralista, se han firmado acuerdos con todas las organizaciones participantes. Todos los problemas de damnificados están resueltos o plenamente negociada su solución.

El éxito de la reconstrucción se ha fincado en la voluntad política del presidente De la Madrid de atender a las familias afectadas por el sismo y, de hacerlo, sobre la base de una gran concertación que permitiera unificar la acción del gobierno y encauzar el esfuerzo de la sociedad. Esta decisión política fundamental dio lugar a una estrategia social basada en la concertación y orientada a resolver el problema de vivienda de los grupos sociales con menores ingresos, respetando su organización, sus formas de convivencia y su entorno urbano. A una estrategia financiera que permitió aprovechar al máximo los recursos disponibles y asegurar el acceso de los grupos sociales afectados a los créditos; y a una estrategia técnica que mantuvo un alto ritmo de construcción y, a la vez, estándares de calidad y orden en la acción.

## Programas normales de vivienda.

Para atender las necesidades sociales de vivienda los distintos organismos y decisiones institucionales han permitido mejorar la capacidad de respuesta a los diversos sectores de la población.

El conjunto de decisiones adoptadas durante esta administración ha evitado el deterioro de los programas y en el periodo 1983-1986 se han podido construir o mejorar 944 mil viviendas, o sea un 40% más que lo realizado en los 6 años anteriores. El programa de 1987 abarca 350 mil acciones, 85 por ciento de las cuales se ejecutan fuera de las tres grandes zonas metropolitanas y se ha iniciado un fuerte impulso a la vivienda campesina con el diseño de instrumentos crediticios acordes con la realidad del campo.

## Nuevas demandas

El gobierno conoce que hay grandes necesidades de vivienda no satisfechas en la ciudad de México y en toda la República, pero también es nuestra

obligación ser francos: no es posible querer resolver un problema que se ha acumulado, durante décadas en forma inmediata. Lo importante es que hay una voluntad clara de encauzar los problemas y encontrarles solución.

Respecto a las demandas de la población no asalariada, la decisión política es atenderlas en forma ordenada y gradual: centro de la ley, para dar garantías a toda la sociedad; y con equidad, para alcanzar mejores equilibrios sociales.

El día de hoy, me permito dar a conocer las siguientes directrices, del Presidente de la República, para seguir encauzando las respuestas a las demandas sociales.

1. Fortalecer la organización social y establecer cauces institucionales que den una mayor claridad a la gestión de las demandas.

Para grupos no afiliados a los organismos gremiales la Ley Federal de Vivienda y la General de Sociedades Cooperativas, prevén la figura asociativa de la Cooperativa, única o por secciones, para gestionar créditos y promover proyectos de vivienda.

Al canalizar los créditos, a través de cooperativas se precisarán representaciones y responsabilidades, se asegurará la igualdad de oportunidades de acceso al crédito, se evitarán engaños a las familias y la proliferación de representaciones de membrete que carezcan de bases organizativas permanentes.

Todas las cooperativas que actúen dentro de la ley, respeten las políticas de suelo y desarrollo urbano fijados por las autoridades competentes, podrán acceder gradualmente a los programas de vivienda, de acuerdo a las posibilidades financieras y a las decisiones adicionales que se adopten.

2. En los programas de vivienda se mantiene la orientación descentralizadora, para fortalecer a las ciudades medidas y lograr un mejor equilibrio territorial en toda la nación.

Para la Zona Metropolitana de la ciudad de México habrá un programa permanente de vivienda popular, apoyado en los recursos normales y en los pagos que hagan las familias beneficiadas por la reconstrucción al cubrir sus créditos, tanto del programa de Renovación Habitacional Popular como del de Fase II. El programa tendrá modalidades de adquisición de suelo, mejoramiento de vecindades con introducción de servicios básicos, incluyendo edificios históricos, vivienda progresiva en áreas que permitan la adecuada planificación de la

vivienda popular, así como vivienda en renta para los sectores populares, a través del fortalecimiento del sector social, cuando el propio sector social organice las promociones.

3. En relación a la vivienda en renta, buscar un mejor equilibrio que evite abusos contra los inquilinos y garantice los derechos de los propietarios, a través del fomento a la construcción de más viviendas y una conciliación expedita.

Para ello, el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las propuestas del movimiento obrero y otros sectores sociales, prepara iniciativas de reforma al Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal y a la Ley Federal de Protección al Consumidor, para fortalecer las instancias de conciliación y establecer procedimientos administrativos más eficaces que garanticen los derechos de las partes y hagan más expedita la resolución de las controversias.

4. La política de suelo del gobierno consiste en: regularizar terrenos ya ocupados en zonas susceptibles de contar con servicios; crear reservas territoriales en áreas donde se puedan ofrecer servicios y no se provoquen deterioros ecológicos, evitando especulación e irregularidad; apoyar los programas de dotación de servicios de vivienda progresiva en fraccionamientos populares planeados; redensificar y buscar la mejor utilización de los predios que ya cuentan con servicios, en las zonas centrales, así como llevar a cabo programas de regeneración urbana.

El DDF y el gobierno del estado de México han definido con claridad sus políticas y planes parciales correspondientes. Se mantendrá la más estrecha coordinación, en la Zona Metropolitana para regularizar y orientar las decisiones que correspondan al uso del suelo para propósitos habitacionales.

5. El tema de la vivienda interesa a toda la sociedad. Se seguirá propiciando la discusión y el diálogo con la participación de todos los sectores de la sociedad, analizar a fondo los problemas, y seguir encontrando las soluciones más idóneas a las necesidades de cada uno de los sectores, manteniendo un propósito de solidaridad y de mejoramiento de la calidad de la vida en las ciudades. Se seguirá dialogando, con todos los sectores, para arribar a acuerdos bilaterales específicos.

El camino es claro: la concertación en el marco del derecho.

---

*Texto leído por el secretario de Desarrollo Urbano y Ecología, licenciado Manuel Camacho Solís, durante la conferencia de prensa el lunes 14 de septiembre de 1987.*

**Resultados de los Programas de Reconstrucción.**

---

# VIVIENDA

SOCIEDAD Y GOBIERNO, HEMOS RESPONDIDO CON EFICACIA AL RETO QUE NOS PLANTEARON LOS TERREMOTOS DE HACE DOS AÑOS.

## Programas de Reconstrucción:

Fase I	Familias damnificadas que recibieron casas, departamentos y créditos de vivienda del INFONAVIT, FOVISSSTE, PEMEX, CFE, AURIS y el FOVÍ.
Renovación Habitacional Popular	Familias que habitaban en los predios expropiados y que cuentan con vivienda propia, con todos los servicios y en promedio el doble de su tamaño anterior.
Tlatelolco	Familias del conjunto habitacional Nonoalco-Tlatelolco, que por estar severamente afectado, ha requerido de demoliciones, reducción de niveles de edificios, reparaciones menores, recimentación y reparaciones estructurales.
Fase II	Familias que habitaban vecindades con daños mayores, no expropiadas, que pasarán a ser propietarias de mejores viviendas.
Organismos y Fundaciones Privadas	Familias no incluidas en ninguno de los programas gubernamentales anteriores, han sido atendidas con viviendas nuevas y reconstruidas, por la Cruz Roja, la Fundación de Apoyo a la Comunidad, Centro Cívico de Solidaridad, UNICEF, Consejo Ecuménico Mexicano de Ayuda a Damnificados, Grupo VITRO, Universidad Anáhuac, Club de Rotarios,

Fundación Miguel Alemán, PROPULSA, Sólo para Ayudar, Plan Venezuela, y por donativos particulares como los realizados por el Sr. Plácido Domingo.

### Resultados:

- Los sismos afectaron severamente las viviendas de **95 000** familias. Medio millón de mexicanos se quedaron sin casa. Hoy **80 000** familias viven en sus nuevas casas. Las **15 000** que faltan, conocen ya la solución de su problema y están en espera de la entrega de sus viviendas.
- Las viviendas se construyeron en tiempos récord, son de buena calidad, cuentan con mayor espacio y mejores servicios que las dañadas. Los antiguos inquilinos son ahora propietarios.
- La reconstrucción se sustentó en el diálogo y el acuerdo con los beneficiarios. En todos los programas se suscribieron convenios de concertación democrática con las representaciones de los damnificados.
- En vivienda, la decisión política es: seguir fortaleciendo la capacidad de respuesta a las necesidades sociales más urgentes.

---

*“EL GOBIERNO DE LA REPUBLICA, RECONOCE QUE GRACIAS AL ESFUERZO DE TODOS LOS GRUPOS SOCIALES —DAMNIFICADOS, TRABAJADORES, PROFESIONALES, CONSTRUCTORES, EMPRESARIOS, SERVIDORES PUBLICOS Y UN GRAN NUMERO DE ORGANIZACIONES SOCIALES— HA SIDO POSIBLE CUMPLIR CON LA META QUE NOS PROPUSIMOS DE RECONSTRUIR Y RENOVAR”*

---

V INFORME DE GOBIERNO

Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología

