

DECRETO por el que se aprueba el Programa Sectorial de Vivienda 2001-2006.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

VICENTE FOX QUESADA, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que me confiere la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 9o., 31, 32 y 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 9o., 16, 17, 22, 23, 27, 28, 29, 30 y 32 de la Ley de Planeación; 2o., 4o., fracción I y 5o. a 14 de la Ley Federal de Vivienda, y

CONSIDERANDO

Que la Ley Federal de Vivienda determina como lineamientos de la política nacional de vivienda, entre otros, la ampliación de la cobertura de los mecanismos de financiamiento para la producción, mejoramiento y conservación de vivienda, a fin de canalizar un mayor volumen de recursos a los trabajadores no asalariados, los marginados de las zonas urbanas, los campesinos y la población de ingresos medios, así como el impulso a la función de la vivienda como un factor de ordenación territorial y estructuración interna de los centros de población, sin detrimento de su integración al entorno ecológico y la preservación de los recursos y características del medio ambiente;

Que el mismo ordenamiento jurídico determina que para satisfacer las necesidades habitacionales del país, resulta indispensable la coordinación de acciones e inversiones de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, con las de los gobiernos estatales y municipales con la participación de los sectores social y privado;

Que la propia Ley establece que la programación de las acciones públicas de vivienda, se sujetará a lo dispuesto en la Ley de Planeación y en el Plan Nacional de Desarrollo y será congruente con los programas de desarrollo urbano y vivienda estatales y municipales, en los términos de los respectivos acuerdos de coordinación;

Que el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 determina que el derecho a una vivienda digna, es una de las más altas prioridades del Estado. La calidad y continuidad de este esfuerzo sólo se podrá asegurar mediante el compromiso de los sectores público, social y privado con el fin de reducir el rezago de vivienda que existe en el país, en calidad y cantidad;

Que el mismo instrumento de planeación nacional determina la necesidad de promover y concertar políticas públicas y programas de vivienda; aumentar los esfuerzos para otorgar créditos suficientes, mediante el financiamiento público y privado, mejorar la titulación e inscripción de las viviendas y, en general, buscar la consolidación del mercado habitacional para convertir al sector vivienda en un motor de desarrollo;

Que la Secretaría de Desarrollo Social, con la participación de los sectores social y privado y de los tres órdenes de gobierno, a través de un amplio proceso de consulta popular, ha formulado el Programa Sectorial de Vivienda 2001-2006, que tiene como objetivos rectores, promover y concertar políticas públicas y programas de vivienda para atender a todos aquellos que quieran comprar, construir, rentar o mejorar su vivienda y reactivar la banca de desarrollo para promover, mediante el otorgamiento de créditos y garantías, la construcción y adquisición de vivienda social, así como la bursatilización de carteras hipotecarias generadas por intermediarios financieros;

Que dicho Programa señala como objetivos estratégicos, la consolidación del papel promotor del Estado en la materia; el fortalecimiento de las políticas de subsidios a la construcción y al mejoramiento de vivienda que apuntalen el mercado habitacional en todas las regiones del país; el fomento de tecnologías y diseños de construcción que disminuyan costos e incorporen criterios de sustentabilidad regional, así como la consolidación de la visión del sector vivienda como un factor del desarrollo

económico y financiero y como el espacio esencial en el que se satisfacen las necesidades básicas para el desarrollo integral de una familia, y

Que previo dictamen de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Secretaría de Desarrollo Social ha sometido al referido Programa a la consideración del Ejecutivo a mi cargo, por lo que he tenido a bien expedir el siguiente

DECRETO

ARTÍCULO PRIMERO.- Se aprueba el Programa Sectorial de Vivienda 2001-2006.

ARTÍCULO SEGUNDO.- Dicho programa es de observancia obligatoria para las dependencias de la Administración Pública Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias y, conforme a las disposiciones legales aplicables, la obligatoriedad del programa será extensiva a las entidades paraestatales.

ARTÍCULO TERCERO.- La Secretaría de Desarrollo Social en ejercicio de sus atribuciones, será la encargada de promover, coordinar y concertar acciones con los sectores público, social y privado para el cumplimiento y ejecución del Programa Sectorial de Vivienda 2001-2006, conforme a lo previsto en la Ley de Planeación y en la Ley Federal de Vivienda.

ARTÍCULO CUARTO.- La Secretaría de Desarrollo Social, así como las entidades paraestatales coordinadas por la misma, elaborarán los correspondientes programas anuales que incluirán los aspectos administrativos y de política económica y social. Dichos programas servirán de base para la integración de sus respectivos anteproyectos de presupuesto, a efecto de prever los recursos presupuestarios necesarios para el eficaz cumplimiento de los objetivos y metas del Programa, en concordancia con las prioridades del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006.

ARTÍCULO QUINTO.- La Secretaría de Desarrollo Social, con la intervención que corresponda a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, evaluará periódicamente el avance del Programa Sectorial de Vivienda 2001-2006, los resultados de su ejecución, así como su incidencia en la consecución de los objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006; además, realizará las acciones necesarias para corregir las desviaciones detectadas y, en su caso, propondrá, las reformas a dicho programa.

ARTÍCULO SEXTO.- Si en la ejecución del Programa Sectorial de Vivienda 2001-2006, se contravienen las disposiciones de la Ley de Planeación, los objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, y lo previsto en este Decreto, se procederá en los términos de la propia Ley de Planeación y de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos para el fincamiento de las responsabilidades a que haya lugar.

ARTÍCULO SÉPTIMO.- La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo vigilará, en el ámbito de sus atribuciones, el cumplimiento de las obligaciones derivadas de las disposiciones establecidas en este Decreto.

TRANSITORIO

ÚNICO.- El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el **Diario Oficial de la Federación**.

Dado en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los veintitrés días del mes de mayo de dos mil dos.- **Vicente Fox Quesada**.- Rúbrica.- El Secretario de Hacienda y Crédito Público, **José Francisco Gil Díaz**.- Rúbrica.- La Secretaria de Desarrollo Social, **Josefina Eugenia Vázquez Mota**.- Rúbrica.- El Secretario de Contraloría y Desarrollo Administrativo, **Francisco Javier Barrio Terrazas**.- Rúbrica.

PROGRAMA Sectorial de Vivienda 2001-2006.

PROGRAMA SECTORIAL DE VIVIENDA

ÍNDICE

Por qué se hizo

INTRODUCCIÓN

Marco Jurídico.

Cómo se hizo y qué es el Programa Sectorial de Vivienda.

Congruencia con el Plan Nacional de Desarrollo y con la Nueva Política Social.

I. Cómo está el sector vivienda

SITUACIÓN ACTUAL

Evolución del sector.

Las oportunidades y amenazas para el sector vivienda.

- a) Economía nacional y sector de la vivienda.
- b) Contexto internacional de las políticas de vivienda.
- c) Dinámica demográfica y vivienda.
- d) Impacto de los patrones de concentración urbana y de dispersión rural sobre la demanda de vivienda.
- e) Rezago habitacional.
- f) Necesidades de vivienda.
- g) Características de la demanda de vivienda.
- h) Estimación estadística del tipo de vivienda.

Las fortalezas y debilidades del proceso de producción de vivienda.

- a) Oferta de suelo e insumos para vivienda.
- b) Condiciones físicas y geográficas de la vivienda.
- c) Costos de transacción, trámites y tiempos de la construcción habitacional.
- d) Organismos públicos de vivienda.
- e) Alcances y limitaciones del financiamiento:
oferta-producción habitacional-demanda.
- f) Coordinación institucional del sector.

II. Hacia dónde vamos

SECTOR VIVIENDA

Visión al año 2025.

Misión del Sector Vivienda.

III. Qué se quiere lograr

OBJETIVOS RECTORES DEL SECTOR VIVIENDA

IV. Qué camino se va a seguir

ESTRATEGIAS Y LÍNEAS DE ACCIÓN

Estrategia 1.

ARTICULACIÓN INSTITUCIONAL Y FORTALECIMIENTO DEL SECTOR VIVIENDA

Líneas de acción:

- a) Coordinar la política nacional de vivienda con la participación de los organismos públicos de vivienda, así como con los sectores social y privado.
- b) Promover una mayor eficacia operativa de los organismos públicos de vivienda y homologar sus procedimientos y normas, así como consolidar su vocación financiera.
- c) Integrar un sistema nacional de información e indicadores de vivienda.
- d) Impulsar en el ámbito nacional tanto la construcción como el mejoramiento de la vivienda.

Estrategia 2.

CRECIMIENTO Y CONSOLIDACIÓN DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO Y PRIVADO PARA LA VIVIENDA

Líneas de acción:

- a) Desarrollar mecanismos que generen la movilidad habitacional con la rotación de la vivienda usada y el arrendamiento de vivienda.
- b) Impulsar el mercado primario y desarrollar el mercado secundario de hipotecas.
- c) Generar y promover esquemas de ahorro para enganche en la adquisición de vivienda.
- d) Fortalecer a los agentes financieros y desarrolladores de vivienda.
- e) Reducir la cartera vencida de los ONAVIS.

Estrategia 3.

APOYO SOCIAL A LA POBLACIÓN MÁS NECESITADA PARA LA ADQUISICIÓN DE VIVIENDA, EL MEJORAMIENTO HABITACIONAL RURAL Y URBANO, Y LA CONSOLIDACIÓN JURÍDICA DE SU PATRIMONIO

Líneas de acción:

- a) Diseñar la política de subsidios directos, transparentes y al frente para las familias de menores ingresos, así como sus mecanismos de distribución.
- b) Diseñar e implementar programas para el mejoramiento físico de la vivienda.
- c) Instrumentar un programa de mejoramiento jurídico para consolidar la tenencia de la propiedad de la vivienda.
- d) Vivienda rural.

Estrategia 4.

DESGRAVACIÓN, DESREGULACIÓN HABITACIONAL Y SU MARCO NORMATIVO

Líneas de acción:

- a) Reducir los costos indirectos asociados a la producción y titulación de vivienda.
- b) Simplificar trámites y procedimientos asociados a la producción y titulación de vivienda.
- c) Aspectos crediticios.
- d) Suelo.

Estrategia 5.

ABASTO DE SUELO CON APTITUD HABITACIONAL Y DESARROLLO DE INFRAESTRUCTURA Y SERVICIOS PARA VIVIENDA

Líneas de acción:

- a) Promover la oferta de suelo.
- b) Desarrollo de la infraestructura y servicios para uso habitacional.
- c) Redensificación.
- d) Marco regulatorio.

Estrategia 6.

DESARROLLO TECNOLÓGICO, ABASTO COMPETITIVO DE INSUMOS, NORMALIZACIÓN Y CERTIFICACIÓN HABITACIONAL PARA EL CRECIMIENTO DE LA PRODUCCIÓN

Líneas de acción:

- a) Actualizar y equiparar los reglamentos de construcción.
- b) Promover normas y procedimientos de certificación de la calidad habitacional.
- c) Incorporar tecnologías constructivas con criterios de sustentabilidad.
- d) Inducir el abasto competitivo de insumos y materiales de construcción.

V. Cómo se alcanzarán los objetivos

INSTRUMENTACIÓN DEL PROGRAMA SECTORIAL

VERTIENTE 1.

CONSOLIDAR EL CRECIMIENTO DEL SECTOR VIVIENDA

- a) Programa de Trabajo para Coordinar Nacionalmente el Fomento para la Construcción y el Mejoramiento de Vivienda.
- b) Programa de Trabajo para el Fortalecimiento Institucional.
- c) Programa de Trabajo para la Información y Medición Sectorial.
- d) Programa de Trabajo de Subsidios Directos para la Adquisición de Vivienda.
- e) Programa de Trabajo para el Mejoramiento Físico de la Vivienda.
- f) Programa de Trabajo para el Mejoramiento Jurídico de la Vivienda.

VERTIENTE 2.

INCREMENTAR EL FINANCIAMIENTO DE LA OFERTA Y LA DEMANDA DE VIVIENDA

- a) Programa de Trabajo para la Movilidad Habitacional.
- b) Programa de Trabajo para Desarrollar el Mercado Hipotecario.
- c) Programa de Trabajo para el Ahorro para Vivienda.

VERTIENTE 3.

DESARROLLAR LA PRODUCTIVIDAD DEL SECTOR VIVIENDA

- a) Programa de Trabajo para la Disminución de Costos Indirectos.
- b) Programa de Trabajo para la Simplificación de Trámites para Vivienda.
- c) Programa de Trabajo para la Competitividad en la Producción de Vivienda.

VERTIENTE 4.

INCREMENTAR LA OFERTA DE SUELO CON INFRAESTRUCTURA Y SERVICIOS PARA VIVIENDA

- a) Programa de Trabajo para el Fomento del Abasto de Suelo con Aptitud Habitacional.
- b) Programa de Trabajo para el Desarrollo de la Infraestructura y Servicios para Uso Habitacional.

VI. Cómo se medirán los avances

- a) METAS DEL SECTOR VIVIENDA
- b) INDICADORES DE IMPACTO DEL SECTOR VIVIENDA

VII. Apéndices

- A. Foros de Consulta Ciudadana.
- B. Cuadros Estadísticos.
- C. Listado de Cuadros, Gráficas y Mapas.
- D. Glosario de Términos.

Abreviaturas y Acrónimos

Instituciones y Organismos

| | |
|-----------------|------------------------------------------------------------------|
| ABM | Asociación de Banqueros de México |
| AFORES | Administradoras de Fondos para el Retiro |
| AMSFOL | Asociación Mexicana de Sociedades Financieras de Objeto Limitado |
| ANNM | Asociación Nacional del Notariado Mexicano, A.C. |
| BANOBRAS | Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. |
| CEPAL | Comisión Económica para América Latina y el Caribe |
| CFE | Comisión Federal de Electricidad |

| | |
|---------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------|
| CIHAC | Centro Impulsor de la Construcción y la Habitación, A.C. |
| CMIC | Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción |
| CNA | Comisión Nacional del Agua |
| CNBV | Comisión Nacional Bancaria y de Valores |
| CONACYT | Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología |
| CONAFOVI | Comisión Nacional de Fomento a la Vivienda |
| CONAPO | Consejo Nacional de Población |
| CONAVI | Consejo Nacional de Vivienda |
| CONCAMIN | Confederación de Cámaras Industriales de los Estados Unidos Mexicanos |
| CONCANACO | Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio, Servicios y Turismo |
| CORETT | Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra |
| COPARMEX | Confederación Patronal de la República Mexicana |
| DDF | Departamento del Distrito Federal |
| FCARM | Federación de Colegios de Arquitectos de la República Mexicana, A.C. |
| FECIC | Federación de Colegios de Ingenieros Civiles de la República Mexicana, A.C. |
| FIFONAFE | Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal |
| FIVIDESU | Fideicomiso de Vivienda, Desarrollo Social y Urbano |
| FOGA | Fondo de Garantía y Apoyo a los Créditos para la Vivienda |
| FOMERREY | Fideicomiso Fomento Metropolitano de Monterrey |
| FONDEN | Fondo de Desastres Naturales |
| FONHAPO | Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares |
| FOVI | Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda |
| FOVIMI- ISSFAM | Fondo de la Vivienda Militar del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas |

| | |
|------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------|
| FOVISSSTE | Fondo de Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado |
| IMSS | Instituto Mexicano del Seguro Social |
| INDECO | Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad y la Vivienda |
| INEGI | Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática |
| INFONAVIT | Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores |
| ISSSTE | Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado |
| LFC | Luz y Fuerza del Centro |
| MINURVI | Ministros y Autoridades Máximas de la Vivienda y el Urbanismo de América Latina y el Caribe |
| ONAVIS | Organismos Nacionales de Vivienda |
| ONU | Organización de las Naciones Unidas |
| OREVIS | Organismos Estatales de Vivienda |
| PA | Procuraduría Agraria |
| PEMEX | Petróleos Mexicanos |
| PROFECO | Procuraduría Federal del Consumidor |
| PROVIVAC | Federación Nacional de Promotores Industriales de Vivienda, A.C. |
| RAN | Registro Agrario Nacional |
| SAR | Sistema de Ahorro para el Retiro |
| SE | Secretaría de Economía |
| SECODAM | Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo |
| SEDESOL | Secretaría de Desarrollo Social |
| SHCP | Secretaría de Hacienda y Crédito Público |
| SOFOLES | Sociedades Financieras de Objeto Limitado |
| SRA | Secretaría de la Reforma Agraria |

SSA Secretaría de Salud

Conceptos y Programas

ISAI Impuesto Sobre Adquisición de Inmuebles

PIB Producto Interno Bruto

PISO Programa de Incorporación de Suelo Social

PND Plan Nacional de Desarrollo

PROSAVI Programa Especial de Crédito y Subsidios para la Vivienda

UDI Unidad de Inversión

VivAh Programa de Ahorro y Subsidios para la Vivienda Progresiva

Por qué se hizo

INTRODUCCIÓN

MARCO JURÍDICO

El Artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos confiere a toda familia el derecho a disfrutar de una vivienda digna y decorosa. Dicho precepto establece que la Ley fijará los instrumentos y apoyos necesarios con el fin de alcanzar tal objetivo.

Como respuesta a este mandato constitucional, surge la Ley Federal de Vivienda, reglamentaria de la disposición constitucional invocada, cuya finalidad es establecer los mecanismos que permitan dar cumplimiento a esta garantía social. Una de las herramientas que esta Ley señala para alcanzar tal objetivo, consiste en la instrumentación de acciones de los sectores público, social y privado por medio del Sistema Nacional de Vivienda.

Este ordenamiento jurídico decreta la obligación de elaborar el Programa Sectorial de Vivienda como mecanismo programático de las acciones públicas en la materia, considerando las propuestas de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, de los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, así como de los grupos privados, sociales y de los particulares interesados.

Por otra parte, nuestra Carta Magna señala, en su Artículo 26, la obligación del Estado de organizar un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional. Asimismo, prescribe la elaboración de un Plan Nacional de Desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal.

En correspondencia con estas disposiciones, y en el marco del Sistema Nacional de Planeación Democrática, la Ley de Planeación prevé en su Artículo 23, la elaboración de los programas sectoriales, los cuales estarán sujetos a las previsiones contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo y especificarán los objetivos, prioridades y políticas que regirán el desempeño del sector administrativo; contiene también, estimaciones de recursos y determinaciones sobre mecanismos y responsables de su ejecución. De este modo, el Artículo 16, fracción III de dicho ordenamiento jurídico, establece la obligación de las dependencias de la Administración Pública Federal de elaborar los programas sectoriales que les corresponden.

Asimismo, con la finalidad de que todas las acciones federales se encaminen hacia la consecución de objetivos comunes, dicha Ley prevé, en sus artículos 17 y 24, que los programas institucionales que

realicen las entidades paraestatales se sujeten a lo previsto en el Plan y en el programa sectorial correspondiente.

El Gobierno Federal ha dado a conocer el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, en el cual se establecen los objetivos que permitirán realizar los cambios medulares que impulsará este gobierno. Cambios que, entre otras cosas, permitan abatir la pobreza y lograr una mayor igualdad social. De la misma forma, instruye la elaboración de los programas que de él deriven, como lo es el Programa Sectorial de Vivienda que aquí se presenta. Estos programas cubrirán de manera detallada la estrategia de acción del Ejecutivo Federal y los temas de prioridad nacional mencionados en el Plan, constituyéndose en los mecanismos operativos para lograr el cumplimiento cabal de los objetivos y metas planteadas para el año 2006, y señalar los procesos, programas y proyectos que serán llevados a la práctica.

En tal sentido, y de conformidad con las atribuciones encomendadas por el Artículo 32 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal a la SEDESOL, así como la Ley Federal de Vivienda, será dicha dependencia la encargada de elaborar el Programa Sectorial de Vivienda, el cual deberá observar congruencia con el Plan Nacional de Desarrollo.

Con la creación de la Comisión Nacional de Fomento a la Vivienda (CONAFOVI) como órgano desconcentrado de la SEDESOL, y de conformidad con lo estipulado en el Artículo 2o. Fracciones I, V y VI del Decreto que le dio vida, es a esta Comisión a quien corresponde establecer y proponer la política general de vivienda, de conformidad con los objetivos y prioridades que marque el Plan Nacional de Desarrollo; elaborar, dar seguimiento y evaluar el Programa Sectorial de Vivienda, así como los programas que de él deriven y proponer, en su caso, las adecuaciones correspondientes, e implementar sus directrices.

CÓMO SE HIZO Y QUÉ ES EL PROGRAMA SECTORIAL DE VIVIENDA

Con base en las demandas y propuestas de campaña y ahora como compromisos de gobierno, el tema de la vivienda representa uno de los grandes retos de la presente administración, pues esta última se propone lograr que todo mexicano tenga -en función de sus posibilidades- acceso a una vivienda.

Estas demandas fueron recogidas durante los eventos a los que asistió Vicente Fox Quesada como candidato a la Presidencia de la República, estructuradas en las reuniones con expertos en la materia y fortalecidas a través de la consulta ciudadana del Plan Nacional de Desarrollo, incluyendo medios electrónicos y el correo.

Como parte de los trabajos que comprenden la Consulta Ciudadana para la formulación del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, la ciudadanía pudo expresar sus propuestas a través de tres foros regionales en las ciudades de Aguascalientes, Hermosillo y Veracruz, en los cuales se contó con la asistencia de 672 participantes registrados, provenientes de todo el país. En esos foros se presentaron 208 ponencias escritas (un resumen de estas propuestas se encuentra en el Apéndice "A"). Asimismo, se realizó una sesión de planeación con reconocidos expertos en vivienda. A esta participación se sumó la Universidad Iberoamericana, mediante la realización de un foro donde también se recibieron 36 ponencias sobre la materia. Además, por medio del INEGI se recibieron, analizaron y sistematizaron más de 3,770 aportaciones sobre los temas de desarrollo urbano y vivienda, mismos que fueron enviados por la población interesada en colaborar en la formulación del apartado de vivienda del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006. Todas estas aportaciones se han sumado a la visión institucional del sector y han quedado contenidas en las líneas de acción del Programa Sectorial de Vivienda para este mismo periodo.

Las ideas plurales y diversas recopiladas fueron los insumos que dieron contenido al presente Programa, el cual se inscribe en un ambicioso proyecto de Nación que propone sentar las bases necesarias para aprovechar las oportunidades que se presentarán en los próximos 25 años, a través de los cuales se habrá de construir, con el esfuerzo de todos, un nuevo país.

Como lo establecen las leyes de Planeación y Federal de Vivienda, el presente programa constituye el marco normativo de la acción habitacional y guarda un carácter obligatorio para las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias.

Por su carácter y enfoque, el Programa Sectorial de Vivienda es el instrumento que orienta hacia un mismo fin todas las acciones que se realicen en la materia. Asimismo, por medio de este instrumento se conjuntará la capacidad productiva y creadora de los sectores público, social y privado, como parte del esfuerzo que habremos de realizar todos los mexicanos para responder a las necesidades actuales y futuras, y para reducir las desigualdades y elevar el nivel de vida de la población.

CONGRUENCIA CON EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

La vivienda, es el lugar donde la familia consolida su patrimonio, establece mejores condiciones para su inserción en la sociedad, genera las bases para una emancipación individual y colectiva e inicia el desarrollo social sano de sus miembros. Es por ello que la vivienda es un indicador básico del bienestar de la población, constituye el cimiento del patrimonio familiar y es, al mismo tiempo, condición primordial para alcanzar niveles adicionales de desarrollo.

Al hablar de la relación existente entre el crecimiento económico y el desarrollo social, la vivienda debe considerarse como uno de sus principales elementos articuladores. Por ello, el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 ubica a la vivienda en dos de sus grandes capítulos nacionales, que corresponden a las comisiones creadas dentro de la Presidencia, en las cuales se encuentra inscrito el proceso de transformación de nuestra sociedad.

Así, la política de vivienda ha quedado delineada en el área de Desarrollo Social y Humano, como parte del objetivo rector que promueve el mejorar los niveles de educación y bienestar de los mexicanos. Mientras que, en los objetivos y estrategias del área de Crecimiento con Calidad, la vivienda aparece en los objetivos sobre solidez macroeconómica y competitividad. Con ello, se destaca a la vivienda como un factor de desarrollo social que tiene un impacto directo e inmediato en el crecimiento económico. Por ser una importante fuente generadora de empleo, por consumir casi en su totalidad insumos nacionales y por ejercer un efecto multiplicador en 37 ramas de actividad económica, la vivienda es un motor de desarrollo económico.

La carencia de vivienda genera inequidades entre los diferentes grupos sociales y el surgimiento y proliferación de asentamientos irregulares alrededor de las ciudades, provocados por la necesidad inmediata de esos grupos de suelo barato, propiciando el crecimiento anárquico de los centros urbanos, aumentando los rezagos en infraestructura urbana y de servicios y constituyendo un peligro latente para sus ocupantes. Las dimensiones, el tipo de materiales, su ubicación geográfica, así como la disponibilidad de infraestructura básica y de servicios, son los elementos que definen su calidad.

En este sentido, las necesidades habitacionales del país han cobrado un dinamismo prácticamente equiparable al ritmo del crecimiento de nuestro proceso de urbanización, íntimamente ligado al de industrialización, lo que lo ha convertido en un reto creciente. Por ello, se han venido diseñando diversos instrumentos de política orientados a crear condiciones para su solución. En un inicio, la política definida por el Estado, fue la de adjudicarse la responsabilidad de ser el ejecutor directo de las diferentes etapas del proceso habitacional; sin embargo, a través del tiempo, esta tarea se ha modificado, con lo cual se pasó de un Estado ejecutor a uno promotor que facilita una dinámica incluyente y abierta. No obstante, el acelerado proceso de modernización de la sociedad, al no ofrecer igualdad de oportunidades no se ha visto acompañado de un incremento homogéneo en el nivel de bienestar de todos los ciudadanos.

El Programa Sectorial de Vivienda 2001-2006, ha sido formulado con apego a las prioridades, objetivos y estrategias del Plan Nacional de Desarrollo. Su ejecución corresponde a todos los sectores de la sociedad y a los tres órdenes de gobierno. A través de las vertientes de obligatoriedad, coordinación, concertación e inducción, el Gobierno Federal asume el compromiso de sentar las bases necesarias para orientar, hacia un mismo fin, los esfuerzos de los diversos sectores de la sociedad para abatir los rezagos existentes y atender las nuevas necesidades habitacionales del país, con una visión al año 2025.

I. Cómo está el sector vivienda

SITUACIÓN ACTUAL

EVOLUCIÓN DEL SECTOR

La evolución de la acción habitacional y de las políticas públicas hacia el sector se ha desarrollado en el tiempo a través de cuatro distintas etapas, en las cuales la participación del gobierno, en sus tres órdenes, ha adquirido diversas modalidades. Con el fin de dimensionar la misión del gobierno y de definir la estrategia futura de la acción gubernamental, conviene revisar de manera resumida cada una de ellas.

Primera etapa

A partir de 1925, el Estado Mexicano inicia la asistencia gubernamental directa al problema habitacional, con la creación de organismos públicos como la Dirección de Pensiones Civiles; posteriormente, en 1933, establece el Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas. En 1934, faculta al DDF para construir vivienda, y en 1943, funda el Banco de Fomento a la Vivienda, mientras que el IMSS realizaba programas de vivienda en arrendamiento. Sin embargo, no obstante los esfuerzos para enfrentar el problema social de la vivienda, a este primer modelo de asistencia directa gobierno-trabajador le faltó una visión de

política nacional, en el sentido de que la cobertura se limitaba a las fuerzas armadas, empleados federales, trabajadores del IMSS y del DDF.

Segunda etapa

Esta concepción evoluciona, así, en los años cincuenta y sesenta, a la segunda etapa que da un paso adelante en la integración de una política nacional. De esta forma en 1954, el Estado crea instituciones públicas como el Instituto Nacional de la Vivienda, cuyas funciones incluyeron la planificación y coordinación de los diferentes órdenes de gobierno. En estos años, en parte como reflejo de las nuevas tendencias arquitectónicas, pero, sobre todo en respuesta a las crecientes necesidades de habitación urbana, comienza el desarrollo vertical de las construcciones en las ciudades, mediante la aparición de conjuntos habitacionales que inauguran "el departamento" como nuevo tipo de vivienda. Con esta modalidad, la planificación habitacional buscaba facilitar la asistencia a sectores sociales específicos.

Así, en 1963 la SHCP desarrolla el Programa Financiero de Vivienda a través del ahorro interno, y se crean tanto el FOVI como el FOGA, cuyas funciones básicas consistían en fijar los criterios crediticios a los bancos que financiaban vivienda, así como las especificaciones que deberían cumplir los programas de construcción habitacional, accesibles a la población asalariada.

Tercera etapa

De los años setenta a principios de los noventa, con estas experiencias se transita a una tercera etapa orientada fundamentalmente hacia la transformación estructural, caracterizada por la aparición de instituciones especializadas en la atención de este sector. El cambio se explica por la necesidad de dimensionar y diversificar los alcances institucionales, en función de tres tendencias básicas que inflúan de manera importante en la gestión gubernamental: el acelerado crecimiento de la población; la movilidad del campo a la ciudad, con el consecuente desarrollo urbano desordenado; así como, las crecientes carencias económicas de amplios grupos sociales, acentuadas en los ochentas.

De este modo, en 1971, se crea el INDECO, cuya cobertura nacional busca cuantificar y satisfacer las necesidades de vivienda en cada entidad federativa. Su estructura y procedimientos operativos corresponden a un esquema en el que la intervención estatal tiene el papel preponderante y en el que la responsabilidad de impulsar la actividad habitacional recae casi exclusivamente dentro de su ámbito. Bajo este esquema, si bien se enfrentó la problemática de manera consistente, el propio impulso del desarrollo de las entidades federativas generó un desfase entre la intervención federal y las necesidades locales, de modo que los esfuerzos gubernamentales, en su conjunto, no resultaron lo suficientemente oportunos.

También, al inicio de la década de los setentas, se reforma el apartado "A" del artículo 123 de la Constitución, para reconocer el derecho de la población asalariada de disponer de una vivienda, situación que desemboca, en la creación del INFONAVIT y del FOVISSSTE, en 1972.

Así, para 1981 se crea el FONHAPO, como una alternativa de financiamiento para atender las necesidades de vivienda de las familias de menores recursos económicos, que laboraban tanto en la economía formal como informal, y que no eran atendidos por otros organismos públicos; también se estableció el FOVIMI-ISSFAM, cuyo objetivo es atender a los miembros de las fuerzas armadas.

En los ochenta, con el inicio de la política de descentralización de la vida nacional, se extingue el INDECO en 1982, y se forman los OREVIS. Estas instancias, al interior de las entidades federativas, realizan funciones de cuantificación de necesidades; establecimiento de metas de producción; promoción de programas de fomento; creación de nuevas modalidades de atención; desarrollo de nuevas alternativas de financiamiento, y organización de la demanda. Del mismo modo, en aquellos lugares donde las condiciones propias de demanda y desarrollo habitacional así lo requerían, se crearon organismos específicos para la atención de la comunidad. Tal es el caso de los fideicomisos de desarrollo urbano y vivienda tanto de las metrópolis como de los centros de población estratégicos (como son los casos de FIVIDESU y FOMERREY).

Es en esta tercera etapa, específicamente en 1983, se confiere en el artículo 4o. Constitucional, el derecho de toda familia a disfrutar de una vivienda digna y decorosa. Con ello, el Estado, durante esta fase, mediante su abanico institucional, amplía su participación ejecutora en el sector y construye, posee y adjudica vivienda a los sectores laborales; asimismo, origina las estructuras financieras de cobertura nacional para atender el problema social de la vivienda.

A pesar de todos estos esfuerzos, esta etapa generó un modelo muy sensible a las presiones gremiales, lo que llevó a satisfacer las necesidades de vivienda de manera sectorizada, de tal manera que las características laborales y salariales, así como algunas necesidades específicas de la población

determinaron la cobertura de las instituciones y dejaron sin acceso a una vivienda, o con acceso muy limitado, a un grupo importante de la población.

Cuarta etapa

En la década de los noventa, se transita a una cuarta etapa en la participación del Estado, en la cual se ajusta nuevamente su papel con respecto a la vivienda, y deja de construir y concentrar sus esfuerzos en la promoción habitacional y en su financiamiento. Con ello, en esta cuarta etapa se plantea el cambio estructural de los organismos de vivienda y una forma diferente para financiar el acceso habitacional. En 1993, los organismos de cobertura nacional como el INFONAVIT y el FOVISSSTE se reestructuran para regresar a su origen eminentemente financiero, sin perder la vocación social y para promover que el mercado habitacional se integre.

En 1995, con la crisis económica y financiera, el sistema bancario se retiró del financiamiento hipotecario. En ese año el FOVI inicia el desarrollo de nuevas entidades financieras que distribuyen crédito hipotecario desarrollándose así las SOFOLES.

Esta fase se encamina hacia la madurez de la política pública en su atención a la demanda social de la vivienda. El factor clave radica en el impulso que el Estado debe dar a los sectores social y privado para que financien y construyan vivienda. Se trata de un modelo participativo, cuyo concepto de necesidad de vivienda se plantea como una "cuestión social" de política pública. En esta cuarta etapa, se logra un crecimiento importante en el financiamiento hipotecario el cual genera, a su vez, un incremento en la construcción. Sin embargo, también conlleva limitaciones para atender el requerimiento de vivienda anual que se necesita al no existir una adecuada coordinación entre los principales factores de la producción y el financiamiento, produciéndose distorsiones en el mercado financiero que, aunadas a los efectos de la crisis económica de 1995, restringieron el desarrollo del financiamiento hipotecario privado.

En suma, se trata de cuatro etapas distintas que marcan la transición del sector habitacional y la concepción de la problemática social de la vivienda en México hasta el año 2000, cuya importancia actual radica en reconocer sus aciertos y errores, con el fin de usarlas como base y sustento para que en el presente demos inicio a una nueva etapa de mayores alcances.

Es importante que esta nueva etapa se fundamente en una estrecha coordinación institucional y en el desarrollo del financiamiento hipotecario privado, de tal manera que se dé respuesta a la demanda habitacional que se genere, tanto en número y calidad, como en su cobertura geográfica.

La finalidad del Estado es contar con la capacidad de respuesta para atender la demanda habitacional, que proviene de una población que seguirá creciendo en número, que continuará con la tendencia a urbanizarse, que demandará un patrimonio propio y que buscará un espacio habitacional más digno, tanto urbano como rural.

LAS OPORTUNIDADES Y AMENAZAS PARA EL SECTOR VIVIENDA

a) *Economía nacional y sector de la vivienda*

La nueva política económica que impulsa la presente Administración Federal, brinda oportunidades para que el proceso de producción de vivienda asuma un papel promotor con mayor certidumbre y logre un crecimiento económico sostenido, basado en la conducción eficaz de las finanzas públicas y la participación de un sector financiero sólido y competitivo.

Estimulada por un entorno internacional de expansión de los mercados, la economía mexicana mantuvo un crecimiento económico promedio cercano al 5 por ciento anual durante la segunda mitad de la década de los noventa (cuadro 1.1). La expansión económica se apoyó en un fuerte incremento en la productividad, resultante, a su vez, del dinamismo de la inversión privada. Este incremento hizo posible una recuperación gradual de los salarios de los trabajadores, que fue compatible con un elevado crecimiento del empleo.

Así, en la medida que se fortaleció la economía del país, el sector vivienda registró los efectos positivos de la mejoría económica, lo que provocó el desarrollo institucional de los organismos públicos de vivienda y también el mejoramiento de la productividad del sector. Lo anterior actuó como contrapeso de las limitantes tanto a la inversión en la oferta de vivienda como a su demanda, resultado del bajo poder adquisitivo de la población; logrando que, finalmente, se otorgasen más de 3 millones de créditos en el periodo 1995-2000 (cuadro 1.2); siendo el 51 por ciento para adquisición de vivienda (1.54 millones) y el 49 por ciento para mejoramiento de vivienda (1.48 millones).

El control permanente de la inflación es sin duda indispensable para el desarrollo del sector vivienda. La persistencia en esta acción es clave para mejorar el poder adquisitivo de los salarios de la población y su capacidad de ahorro, y es también importante para promover tasas de interés competitivas, pues con ello se posibilita el acceso a la vivienda a un mayor número de mexicanos en condiciones financieras más asequibles a su capacidad de pago.

La inflación continúa disminuyendo. La convergencia de la inflación mexicana con la de nuestros socios comerciales brinda amplias oportunidades para impulsar la producción de vivienda, especialmente para atender las demandas de los grupos de menores ingresos de la población, ya que propicia la reducción y estabilidad de las tasas de interés y la expansión del crédito hipotecario. La experiencia de las SOFOLES, y aun de la banca, en el otorgamiento de créditos hipotecarios abre oportunidades para su mayor participación en el financiamiento del sector vivienda, en apoyo del limitado abasto crediticio de las familias de niveles medios de ingreso. Asimismo, un mayor volumen de créditos hipotecarios facilitaría la incorporación de recursos financieros del mercado de valores que complementen los recursos existentes.

Aunado a ello, un mayor nivel de ahorro interno se ha complementado por un flujo elevado y estable de recursos externos. La creciente apertura a los flujos internacionales de comercio y de inversión brinda mayores oportunidades para enfrentar factores externos de inestabilidad de manera ordenada y para transformar nuestra solidez macroeconómica en un mayor bienestar de la población.

Así, la economía mexicana adquirió una mayor fortaleza durante los últimos años. Un entorno macroeconómico de más certidumbre genera el ambiente propicio para un crecimiento sólido. Su impacto microeconómico, sin embargo, se refleja en la perspectiva familiar de empleo y salario, requiere aún de ser consolidado.

En este contexto, el sector habitacional juega un papel importante, para lo que debe lograr un mayor flujo de recursos financieros para apoyar a la adquisición de vivienda en dos vertientes: la crediticia, donde se ofrezcan oportunidades para que las familias con capacidad de crédito puedan acceder a recursos hipotecarios más amplios y competitivos para el financiamiento de vivienda; y la de apoyo gubernamental a los sectores de la población de menores ingresos, quienes no son sujetos de créditos. Así, el sector requiere de recursos presupuestales gubernamentales que, en un esquema federalista de corresponsabilidad, apoye a las familias más vulnerables.

La posición actual de las finanzas públicas continúa estructuralmente frágil lo que limita un crecimiento más dinámico. Si bien el déficit financiero del sector público mejoró moderadamente durante los últimos años, un adecuado reconocimiento de los pasivos contingentes gubernamentales revela un déficit superior, situación que afecta la sustentabilidad de la estructura fiscal. Adicionalmente, la dependencia de los ingresos federales de los recursos petroleros todavía representa una de las principales amenazas para el desempeño económico a mediano plazo. Relacionado con lo anterior, la productividad tributaria del sistema resulta insuficiente frente a los requerimientos de financiamiento que nos exige el desarrollo, incluidos los recursos necesarios para atender las necesidades de vivienda. Aunado a los factores mencionados, la economía nacional presenta rasgos de debilidad como resultado de la desaceleración económica de nuestro principal socio comercial y de la incertidumbre generada por los eventos internacionales recientes.

Por ello, las oportunidades en el sector de la vivienda dejarían de aprovecharse si no se llevara a cabo una reforma del marco impositivo y presupuestal que conduzca a la ampliación y diversificación de los ingresos del sector público y que aumente el financiamiento por medio de recursos tributarios para reducir así su volatilidad. Se debe fomentar una mezcla tributaria más conducente al crecimiento y al ahorro, con una estructura capaz de eliminar distorsiones, de cerrar la brecha de inequidad y que permita un crecimiento incluyente que dé oportunidades a todos.

Fortalecer las finanzas públicas ayuda también a confrontar una importante debilidad del sector habitacional, el abasto de vivienda para los grupos más vulnerables de la población. Una mayor disposición de recursos fiscales posibilitará, sin duda, la instrumentación de programas de subsidios directos impulsados por el Gobierno Federal para atender las necesidades habitacionales de los estratos de población de menores ingresos.

La nueva dinámica del país también ofrece oportunidades en la reforma del sistema financiero para el fomento del ahorro, particularmente el de largo plazo y el popular. En este sentido, privilegiando el ahorro para la obtención de un crédito o de un subsidio, los organismos públicos de vivienda deben aprovechar la promoción de la cultura del ahorro que permita a la población demandante, la integración del enganche para la adquisición de una vivienda.

El esfuerzo de transformar los procedimientos de asignación y aplicación del gasto público y de elevar los criterios de transparencia y eficiencia en los mecanismos presupuestales, con el fin de alcanzar una mayor eficacia y equidad en la utilización de los recursos públicos representa una oportunidad para que el sector vivienda enfatice los cambios estructurales y reduzca la cartera vencida de los organismos públicos de vivienda. Ello permitirá recuperar más recursos, ampliar y mejorar la participación de los agentes involucrados y, consecuentemente, fomentar el papel económico y social del sector.

La promoción de un crecimiento con calidad de la economía también reconoce que la producción de vivienda es un motor del desarrollo, toda vez que plantea un crecimiento sostenido y dinámico que admite crear empleos para quienes se incorporen al mercado de trabajo en los próximos años; que promueve la igualdad de oportunidades laborales entre regiones, y que coadyuva en la generación de recursos fiscales para la compra de materiales y productos locales.

La política económica debe responder a las necesidades de un mundo global, de una población joven y de una sociedad marcada por profundos contrastes. Se requiere la generación de un ambiente de competencia, donde el Estado canalice la acción pública para crear las condiciones necesarias que permitan al sector privado aprovechar su energía y su capital para alcanzar altos índices de productividad y competitividad, pero que, al mismo tiempo, reconozca la necesidad de una acción pública decidida para promover la equidad entre las regiones, las familias y los individuos.

La incorporación de más mexicanos al mercado laboral ampliará las posibilidades de fortalecer la demanda de vivienda e incrementará las necesidades de crédito hipotecario, razón por la cual los organismos públicos de vivienda y las instituciones financieras tendrán el reto de ampliar paralelamente su cobertura de atención, al ritmo de la incorporación de la población al mercado de trabajo.

b) Contexto internacional de las políticas de vivienda

Se vive un proceso acelerado de urbanización en el mundo, cuya tendencia de acuerdo con la ONU llevará, para el año 2005, a más de la mitad de la población mundial a vivir en ciudades. En América Latina, la distribución espacial de la población es del 75 por ciento en las ciudades y del 25 por ciento en el campo.

Estamos a un paso de vivir en un mundo de ciudades con una población mundial que se estima en poco más de 6 mil millones de habitantes, de los cuales, alrededor de mil 300 millones viven en condiciones de pobreza extrema. Llama la atención que en muchos de los casos la mayor parte de la pobreza se localiza en las ciudades, más que en el campo. Esto lleva a reflexionar sobre el tema de las ciudades pues estos espacios serán donde, seguramente, se presentarán los mayores retos y las presiones más significativas para proveer de servicios básicos y de vivienda a grandes conglomerados de población.

A medida que avanza el fenómeno de la globalización de la economía mundial, las metrópolis que encabezan los principales espacios económicos, como Londres, Frankfurt, Nueva York, París, entre otras, tienden a constituirse como "ciudades globales", cuyas nuevas formas de organización social, política, económica y financiera, se rigen por las relaciones internacionales.

De acuerdo con el Reporte 2001 "El Estado de las Ciudades del Mundo", publicado por la ONU, el inventario mundial de vivienda urbana oscila entre 700 y 720 millones de unidades de todos tipos. En el caso específico de México, de acuerdo con el Censo General de Población y Vivienda 2000, la cifra es del orden de poco más de 13 millones 911 mil viviendas urbanas. Esto representa casi el 2 por ciento del inventario habitacional urbano del mundo. Es de señalar que México cuenta con 14.1 millones de hogares urbanos.

Debemos estar conscientes de que tanto el fenómeno de la globalización como la acelerada urbanización en el mundo ofrecen amenazas y oportunidades para mejorar las condiciones y la calidad de vida de los asentamientos humanos.

Afortunadamente, en el mundo existe una verdadera conciencia y preocupación colectiva sobre estos temas; prueba de ello, es el reconocimiento internacional del derecho a la vivienda contenido en el artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, expedida por la ONU. Así, desde entonces, se han llevado a cabo encuentros de alcance internacional y regional relacionados con el tema de la vivienda.

En esta perspectiva, en junio de 1996 se celebró la Cumbre Mundial de Ciudades, en Estambul, Turquía, con la participación de México, bajo el título de Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat II), cuyos temas centrales fueron "Vivienda adecuada para todos" y "Desarrollo sostenible de los asentamientos humanos en un mundo en proceso de urbanización."

De aquí surgieron dos importantes aportaciones que cuentan con el reconocimiento y el consenso de la comunidad internacional y que enriquecen a las naciones:

La Declaración de Estambul sobre Asentamientos Humanos: este documento reconoce que la globalización de la economía mundial presenta oportunidades y retos para el proceso de desarrollo y plantea expandir la oferta de vivienda a costo adecuado, así como el acceso a una vivienda segura, entre otros aspectos relevantes.

El Programa Hábitat: destaca la importancia de las acciones de coordinación y participación pública, social y privada, la protección al ambiente y el fomento a la participación social en la planeación y la gestión pública; el fomento de tecnologías y de los servicios de financiamiento a la vivienda. También subraya la necesidad de contar con oferta de vivienda accesible y el impulso del mejoramiento y rehabilitación del parque habitacional, bajo los criterios del desarrollo sostenido.

En junio de 2001 se realizó un periodo extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas en la ciudad de Nueva York, denominado Estambul+5, a fin de efectuar un examen y evaluación general en la aplicación y avances del Programa Hábitat. En el marco de este evento, México y los países de América Latina efectuaron propuestas de recomendaciones complementarias para el Plan de Acción Regional de América Latina y el Caribe sobre Asentamientos Humanos, con la finalidad de actualizarlo para mejorar las condiciones de la calidad de vida y funcionalidad de los asentamientos humanos en la región.

Por otra parte, regionalmente, en América Latina, el tema de la vivienda ha merecido una especial atención debido a los esfuerzos realizados por entidades como MINURVI y el Foro Iberoamericano de Ministros y Autoridades Máximas del Sector de Desarrollo Urbano y Vivienda; reuniones que se realizan de manera simultánea en el marco de las Cumbres Iberoamericanas de Jefes de Estado y de Gobierno.

Estos encuentros han enfocando el debate y propuestas de la región en torno a tres ejes temáticos principales:

Participación comunitaria.

Vulnerabilidad frente a desastres naturales.

Ordenación del territorio.

Especialmente, la prevención y mitigación de los desastres naturales ha adquirido especial relevancia, dado que sus efectos devastadores, en la actualidad, parecen ser una de las principales causas de destrucción, pobreza y muerte en muchas partes de la región y el mundo. Son un signo distintivo de esta época y en muchos casos, producen atrasos en el desarrollo de un país por varios años, con los riesgos que ello implica.

De acuerdo con proyecciones de la CEPAL, tomando como base 19 censos nacionales de la región, se estima que para el año 2020, habitarán 663 millones 500 mil personas en cerca de 164 millones de hogares. Esto indica que dentro de veinte años la región enfrentará un reto mayor, ya que para entonces se deberán de haber construido poco más de 70 millones de viviendas; es decir, un monto equivalente a cerca del 75 por ciento de las aproximadamente 93 millones de viviendas particulares que existían a principios de los años noventa. En México, nuestra propia tendencia indica que tendremos que duplicar el parque habitacional hacia el 2025.

Por otra parte, según esta agencia de la ONU, la gran mayoría de los países de la región no logra siquiera construir suficientes viviendas para los hogares que se constituyen anualmente, por lo que sus carencias siguen aumentando de año en año (cuadro 1.3).

Cuadro 1.3

De acuerdo con los censos de los años 90 de los países de la región, a pesar de los progresos en el mejoramiento y en la extensión en la cobertura de la infraestructura básica, el 30 por ciento de las viviendas no tenía acceso a agua potable, el 56 por ciento carecía de cobertura del saneamiento básico y el 25 por ciento no tenía acceso a la electricidad.

En el caso de México, para 1990 el 19.8 por ciento de las viviendas carecía de agua potable; el 34.6 por ciento no tenía acceso al drenaje, y el 12.5 por ciento, no contaba con electricidad. Afortunadamente en los últimos 10 años, México avanzó aún más en esta materia al llegar al 10.0, 20.9, y 4.5 por ciento, respectivamente.

A raíz de los desafíos que emanan de su panorama habitacional y de las discusiones llevadas a cabo en los distintos foros mundiales en la década de los noventa, las políticas de vivienda de los diferentes países de la región, han experimentado ajustes importantes (cuadro 1.4).

En general, nuestra región demanda intervenciones habitacionales en el ámbito urbano y rural de una mayor complementariedad con otros programas de tipo social, económico o ambiental y que, a su vez, favorezcan la participación de las autoridades locales en el campo de la vivienda ocupado sólo por instituciones sectoriales especializadas.

Hasta hace unos años, la gran mayoría de los países de la región operaba de forma centralizada, a través de entidades nacionales de rango ministerial o instituciones especializadas, ya sea en el área de financiamiento o de construcción. Sólo en algunos países las políticas de vivienda otorgaban un espacio para los niveles subnacional y local (cuadro 1.4). Hoy existe una mayor apertura hacia la descentralización, de modo que los estados y los municipios pueden participar en la formulación y el manejo de programas de vivienda. A su vez, las autoridades locales han manifestado vivamente su interés por participar en el campo de la vivienda.

En varios países, el financiamiento habitacional que antes operaba en forma separada del resto del sistema financiero, evolucionó hacia sistemas abiertos, para la participación de la inversión privada. Además, se perfeccionaron nuevos instrumentos financieros y normativos para aumentar la eficiencia y eficacia de los programas de vivienda social. Los subsidios orientados a la oferta, que predominaban hasta los años ochenta, tales como exenciones tributarias o créditos preferenciales para la producción de vivienda, han sido reemplazados por subsidios directos al frente, a la demanda, que se estiman más adecuados para una provisión socialmente justa, objetiva y transparente del apoyo gubernamental al alojamiento. Asimismo, según la CEPAL, la experiencia señala que estos subsidios permiten manejar mejor el presupuesto sectorial y crear una oferta habitacional diversificada, en lugar de los rígidos segmentos de vivienda "privada" y "pública" que prevaleció hasta los años ochenta.

En un esfuerzo por diversificar las alternativas de acceso a la vivienda, según la situación y evolución del ingreso de los diferentes tipos de hogares en la región, se busca lograr una mayor participación de los mismos en el financiamiento de su vivienda. Esquemas de cofinanciamiento, incentivos al ahorro para la vivienda y al pronto pago de las deudas hipotecarias que se han contraído, se aplican en forma gradual a los grupos sociales conforme se mejora su nivel de ingresos y pueden contribuir al pago de su vivienda.

Si bien en América Latina y el Caribe, dos de cada tres viviendas están ocupadas en régimen de propiedad, los promedios nacionales no reflejan la realidad de los estratos más pobres, los cuales registran una mayor proporción de tenencia irregular. Por ello, es positivo que los países estén instrumentando políticas de regularización de la tenencia de vivienda precaria en sectores rurales y urbanos, para favorecer así su inserción en el proceso del desarrollo al garantizar su patrimonio.

La experiencia internacional, y en especial la de América Latina, es vasta y rica. Consideramos importante aplicar al caso de México, este cúmulo de experiencia regional en materia de vivienda.

c) *Dinámica demográfica y vivienda*

La población mexicana atraviesa por un rápido proceso de transición demográfica. El descenso de la fecundidad, el aumento de la esperanza de vida y la disminución de la tasa de crecimiento son expresiones de este profundo proceso de cambio. La dinámica demográfica de México se desaceleró gradualmente desde mediados de la década de los sesenta, al pasar de una tasa de crecimiento de 3.5 a 1.4 por ciento anual durante el presente año. A pesar de ello, la población mexicana ha seguido aumentando significativamente en números absolutos. Tan sólo entre 1980 y 2000 creció de 66.8 a 97.4 millones de habitantes, lo que representó un incremento de 30.6 millones de personas en ese periodo. De este considerable incremento de la población mexicana, se tiene que la población residente en las entidades federativas con grado de muy bajo, bajo y medio de marginación, aumentó alrededor de 21.9 millones de personas, mientras que aquella establecida en los estados con grado alto y muy alto de marginación se incrementó en 8.7 millones (mapa 1.1).

Más recientemente, la tasa de crecimiento de la población mexicana disminuyó de 2.1 por ciento anual durante el primer quinquenio de los noventa a 1.6 por ciento anual en el segundo lustro de esa década, lo que implicó un aumento de alrededor de 16.2 millones de habitantes durante el periodo 1990-2000. Se reconoce que esta dinámica poblacional se refleja en mayores necesidades habitacionales, servicios básicos --agua potable, drenaje y energía eléctrica-- y espacios adecuados donde las familias puedan establecer su hogar y su residencia.

En adición a los cambios en el tamaño y la dinámica demográfica de la población mexicana, también se han producido importantes transformaciones en su estructura por edad, lo cual ha implicado un gradual estrechamiento de la base de la pirámide de población y el desplazamiento de generaciones numerosas

hacia las edades centrales, lo que incide sobre la recomposición de un gran número de demandas y necesidades sociales. Ello se refleja, por ejemplo, en el incremento, tanto en términos absolutos como relativos, de la población residente del país que se encuentra en edad de demandar una vivienda (principalmente de 20 a 59 años). La población de este amplio grupo de edades, que representaba 39.8 por ciento de la población total en 1980, se incrementó a 47.1 por ciento en 2000, es decir, alrededor de 45.9 millones de personas (gráficas 1.1 y 1.2).

La presión por vivienda se origina principalmente en la formación de nuevos hogares asociados con el matrimonio y la unión consensual, así como en la división de los hogares que se deriva de la ruptura de las uniones. La información disponible indica que en promedio las parejas forman un hogar independiente a los 25 años (los hombres a los 27 años y las mujeres a los 23 años), que es ligeramente inferior a la edad media de la población mexicana (27 años). Se prevé que esta edad promedio continuará aumentando en los próximos años a medida que se eleven los niveles educativos de la población y se amplíen las capacidades, libertades y oportunidades de las personas.

La magnitud y composición de la demanda futura de la vivienda está condicionada en buena medida por el curso que siga la transición demográfica en México.

En cuanto a la fecundidad, resulta alentador constatar que la tasa global continúa disminuyendo en el país, al pasar de 2.9 hijos promedio por mujer en 1994 a 2.4 en el 2000. Se prevé que para el año 2025 la fecundidad podría ubicarse en un nivel de alrededor de 1.7 hijos promedio por mujer. No obstante esta disminución de la fecundidad, el efecto de la inercia demográfica, resultado del alto crecimiento demográfico del pasado, todavía es considerable, lo que seguirá propiciando el aumento continuo de la población en edad de demandar vivienda.

La esperanza de vida se elevó de 62 años en 1970 a cerca de 75 años en la actualidad y se prevé que aumente a 81 años en 2025. La disminución de la mortalidad origina un progresivo aumento de la sobrevivencia, reflejada en la pirámide de la población por un número cada vez mayor de personas que llegan con vida a edades adultas y avanzadas. De acuerdo con la información disponible, el peso relativo de la población de 65 años y más respecto a la población total se elevó de 3.7 por ciento en 1970 a casi 5.0 por ciento en 2000 y se prevé que hacia el año 2025 este grupo representará más de 10.5 por ciento de la población total. El gradual envejecimiento de la población dará lugar a profundos cambios en los arreglos residenciales y domésticos e incidirá en la demanda de vivienda con un perfil acorde con las necesidades de los adultos mayores (gráficas 1.1, 1.2, y Anexo B).

Gráficas 1.1 y 1.2

El número de miembros por hogar disminuyó en los últimos 20 años, al reducirse el número de hijos por familia y elevarse la proporción de hogares unipersonales o los formados por parejas sin hijos. Se estima que el tamaño de los hogares disminuyó de 4.9 a 4.4 personas entre 1980 y 2000, y se prevé que esta tendencia continuará en los próximos años, hasta alcanzar poco menos de 3.0 personas por hogar en 2025.

En el corto y mediano plazos, que corresponden al horizonte de previsión de este Programa Sectorial de Vivienda, es de esperarse que continúe creciendo la proporción de la población en edad de formar un hogar, y, por consiguiente, de requerir vivienda. De acuerdo con las proyecciones de CONAPO, el grupo de 20 a 59 años incrementará su peso relativo a 52.4 por ciento de la población total en 2006 y a 57.4 por ciento en 2025, lo que implicará que 56.1 y 71.8 millones formen parte de este amplio grupo de edad en 2006 y 2025, respectivamente (gráficas 1.1 y 1.2). En los próximos seis años, la demanda habitacional más numerosa provendrá principalmente de las generaciones nacidas en la década de los setenta y parte de los ochenta, periodo en el cual el incremento demográfico en términos absolutos siguió siendo considerable, pese a la disminución de la tasa de crecimiento.

Las tendencias enunciadas determinan que la presión generada por la demanda de nuevos hogares seguirá siendo elevada. En cambio, es razonable estimar que en un futuro se atenúen los requerimientos de superficie edificada y el número de cuartos por vivienda, como resultado de la disminución prevista en el tamaño de los hogares.

d) Impacto de los patrones de concentración urbana y de dispersión rural sobre la demanda de vivienda

Un importante rasgo de la distribución de la población en el territorio nacional es la coexistencia de un perfil de concentración urbana creciente y otro de enorme dispersión demográfica en miles de pequeñas localidades. Ello representa un formidable desafío, al tiempo que abre una oportunidad para diseñar e instrumentar una estrategia de ordenación del territorio apoyada en la atención de los requerimientos de vivienda.

La dispersión de la población rural en el país se manifiesta agudamente en el crecimiento del número de localidades. En 1980, el 33.8 por ciento de la población radicaba en 123 mil asentamientos de menos de 2,500 habitantes; veinte años más tarde, en el año 2000, el peso relativo de la población residente en localidades rurales disminuyó a cerca de 25.4 por ciento, aunque el número de localidades creció a más de 196 mil.

En el otro extremo, el proceso de concentración urbana se refleja en el hecho de que en 1980 cerca de 40.9 por ciento de la población habitaba en 71 localidades con más de 100 mil personas, mientras que en el año 2000 el peso relativo de la población residente en localidades de ese tamaño se incrementó a 47.4 por ciento y el número de localidades a 114. De estos totales, 21.3 por ciento de la población se ubica en 84 localidades intermedias (entre 100 y 500 mil habitantes) y 26.4 por ciento se encuentra establecida en 30 localidades mayores de 500 mil habitantes.

El resto de la población mexicana, es decir, el 27.2 por ciento, radica en 2,899 asentamientos localizados a lo largo y ancho del territorio nacional de entre 2,500 y menos de 100 mil habitantes. De éstos, 2,500 localidades tienen entre 2,500 y menos de 15 mil habitantes, donde reside cerca de 13.6 por ciento de la población nacional, en tanto que una proporción similar vive en 399 localidades de entre 15 mil y menos de 100 mil habitantes. Estos datos dan cuenta de un intenso proceso de urbanización en el país. Las entidades más urbanizadas son Baja California, Distrito Federal y Nuevo León, donde más de 91 por ciento de su población reside en localidades urbanas. En contraste, Chiapas, Hidalgo y Oaxaca presentan un predominio de asentamientos rurales.

Estas dinámicas generan oportunidades y dan lugar a retos diversos para el desarrollo del sector. Mientras que las viviendas ubicadas en localidades rurales dispersas tienen problemas de acceso y de suministro de servicios como agua y electricidad --por los altos costos que implica llevarlos a zonas aisladas a menudo en áreas montañosas o de riesgo que comprometen la seguridad de sus habitantes--, la marcada concentración urbana conlleva problemas de disponibilidad de suelo con aptitud habitacional para la construcción de vivienda. Este hecho genera fuertes presiones para generar oferta de vivienda accesible para los grupos de menores ingresos, especialmente en las grandes zonas urbanas, al encarecerse el terreno y al promoverse mayores densidades en las unidades habitacionales.

La población de las urbes con más de 100 mil habitantes requerirá dos viviendas nuevas por cada vivienda necesaria en los poblados con menos de 2 mil 500 habitantes. De persistir en atender las necesidades habitacionales con esta dinámica, los patrones de distribución de la población rural y urbana se reflejarán de manera proporcional tanto en la adquisición de viviendas nuevas, como en su ampliación y reparación.

e) Rezago habitacional

En dos décadas, el rezago total de vivienda muestra una tendencia favorable que presenta una disminución en su proporción con el inventario habitacional. En la década de los ochenta fue poco más de 4 millones 678 mil unidades, 39 por ciento del inventario habitacional; diez años después, en los noventa disminuyó ligeramente a poco más de 4 millones 667 mil acciones, el 29 por ciento del parque habitacional; y para el año 2000 se calculó en casi 4 millones 291 mil acciones, el 20 por ciento del inventario total (mapa 1.2).

Al precisar en qué consiste el rezago habitacional se deben tomar en cuenta tanto el déficit de vivienda nueva, como los requerimientos de mejoramiento habitacional derivado de tres aspectos: la que necesita sustituirse; la que requiere ampliarse; y la que necesita repararse para cumplir su función básica social de integración y protección familiar, así como la económica de generar patrimonio. Así, respecto al déficit de vivienda, en el 2000, se estima que 756 mil hogares en todo el país no tienen una casa independiente donde habitar, por lo que cada uno de esos hogares, actualmente hacinados, requiere de una vivienda nueva. Adicionalmente, 1 millón 55 mil casas existentes necesitan ser sustituidas, debido a que han llegado al término de su vida útil, y resulta más caro repararlas que edificar un número semejante de viviendas nuevas.

La debilidad básica del rezago habitacional se encuentra en los 2 millones 42 mil viviendas que, en todo el país, requieren rehabilitación y/o ampliación, y en las 438 mil casas que deben repararse para evitar que su deterioro las convierta en habitación inadecuada. Para ampliar y reparar esas viviendas se requieren programas de mejoramiento habitacional que no implican edificar viviendas nuevas, sino solamente adecuarlas.

En suma, el rezago de 4 millones 291 mil acciones se divide en 1 millón 811 mil unidades nuevas, y en 2 millones 480 mil unidades que requieren rehabilitarse, mantenerse o ampliarse.

f) Necesidades de vivienda

El análisis cuantitativo sobre la magnitud de la problemática habitacional utilizado para estimar el rezago debe complementarse con el cálculo de las necesidades de vivienda que se generarán como producto del incremento demográfico que se refleja en la formación de hogares y del deterioro natural que año con año presenta el inventario de vivienda.

Las necesidades de vivienda expresan la cantidad de habitaciones requeridas que cumplen al menos, con los preceptos mínimos para que todos los habitantes del país alcancen este bienestar esencial. Este concepto debe diferenciarse del de demanda, el cual corresponde a la cantidad de vivienda que la población puede comprar o rentar a un precio o alquiler determinado. De acuerdo con esta orientación, la política habitacional requiere atender el arribo de aquellos jóvenes en edad de formar un hogar independiente, así como evitar que el inventario habitacional se continúe deteriorando.

En el marco de la demografía actual, de mantenerse las tendencias, se estima que para el año 2010 habrá en el país alrededor de 30 millones de hogares, lo que se reflejará en una demanda anual promedio de 731 mil 584 unidades nuevas para cubrir las necesidades de crecimiento (mapa 1.3).

Del mismo modo, si consideramos el año 2030, se estima que habrá 128.9 millones de mexicanos en 45 millones de hogares. Por lo que el incremento habitacional en 30 años deberá ser de 23 millones de unidades. Lo anterior representa la necesidad de edificar a partir de ahora, un promedio de 766 mil viviendas anuales.

Con base en estas cifras, el Gobierno Federal se ha propuesto la meta de alcanzar un ritmo de financiamiento y construcción de vivienda de 750 mil unidades en el año 2006, cifra que deberá sostenerse al menos en ese nivel, a partir de ese año.

Asimismo, para atender la necesidad de vivienda que evite el deterioro del inventario habitacional, se requiere dar mantenimiento a las viviendas que actualmente están catalogadas como adecuadas y como regulares, para evitar que pasen a formar parte del rezago habitacional y que con ello éste se incremente. De acuerdo con los cálculos, se estima que para los próximos 10 años se requiere un promedio anual de 398 mil 162 acciones de mejoramiento.

En concreto, la demanda de vivienda para albergar a los nuevos hogares se suma a la necesidad de minimizar el deterioro natural de carácter cualitativo que ocurre en el inventario habitacional existente. Así, el promedio anual de requerimientos habitacionales por vivienda nueva (731,584) y de mejoramiento (398,162) es del orden de 1 millón 129 mil 746 acciones. Éstos serán factores que repercutirán en la estructura y en los volúmenes de materiales y componentes para la construcción, así como en las necesidades de suministro de servicios públicos incluyendo agua, electricidad y drenaje durante la vida útil de esas mismas viviendas.

g) Características de la demanda de vivienda

La adecuada planeación del desarrollo del sector requiere cuantificar no sólo el número de viviendas que el país necesita, sino las características de estas viviendas.

Con el propósito de vincular las necesidades de vivienda con los recursos de los habitantes, para determinar el tipo de demanda habitacional que se tendrá en los próximos años, se establece un análisis estadístico que relaciona a las necesidades de vivienda con la distribución nacional de la población ocupada y de los hogares por su nivel de ingreso.

En este análisis se utiliza como referencia de la población ocupada la información de los resultados definitivos del XII Censo. Para los hogares, se utiliza la misma información censal, pero ajustada con los resultados de la Encuesta Nacional de Ingreso Gasto de los Hogares 2000 (ENIGH), con el propósito de evitar la desviación o sesgo en el ingreso de los hogares que se produce a partir de la sobreestimación en los primeros estratos y de la subestimación en los últimos, principalmente, por la marcada tendencia que se observa en el "no recibe ingresos" derivado del enfoque que tiene la batería de preguntas censales.

Los datos sobre población ocupada no se trabajaron de manera similar, por no disponer de información de la Encuesta Nacional de Empleo (ENE) para el año de referencia. No obstante, se pueden utilizar las cifras de necesidades de vivienda de este Programa Sectorial para estudios posteriores, en el momento que se publique la ENE para el periodo comprendido y afinar el análisis que aquí se presenta.

Bajo este contexto, se tiene que la tendencia observada en la estructura ocupacional muestra un redimensionamiento de las actividades económicas en forma paralela al proceso de urbanización e industrialización del país y de un cambio en la distribución del ingreso por efecto de la movilidad ocupacional.

Si se analiza la población ocupada en el año 2000, se observa que 8.4 por ciento no recibía ingreso y un 60.2 por ciento adicional tenía ingresos menores a los 3 salarios mínimos (cuadro 1.5).

Comparado con la estructura de ingresos que presentaba la población ocupada hace una década – donde 7.2 por ciento no recibían ingresos y 71.1 por ciento tenían ingresos inferiores a 3 salarios mínimos– se observa que la población que no recibe ingresos creció de 1.7 millones en 1990 a 2.8 millones en el año 2000 y la que recibe menos de 3 salarios mínimos se incrementó de 16.6 millones a 20.3 millones de personas en el mismo periodo. Ello significa, que no obstante que se registró un decremento relativo de casi 10 puntos porcentuales de los estratos de la población más necesitada, aquella que no tiene ningún ingreso y la que percibe menos de 3 salarios mínimos crecieron en términos absolutos 4.8 millones.

Lo anterior, permite establecer que a pesar de que se da un proceso de movilidad ocupacional y salarial importante en el país, casi un 70 por ciento de la población ocupada se mantiene con ingresos menores a 3 salarios mínimos (23 millones 152 mil 506) y continúa sin tener el suficiente poder adquisitivo para acceder a una vivienda en el mercado habitacional con sus propios medios, o a través de crédito bancario, ya que difícilmente se le considera sujeto de crédito hipotecario. Asimismo, este grupo, que representa el 68.6 por ciento de la población ocupada, estadísticamente, constituye el segmento de mayor demanda de vivienda.

Si se aplica la distribución del ingreso de la población ocupada, se estima que del promedio de 731 mil 584 unidades de oferta habitacional que México requiere producir anualmente para satisfacer las necesidades de vivienda nueva, cerca de 500 mil unidades (68.6 por ciento) se destinarían a satisfacer la demanda del segmento de población con ingresos menores a 3 salarios mínimos. Mientras que el 82.7 por ciento de la producción habitacional debe dirigirse a los estratos de población con ingresos menores a 5 salarios mínimos.

Por otra parte, si analizamos la distribución de los hogares por nivel de ingreso, el 7.9 por ciento recibe ingresos menores a 1 salario mínimo y un 33.0 por ciento adicional reciben menos de 3 salarios mínimos (cuadro 1.6). Si efectuamos el mismo cálculo, para la demanda de 731 mil 584 unidades, utilizando la distribución de ingreso por hogares, resulta que aquellos con ingresos menores a 5 salarios mínimos demandarían el 63.3 por ciento de la vivienda nueva construida anualmente.

Un importante reto del sector consiste entonces, en atender la necesidad de la población, ya sea ocupada u hogares, que obtiene ingresos no mayores a los 5 salarios mínimos, pues este grupo difícilmente puede contratar un crédito hipotecario sin apoyo gubernamental. Especial atención requiere más de la mitad de la población ocupada (17 millones 200 mil personas o el 51 por ciento) que gana, hasta 2 salarios mínimos, la cual requiere del subsidio gubernamental para que, sumando su ahorro para el enganche, estas personas puedan adquirir una vivienda. Si se aplica la distribución de ingresos por hogares, las necesidades de estos mismos segmentos se atenúan ya que un 25.3 por ciento de los hogares recibe menos de 2 salarios mínimos, un 40.9 por ciento menos de 3 salarios mínimos y un 63.3 por ciento menos de 5 salarios mínimos.

h) Estimación estadística del tipo de vivienda

La vivienda de interés social y la popular incluyen una amplia gama de productos destinados a satisfacer las necesidades de la población con ingresos de hasta 15 salarios mínimos. A fin de homogeneizar la definición del tipo de vivienda producida en el país, el presente Programa propone las siguientes 5 categorías de tipo de vivienda: básica, social, económica, media, media alta y residencial.

Para cuantificar estadísticamente el tipo de vivienda requerida y evitar el sesgo que da el concepto de ingreso “no especificado” que se incluye en los datos censales, tanto para la población ocupada como para la de hogares, este rubro (5.4 por ciento en población ocupada y 0.2 por ciento en hogares) se distribuye proporcionalmente entre los otros tipos de ingresos.

De esta manera se concluye que, estadísticamente, con base en la distribución de ingreso por población ocupada, la demanda anual de vivienda requiere un 72.5 por ciento de viviendas tipo básica para quienes ganan hasta 3 salarios mínimos y un 14.9 por ciento de viviendas de tipo social para la población con ingresos entre 3 y menos de 5 salarios mínimos (cuadro 1.7). De la misma forma, la producción del tipo de vivienda económica, para la población ocupada con ingresos de 5 a 10 salarios mínimos, requiere orientar el 8.5 por ciento de la oferta habitacional; y la población ocupada con ingresos

mayores a 10 salarios mínimos demanda el 4.1 por ciento hacia aquellas viviendas de tipo medio, media alta y residencial (cuadro 1.7).

Por otra parte, según el enfoque de nivel de ingreso por hogares, las necesidades cambian a 40.9 por ciento para vivienda básica de hasta 30 metros cuadrados, 22.5 por ciento vivienda social de hasta 45 metros cuadrados, 22.2 por ciento de vivienda económica y 14.4 de vivienda media, alta y residencial (cuadro 1.8).

Si aplicamos la distribución de ingreso por población ocupada y consideramos el promedio anual de necesidades de vivienda de 731 mil 584 viviendas nuevas, y 398 mil 162 mejoramientos, podemos estimar que aquella población ocupada que gana hasta 3 salarios mínimos requerirá al año 531 mil 63 viviendas nuevas y 289 mil 29 mejoramientos al inventario existente (cuadro 1.9); es decir, ello representa, casi tres cuartas partes de toda la necesidad de vivienda anual del país. Considerando el nivel de ingresos, estos requerimientos pueden cubrirse con vivienda del tipo básica. Con este mismo enfoque de población ocupada, las viviendas tipo media, media alta y residencial, que atienden a la población con ingresos mayores a 10 salarios mínimos, serán sólo del orden de las 29 mil 759 viviendas nuevas y 16 mil 196 mejoramientos.

Por otra parte, si utilizamos la distribución de ingreso por hogares, la necesidad de vivienda básica disminuye considerablemente, siendo de 299 mil 392 viviendas nuevas; mientras que el mercado para la vivienda económica se vuelve más dinámico, al superar las 162 mil viviendas nuevas y más de 88 mil mejoramientos (cuadro 1.10).

Adicionalmente, y también con fines analíticos, según la perspectiva de los sectores productivos, se observa que la población ocupada en el sector terciario de la economía del país (18 millones 552 mil personas) requerirá anualmente, durante los próximos diez años, poco más de la mitad de toda la necesidad habitacional, 402 mil 383 viviendas nuevas y 218 mil 996 mejoramientos (cuadro 1.11); el sector agrícola requerirá sólo una de cada seis viviendas nuevas y; el sector industrial requerirá de 209 mil 834 viviendas nuevas y 114 mil 201 mejoramientos.

Es posible concluir que, si bien se observa una mejoría en las condiciones de vida de la población mexicana, ésta no ha sido como se esperaba. Por ello no sólo se requiere una mayor oferta de vivienda, sino que ésta sea accesible a la capacidad de pago de la mayoría de los trabajadores. Como hemos analizado, un alto porcentaje de la vivienda construida debe ser susceptible de ser adquirida por los trabajadores con ingresos menores a 3 salarios mínimos y, por ende, se deben implementar políticas y programas de vivienda de bajo costo, similares al VivAh y PROSAVI, conjuntamente con programas que permitan atender de mejor manera las necesidades crediticias de la población con ingresos mayores a 5 salarios mínimos. La producción de vivienda refleja en forma aguda los efectos de una disparidad en la distribución del ingreso y los beneficios sociales. Existe una estrecha relación entre los bajos ingresos de la mayoría de la población y los aspectos que definen el problema habitacional. Éste último, desde la perspectiva de la oferta, se resume en el precio de la vivienda y la dificultad de instrumentar una política que reduzca su costo relativo; y desde la óptica de la demanda, refleja que el ingreso y su relación directa con la capacidad crediticia de una familia es el factor determinante y más difícil de superar.

LAS FORTALEZAS Y DEBILIDADES DEL PROCESO DE PRODUCCIÓN DE VIVIENDA

Actualmente en el inventario habitacional del país existen 21 millones 942 mil viviendas particulares habitadas, es decir 5 millones 907 mil más que hace diez años y 9 millones 868 mil más que hace veinte, de las cuales el 69 por ciento tiene de uno a tres cuartos (sin contar la cocina) y un promedio de 4.4 habitantes por vivienda, es decir, uno menos que hace dos décadas.

Sin embargo, como se describió anteriormente, aún existe un rezago habitacional importante tanto en lo que se refiere a vivienda nueva como en lo relativo al mejoramiento del parque habitacional actual, estimado en 1 millón 810 mil 930 y 2 millones 479 mil 735 respectivamente. Adicionalmente, existe el reto demográfico de proveer de vivienda a las familias que se incorporan a nuestra sociedad anualmente considerado en un promedio de 731,584 y de reparar o mejorar 398,162 unidades del inventario total de vivienda cada año.

a) Oferta de suelo e insumos para vivienda

El suelo con infraestructura y servicios donde construir representa el principal insumo de la vivienda. El problema en torno al suelo urbano es que su oferta ha sido insuficiente e inadecuada para la gran demanda existente. La expansión de las ciudades se ha dado, en buena medida, por medio de la invasión de terrenos de origen ejidal y, en menor grado, de terrenos de propiedad privada y del patrimonio inmobiliario de los tres órdenes de gobierno, que muchas veces son inapropiados para el uso urbano debido a sus características fisiográficas.

Un alto porcentaje de las operaciones del mercado inmobiliario en el país se realizan al margen de las disposiciones jurídicas aplicables, en detrimento de la población de más bajos recursos primordialmente.

Dos factores determinantes de los altos costos del suelo urbano han sido el acaparamiento de predios y la especulación inmobiliaria. Además, los ejidos continúan siendo los principales suministradores de tierra para el crecimiento urbano y no se ha conseguido establecer un procedimiento de oferta de suelo que, de manera constante, permita la generación ordenada y legal de suelo urbano en las ciudades.

De los años 1989 a 1994, se incorporaron aproximadamente 30 mil hectáreas al desarrollo urbano; asimismo, fue necesario regularizar 90 mil hectáreas adicionales. Para el periodo 1995-2000 se instrumentó el Programa PISO con el que se incorporaron 102,692 hectáreas al desarrollo urbano. La experiencia de este programa constituye una fortaleza para contar con disponibilidad suficiente de suelo legal que satisfaga los requerimientos urbanos en forma ordenada, anticipada y a costos razonables (cuadro 1.12). También su aplicación es una ventaja para reducir la ocupación irregular del suelo y propiciar mejores condiciones de participación de los núcleos agrarios en la oferta de suelo para programas de desarrollo urbano y vivienda.

Entre las debilidades en materia de suelo se tiene el ciclo invasión-regularización que ha superado las posibilidades de planificación y la creación de nuevas reservas territoriales. De manera paralela, no se han logrado aprovechar los predios urbanos baldíos que ya cuentan con el equipamiento y la infraestructura necesarios para asegurar su vocación habitacional, ni tampoco generar un esquema proactivo y continuo de conversión de suelo ejidal en suelo urbano, cuando así esté previsto por los planes o programas correspondientes.

Fuente: Dirección General de Desarrollo Urbano SEDESOL

Cuadro 1.12

Otra debilidad es la falta de identificación y de aseguramiento de suelo suficiente y accesible para uso habitacional en el ámbito local, así como la poca certeza jurídica en la tenencia de la tierra y el ritmo poco dinámico de los procesos de desincorporación de terrenos del patrimonio federal y del régimen de propiedad ejidal, que han restado efectividad a las reformas del Artículo 27 Constitucional.

La oferta de tierra para la edificación habitacional influye significativamente sobre la oferta de vivienda. Este hecho ha sido y es un gran obstáculo para el desarrollo del sector, ya que la insuficiente oferta inmobiliaria a precios competitivos, se convierte en una causa directa de la ocupación irregular de la tierra. Ésta, a su vez, genera una extensión urbana incontrolada, en muchas ocasiones, hacia zonas de alto riesgo o de protección ambiental, cuya urbanización y dotación de servicios implican costos muy elevados y, con frecuencia, daños ecológicos irreversibles.

La experiencia en la generación de reserva territorial para uso habitacional desarrollada por los OREVIS constituye una plataforma sobre la cual conviene instrumentar programas que apliquen criterios de ordenación del territorio, desalienten la especulación de suelo y desincentiven la formación de asentamientos irregulares en zonas de alto riesgo. Esto último, destaca a partir de las experiencias devastadoras en los últimos años de fenómenos naturales que acrecientan la necesidad de asistir los daños ocurridos en el patrimonio familiar por la afectación de las viviendas.

b) Condiciones físicas y geográficas de la vivienda

De los 21.9 millones de viviendas particulares habitadas existentes, resalta que el 85.3 por ciento de ellas son casas independientes; que el 5.8 por ciento son departamentos; y, que el resto representa vivienda en vecindad, cuarto de azotea, local no construido para habitar, vivienda móvil y otros (cuadro

1.13). Constituye una fortaleza del sector vivienda la tendencia observada en el incremento del tamaño de las viviendas, medido a través del número de cuartos construidos, sin incluir la cocina. Hace veinte años sólo el 30 por ciento de las viviendas tenía 3 o más cuartos, mientras que actualmente en el 2000, el 52 por ciento del inventario presenta estas condiciones (cuadro 1.14).

Otro factor igualmente favorable para el desarrollo del sector vivienda es la disminución en la densidad domiciliaria, la cual pasó de 5.5 ocupantes por vivienda en 1980 a 4.4 en el 2000, así como la disminución en el índice de hacinamiento de 2.3 personas por cuarto a 1.6 respectivamente. Del mismo modo, el promedio de ocupantes por dormitorio pasó de 3.2 en 1980 a 2.2 en el 2000, y los miembros por hogar de 4.9 a 4.3, respectivamente.

Sin embargo, al analizar estos indicadores de manera local, se tiene que la mitad de las entidades federativas del país, registran en sus respectivos inventarios habitacionales un promedio de ocupantes por vivienda, superior al promedio nacional de 4.4; especialmente, entidades como Chiapas, Guanajuato, Puebla y Tlaxcala, quienes tienen un promedio superior a 4.7 personas por vivienda.

Asimismo, se observa una marcada concentración de la vivienda particular habitada, que impacta en el ordenamiento de los asentamientos en todo el país (mapa 1.4 y cuadro 1.15), toda vez que 2 de cada 5 viviendas se ubican en tan sólo cinco entidades federativas (Distrito Federal, Jalisco, México, Puebla y Veracruz), en donde se encuentran las principales zonas metropolitanas del país, mientras que el 18 por ciento de las viviendas del inventario nacional se encuentran en las seis entidades de la frontera norte del país y sólo el 15 por ciento se ubica en las entidades del sureste y las que forman la península de Yucatán. Lo anterior resalta la debilidad geográfica del proceso de edificación habitacional en el país.

En lo que se refiere a los materiales de construcción utilizados en la edificación de viviendas, el sector se ha visto fortalecido por la tendencia de utilizar un mayor volumen de materiales duraderos y sólidos en reemplazo de los provisionales, pues estos últimos con frecuencia conllevan mayores problemas de durabilidad, higiene y mantenimiento. Así, mientras que en 1980, el 77 por ciento de las viviendas de todo el país tenían muros de tabique, ladrillo, block o piedra; en el 2000, el 89 por ciento de ellas presentan estas características. La tendencia es también favorable en estos veinte años, en lo que respecta al número de viviendas con techos de concreto o ladrillo, y de las viviendas con piso de material firme al aumentar de 44 por ciento a 64 por ciento y del 72 al 86 por ciento respectivamente, en dicho periodo (cuadro 1.16).

No obstante, el sector aún presenta debilidad, ya que el inventario actual cuenta con un 35 por ciento cuyo techo es de material poco durable y el 10.5 por ciento está edificado con muros de materiales similares; es decir, cerca de 7.6 millones y 2.3 millones de viviendas respectivamente, las cuales requieren de un mejoramiento físico importante. En este sentido, destacan los 2.8 millones de viviendas con piso de tierra que también deben mejorarse.

Otro aspecto favorable ha sido también la tenencia de la vivienda, pues el porcentaje de viviendas propias se ha incrementado en veinte años, del 70.4 por ciento en 1980, al 77.9 por ciento en 1990, y al 78.3 por ciento en el año 2000; es decir, en la actualidad cuatro de cada cinco viviendas particulares habitadas no son propiedad de quien las ocupa. Sin embargo, hace falta revisar la situación jurídica de la tenencia que haga válido el patrimonio para aprovechar su capitalización. Asimismo, reconocer que la demanda de vivienda en arrendamiento presenta un importante retraso que no ha sabido aprovechar las oportunidades del mercado.

De la misma manera, en cuanto a la disponibilidad de servicios básicos, el inventario habitacional muestra una mejora significativa después de veinte años. En 1980, sólo el 71 por ciento de las viviendas

disponía de agua potable, el 51 por ciento de drenaje y el 75 por ciento de energía eléctrica. Para 2000, la ampliación de estos servicios básicos hace posible que el 89 por ciento de las viviendas disponga de agua potable, el 78 por ciento cuente con drenaje y el 95 por ciento con energía eléctrica.

Sin embargo, el sector aún manifiesta debilidad en lo que se refiere a la dotación de estos insumos para la producción de vivienda, en todo el país, particularmente por la carencia de drenaje, a pesar de que el porcentaje de viviendas particulares habitadas que no disponen de ese servicio haya disminuido a la mitad, en los últimos veinte años, al pasar del 42.8 por ciento en 1980 al 20.9 por ciento en el año 2000. A su vez la carencia de agua entubada disminuyó, en el mismo periodo de tiempo, de 28.4 por ciento a 10.0 por ciento; mientras que la falta de energía eléctrica tuvo un descenso más significativo al pasar de 21.8 por ciento a 4.5 por ciento (cuadro 1.17).

Los esfuerzos para mejorar las viviendas en los renglones de dotación de agua, drenaje y suministro de energía eléctrica muestran un abatimiento de los rezagos en términos de promedios nacionales en los últimos veinte años; sin embargo, persisten insuficiencias marcadas en las diferentes regiones para tener oportunidad de acceder a estos servicios básicos.

En suma, la mejoría de la vivienda no ha ocurrido de manera uniforme y homogénea en todo el país, y se han presentado grandes diferencias entre regiones y localidades. El crecimiento ha sido más visible en la región centro y menos marcado hacia las regiones del sureste. Al mismo tiempo, los poblados no urbanos (localidades menores a 5 mil habitantes) presentan un retraso relativo con respecto de los promedios nacionales.

c) Costos de transacción, trámites y tiempos de la construcción habitacional

La producción de vivienda, en lo que se refiere al proceso de transformar todos los insumos para edificar una casa, incurre en una serie de costos por trámites y por tiempos de construcción. Desde 1992, se han desarrollado esfuerzos de los gobiernos federal, estatal y municipal para reducir tanto el número de trámites como los costos relacionados con la producción de vivienda, principalmente en las de tipo social y económica.

Uno de los puntos débiles de la edificación de vivienda radica en el excesivo conjunto de trámites solicitados por las autoridades de los tres órdenes de gobierno con el propósito de obtener los permisos, licencias y autorizaciones necesarios para la construcción habitacional, en virtud de que inhibe la inversión en este campo, dificulta que los recursos económicos fluyan correctamente, incrementa los costos financieros por los retrasos y ocasiona que los proyectos, en muchos casos, no logren cristalizarse.

Así, el sector se ha fortalecido con el impulso realizado para disminuir los costos indirectos de naturaleza estatal y municipal asociados a la producción y titulación de la vivienda social. Cabe señalar, que se requiere de un esfuerzo mayor para la disminución de los trámites requeridos en las leyes y reglamentos locales. Sin embargo, también deben analizarse los costos financieros, administrativos, de operación, de publicidad, de comercialización, de construcción y de venta erogados en el proceso por los promotores de vivienda.

Así, en 1992, el promedio nacional de los costos indirectos de naturaleza estatal y municipal, era de 12.39 por ciento (cuadro 1.18). Para el 2000, el promedio nacional se ubicó en 3.91 por ciento, con 15 entidades con costos inferiores al 4 por ciento, 16 con costos entre el 4 y el 6 por ciento y una entidad con costos superiores al 6 por ciento (mapa 1.5). Si bien los costos indirectos han disminuido en el promedio nacional a niveles inferiores al 4 por ciento, falta que varias entidades alcancen este promedio y que aquéllas en donde ya se logró, fortalezcan las acciones para mantenerlo. Cabe destacar que en la mayoría de las entidades federativas, de conformidad con el reglamento local, la vivienda tipo básica no requiere ningún trámite para obtener la licencia de construcción.

Para cumplir esta meta fue también un acierto haber propuesto el mantenimiento de una tasa impositiva del ISAI de un 2 por ciento a la base gravable y la aplicación de un deducible a dicha base, de al menos un monto de 15 salarios mínimos anuales, del área geográfica de que se trate. Además, los notarios se comprometieron a cobrar como únicos honorarios y gastos notariales en las escrituras de adquisición o financiamiento de vivienda básica, social y económica, el 1 por ciento con relación al precio del inmueble, aplicando para los casos de vivienda social, una tasa mínima de honorarios de 20 días de salario mínimo general vigente en el área geográfica que corresponde.

En este sentido, en las 32 entidades se aplica como máximo una tasa del 2 por ciento en el ISAI. En 27 de ellas, la vivienda social tiene una desgravación menor o igual a 15 salarios mínimos anuales sobre la base gravable del ISAI y de éstas, sólo en 17 entidades el cobro de dicho impuesto es igual a cero. Asimismo, los notarios de 26 entidades federativas han reducido los cobros y honorarios en materia de titulación al 1 por ciento como máximo del costo final de la vivienda.

De especial importancia para estos logros fue la "Alianza para la Vivienda", la cual debe extender su aplicación como mecanismo que permita impulsar al sector vivienda, a través de: permitir establecer mediciones de los costos de la vivienda social en el ámbito nacional, en beneficio final del adquirente de vivienda; establecer los cobros justos y necesarios por cada concepto, al contar con parámetros estatales; consensar con los ONAVIS y los promotores de vivienda, la metodología empleada para evaluar y monitorear estos costos; establecer políticas para contribuir a la normalización de cobros y transparentarlos, evitando gastos de gestión innecesarios; y que las autoridades locales, normalicen y controlen, los cobros por cada concepto y contribuyan a ofrecer certeza jurídica de los desarrollos habitacionales.

Con el fin de avanzar en la simplificación administrativa de los trámites y permisos requeridos en la construcción habitacional, como parte de la estrategia para desregular la acción habitacional se ha impulsado la instalación de Oficinas Únicas Municipales de Trámites para Vivienda, en aquellos municipios que por crecimiento habitacional así lo necesiten.

Un punto débil que desalienta la instalación de este tipo de oficinas radica en la falta de voluntad política y la escasa capacidad económica de los municipios, ya que en algunos casos, por sus limitados recursos económicos, no pueden asumir las responsabilidades que han delegado las autoridades federales y estatales en ellos.

Sin embargo, impulsar el funcionamiento y hacer eficientes las oficinas únicas fortalece la producción, al reducir el periodo de tramitación y al evitar que se acuda a diferentes instancias de gobierno a solicitar los permisos y licencias de construcción, simplificando y reduciendo la documentación solicitada. Estas acciones, en conjunto, representan para los constructores de vivienda una disminución en los tiempos, gastos y trámites que repercuten en el adquirente final de la vivienda.

Consecuentemente, los municipios se benefician con la ampliación de la base de su percepción fiscal y obtienen un mejor control de la normatividad y el cumplimiento de las disposiciones legales que inciden en la materia. Esto, a su vez, les permite en el corto, mediano y largo plazo mejorar su gestión, regular su crecimiento, tener un mayor control de las autorizaciones expedidas y evaluar la normatividad que reglamenta la construcción habitacional en sus jurisdicciones.

A pesar de que se han instalado 248 Oficinas Únicas Municipales de Trámites para Vivienda en 31 entidades federativas --incluyendo la mayoría de las capitales de los estados-- se presenta la dificultad de que funcionen con regularidad y mantengan su eficiencia, toda vez que dependen del interés y de los recursos económicos de que disponen las autoridades para su operación. Fortalecer y consolidar este esfuerzo debe ser prioridad del sector.

Por otra parte, la transformación de insumos para edificar viviendas se ve afectada por los precios de los materiales de construcción, y se relaciona con la búsqueda de abaratar los costos finales de la

vivienda mediante las innovaciones tecnológicas para ofrecer un mercado de vivienda más accesible a las regiones.

Una debilidad del sector se manifiesta en la ausencia de criterios ágiles y de conocimiento general de la normalización de los elementos y componentes de la construcción de vivienda; así como en el hecho de no utilizar las innovaciones tecnológicas que pueden significar edificación a menor costo, con mejor calidad o reducción en los tiempos de construcción.

d) Organismos Públicos de Vivienda

Los organismos públicos de vivienda son el vehículo operativo para la atención de la demanda, a través del otorgamiento de créditos del sector vivienda. De este modo, la principal fuerza del sector es el INFONAVIT, institución que deriva sus recursos del 5 por ciento de las aportaciones de los trabajadores, a través de sus patrones, y de la recuperación de su propia cartera. A partir de 1992, al ponerse en marcha el SAR, el Instituto inició un periodo de reformas para transformarse en un organismo eminentemente financiero; como transición hacia una hipotecaria social, al incorporarse el derecho de los trabajadores para escoger libremente su vivienda y el compromiso institucional de mantener, en términos reales, el valor de los ahorros individuales.

Más aun, cuando se reformó la Ley del IMSS, a principios de 1997, el INFONAVIT llevó a cabo importantes reformas para adecuarse al esquema del nuevo Sistema de Pensiones, lo cual se tradujo en modificaciones sustanciales en la concepción y operación de los procesos de afiliación, emisión, notificación, recaudación y fiscalización del Instituto. Pero, especialmente, el marcado crecimiento del número de créditos que el Instituto ha ejercido en los últimos años, sumado a su experiencia, lo han colocado como el organismo más importante del sector vivienda y como pilar del sistema de financiamiento hipotecario mexicano.

Un aspecto de suma relevancia para que INFONAVIT pueda llegar a favorecer con créditos hipotecarios a un mayor número de derechohabientes, es la instrumentación del artículo 43 Bis, que permita al trabajador obtener un crédito hipotecario del sistema financiero y utilizar sus aportaciones al fondo de vivienda, como medio de pago. Este mecanismo deberá ser considerado también para los trabajadores al servicio del Estado.

Mientras tanto una debilidad del Instituto consiste en que los 2.3 millones de créditos otorgados durante el transcurso de su vida institucional representan únicamente la atención del 18.7 por ciento de los 12.3 millones de trabajadores que constituyen su actual población derechohabiente. Asimismo, a partir de 1995 la atención del Instituto se desplazó hacia los trabajadores con ingresos superiores a 3 salarios mínimos, al representar éstos, el 55.9 por ciento de los créditos otorgados en ese periodo (cuadro 1.19).

El FOVI en el transcurso de su vida institucional ha otorgado más de 790 mil créditos. En el periodo comprendido entre 1995 y agosto del 2001 otorgó 333,167 créditos, sin contabilizar los cofinanciados con FOVISSSTE, de los cuales, el 28.8 por ciento son viviendas tipo "A", a las que tiene acceso la población con ingresos entre 3 y 5 salarios mínimos; el 28.5 por ciento son viviendas tipo "B1" para ingresos entre 5 y 8 salarios mínimos; el 25.5 por ciento son viviendas tipo "B2" para ingresos entre 8 y 10 salarios mínimos; el 3.6 por ciento para viviendas tipo "B3" para ingresos de más de 10 salarios mínimos; y el 13.6 por ciento son viviendas tipo PROSAVI para ingresos entre 2 y 5 salarios mínimos (cuadro 1.20).

Por su parte, el FOVI, de 1995 a la fecha se convirtió en un elemento clave del financiamiento hipotecario al otorgar créditos de segundo piso a las SOFOLES, las cuales, a su vez, individualizan los créditos.

Las fuentes de fondeo de FOVI provienen de créditos internos del Banco de México, de SHCP, de los créditos externos del Banco Mundial, y de los recursos propios obtenidos por la recuperación de cartera e ingresos por subastas, registros y operación de créditos, así como de recursos fiscales destinados al

otorgamiento de subsidios. A partir de ello sustenta su fortaleza para operar como un organismo de segundo piso que otorga apoyos financieros a intermediarios financieros como las SOFOLES, mediante aperturas de crédito destinadas al financiamiento de la construcción y adquisición de vivienda, lo que incluye pies de casa y lotes con servicios, así como de actividades para el desarrollo del mercado habitacional y de los servicios de apoyo necesarios para su uso.

Una fortaleza básica del FOVI es que desempeña un papel pionero en el proceso de bursatilización de las hipotecas. Este hecho lo coloca como la base para el desarrollo del mercado secundario de hipotecas que le permita transformar sus fuentes actuales de fondeo, provenientes del Gobierno Federal, y obtener recursos en el mercado de capitales, mediante emisiones de títulos respaldados por hipotecas.

Sin embargo, para ejecutar esta función de mejor manera y lograr introducir el riesgo hipotecario al mercado de valores de forma eficiente y ordenada, se hace necesario que FOVI, o alguna entidad del Gobierno Federal, tenga la capacidad de otorgar apoyos crediticios (como garantías) a los tomadores del riesgo.

Por su parte, el FOVISSSTE desde su creación ha otorgado más de 536 mil créditos, con los que ha atendido al 25.9 por ciento del total de sus derechohabientes, a los cuales en el periodo de 1995 al mes de agosto del 2001 otorgó 149,593 créditos, siendo el 89.6 por ciento para adquisición de vivienda y el 10.4 por ciento restante para mejoramiento de vivienda (cuadro 1.21).

La mayor fortaleza del FOVISSSTE radica en que sus principales fuentes de recursos las constituyen las aportaciones de los trabajadores, a través del Estado, equivalentes al 5 por ciento de su salario, así como los recursos que obtiene de la recuperación de créditos.

Mientras que una debilidad del FOVISSSTE se presenta en que su operación carece de autonomía de gestión, ya que por una parte depende del ISSSTE y, por otra, de la SHCP quien le establece un techo presupuestal al uso del patrimonio del Fondo. Adicionalmente, el archivo maestro de créditos que constituye el principal elemento de control, no se encuentra en orden, lo que deriva en omisiones de registro de crédito y pagos.

Un FOVISSSTE operativamente fuerte y eficiente en el otorgamiento de crédito permitirá atender de manera importante las necesidades de vivienda de los trabajadores al servicio del Estado.

El FONHAPO ha otorgado más de 585 mil créditos en su historia. De este total, en el periodo de 1995 a agosto del 2001 otorgó 78,848 créditos, 44.8 por ciento de los cuales se destinaron para la adquisición de vivienda y el 55.2 por ciento para mejoramiento de la vivienda (Cuadro 1.22).

El FONHAPO respondió a la necesidad de contar con una alternativa de financiamiento de vivienda para la población no asalariada con bajos ingresos. En la actualidad resulta evidente la necesidad de un proceso amplio e integral de renovación, lo que implica una reingeniería institucional para alcanzar indicadores de calidad, fortalecimiento financiero y de gestión, eficiencia en la capacidad de ejecución y eficacia funcional de la estructura.

Los programas que FONHAPO financia constituyen las fortalezas para este Fondo, principalmente los de vivienda progresiva y de vivienda mejorada y, en menor medida, el de lotes con servicios. Hasta el año 2000, el Fondo operó como una institución financiera de primer piso, otorgando préstamos a las familias integrantes de grupos organizados, así como a organizaciones sociales representadas por autoridades estatales o municipales. La relación con los acreditados se ha transformado paulatinamente privilegiando la contratación del crédito individual.

Esta forma de operar del Fideicomiso se ha convertido en su principal debilidad, pues ha enfrentado circunstancias difíciles y comprometidas para la recuperación de su cartera con grupos sociales. Esta situación ha mermado su nivel de capitalización y su capacidad de operar, por lo que el Congreso de la Unión en el presupuesto del 2000 votó por convertir al FONHAPO en institución financiera de segundo piso. Situación apropiada que debe ahora reflejarse en su reestructuración. Asimismo, FONHAPO tendrá que consolidar su operación como tal, a fin de reducir su alto costo operativo con relación a su capacidad de ejercer acciones.

Por su parte, los OREVIS constituyen una fortaleza para el sector por su atención local en el proceso de producción de vivienda, en la medida que se concentren en ser oferentes de tierra urbanizada, además de efectuar una labor de incorporación de suelo que generen reservas territoriales propias donde canalizar la producción de vivienda social. Sin embargo, su debilidad institucional se deriva de la escasa experiencia organizativa para integrarse y mezclar recursos con los ONAVIS. Estos organismos han sido un factor cada vez más importante en la construcción de vivienda (cuadro 1.23).

En suma, de cada uno de los organismos públicos de vivienda las fortalezas y debilidades se manifiestan en las oportunidades de sus mecanismos y procedimientos de otorgamiento de créditos, así como las dificultades en su operación, a las que deben aplicar reingenierías con el fin de ampliar la cobertura sin perder su vocación financiera y social.

e) Alcances y limitaciones del financiamiento: oferta-producción habitacional-demanda

El financiamiento de la vivienda sufrió un giro en 1992, cuando los ONAVIS, principalmente el INFONAVIT y el FOVISSSTE emprendieron un proceso de transformación y se convirtieron en entidades financieras, dejando de construir y orientándose al financiamiento hipotecario. Debido a lo anterior tuvieron que transformar sus programas y sus reglas de operación.

La mayor debilidad de este nuevo perfil operativo ha sido el escaso impacto en el financiamiento para la producción de vivienda y la falta de atención a los grupos de población más vulnerables, tales como: madres solteras, discapacitados, habitantes de zonas marginadas, la población indígena y las familias de menores ingresos. Sin embargo, presenta la fortaleza de que promotores y constructores coloquen viviendas, de manera indistinta, entre los beneficiarios potenciales de cada organismo, caminando hacia la integración en un solo mercado de la producción y la demanda de vivienda.

Otra fortaleza del nuevo perfil está en que los organismos concursan el otorgamiento de crédito para la edificación de vivienda a los promotores y constructores. Incluso en el caso del FOVI, a través de las SOFOLES, otorga créditos puente orientados a fortalecer la oferta habitacional, entregando préstamos a los constructores para que realicen la edificación de vivienda que puede ser individualizada por cualquier otro instituto.

Por su parte el INFONAVIT favorece el ritmo del tren de producción habitacional mediante convocatorias de subastas de financiamiento para la construcción de viviendas, siendo los promotores privados quienes realizan la obra. Actualmente el Instituto promueve la generación de oferta habitacional, principalmente a través de la línea II, mediante la cual los constructores financian la totalidad de sus obras.

En el financiamiento de la demanda de vivienda, estos cambios deben reflejarse aún más en que los trabajadores y empleados apliquen libremente sus créditos en adquirir la vivienda que mejor se ajuste a sus necesidades, calidad y precio.

En este sentido, debemos construir a partir de las fortalezas que representan: la modificación de las reglas para el otorgamiento de créditos en los ONAVIS, porque los hace más accesibles al usuario; la instrumentación de esquemas financieros que combinen el ahorro con el subsidio, porque favorecen a las familias con menores ingresos; el cambio al perfil financiero que facilite un mercado primario y que pueda impulsar un mercado secundario; así como la participación de más agentes financieros especializados como las SOFOLES, porque fortalecen el esquema de otorgamientos de créditos, en especial la individualización y aquéllos para la construcción de vivienda.

Las ventajas que representan para la demanda habitacional estos cambios en el financiamiento, se traducen en mayores posibilidades para el beneficiario, al sumar el monto de su crédito con ahorros propios. Igualmente, los cambios amplían y mejoran las oportunidades para que un mayor número de trabajadores con capacidad de pago y menor antigüedad puedan calificar para la obtención de un préstamo hipotecario; propicia el desarrollo de un mercado de vivienda nueva; y facilita la homogeneización de las reglas de operación y documentación crediticia de los organismos financieros.

Otra de las fortalezas que debemos consolidar es la diversificación de los créditos que ofrecen alternativas para el demandante. De esta manera, el solicitante de un crédito puede hacerlo para adquirir una vivienda nueva, para comprar de terceros una vivienda usada, para comprar terreno y para construir en terreno propio una vivienda. Igualmente, se deben diversificar las alternativas para mejorar las viviendas, ya sea para realizar mejoramientos, ampliaciones o rehabilitaciones, o para la adquisición de materiales para la construcción.

Sin embargo, la escasa participación de la banca comercial en el financiamiento habitacional representa una debilidad; también lo es el que el mercado hipotecario comercial primario y la participación de los mercados de capital sea muy limitada, pues la base de hipotecas como porcentaje del PIB es aún baja respecto a la media mundial; otra debilidad resulta de la falta de más subsidios para atender a las familias de menores ingresos.

La insuficiente atención a los grupos más necesitados de la población, ya sea que participen en la economía formal o informal, es una debilidad del sector que se debe atacar. No obstante, la producción de vivienda para los grupos de menores ingresos ha permitido atender una necesidad fundamental de los estratos de población más necesitados, por lo que se deben establecer facilidades para apoyar el proceso productivo de vivienda.

Hoy tenemos la experiencia en la asignación de subsidios directos, en programas como el VivAh, a los sectores de escasos recursos, con el fin de ayudarlos a elevar sus niveles de bienestar.

El VivAh, operado por la SEDESOL a partir de 1998, atiende las necesidades de vivienda de la población urbana con menores ingresos familiares, a través de la generación de oferta de vivienda de tipo progresivo con servicios básicos. El programa construye su fortaleza en un esquema que combina ahorro y subsidios directos y se sustenta en la corresponsabilidad entre el Gobierno Federal, los gobiernos estatales y municipales y los beneficiarios del programa.

Por otra parte, el FOVI diseñó el PROSAVI, e incorporó por primera vez en México un subsidio directo al valor de la vivienda y al frente, ofreciendo viviendas terminadas con montos de crédito inferior a los existentes en el mercado. En este sentido, la experiencia del FONHAPO en lo que se refiere a la atención de la población de menores ingresos, con créditos para diversos productos y condiciones financieras accesibles, es también un factor que debe considerarse.

En todo ello, reconocemos debilidades importantes en el sector: los recursos disponibles son insuficientes para atender los rezagos en la materia; la oferta habitacional sigue siendo escasa en la mayoría de las regiones del país; la cartera vencida de los organismos es alta; hace falta un fomento al ahorro más instrumentado que utilice las cajas de ahorro popular. La demanda real se ha visto afectada por la falta de créditos y vivienda a precios accesibles; existe una banca comercial que ha abandonado el mercado hipotecario y se necesitan mecanismos que permitan inducir el riesgo hipotecario a los mercados de capital de manera ordenada y eficiente.

Así, se requiere una instancia que permita aumentar el flujo de recursos financieros de largo plazo para la producción de viviendas en todo el país, que admitan como resultado de la venta de la cartera hipotecaria a inversionistas una mayor liquidez y revolvencia de los recursos, mediante emisiones de títulos financieros de largo plazo, con la garantía de los activos inmobiliarios. Adicionalmente se deben desarrollar mecanismos de financiamiento al desarrollo de reserva territorial con infraestructura y servicios de cabecera. La participación de BANOBRAS y del sector privado en esta actividad debe fomentarse.

Por último, se debe "formalizar" el proceso de producción informal de vivienda que se da en dos vertientes: la autoconstrucción espontánea, que conlleva la edificación con materiales de desecho, inseguridad e insalubridad, y la autoconstrucción social organizada de manera informal, que generalmente está constituida por grupos que construyen ayudándose mutuamente o con apoyos gubernamentales. Resulta indispensable propiciar que los autoconstructores irregulares e informales desarrollen vivienda de manera formal y organizada, mediante la intensificación del apoyo que el Estado ofrece a través de

esquemas de mejoramiento habitacional que acerque recursos crediticios en apoyo de la capacitación, la asesoría técnica y de la reducción en los costos de los materiales y de una adecuada documentación de la tenencia de la propiedad tanto en zonas urbanas como rurales. Hacerlo, brindaría un punto de gran fortaleza para el sector. La “formalización” debe incluir mecanismos que otorguen el título de propiedad conveniente para una adecuada revaluación del parque habitacional.

f) Coordinación institucional del sector

En México el desarrollo de la vivienda enfrenta aún serias limitaciones. A pesar de que en los años noventa, durante la cuarta etapa del desarrollo del sector vivienda, el enfoque puramente financiero de los organismos públicos de vivienda permitió un crecimiento importante en el volumen de producción, la orientación de las instituciones con productos diversos destinados a sus poblaciones objetivo ha creado “cajones” de venta, y ha dejado segmentos importantes de éstas sin atender, lo cual ha generado importantes distorsiones de mercado.

Además, no se ha alcanzado el establecimiento de una completa articulación y coordinación interinstitucional entre las dependencias y entidades de la Administración Pública destinadas a la atención de las necesidades habitacionales.

La debilidad básica para superar las limitaciones en la coordinación del conjunto de instituciones de vivienda ha sido la situación sectorial de cada una de ellas, pues existen cuatro instituciones de cobertura nacional, 37 OREVIS y 7 organismos municipales de vivienda que operan con sujeción a las necesidades de sus respectivas autoridades, además de otras dependencias que atienden sólo a sus trabajadores con programas específicos de vivienda.

Actualmente, la estructura del sector público en materia de vivienda funciona con FONHAPO sectorizado en SEDESOL, FOVISSSTE sectorizado en SSA a través del ISSSTE; BANOBRAS, al igual que FOVI, en SHCP; e INFONAVIT, cuyo tripartismo le brinda independencia sectorial.

La falta de coordinación institucional no ha permitido optimizar la asignación de recursos crediticios y de subsidios, e incluso en algunas ocasiones ha duplicado la atención de un mismo estado, región, zona o familia, limitando la cobertura de atención social. Más aún, los esquemas crediticios utilizados originaron el incremento de los niveles de cartera vencida. Todo ello, causa distorsiones en el mercado habitacional que inhiben la participación de la iniciativa privada y la necesidad de avanzar en la consolidación y el fortalecimiento del sector vivienda, en lo referente a normas y certificación de calidad.

Además de las instituciones que directamente financian u otorgan créditos hipotecarios, hay más actores que participan en el esfuerzo por la vivienda, al estar ligados o relacionados con el sector habitacional a través de los vínculos que se forman a partir de sus funciones públicas que inciden en el proceso de producción de vivienda. De esta manera, existen más entidades públicas federales que deben coordinarse, para que, además del financiamiento, los otros temas básicos como son el aspecto regulatorio, el suelo y la infraestructura, avancen en una misma dirección.

En suma, el tren de producción habitacional se ha visto mermado por la falta de una instancia que asuma el compromiso de coordinar y encabezar los trabajos del sector público, a partir de una labor de coordinación interinstitucional. Al mismo tiempo, se ha visto disminuido por la falta de una instancia formal de concertación sectorial en la que participen los representantes de los sectores público, privado y social que tienen relación con la producción, financiamiento y regulación de vivienda, con el fin de incrementar el mercado de la vivienda nueva y usada, así como las opciones de financiamiento hipotecario.

Por otra parte, respecto al marco de regulación de la vivienda en el ámbito federal, encontramos la problemática de que, hoy en día, la Ley Federal de Vivienda no coadyuva a la aplicación de las políticas nacionales en materia de vivienda ni al ejercicio pleno de las atribuciones conferidas, por el artículo 32 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, a la SEDESOL. Asimismo, algunas de sus prescripciones se encuentran rebasadas por la realidad.

Si bien la expedición de dicho ordenamiento se ubica dentro del marco jurídico y las líneas de política vigentes en su época, las condiciones del país han sufrido cambios cuantitativos y cualitativos importantes de entonces a la fecha, por lo cual resulta indispensable adecuar toda la regulación de vivienda a la realidad actual. Comenzar con el ordenamiento que tiene por objeto establecer en el ámbito nacional los instrumentos y apoyos para que toda familia pueda disfrutar de una vivienda, sería el primero y más importante de los pasos por realizar para cumplir este cometido.

II. Hacia dónde vamos

SECTOR VIVIENDA

VISIÓN AL AÑO 2025

En materia habitacional, la visión de futuro de nuestra sociedad es la de un país en donde cualquier persona tiene posibilidades de comprar, construir, remodelar o rentar una vivienda para su familia, de acuerdo con sus posibilidades económicas y preferencias en cuanto al tipo y ubicación de ésta. Asimismo, la seguridad jurídica sobre la tenencia de su propiedad, además de constituir la base del patrimonio familiar, le permite que ésta tenga un valor de cambio, propicia el arraigo de la población, y el que ello sea un factor para la ordenación del territorio, así como del crecimiento de nuestras ciudades.

Dentro de veinticinco años, nuestro país tendrá un mercado habitacional integrado, donde la oferta y la demanda corresponderán a los requerimientos anuales. Ello permitirá a las familias comprar o vender su casa, conforme se modifican sus necesidades, a través de la existencia de mercados inmobiliario e hipotecario eficientes.

La acción habitacional habrá logrado mitigar las inequidades sociales y económicas, al contar con mecanismos de financiamiento eficientes y competitivos y con esquemas focalizados de subsidios para la población con menores recursos. Habrá desarrollado una estructura de costos y precios eficientes a través de disminuir la tramitología, las regulaciones y los costos de construcción y mejorar tanto la calidad de las viviendas como los procesos constructivos. Asimismo, se tendrá un esquema integral que permita la atención específica de los grupos vulnerables y de los discapacitados.

Las familias contarán con el apoyo de políticas públicas eficaces para complementar sus esfuerzos individuales y estarán protegidas de riesgos que atenten contra sus posibilidades de progreso. En virtud de la eficacia, calidad y transparencia del uso de los recursos públicos, las políticas públicas tendrán un alto grado de aceptación y confianza entre la población.

MISIÓN DEL SECTOR VIVIENDA

Crear las condiciones necesarias para garantizar a la población el acceso a una vivienda, a través de promover un mayor flujo de recursos hacia la producción y financiamiento de vivienda. También será necesario impulsar una mayor y mejor coordinación institucional, y consolidar la integración del mercado habitacional. La desregulación de esta actividad permitirá generar una mayor producción de vivienda, propiciará un crecimiento ordenado y sustentado de las ciudades. Además, mediante un ejercicio federalista de la política habitacional que permita satisfacer las necesidades de vivienda, se logran mejores condiciones de vida para los sectores más necesitados de la población.

Generar las condiciones para que los mexicanos puedan consolidar sus activos en patrimonio y en capital vivo al contar con seguridad en la tenencia jurídica de su patrimonio, con el fin de que tengan la libertad y oportunidad de constituir una hipoteca, obtener crédito, alcanzar una inversión o cumplir funciones adicionales que creen plusvalía, incluyendo la facilidad de comprar y vender su inmueble conforme sus necesidades lo requieran.

Esta misión implica más que duplicar la producción y colocación actual de vivienda financiada; lo cual, considerando la capacidad de compra de la población, conlleva el desafío de reducir el costo de la vivienda y de encontrar nuevos métodos constructivos, además de incrementar el abasto de tierra apta para su construcción, así como de instrumentos financieros que apoyen al consumidor en la adquisición de su vivienda. Asimismo, la misión incluye movilizar los recursos de inversión necesarios, activar la oferta territorial, impulsar la tenencia jurídica del patrimonio, institucionalizar el sector, optimizar procesos y procedimientos, disminuir el costo de construcción y de transacción a fin de abaratar el costo por unidad, hacer eficiente la utilización de recursos ya invertidos, así como incorporar nuevas instancias de apoyo financiero y promover la movilidad habitacional.

III. Qué se quiere lograr

OBJETIVOS RECTORES DEL SECTOR VIVIENDA

El Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 contiene los compromisos y los lineamientos del gobierno expresados en objetivos claros y estrategias concretas. En este sentido, la política de vivienda ha quedado delineada en los respectivos apartados del PND y se han determinado los siguientes objetivos rectores:

ÁREA DE DESARROLLO SOCIAL Y HUMANO

OBJETIVO RECTOR 1

Promover y concertar políticas públicas y programas de vivienda para atender a todos aquellos que quieran comprar, construir, rentar o mejorar su vivienda, con la participación de los gobiernos estatales y

municipales y de la sociedad civil en su conjunto, y a la vez consolidar el mercado habitacional para convertir al sector vivienda en un motor del desarrollo.

Instrumentar lineamientos de común acuerdo con autoridades de los estados y municipios y con organizaciones de la sociedad civil, empresas privadas e instituciones educativas, para vincular proyectos de ordenación del territorio, de oferta de servicios públicos y de construcción y mejoramiento de vivienda que sean atractivos a la inversión pública y privada. Se aumentarán los esfuerzos para otorgar créditos suficientes, mediante el financiamiento público y privado, para que los mexicanos obtengan una vivienda, tanto en las zonas urbanas como en las rurales con énfasis en la población de más bajos recursos. Asimismo, se mejorará la titulación e inscripción oportunas en la tenencia de la propiedad.

ÁREA DE CRECIMIENTO CON CALIDAD

OBJETIVO RECTOR 2

Promover el desarrollo y la competitividad sectorial a partir de que la vivienda para todos los mexicanos es una de las más altas prioridades del Estado. La calidad y continuidad de este esfuerzo sólo se podrá asegurar mediante el compromiso y permanencia de los actores con el fin de reducir el gran déficit de vivienda que existe en el país, en calidad y cantidad.

La industria de la construcción ocupa de manera directa a 2.2 millones de personas y transmite efectos multiplicadores sobre 37 ramas de actividad económica que crean empleo adicional. Por esa razón, la CONAFOVI a través de CONAVI será el instrumento principal para definir y ejecutar este cambio estructural con la participación de los diferentes sectores que inciden en la producción de vivienda, mediante acciones encaminadas a articular el abasto de suelo con servicios básicos e infraestructura urbana, requerido como insumo en la construcción de vivienda y con el diseño de instrumentos y políticas públicas adecuadas.

Además, buscará mejorar el proceso constructivo mediante la promoción de medidas que desregulen, desgraven y agilicen la edificación habitacional. La Comisión y el Consejo también se enfocarán al ámbito financiero, para que se desarrollen esquemas de financiamiento que apoyen a más familias en la obtención de créditos hipotecarios, así como al desarrollo de un mercado hipotecario primario que incorpore al sistema financiero y un secundario a los mercados de capital.

El éxito de esta estrategia requiere, asimismo, la homologación y articulación de los programas de los organismos nacionales y estatales de vivienda, así como la corresponsabilidad de definir y aportar subsidios federales, estatales y municipales a las familias de menores ingresos.

OBJETIVO RECTOR 3

Reactivar la banca de desarrollo con una entidad financiera cuyo objetivo fundamental será promover, mediante el otorgamiento de créditos y garantías, la construcción y adquisición de vivienda social, así como la bursatilización de carteras hipotecarias generadas por intermediarios financieros.

Esta entidad se denominará Sociedad Hipotecaria Federal y será la encargada de conducir un esfuerzo amplio y bien coordinado de todos los actores financieros que participan en el sector de la construcción y promoción de la vivienda.

OBJETIVOS ESTRATÉGICOS DEL SECTOR VIVIENDA

Para alcanzar la meta de la presente administración de lograr para el 2006, el ritmo de financiamiento y construcción de 750 mil viviendas anuales, los objetivos rectores se complementan con los siguientes seis objetivos estratégicos:

Consolidar el papel promotor del Estado y fortalecer la coordinación sectorial mediante el ejercicio federalista de la política pública que fortalezca acciones con estados y municipios.

Impulsar esquemas financieros sanos que den vigencia a un sistema crediticio habitacional, con la más amplia participación de los intermediarios financieros, que soporte el incremento necesario de hipotecas de mediano y largo plazo con el fin de ampliar la cobertura de atención hacia el mayor número de familias posibles.

Fortalecer las políticas de subsidios transparentes y de mejoramiento de vivienda que apunte el mercado habitacional en todas las regiones del país, para fortalecer el desarrollo económico, social y sustentable que permita brindar las mismas oportunidades para la población demandante de la ciudad y el campo. Asimismo, contar con la infraestructura legal que integre económicamente a los mexicanos, a través de la titulación de sus viviendas para regularizar la

tenencia, con el fin de que sus activos se conviertan en capital que pueda ser utilizado como instrumento de cambio o garantía.

Promover ante las autoridades competentes las adecuaciones a los ordenamientos correspondientes que permitan contar con un marco regulatorio en materia de vivienda para apoyar la desregulación y la producción de vivienda. Asimismo, revisar la Ley Federal de Vivienda y demás ordenamientos legales correlacionados, en lo referente a vivienda y promover su adecuación.

Articular la política habitacional con la ordenación del territorio, mediante el desarrollo de reservas territoriales, acordes con la normatividad de desarrollo urbano para ampliar la disponibilidad de suelo con infraestructura y servicios aptos para vivienda.

Fomentar tecnologías y diseños de construcción que disminuyan los costos e incorporen criterios de sustentabilidad regional; promover los criterios de normalización y la certificación de la calidad de la vivienda así como participar en los programas emergentes, derivados de desastres naturales, que determine el Ejecutivo Federal con diversas acciones de vivienda.

IV. Qué camino se va a seguir

ESTRATEGIAS Y LÍNEAS DE ACCIÓN

El Programa Sectorial de Vivienda enfoca el proceso de producción habitacional desde una perspectiva dual: la social y la económica.

Desde la perspectiva social, la vivienda es el espacio esencial en el que se satisfacen las necesidades básicas del desarrollo integral de una familia. En la perspectiva económica se presentan dos facetas: la primera, que contribuye a la mejor distribución de la riqueza, ya que la vivienda es la semilla del ahorro y del patrimonio familiar, que le garantiza a su poseedor la preservación de su patrimonio económico en el momento de intercambiarlo o venderlo. La segunda, considera que la vivienda es un gran motor del desarrollo económico que estimula la actividad productiva de un importante número de ramas de actividad económica, incluido el sector financiero.

En este último sentido, se trata de aprovechar el proceso de producción de vivienda como un elemento central de crecimiento económico de México y como un generador de desarrollo económico en todas las regiones del país, pues para la construcción de vivienda se emplean desde herramientas de mano cuando se trata de métodos de construcción tradicionales hasta maquinaria y equipo sofisticado, incluyendo mecanismos que usan piezas prefabricadas de cualquier tipo de material.

La diversidad de esta industria constituye un potencial económico, pues incluye la edificación, la remodelación y la reconstrucción de instalaciones diversas, como inmuebles habitacionales y residenciales, así como obras de urbanización e infraestructura, entre otras.

Durante el año 2000, la industria de la construcción contribuyó con 3.9 por ciento del PIB nacional y ocupó de manera directa a 2.2 millones de personas en el conjunto de actividades orientadas a la edificación de diversos tipos de obras que utilizan técnicas y equipos diversos.

La inversión nacional de vivienda representó en ese mismo año, el 26 por ciento del PIB del ramo de la construcción; es decir, casi el 1 por ciento del PIB nacional. Adicionalmente, transmitió efectos multiplicadores sobre 37 ramas de actividad económica (cuadro 4.1), y contribuyó de manera significativa a la generación del empleo nacional, ya que por cada vivienda construida se crean alrededor de 6 empleos directos e indirectos, y 5 empleos permanentes.

Fuente: Matriz insumo-producto, 1980, INEGI

Cuadro 4.1

Así, durante la presente Administración, la producción de vivienda desempeñará un papel de cambio en el que funcionarios, promotores, constructores, instituciones financieras y organismos gubernamentales están comprometidos para trabajar, de manera conjunta, con el propósito de que el sector vivienda se convierta en un detonante del desarrollo económico. Para impulsar este desarrollo, el Gobierno Federal incorporó a la vivienda como uno de los instrumentos rectores de las políticas económica y social del país.

Para atender la situación actual de la vivienda, señalada en el diagnóstico y los objetivos formulados, la Administración Pública Federal estableció seis estrategias y una serie de líneas de acción complementarias para conducir la política nacional de vivienda, mismas que se detallan a continuación:

Estrategias para el Desarrollo del Sector Vivienda

1. *Articulación Institucional y Fortalecimiento del Sector Vivienda.*
2. *Crecimiento y Consolidación del Financiamiento Público y Privado para la Vivienda.*
3. *Apoyo Social a la Población más Necesitada para la Adquisición de Vivienda, el Mejoramiento Habitacional Rural y Urbano, y la Consolidación Jurídica de su Patrimonio.*
4. *Desgravación, Desregulación Habitacional y su Marco Normativo.*
5. *Abasto de Suelo con Aptitud Habitacional y Desarrollo de Infraestructura y Servicios para Vivienda.*
6. *Desarrollo Tecnológico, Abasto Competitivo de Insumos, Normalización y Certificación Habitacional para el Crecimiento de la Producción.*

ESTRATEGIA 1. ARTICULACIÓN INSTITUCIONAL Y FORTALECIMIENTO DEL SECTOR VIVIENDA

Para crear las condiciones que permitan alcanzar de manera progresiva la meta de financiar 750 mil viviendas al final del sexenio, se requiere:

Articular y coordinar las acciones de los organismos públicos de vivienda y de los tres órdenes de gobierno, así como los sectores social y privado.

Fortalecer el mercado integrado de vivienda mediante la homologación de los sistemas y normas de operación de los ONAVIS.

Promover modificaciones pertinentes del marco normativo institucional bajo el cual operan los organismos públicos de vivienda, para hacer más eficiente su funcionamiento.

Integrar un Sistema Nacional de Indicadores del Sector Vivienda.

Incrementar el monto de recursos federales destinados al apoyo de la adquisición y mejoramiento de vivienda, la infraestructura primaria, el equipamiento de conjuntos y los servicios de apoyo del mercado de vivienda, ampliando con ello la cobertura de atención social.

Articulación Institucional y Fortalecimiento del Sector Vivienda

Líneas de acción

- a) *Coordinar la política nacional de vivienda con la participación de los organismos públicos, así como con los sectores social y privado.*
- b) *Promover una mayor eficacia operativa de los organismos públicos de vivienda y homologar sus procedimientos y normas, así como consolidar su vocación financiera.*
- c) *Integrar un sistema nacional de información e indicadores de vivienda.*
- d) *Impulsar en el ámbito nacional tanto la construcción como el mejoramiento de la vivienda.*
- a) ***Coordinar la política nacional de vivienda con la participación de los organismos nacionales y estatales, así como con los sectores social y privado.***

Impulsar la operación de la CONAFOVI como unidad de gobierno responsable de dar continuidad a la instrumentación del Sistema Nacional de Vivienda, además de establecer y proponer la política general de vivienda de conformidad con los objetivos y prioridades que marca el Plan Nacional de Desarrollo. De esta forma, la CONAFOVI será responsable de coordinar los esfuerzos y los trabajos de las entidades públicas relacionadas con el sector vivienda así como los del CONAVI, incluyendo su establecimiento, lineamientos y operación.

Impulsar la operación del CONAVI que defina y coordine estrategias entre los diversos actores del sector vivienda que permitan alcanzar la meta propuesta y conviertan al sector vivienda en un motor de desarrollo económico.

Promover la participación de los organismos estatales y municipales para que se conviertan en facilitadores de los recursos necesarios para la generación de vivienda.

Promover en el CONAVI la participación activa de los OREVIS, a través de su organización denominada "Consejo Nacional de Organismos Estatales de Vivienda", así como también de los sectores social y privado.

Promover la elaboración y, en su caso, la actualización de los Programas Estatales de Vivienda en congruencia con las políticas nacionales.

b) Promover una mayor eficacia operativa de los organismos públicos de vivienda y homologar sus procedimientos y normas, así como consolidar su vocación financiera.

Consolidar el perfil financiero de los ONAVIS y fortalecer a los OREVIS, mediante la realización y promoción de las adecuaciones normativas necesarias, para homogeneizar su estructura, institucionalizar sus acciones y elevar su eficacia.

Homologar los criterios de calidad y seguridad en la construcción de vivienda.

Promover la homologación de los sistemas y normas de operación de los ONAVIS, incluyendo la atención de madres solteras, adultos en plenitud y personas discapacitadas.

Evaluar los resultados del Programa Sectorial en coordinación con las instituciones relacionadas con la industria de la vivienda.

Fomentar la diversificación de las opciones de cofinanciamiento entre los ONAVIS, los gobiernos estatales y las instituciones financieras para ampliar el otorgamiento de créditos.

c) Integrar un sistema nacional de información e indicadores de vivienda.

Crear el Sistema Nacional de Información e Indicadores de Vivienda que permita evaluar el ritmo de producción de vivienda, así como generar la información que requieran los oferentes y los demandantes de vivienda.

Desarrollar un sistema de seguimiento de los principales indicadores, así como crear nuevos indicadores relacionados con el financiamiento hipotecario para seguir con detalle la evolución del sector vivienda y su contribución al crecimiento económico.

d) Impulsar en el ámbito nacional tanto la construcción como el mejoramiento de la vivienda.

Incrementar anualmente la oferta crediticia del conjunto de organismos públicos de vivienda y de aquellas instituciones públicas que tienen como prestación el otorgamiento de un crédito hipotecario a sus derechohabientes, así como promover el incremento de las metas de las entidades financieras privadas, para alcanzar en conjunto la meta crediticia del Gobierno Federal.

Promover el intercambio de información entre los organismos públicos de vivienda y el sector privado, que permita establecer una relación adecuada entre la oferta de vivienda y la oferta crediticia en los ámbitos nacional, estatal y local.

Aumentar la difusión social de los procesos para obtener créditos de adquisición y mejoramiento de vivienda.

Incentivar el otorgamiento de apoyos, créditos públicos y de subsidios que permitan a las familias de menores ingresos acceder a una vivienda.

Desarrollar esquemas de apoyo crediticio para programas de mejoramiento.

Fomentar la participación activa del sector privado tanto en la construcción como en el financiamiento de capital de trabajo necesario para la construcción de vivienda.

ESTRATEGIA 2. CRECIMIENTO Y CONSOLIDACIÓN DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO Y PRIVADO PARA LA VIVIENDA

Para llevar a cabo esta estrategia es necesario desarrollar un sistema de financiamiento hipotecario integrado, con visión de largo plazo, para la adquisición de vivienda nueva y usada que fortalezca el apoyo a la demanda habitacional, mediante el desarrollo del mercado primario de hipotecas y la promoción de la creación de un mercado secundario hipotecario, así como la estructura institucional, financiera y fiscal indispensable para operar dicho mercado. Adicionalmente, se deben generar esquemas

que consoliden la operación de las SOFOLES, que incorporen con mayor ímpetu a la banca comercial, que incluyan a los mercados de capital y que canalicen financiamiento a los productores, mediante la generación de créditos de capital de trabajo accesibles a constructores de todo tipo, que apuntalen el crecimiento de la producción. Para lograr estos objetivos se procederá a:

Diseñar mecanismos de financiamiento para la adquisición de vivienda nueva y usada, así como para su arrendamiento que, con mayor flexibilidad y recursos, apoyen el desarrollo del mercado habitacional en México.

Impulsar el fortalecimiento institucional y jurídico del mercado primario y desarrollar el mercado secundario de hipotecas para incrementar el financiamiento de largo plazo a la vivienda.

Promover el establecimiento de programas y/o nuevos organismos que complementen la capacidad financiera del sector, a través de generar una mayor participación de inversionistas del mercado de capitales que fortalezcan la oferta y la demanda de vivienda, fomenten el mercado secundario de vivienda usada, el mercado de hipotecas y, en general, el mercado integrado de vivienda.

Promover la cultura del ahorro que permita el acceso a recursos a los demandantes de vivienda, para la adquisición de una vivienda.

Ampliar la capacidad de financiamiento de las instituciones públicas del sector vivienda para la aplicación de programas dirigidos a las familias de menores ingresos.

Utilizar subsidios al frente que, en complemento con ahorro previo y, en su caso, con crédito, permitan la adquisición o la autoconstrucción de vivienda para familias de menores ingresos.

Fortalecer a los agentes financieros y desarrolladores de vivienda participantes en el sector vivienda.

Establecer programas de financiamiento para la producción y atención a la demanda de vivienda con los organismos públicos de vivienda, así como con los sectores público, social y privado.

Impulsar la reducción de la cartera vencida del sector vivienda.

Crecimiento y Consolidación del Financiamiento Público y Privado para la Vivienda

Líneas de acción

- a) *Desarrollar mecanismos que generen la movilidad habitacional con la rotación de vivienda usada y el arrendamiento de vivienda.*
- b) *Impulsar el mercado primario y desarrollar el mercado secundario de hipotecas.*
- c) *Generar y promover esquemas de ahorro para enganche en la adquisición de vivienda.*
- d) *Fortalecer a los agentes financieros y desarrolladores de vivienda.*
- e) *Reducir la cartera vencida de los ONAVIS.*
- a) ***Desarrollar mecanismos que generen la movilidad habitacional con la rotación de vivienda usada y el arrendamiento de vivienda.***

Impulsar la movilidad habitacional, en coordinación con las autoridades federales y estatales correspondientes, por medio de programas y adecuaciones jurídicas que faciliten el financiamiento para la adquisición de vivienda usada y la construcción de vivienda destinada al arrendamiento.

Fomentar la construcción de vivienda en arrendamiento y en arrendamiento con opción a compra.

Promover el fortalecimiento de la capitalización del inventario habitacional.

Promover cambios en el marco jurídico y regulatorio que favorezcan la renta de vivienda.

Facilitar y apoyar la sustitución, transferencia o el refinanciamiento de hipotecas.

- b) ***Impulsar el mercado primario y desarrollar el mercado secundario de hipotecas.***

Promover los cambios, modificaciones o adecuaciones necesarios a la legislación y reglamentos que permitan incrementar los recursos privados destinados al mercado hipotecario.

Desarrollar la participación de más intermediarios financieros privados en el mercado hipotecario.

Constituir un Banco de Desarrollo que a través de esquemas de crédito y garantías crediticias, apoye el desarrollo de los intermediarios privados, la introducción del riesgo de tasas a los mercados de capital y que complementen y apuntalen la modernización del sistema de financiamiento habitacional, y que movilice los recursos del mercado de capitales necesarios para cerrar la brecha entre la demanda y la oferta de vivienda a crédito.

Consolidar los cambios jurídicos federales, estatales y/o municipales necesarios para el desarrollo del mercado hipotecario.

c) *Generar y promover esquemas de ahorro para enganche en la adquisición de vivienda.*

Promover esquemas de ahorro para que las familias de menores ingresos puedan adquirir una vivienda a crédito.

Fortalecer los esquemas de ahorro-subsidio como alternativa de financiamiento habitacional, para los grupos sociales de escasos recursos.

Apoyar y promover la creación de una institución que regule las actividades y fortalezca las cajas de ahorro y que establezca esquemas crediticios para la integración del enganche en la adquisición o mejoramiento de una vivienda para la población con menores ingresos.

Impulsar que los subsidios otorgados por el Gobierno Federal, actualmente a través de SEDESOL en el Programa Vivah; por FOVI en el PROSAVI y los otorgados por FONHAPO, sean homogéneos, estén diseñados en función de las características socioeconómicas del beneficiario y se vinculen a programas de ahorro.

d) *Fortalecer a los agentes financieros y desarrolladores de vivienda.*

Apuntalar los esfuerzos de la SHCP y del FOVI, para impulsar el desarrollo de los mercados primario y secundario de hipotecas a través de una entidad financiera que fondee a los intermediarios financieros y que otorgue garantías parciales a los créditos hipotecarios que se coloquen en los mercados.

Consolidar financieramente al INFONAVIT para que esté en condiciones de ampliar su oferta crediticia.

Consolidar los procesos de otorgamiento de crédito, supervisión y entrega de viviendas en el FOVISSSTE, de tal forma que los créditos que otorga a sus derechohabientes sean utilizados eficientemente.

Promover el uso eficiente del presupuesto del FOVISSSTE.

Definir la futura estrategia de trabajo del FONHAPO con base en sus perspectivas de recuperación de cartera crediticia, en sus índices de eficiencia operativa y en su complementariedad con los programas de subsidio a la vivienda del Gobierno Federal.

Promover programas de coinversión y cofinanciamiento para la construcción de vivienda entre los ONAVIS, y de éstos con los OREVIS, así como con los sectores social y privado.

Promover una mayor participación de los OREVIS en la atención de las necesidades de vivienda de las familias de menores ingresos y en el desarrollo de su vocación financiera.

Fortalecer e inducir la participación de intermediarios privados en el financiamiento de vivienda básica, social y económica.

Fondear a los intermediarios financieros y otorgar garantías parciales a los créditos hipotecarios.

Promover la instrumentación de mecanismos para el fortalecimiento institucional de las empresas constructoras y promotoras de vivienda.

e) *Reducir la cartera vencida de los ONAVIS*

Establecer sistemas eficientes de administración de la cartera hipotecaria en los ONAVIS.

Impulsar programas de saneamiento financiero que promuevan la cobranza de los créditos vencidos.

Fomentar la cultura del pago para desalentar el incumplimiento en las obligaciones del crédito.

ESTRATEGIA 3. APOYO SOCIAL A LA POBLACIÓN MÁS NECESITADA PARA LA ADQUISICIÓN DE VIVIENDA, EL MEJORAMIENTO HABITACIONAL RURAL Y URBANO, Y LA CONSOLIDACIÓN JURÍDICA DE SU PATRIMONIO

Esta estrategia busca desarrollar los programas de apoyo social con esquemas que homologuen y hagan eficiente el uso de subsidios al frente, lo que incluye programas de mejoramiento y el impulso al crecimiento de la vivienda rural y urbana, respetando el uso de materiales de la zona, así como la tipología de la vivienda de la región. El logro de esta meta se pretende alcanzar por medio de:

Reconocer la autoconstrucción de vivienda como motor de desarrollo económico y social. Diseñar instrumentos jurídicos, financieros, económicos y de asistencia técnica y de diseño, que garanticen la legalidad, normen la producción y eleven la calidad.

Crear una política de subsidios al frente, homogénea y transparente que permita que el subsidio, adicionado al enganche generado con ahorro previo, sirva para la adquisición, autoconstrucción y financiamiento de vivienda básica y social, en atención de las familias con menores ingresos.

Homologar los esquemas de otorgamiento de crédito e incrementar los recursos asignados a los subsidios directos y al frente del Gobierno Federal para atender a la población de menores ingresos.

Consolidar programas e instituciones otorgantes de subsidios directos y al frente, con el fin de minimizar el costo de operación y hacer eficiente su otorgamiento.

Participar en los programas emergentes que atiendan las contingencias habitacionales derivadas de los desastres naturales.

Complementar y hacer más eficientes los programas de apoyo social de vivienda.

Realizar un programa de cobertura nacional para el mejoramiento físico del parque habitacional, de manera que se logre reducir el rezago de los 2.5 millones de viviendas que requieren ampliación o mejoramiento.

Desarrollar un programa de cobertura nacional para consolidar la tenencia jurídica de la propiedad del inmueble y que este activo tenga uso patrimonial.

Otorgar créditos para materiales de construcción, con énfasis en las zonas rurales, apoyando a las familias con asistencia técnica, supervisión y con precios competitivos de materiales.

Apoyo Social a la Población más Necesitada para la Adquisición de Vivienda, el Mejoramiento Habitacional Rural y Urbano, y la Consolidación Jurídica de su Patrimonio.

Líneas de acción

- a) *Diseñar la política de subsidios directos, transparentes y al frente para las familias de menores ingresos, así como sus mecanismos de distribución.*
- b) *Diseñar y operar programas para el mejoramiento físico de la vivienda.*
- c) *Instrumentar un programa de mejoramiento jurídico para consolidar la tenencia de la propiedad de la vivienda.*
- d) *Vivienda rural.*
- a) ***Diseñar la política de subsidios directos, transparentes y al frente para las familias de menores ingresos, así como sus mecanismos de distribución.***

Diversificar los programas de subsidio (como el VivAh) para beneficiar con subsidios directos a las familias urbanas, semiurbanas y rurales con necesidades de vivienda nueva y de mejora y ampliación de sus viviendas.

Homologar los subsidios y los esquemas de otorgamiento del Gobierno Federal con el propósito de optimizar los recursos y ampliar su cobertura de atención social. Se debe buscar, además que estos esquemas cumplan con el requisito de corresponsabilidad entre los órdenes de gobierno y el beneficiario.

Evaluar y definir las condiciones para que las familias de menores ingresos puedan adquirir o autoconstruir una vivienda, incluyendo los requerimientos y mezcla de programas de subsidio al frente, de ahorro previo y créditos a tasas de mercado.

Otorgar a los adquirentes de vivienda que lo requieran, para la adquisición o autoconstrucción de su vivienda, con el fin de fortalecer su capacidad de compra, un subsidio transparente y al frente, el cual será acompañado de ahorro previo y diferenciado, de acuerdo con sus características socioeconómicas.

Impulsar programas de vivienda progresiva destinados a aquellos sectores de la población más necesitados en zonas urbanas, semiurbanas y rurales.

Instrumentar un padrón único de beneficiarios y solicitantes de acciones de vivienda, con la finalidad de optimizar y regular el otorgamiento de apoyos.

Promover el apoyo a programas emergentes.

b) *Diseñar y operar programas para el mejoramiento físico de la vivienda.*

Mejorar la calidad de vida de las familias de menores ingresos, pueblos indígenas, madres solteras, adultos en plenitud y personas discapacitadas, tanto en el ámbito urbano como en el rural, que cuenten con la propiedad de un terreno o parcela, mediante el impulso de programas de mejoramiento de vivienda (pisos, techos, paredes, letrinas y servicios).

Promover el otorgamiento de créditos para el mejoramiento y rehabilitación de vivienda, a través de programas instrumentados por los organismos públicos de vivienda, incluyendo la autoconstrucción.

Impulsar programas de autoconstrucción de vivienda progresiva técnicamente asistida para aquellos sectores de la población más necesitada, incorporando su participación corresponsable en las acciones, con alternativas que permitan la adquisición de materiales de construcción a costos competitivos.

Apoyar el mejoramiento de vivienda, mediante la concertación y difusión con productores y comerciantes de precios preferenciales de materiales de construcción.

Promover que los OREVIS instrumenten programas de mejoramiento de la vivienda, en el marco de un programa de cobertura nacional.

Desarrollar programas enfocados al apoyo técnico para autoconstrucción y a las necesidades de vivienda de las familias de menores ingresos, pueblos indígenas, madres solteras, adultos en plenitud y personas discapacitadas.

Promover programas encaminados a fomentar la autoconstrucción social formalmente organizada.

c) *Instrumentar un programa de mejoramiento jurídico para consolidar la tenencia de la propiedad de la vivienda.*

Instrumentar programas para consolidar el valor de los activos habitacionales como patrimonio básico familiar.

Desarrollar la infraestructura legal necesaria que otorgue seguridad a las familias en la tenencia jurídica de su vivienda.

Promover la titulación de las viviendas financiadas por los organismos públicos de vivienda.

Abatir el rezago de la escrituración de vivienda de los trabajadores beneficiados por parte de los ONAVIS con crédito hipotecario, con el propósito de dar seguridad jurídica al derechohabiente en la tenencia de su vivienda.

Impulsar a través de la propiedad legal, la capitalización de la vivienda que facilite su compra - venta.

Propiciar que los propietarios de vivienda básica, social y económica cuenten con títulos de propiedad individuales.

d) Vivienda rural.

Promover el incremento del número y monto de créditos destinados al mejoramiento, la ampliación e introducción de servicios básicos de la vivienda rural, particularmente para la atención de las 250 microrregiones marginadas y de la población indígena.

Fomentar la construcción de vivienda rural que considere la capacidad de pago de ese sector demandante, promoviendo la utilización de materiales locales y regionales de construcción, respetando la tipología de la vivienda de la zona y fomentando, también, la introducción de servicios públicos.

Fomentar que los OREVIS instrumenten programas que faciliten la autoconstrucción o mejoramiento de viviendas en las zonas rurales, de alta marginación y en los pueblos indígenas.

ESTRATEGIA 4. DESGRAVACIÓN, DESREGULACIÓN HABITACIONAL Y SU MARCO NORMATIVO

Disminuir los costos de transacción que abaraten el costo de la vivienda y fomentar la desgravación de los costos indirectos de naturaleza estatal y municipal; es el propósito básico de esta estrategia. De este modo, se buscará también mantener como máximo un parámetro del 4 por ciento del valor de la vivienda en cada entidad, y disminuir los tiempos y requisitos en el otorgamiento de licencias y permisos relacionados con la edificación y titulación de vivienda, a través de:

Fomentar la reducción de costos indirectos (impuestos y derechos) que repercuten en el valor final de la vivienda.

Promover la homologación de trámites básicos para la edificación y titulación de las viviendas de tipo básica, social y económica.

Promover las reformas legales necesarias para contar con la seguridad jurídica en la tenencia de la vivienda y la seguridad técnica para hacer eficiente la construcción, reducir los costos de la vivienda y facilitar el financiamiento a través del crédito.

Impulsar que las dependencias y entidades de las administraciones públicas Federal, estatal y municipal, en el ámbito de sus competencias, simplifiquen normas y trámites relacionados con la vivienda, incluyendo el procedimiento para la adjudicación de un crédito hipotecario.

Promover las medidas tendientes a agilizar los procedimientos de incorporación y regularización del suelo con aptitud habitacional.

Apoyar la promoción y difusión de los planes y programas de desarrollo urbano y de vivienda actualizados que permitan establecer acciones de vivienda con un mejor aprovechamiento de la infraestructura y los servicios, según lo dispuesto por la normatividad local.

Desgravación, Desregulación Habitacional y su Marco Normativo

Líneas de acción

a) *Reducir los costos indirectos asociados a la producción y titulación de vivienda.*

b) *Simplificar trámites y procedimientos asociados a la producción y titulación de vivienda.*

c) *Aspectos crediticios.*

d) *Suelo.*

a) ***Reducir los costos indirectos asociados a la producción y titulación de vivienda.***

Promover la desgravación en todas las etapas del proceso de producción de vivienda.

Promover la desgravación en cada entidad federativa en lo relacionado con los derechos, permisos y licencias de construcción, así como de escrituración, para reducir y, en su caso, mantener el porcentaje de los costos indirectos, que no superen el 4 por ciento del valor total de la vivienda.

Llevar a cabo la revisión de normas y especificaciones en materia de vivienda y de conjuntos habitacionales, con el objeto de promover la reducción de costos en el proceso de construcción de vivienda básica, social y económica.

Elaborar una metodología tarifaria que permita incorporar la homologación, en el ámbito nacional, de los criterios para la determinación de los cobros por derechos registrales y de inscripción de adquisiciones, hipotecas y demás gravámenes sobre vivienda especialmente la básica, social y económica.

Coadyuvar a la modernización de los catastros y los registros públicos de la propiedad y del comercio en todas las entidades federativas, así como promover el establecimiento de un sistema de valuación catastral, en función de los usos y destinos del suelo y de sus características de infraestructura para actualizar los valores.

Promover la elaboración de un avalúo tipo para viviendas con iguales características dentro de un conjunto habitacional, que sirva para: el otorgamiento del crédito para vivienda básica, social y económica, como base gravable para el impuesto local de adquisición de inmuebles o su equivalente y que tenga validez para efectos fiscales.

Fomentar el establecimiento de un arancel único de honorarios y gastos notariales, en las escrituras de adquisición o financiamiento de vivienda básica, social y económica.

b) *Simplificar trámites y procedimientos asociados a la producción y titulación de vivienda.*

Promover la actualización de reglamentos de construcción y fraccionamientos a través de la elaboración de un reglamento de construcción tipo que, con respeto del ámbito local, sirva como base para la elaboración de los respectivos reglamentos estatales y/o municipales en todo el territorio nacional, considerando el uso de materiales y procesos locales de construcción.

Fortalecer las Oficinas Únicas Municipales de Trámites para Vivienda y, en su caso, promover la instalación de las que se requieran, mediante la coordinación con las autoridades locales.

Promover las modificaciones al marco jurídico local, con el fin de simplificar los procedimientos y reducir los tiempos de trámites necesarios para la producción y adquisición de vivienda, principalmente básica, social y económica.

Fomentar la agilización de los trámites administrativos necesarios para otorgar las asignaciones o concesiones de agua y demás servicios inherentes a los interesados, con el fin de coadyuvar en la construcción de vivienda básica, social y económica, de acuerdo con la disponibilidad del recurso y conforme a la Ley de Aguas Nacionales, su Reglamento y demás disposiciones jurídicas aplicables.

Promover que los organismos estatales y municipales operadores de sistemas de agua potable y alcantarillado instrumenten un sistema simplificado para dictaminar técnica y económicamente el suministro de estos servicios a fraccionamientos y conjuntos habitacionales, proporcionando facilidades para el pago de derechos generados por los permisos y obras para su conexión.

Impulsar la atención pronta y eficaz de las solicitudes de presupuesto y autorización de proyectos de instalación de energía eléctrica que se presenten ante las oficinas únicas municipales de trámites para vivienda.

Proponer y concertar con las autoridades federales y locales diversas acciones que agilicen y abaraten los costos de titulación de vivienda.

c) *Aspectos crediticios.*

Promover la simplificación y homologación de requisitos, plazos y formularios para el otorgamiento de créditos para vivienda, así como la reducción del costo de las comisiones, penas convencionales y avalúos en el financiamiento a la vivienda.

Instrumentar programas que reduzcan los tiempos y racionalicen los costos de originación de crédito a la vivienda; que hagan homogéneos los trámites y contratos correspondientes y que promuevan el mejoramiento, simplificación y agilización de los sistemas de calificación de los solicitantes de crédito para vivienda.

Agilizar la intermediación de los recursos crediticios de los ONAVIS.

d) Suelo.

Promover la agilización de los programas de regularización de la tenencia de la tierra en los predios ejidales y comunales para su posterior incorporación al desarrollo urbano.

Contribuir a la promoción de la agilización de trámites para la desincorporación, transferencia, enajenación o destino de bienes de propiedad federal para la vivienda, como apoyo a los estados y municipios para que incrementen la oferta de tierra para vivienda, especialmente social y económica.

Promover la densificación en áreas urbanas que permitan edificar vivienda para las familias de menores ingresos.

ESTRATEGIA 5. ABASTO DE SUELO CON APTITUD HABITACIONAL Y DESARROLLO DE INFRAESTRUCTURA Y SERVICIOS PARA VIVIENDA

Con el objeto de articular la política habitacional con la de ordenación del territorio, mediante la creación de reservas territoriales acordes con la normatividad de desarrollo urbano y para ampliar la disponibilidad de suelo para la vivienda, se requerirá:

Impulsar la generación de reservas territoriales con aptitud habitacional bajo los criterios de ordenación del territorio equilibrado y sustentable, que incrementen la oferta de tierra para vivienda, especialmente básica, social y económica, de conformidad con lo establecido en el Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio, así como en los Programas y/o Planes de Desarrollo Urbano locales.

Orientar la oferta de suelo habitacional en función de criterios de prevención y mitigación de desastres naturales, a partir de la reubicación de asentamientos irregulares ubicados en zonas de alto riesgo.

Instrumentar programas que permitan identificar y difundir la disponibilidad de tierra con aptitud habitacional.

Apoyar la creación de instrumentos para la utilización de suelo para vivienda.

Desarrollar programas de adquisición de suelo para vivienda que incorporen recursos fiscales federales, estatales y municipales, así como privados, para detonar el programa de vivienda.

Promover la construcción de la infraestructura de cabecera adecuada que abarate los costos de inversión, aproveche la infraestructura existente, y que utilicen mecanismos de financiamiento que permitan la revolvencia de los recursos invertidos.

Instrumentar programas de redensificación urbana a través del desarrollo de programas de vivienda.

Promover las modificaciones al marco regulatorio en materia de suelo para vivienda.

Abasto de Suelo con Aptitud Habitacional y Desarrollo de Infraestructura y Servicios para Vivienda

Líneas de acción

- a) *Promover la oferta de suelo con aptitud habitacional.*
- b) *Desarrollo de la infraestructura y servicios para uso habitacional.*
- c) *Redensificación.*
- d) *Marco regulatorio.*
- a) ***Promover la oferta de suelo con aptitud habitacional.***

Fomentar la generación de reserva territorial para la edificación de vivienda.

Desarrollar esquemas proactivos y continuos para la incorporación de suelo dónde construir vivienda en estados y municipios.

Promover la adquisición de suelo para vivienda por los tres órdenes de gobierno, impulsando la participación del sector privado para detonar el programa de vivienda.

Propiciar la generación de proyectos de aprovechamiento de suelo con aptitud habitacional por parte de particulares y de organismos estatales y municipales.

Promover la oferta de suelo, mediante la coordinación de acciones estatales y municipales de desarrollo urbano y vivienda, con criterios de ordenación del territorio que impulsen la formación de asentamientos regulares, para disminuir aquellos ubicados en zonas de alto riesgo.

b) Desarrollo de la infraestructura y servicios para uso habitacional.

Realizar una planeación habitacional en conjunto con las autoridades locales, de acuerdo con lo establecido en los Planes Urbanos y aprovechar de una manera ordenada el desarrollo de infraestructura y servicios.

Instrumentar programas que coordinen las acciones de las instancias públicas responsables del suministro de la infraestructura y los servicios básicos en aquellas zonas en donde aún persisten este tipo de carencias.

Promover mecanismos revolventes que utilicen recursos federales, estatales y municipales, así como del sector privado, para la construcción de servicios.

c) Redensificación.

Fomentar la redensificación de áreas urbanas, particularmente a través de la utilización de predios baldíos, y de estimular el reuso del suelo.

Impulsar el aprovechamiento de la infraestructura, el equipamiento y la capacidad instalada en las zonas centrales urbanas para promover los desarrollos habitacionales en éstas, mediante instrumentos específicos.

d) Marco regulatorio.

Promover la actualización del marco jurídico para impulsar la oferta formal de lotes urbanizables, así como para favorecer la incorporación de suelo con aptitud habitacional.

Promover la revisión de las disposiciones y requerimientos en lo que se refiere a las áreas de donación y vialidades, para la producción de fraccionamientos y conjuntos habitacionales.

ESTRATEGIA 6. DESARROLLO TECNOLÓGICO, ABASTO COMPETITIVO DE INSUMOS, NORMALIZACIÓN Y CERTIFICACIÓN HABITACIONAL PARA EL CRECIMIENTO DE LA PRODUCCIÓN

Para generar esquemas y reglamentos que sean homogéneos y que homologuen los criterios y la calidad de la construcción, así como para fomentar tecnologías y diseños de construcción que disminuyan el costo de la vivienda y ofrezcan mejores espacios, suficientes y seguros, maximizando el área útil de habitabilidad para sus moradores, se trabajará en los siguientes aspectos:

Incorporar aspectos de normalización y certificación en los reglamentos de construcción locales.

Desarrollar la normalización y certificación de productos y procedimientos constructivos para vivienda, particularmente básica, social y económica, así como la investigación y la aplicación de nuevas tecnologías que permitan el uso de materiales regionales y la reducción de costos en la edificación de este tipo de vivienda.

Fomentar el uso de ecotecnologías en la construcción que garanticen la protección al ambiente y economícen el aprovechamiento de bienes y servicios asociados a la ocupación y funcionalidad de la vivienda, incluyendo tecnologías que contribuyan al uso racional del agua y fomente su reciclaje.

Desarrollar programas enfocados al apoyo técnico para autoconstrucción y el abasto competitivo de insumos para satisfacer las necesidades de vivienda de las familias de menores ingresos.

Incorporar la participación de universidades y de centros educativos y de investigación dedicados al desarrollo del sector vivienda.

Promover la incorporación, en los ordenamientos jurídicos correspondientes, de disposiciones específicas para que en las construcciones, se consideren los espacios y adaptaciones necesarias para la población discapacitada.

Desarrollo Tecnológico, Abasto Competitivo de Insumos, Normalización y Certificación Habitacional para el Crecimiento de la Producción

Líneas de acción

- a) *Actualizar y equiparar los reglamentos de construcción.*
- b) *Promover normas y procedimientos de certificación de la calidad habitacional.*
- c) *Incorporar tecnologías constructivas con criterios de sustentabilidad.*
- d) *Inducir el abasto competitivo de insumos y materiales de construcción.*

a) Actualizar y equiparar los reglamentos de construcción.

Promover la revisión y actualización de los reglamentos de construcción.

Incluir en el reglamento de construcción tipo, criterios de normalización y certificación de insumos, procedimientos y, en su caso, de servicios para la construcción, según lo establece la Ley Federal sobre Metrología y Normalización.

Promover la generación de normas de construcción y de trámites.

Incorporar en los reglamentos de construcción las disposiciones correspondientes, para que en las construcciones se consideren los espacios y adaptaciones necesarias para discapacitados.

b) Promover normas y procedimientos de certificación de la calidad habitacional.

Promover la formulación y el desarrollo de Normas Oficiales Mexicanas y Normas Mexicanas relativas a la vivienda: de los materiales, componentes, procedimientos y servicios para la construcción.

Promover mecanismos para certificar la calidad de las viviendas.

Establecer un procedimiento único de certificación técnica en la aprobación de proyectos habitacionales, promoviendo y homologando criterios generales de calidad y seguridad de la vivienda básica, social y económica, con objeto de que la certificación técnica aprobada por un organismo tenga validez ante otro y, así, impulsar la integración del mercado habitacional.

Promover normas y nuevas tecnologías que contribuyan al desarrollo armónico con el medio ambiente.

c) Incorporar tecnologías constructivas con criterios de sustentabilidad.

Promover y alentar la industrialización de elementos prefabricados y normalizados que contribuyan a reducir los costos de la construcción de vivienda.

Promover el uso de productos, materiales de construcción y tecnologías constructivas normalizadas; en particular, aquellos que se produzcan en la región, así como la aplicación de ecotécnicas en la construcción de vivienda.

Impulsar el desarrollo, aplicación y difusión de innovaciones tecnológicas que fomenten el uso de materiales regionales, reduzcan los tiempos y costos de la construcción de vivienda y mejoren su calidad.

Sistematizar prototipos de vivienda con base en técnicas constructivas adecuadas a la región, considerando la investigación y desarrollo de tecnologías de edificación.

Promover el uso de sistemas alternativos que incorporen la disposición de desechos sólidos y el ahorro de agua y de energía eléctrica.

Promover la creación y utilización de métodos y sistemas de autoconstrucción, así como de mantenimiento y mejoramiento de vivienda.

Promover la elaboración y utilización de prototipos de vivienda para programas emergentes por desastres naturales.

d) Inducir el abasto competitivo de insumos y materiales de construcción.

Establecer programas conjuntos en el desarrollo de la vivienda progresiva, enfocados al apoyo técnico para la autoconstrucción y al abasto de materiales a precios competitivos.

Consolidar la integración de una red de tiendas y despachos de materiales de construcción ya existentes que otorguen precios preferenciales.

Promover el uso de materiales y procedimientos constructivos, así como la producción y distribución eficiente de materiales de construcción, a precios accesibles, que cumplan con las normas oficiales mexicanas y normas mexicanas en la materia.

Apoyar la formulación y difusión de catálogos de materiales de construcción y de componentes normalizados, incluyendo la autoconstrucción, así como, la red de tiendas y despachos de materiales de construcción ya existentes.

Incorporar a las universidades, centros educativos y de investigación, para que participen y desarrollen investigaciones y tecnologías que mejoren al sector vivienda.

V. Cómo se alcanzarán los objetivos

INSTRUMENTACIÓN DEL PROGRAMA SECTORIAL

En los capítulos anteriores, el Programa Sectorial ha identificado 6 estrategias que incluyen 25 líneas de acción, mismas que han sido descritas con detalle en la sección previa.

Con la finalidad de alcanzar la misión, visión y objetivos del presente Programa, las instituciones públicas de vivienda, en conjunto con los demás actores del sector, deberán realizar, coordinadamente, una serie de actividades con el fin de fortalecer al Sistema Nacional de Vivienda, principalmente a través de:

Promover y garantizar la participación articulada de todos los factores productivos cuyas actividades incidan en el desarrollo de la vivienda, especialmente las del sector privado;

Fortalecer la coordinación entre el Gobierno Federal y los gobiernos estatales y municipales;

Promover la coordinación interinstitucional entre las diferentes instancias federales relacionadas con la vivienda; e

Impulsar la adecuación del marco jurídico en materia de vivienda.

En este contexto, el éxito del Programa Sectorial debe, necesariamente, contemplar dos procesos clave: su gestión y su ejecución. En la gestión del Programa, con el fin de lograr esta participación y coordinación intersectorial e interinstitucional, el Gobierno Federal desarrolla dos herramientas; la Comisión Nacional de Fomento a la Vivienda (CONAFOVI) y el Consejo Nacional de Vivienda (CONAVI):

CONAFOVI es la entidad de gobierno responsable del sector, quien se encarga de coordinar las actividades de todos los agentes, instituciones y entidades participantes. En este sentido, es también la encargada de operar el CONAVI, incorporando a los principales participantes en la producción de vivienda.

El CONAVI, es el foro de intercambio de opiniones entre los diversos actores del sector que actúa como órgano de consulta y asesoría del Ejecutivo Federal en materia de vivienda.

Por otra parte, la ejecución del Programa Sectorial de Vivienda, de sus estrategias y sus líneas de acción, se efectuará organizando las actividades necesarias en 14 programas de trabajo en las siguientes vertientes de ejecución:

Crecimiento: Se coordinará la política nacional de vivienda con la participación de los organismos públicos y se promoverá una mayor eficacia operativa de los mismos, así como la consolidación de su vocación financiera. Se buscará otorgar seguridad jurídica tanto en lo que se refiere a la tenencia de la propiedad como al ejercicio de garantías para de este modo facilitar el traslado de dominio de los inmuebles. Se promoverá el mejoramiento físico de la vivienda para incrementar su valor y convertirla en un activo con potencial económico que pueda ser vendido o hipotecado

para incrementar el patrimonio familiar. Asimismo, se diseñará el apoyo para las familias de menores ingresos y se fomentará la vivienda rural.

Financiamiento: Se promoverá un mayor financiamiento para la demanda de vivienda que impulse el mercado de vivienda en renta y promueva la movilidad habitacional, considerando dos aspectos paralelos, el primero el fomento de un mercado hipotecario primario y, posteriormente, uno secundario que incorpore al sector financiero y a los mercados de capital para atender familias cuyos ingresos les avale como sujetos de crédito. El segundo, que defina cómo allegar una vivienda a las familias cuyos niveles de ingreso no les permiten acceder a una hipoteca y que requieren de apoyos gubernamentales, los cuales deben ser transparentes y, en lo posible, al frente; también se promoverán los recursos necesarios para el capital de trabajo;

Productividad: Se promoverá la desregulación del sector, con el fin de reducir los trámites, mejorar los reglamentos y aminorar los gravámenes, en beneficio de menores costos de transacción; asimismo, se incorporarán aspectos de calidad, normas y certificación de la vivienda, así como nuevas tecnologías que contribuyan a fomentar la construcción y mejoramiento habitacional.

Oferta de Suelo: Se generará un mayor abasto de suelo habitacional, infraestructura y servicios de cabecera dónde construir la vivienda;

En las páginas siguientes se detallan los 14 programas de trabajo propuestos para el desarrollo del sector. La gestión de la CONAFOVI y del CONAVI en la ejecución de este Programa será clave en el futuro del mercado habitacional.

Vertientes de Ejecución y Programas de Trabajo

Vertiente 1. Consolidar el Crecimiento del Sector Vivienda

- a) *Programa de Trabajo para Coordinar Nacionalmente el Fomento para la Construcción y el Mejoramiento de Vivienda.*
- b) *Programa de Trabajo para el Fortalecimiento Institucional.*
- c) *Programa de Trabajo para la Información y Medición Sectorial.*
- d) *Programa de Trabajo de Subsidios Directos para la Adquisición de Vivienda.*
- e) *Programa de Trabajo para el Mejoramiento Físico de la Vivienda.*
- f) *Programa de Trabajo para el Mejoramiento Jurídico de la Vivienda.*

Vertiente 2. Incrementar el Financiamiento de la Oferta y la Demanda de Vivienda

- a) *Programa de Trabajo para la Movilidad Habitacional.*
- b) *Programa de Trabajo para Desarrollar el Mercado Hipotecario.*
- c) *Programa de Trabajo para el Ahorro para Vivienda.*

Vertiente 3. Desarrollar la Productividad del Sector Vivienda

- a) *Programa de Trabajo para la Disminución de los Costos Indirectos.*
- b) *Programa de Trabajo para la Simplificación de Trámites para Vivienda.*
- c) *Programa de Trabajo para la Competitividad en la Producción de Vivienda.*

Vertiente 4. Incrementar la Oferta de Suelo con Infraestructura y Servicios para Vivienda

- a) *Programa de Trabajo para el Fomento del Abasto de Suelo con Aptitud Habitacional.*
- b) *Programa de Trabajo para el Desarrollo de la Infraestructura y Servicios para Uso Habitacional.*

VERTIENTE 1. CONSOLIDAR EL CRECIMIENTO DEL SECTOR VIVIENDA

- a) *Programa de Trabajo para Coordinar Nacionalmente el Fomento para la Construcción y el Mejoramiento de Vivienda.*
- b) *Programa de Trabajo para el Fortalecimiento Institucional.*
- c) *Programa de Trabajo para la Información y Medición Sectorial.*
- d) *Programa de Trabajo de Subsidios Directos para la Adquisición de Vivienda.*

- e) *Programa de Trabajo para el Mejoramiento Físico de la Vivienda.*
- f) *Programa de Trabajo para el Mejoramiento Jurídico de la Vivienda.*
- a) **Programa de Trabajo para Coordinar Nacionalmente el Fomento para la Construcción y el Mejoramiento de Vivienda**

CONAFOVI, de conformidad con sus atribuciones, incluyendo la operación del CONAVI, se encargará de definir y ejecutar el cambio estructural del sector, mediante acciones encaminadas a articular el abasto de suelo con servicios básicos e infraestructura, buscando mejorar el proceso constructivo, desarrollando esquemas de financiamiento que apoyen la capacidad de compra de una vivienda de más familias, promoviendo el desarrollo de un mercado hipotecario primario, en el que participe el sistema financiero, y secundario con los mercados de capital, así como programas de apoyo gubernamental.

CONAFOVI coordina y opera el CONAVI, donde participan todos los actores productivos de la vivienda incluyendo los ONAVIS y los OREVIS.

CONAFOVI a través del CONAVI y los ONAVIS, promoverá la coordinación de todos los involucrados en el sector vivienda, con la finalidad de crear una nueva Ley de Vivienda.

CONAFOVI promoverá con los gobiernos estatales, en su caso, la elaboración de programas habitacionales metropolitanos, regionales y locales.

CONAFOVI, en coordinación con la SE y los ONAVIS, establecerán las bases de colaboración, en los aspectos relacionados con la producción, financiamiento y comercialización de la vivienda básica, social y económica, que permitan: contar con una oferta consolidada de vivienda; establecer mecanismos de normalización y certificación de la calidad; simplificar costos y trámites en la gestión de proyectos y; crear una bolsa inmobiliaria que facilite la comercialización de las viviendas y oriente a los acreditados.

CONAFOVI impulsará la firma de convenios de colaboración con las instancias correspondientes y los OREVIS, para que estos últimos, instrumenten sistemas y mecanismos que contribuyan al ejercicio pleno de sus programas y presupuestos, sin descuidar el objetivo social que les dio origen, y paralelamente lograr su fortalecimiento.

CONAFOVI promoverá la coordinación de las entidades pertinentes para revisar los programas y los estímulos que promuevan la adquisición de vivienda usada, así como la construcción de vivienda para arrendamiento y el financiamiento para mejorar el parque de vivienda existente.

CONAFOVI promoverá que las reglas de otorgamiento de crédito de los ONAVIS incluyan a la atención de madres solteras, de discapacitados y personas de la tercera edad (adultos en plenitud).

Se procurará la celebración de convenios de coordinación entre los gobiernos federal, estatal y municipal, con el propósito de instrumentar acciones de combate a la escasez de vivienda.

Se promoverá el establecimiento de acciones en el INFONAVIT y en el FOVISSSTE, con el fin de: i) preservar los derechos adquiridos por el trabajador cuando cambie su relación laboral del sector público al sector privado, o viceversa; ii) establecer mecanismos que fomenten la movilidad habitacional como esquemas de prepago crediticio, transferencias de crédito, etc; y, iii) fomentar la coordinación entre ambos organismos que faciliten otorgar de manera automática cierta parte del monto de crédito al que pudieran tener acceso sus derechohabientes cuando uno de los cónyuges cuente ya con un crédito en alguno de estos organismos.

CONAFOVI promoverá con la SHCP, el FOVI y el FONHAPO la homologación y coordinación de sus programas de otorgamiento de subsidios y de créditos para la población de menores recursos, incluyendo poblaciones indígenas.

FONHAPO llevará a cabo un proceso de reingeniería institucional, encaminado a operar como organismo financiero de segundo piso a través, entre otros, de los OREVIS, para atender a su población objetivo, que corresponde a la de menores ingresos.

CONAFOVI procurará que los gobiernos estatales promuevan la incorporación y cooperación del sector privado y del sector público que permitan edificar viviendas de mejor calidad constructiva a precios más accesibles para los sectores de menores ingresos de la sociedad.

CONAFOVI promoverá que los gobiernos estatales establezcan los mecanismos necesarios para contar con su programa estatal de vivienda y vigilen su instrumentación jurídica y técnica.

Se propiciará que los organismos nacionales, estatales y municipales de vivienda, así como las instituciones públicas que otorguen créditos hipotecarios a sus trabajadores, creen las condiciones necesarias para incrementar anualmente la oferta crediticia, para alcanzar en conjunto la meta de 750 mil viviendas para el año 2006.

CONAVOFI impulsará que los ONAVIS, amplíen sustantivamente su cobertura crediticia en particular la de las familias con menores ingresos.

Se promoverá que los gobiernos estatales en coordinación con las agrupaciones empresariales, asesoren y difundan la información relativa a la obtención de créditos de vivienda principalmente para los tipos básica, social y económica.

SEDESOL, a través de FONHAPO, procurará la coordinación con los gobiernos locales, para instrumentar acciones que impulsen programas de mejoramiento de vivienda urbana y rural, en atención, de manera prioritaria, de los pueblos indígenas y de las 250 microrregiones con mayores índices de marginación donde además, existe un alto porcentaje de viviendas deterioradas y con elevados niveles de riesgo e insalubridad.

CONAFOVI promoverá que los OREVIS instrumenten programas que faciliten la autoconstrucción en comunidades rurales y pueblos indígenas.

SEDESOL, a través de FONHAPO, continuará impulsando, en coordinación con los gobiernos estatales, el Programa "Piso Firme", que consiste en transformar los pisos de tierra en pisos de concreto de bajo costo, rápida ejecución y mejoría directa e inmediata de las condiciones de vida de los beneficiarios.

b) Programa de Trabajo para el Fortalecimiento Institucional

CONAFOVI diseñará, coordinará, promoverá y establecerá las políticas y programas del Gobierno Federal encaminadas a dar continuidad a la instrumentación del Sistema Nacional de Vivienda.

INFONAVIT y FOVISSSTE consolidarán una estructura organizacional acorde con su operación, incorporando áreas de recuperación de cartera, de coordinación regional, de innovación y calidad, de tesorería y planeación así como jurídicas.

INFONAVIT y FOVISSSTE enfatizarán la recuperación de cartera, con el fin de disminuirla, además de proteger los recursos invertidos por los trabajadores en la Subcuenta de Vivienda.

FONHAPO modificará su convenio de contrato y sus reglas de operación crediticia, para funcionar como institución financiera de segundo piso. Asimismo, dedicará mayor atención y recursos a recuperar su cartera de crédito.

FOVISSSTE y FONHAPO desarrollarán nuevas tecnologías de información para garantizar la seguridad e integridad del sistema de otorgamiento y recuperación de créditos.

FOVI propondrá las modificaciones legales, fiscales, la creación de nuevos intermediarios especializados y el diseño de nuevos productos de crédito, adecuados para ser incorporados al mercado secundario de hipotecas.

CONAFOVI promoverá en coordinación con la SHCP, la SE, la SECODAM, los ONAVIS, y en su caso los OREVIS, la realización de las acciones jurídicas y normativas que consoliden el perfil financiero de los organismos nacionales y fortalezcan los estatales, con el fin de elevar su eficacia. En este sentido, se propiciará la homologación de los criterios de calidad y seguridad en los programas de vivienda básica, social y económica.

Se promoverá que los ONAVIS, las SOFOLES, las AFORES y la banca comercial optimicen su marco institucional financiero dentro de las condiciones del mercado hipotecario.

Los ONAVIS establecerán mecanismos de cofinanciamiento en coordinación con los OREVIS, para ampliar el otorgamiento de créditos.

c) Programa de Trabajo para la Información y Medición Sectorial

CONAFOVI, por medio del CONAVI y de los organismos públicos de vivienda, impulsará la participación de todos los sectores para crear un Sistema Nacional de Indicadores de Vivienda y desarrollar mecanismos para su seguimiento.

Los ONAVIS, conjuntamente con los OREVIS, establecerán mecanismos de información para asegurar la recuperación de los créditos cofinanciados por estas instituciones.

d) Programa de Trabajo de Subsidios Directos para la Adquisición de Vivienda

CONAFOVI promoverá la homologación y congruencia de los subsidios y esquemas de otorgamiento del VivAh, PROSAVI y FONHAPO, así como la consolidación de estos programas e instituciones, con el fin de abatir los costos de operación del subsidio a la vivienda.

CONAFOVI establecerá los criterios para la asignación de subsidios directos en forma transparente, según el principio de corresponsabilidad entre los tres órdenes de gobierno y el beneficiario, quien aportará su ahorro.

SEDESOL, FOVI, FONHAPO y los OREVIS participarán conjuntamente en la operación de programas de subsidios a la vivienda como VivAh y PROSAVI, con subsidio directo y al frente a los beneficiarios seleccionados, con el fin de atender a la población de menores ingresos.

SEDESOL, en coordinación con los organismos públicos de vivienda, instrumentará programas de vivienda progresiva, de autoconstrucción y mejoramiento de vivienda, tanto en programas normales como en programas emergentes de vivienda y para poblaciones indígenas, considerando la participación de los beneficiarios.

SEDESOL promoverá que los gobiernos federal, estatal y municipal, fomenten y ordenen técnicamente, la planeación de los programas de autoconstrucción y vivienda progresiva, involucrando la participación de los diferentes sectores de la sociedad.

SEDESOL promoverá que los gobiernos federal, estatal y municipal fomenten la participación y apoyo del sector privado, a través de las empresas productoras y proveedoras de materiales de construcción, en programas de vivienda progresiva y de autoconstrucción que se generen en atención a la población de menores ingresos, incluyendo las necesidades de familias damnificadas por desastres naturales.

SEDESOL colaborará en el marco del FONDEN, instrumentando mecanismos que propicien la participación ordenada de la población civil para prevenir, y en su caso, atender las actividades derivadas de programas emergentes de vivienda.

SEDESOL promoverá que los OREVIS incrementen su atención social de vivienda rural y pueblos indígenas.

SEDESOL, en coordinación con FONHAPO, otorgará créditos para la construcción y mejoramiento de vivienda rural y atenderá las zonas rurales y las 250 microrregiones del país, con un subsidio diferenciado acorde a la situación económica de las familias.

SEDESOL diseñará un padrón único de beneficiarios y demandantes de subsidios de vivienda, con el objetivo de regular su otorgamiento.

e) Programa de Trabajo para el Mejoramiento Físico de la Vivienda

Se fomentará la coordinación de los gobiernos federal, estatal y municipal para mezclar recursos de distintas fuentes de financiamiento y fomentar la autoconstrucción, así como, la generación de créditos a corto plazo, con un carácter revolvente, para viviendas progresivas o en proceso y para mejoramientos.

CONAFOVI, promoverá en coordinación con SHCP y los ONAVIS un programa de coordinación nacional para el mejoramiento de la vivienda y de autoconstrucción, con el apoyo de los organismos estatales y municipales, cuyos objetivos principales son la mejora jurídica del inmueble y la mejora física del parque habitacional.

CONAFOVI promoverá la coordinación con los organismos públicos de vivienda, conjuntamente con la SHCP, ABM, AMSFOL y el Banco del Ahorro, para instrumentar y promover programas de otorgamiento de créditos para el mejoramiento y rehabilitación de vivienda.

CONAFOVI fomentará que los gobiernos estatales a través de los OREVIS, apoyen las acciones necesarias, mediante la instrumentación de programas específicos de mejoramiento y de construcción de la vivienda rural.

Se promoverá que SEDESOL, los ONAVIS y los OREVIS apoyen el mejoramiento de vivienda, a través de la autoconstrucción mediante programas de capacitación y asistencia técnica a los autoconstructores para que edifiquen con mayor seguridad y calidad sus viviendas a menor costo. Asimismo, se buscará que estas instituciones incidan en los procesos económicos, financieros legales, técnicos y de diseño de la autoconstrucción de vivienda, con amplia participación de los grupos sociales para elevar su calidad.

SEDESOL a través del VivAh, y de nuevos programas de mejoramiento de vivienda, de autoconstrucción y de desarrollo de vivienda rural, ampliará la cobertura de atención de las familias de menores ingresos.

SEDESOL promoverá el desarrollo de programas de capacitación y asistencia técnica a los autoconstructores y continuará en la concertación con proveedores de insumos y en la consolidación de una red de tiendas de materiales de construcción en el que se comercialicen materiales individuales y en paquetes a precios preferenciales para el autoconstructor.

SEDESOL promoverá la diversificación de acciones enfocadas al mejoramiento y ampliación de las viviendas.

f) Programa de Trabajo para el Mejoramiento Jurídico de la Vivienda

CONAFOVI, en coordinación con las instancias correspondientes, impulsarán el desarrollo del marco legal necesario para que las familias tengan la garantía jurídica de sus viviendas.

SEDESOL y CONAFOVI instrumentarán el programa para consolidar la tenencia jurídica de los activos habitacionales y coordinarán las acciones necesarias para que las dependencias del sector gubernamental y las asociaciones civiles participen en él.

SEDESOL y CONAFOVI en coordinación con las instancias correspondientes, impulsarán la realización de programas para la capitalización de la vivienda mediante acciones para la titulación y regularización.

CONAFOVI fomentará la coordinación entre la SHCP, la ABM, la AMSFOL, los ONAVIS y la ANNM, para que instrumenten un proceso para reducir el rezago de escrituración de vivienda que se haya adquirido con un crédito hipotecario a través de los organismos públicos de vivienda, con el propósito de dar seguridad jurídica en la tenencia de su vivienda.

VERTIENTE 2. INCREMENTAR EL FINANCIAMIENTO DE LA OFERTA Y LA DEMANDA

a) Programa de Trabajo para la Movilidad Habitacional.

b) Programa de Trabajo para Desarrollar el Mercado Hipotecario.

c) Programa de Trabajo para el Ahorro para Vivienda.

a) Programa de Trabajo para la Movilidad Habitacional

CONAFOVI en coordinación con las instancias correspondientes, promoverá los cambios y adecuaciones al marco legal, que favorezca y facilite la rotación de vivienda y que genere la movilidad que requiere el mercado habitacional.

CONAFOVI buscará la coordinación con los gobiernos estatales y municipales, la SHCP y la SE para promover programas y estímulos para la adquisición de vivienda usada y construcción de vivienda para arrendamiento que impulse la movilidad habitacional, así como de arrendamiento con opción a compra.

CONAFOVI y los ONAVIS promoverán esquemas de financiamiento para la compra de vivienda usada, incluyendo el potencial uso de subsidios en caso de familias con menores ingresos.

b) Programa de Trabajo para Desarrollar el Mercado Hipotecario

CONAFOVI propiciará la coordinación con los organismos públicos de vivienda, la SHCP, la ABM, las SOFOLES y los gobiernos estatales y municipales, con el fin de realizar las propuestas necesarias para actualizar el marco jurídico, así como los procedimientos de transmisión y ejecución de derechos sobre créditos con garantía hipotecaria, en apoyo del desarrollo de un mercado hipotecario primario bancario y secundario bursátil.

CONAFOVI apoyará en coordinación con la SHCP y el FOVI, la instrumentación de los mecanismos necesarios que permitan la plena operación de la Sociedad Hipotecaria Federal, con el fin de impulsar el financiamiento habitacional privado autosostenible en el largo plazo, que cubra la brecha entre la demanda de vivienda de la población y la oferta de créditos de los ONAVIS de primer piso y que den vigencia a un sistema crediticio habitacional, moderno y eficiente.

Se impulsará el desarrollo del mercado hipotecario primario y secundario entre entidades financieras, para apoyar el establecimiento de mecanismos de bursatilización hipotecaria y a través del establecimiento de garantías y fomentando el desarrollo de los agentes de mercado.

FOVI y la Sociedad Hipotecaria Federal:

Promoverán y participarán mediante créditos y garantías en el programa de financiamiento de viviendas a través de intermediarios financieros para familias de menores ingresos, que sea autosostenible en el largo plazo. Estas instituciones, además, estimularán la participación de inversionistas para que sus recursos se canalicen al financiamiento de hipotecas dentro de este programa, con el fin de incentivar la demanda de vivienda.

Buscarán mecanismos para el financiamiento para la vivienda usada y en arrendamiento.

Ampliarán la cobertura de atención de las familias de asalariados y de trabajadores que laboren por su cuenta.

Se trabajará también en diversificar las actuales fuentes de fondeo para entidades financieras participantes en el mercado hipotecario, incluyendo el acceso a los mercados de capitales locales e internacionales.

CONAFOVI trabajará con la SHCP, BANOBRAS, los ONAVIS, los OREVIS y el Banco del Ahorro en el diseño y ejecución de:

Mecanismos de concertación que establezcan programas de fortalecimiento a los OREVIS, particularmente como agentes financieros, por medio de adecuaciones a su marco normativo y de diversificar las opciones de cofinanciamiento con los ONAVIS y las instituciones financieras correspondientes.

Sistemas eficientes de administración de cartera hipotecaria y crediticia.

INFONAVIT evaluará y, en su caso, establecerá mecanismos que, de acuerdo a la normatividad aplicable, le permitan potenciar sus recursos financieros para aumentar el número de créditos y alcanzar la cifra de 375 mil créditos otorgados en el año 2006.

FOVI fortalecerá sus programas de fondeo, para contribuir a lograr un mercado hipotecario integrado de vivienda.

FOVI y la Sociedad Hipotecaria Federal intensificarán las acciones con el fin de constituirse en un instrumento que promueva la canalización de recursos del mercado de capitales hacia el financiamiento habitacional, hasta alcanzar el otorgamiento de al menos 130 mil créditos para vivienda en el año 2006.

FOVISSSTE se reestructurará para satisfacer de modo eficiente las necesidades de sus derechohabientes, y otorgará un mayor número de créditos, buscando alcanzar la cifra de 62 mil créditos en el 2006.

FONHAPO otorgará financiamiento de segundo piso para vivienda progresiva y mejoramiento de vivienda, a través de operaciones con instituciones públicas o privadas que asuman parcial o totalmente el riesgo de recuperación de los créditos.

SEDESOL, junto con FONHAPO, en coordinación con los OREVIS, como instancias de primer piso, impulsarán la instauración de un modelo de organismo financiero que fomente el ahorro y corresponda a las actuales características de la demanda y sus necesidades.

CONAFOVI promoverá el desarrollo de un mercado de financiamiento de capital de trabajo para la construcción de vivienda.

CONAFOVI promoverá que las SOFOLES y la banca amplíen su cobertura crediticia.

Los ONAVIS disminuirán paulatinamente su cartera vencida hasta alcanzar estándares internacionales en esta materia, de tal manera, que su índice de morosidad se ubique en no más del 5 por ciento para el 2006.

INFONAVIT trabajará en alcanzar estándares internacionales en materia de capitalización, reservas y costos de operación.

CONAFOVI promoverá con la SHCP, la CNBV, la ABM y la AMSFOL la reducción de cartera vencida de los intermediarios financieros.

FONHAPO reducirá la cartera vencida de las organizaciones sociales, a través de mejorar sus sistemas de registro y cobranza, y mediante mecanismos de facilidades y estímulos que aseguren al mismo tiempo la titulación individual de las viviendas.

CONAFOVI promoverá con el INFONAVIT y el FOVISSSTE programas que permitan a las familias transferir, prepagar o sustituir sus hipotecas.

c) Programa de Trabajo para el Ahorro para Vivienda

Se fomentará que los ONAVIS instrumenten esquemas financieros que privilegien la disponibilidad de un crédito en función del monto de ahorro previo del individuo.

CONAFOVI inducirá entre los intermediarios financieros y con el banco del ahorro, la adopción de esquemas de calificación de solicitantes de crédito con base en la constancia en el ahorro y el porcentaje de enganche ofertado.

CONAFOVI diseñará programas de aportación de subsidio directo y al frente para la adquisición y construcción de viviendas para las familias de menores ingresos, con base en fórmulas de ahorro y pago de enganche.

CONAFOVI coordinará con el banco del ahorro, las instituciones financieras de vivienda, la ABM, y la AMSFOL la participación de cajas de ahorro y otros intermediarios financieros, el desarrollo de mecanismos de ahorro previo, en complemento del otorgamiento de créditos hipotecarios.

VERTIENTE 3. DESARROLLAR LA PRODUCTIVIDAD DEL SECTOR VIVIENDA

a) *Programa de Trabajo para la Disminución de los Costos Indirectos.*

b) *Programa de Trabajo para la Simplificación de Trámites para Vivienda.*

c) *Programa de Trabajo para la Competitividad en la Producción de Vivienda.*

a) Programa de Trabajo para la Disminución de los Costos Indirectos

CONAFOVI, propiciará la coordinación con los gobiernos estatales y municipales, para continuar promoviendo:

La reducción de los costos indirectos de naturaleza local en la adquisición, urbanización, construcción y titulación de la vivienda básica, social y económica, buscando que no excedan del 4 por ciento, que es una norma internacional.

El mantenimiento de una tasa impositiva del ISAI de un 2 por ciento sobre la base gravable y la promoción en la aplicación de un deducible a la base gravable del ISAI, de al menos un monto equivalente, según sea el caso, al valor de la vivienda básica, social o económica.

CONAFOVI promoverá que los gobiernos locales, en coordinación con la ANNM, realicen acciones para establecer como únicos honorarios y gastos notariales en las escrituras de adquisición o financiamiento de vivienda básica, social y económica:

Hasta 15 días de salario mínimo general vigente en el área geográfica de aplicación, tratándose de la adquisición de vivienda en virtud de regularización de la tenencia de la tierra, sin crédito hipotecario. En caso de que la adquisición de la vivienda lleve como accesorio un contrato de garantía hipotecario, el arancel será del 1 por ciento sobre el precio pactado.

El 1 por ciento con relación al precio del inmueble, tratándose de vivienda básica, social y económica, con una tasa mínima de honorarios de 20 días de salario mínimo general vigente en el área geográfica de aplicación.

El 1 por ciento del precio del suelo que se adquiera para la construcción de vivienda básica, social o económica.

Se fomentará que la ANNM en coordinación con la ABM y la AMSFOL, establezcan un avalúo tipo, para la titulación de la vivienda básica, social y económica, promoviendo que también sirva de base para el ISAI o su equivalente.

CONAFOVI procurará la coordinación con los gobiernos estatales y municipales así como la participación de la ANNM para instrumentar el diseño de:

Un sistema tarifario que permita homologar en el ámbito nacional los criterios para los cobros por derechos de registro en la producción de la vivienda básica, social y económica.

Un sistema único y uniforme de titulación de la vivienda básica, social y económica y la adopción del protocolo abierto, con el fin de reducir tiempos y costos a los beneficiarios finales, así como ofrecer seguridad jurídica en la tenencia.

Se fomentará que la ANNM, los organismos públicos de vivienda, la ABM y la AMSFOL, participen en acciones para:

Promover modificaciones a los códigos civiles y de procedimientos civiles, conjuntamente con los gobiernos estatales, para que los adquirentes de vivienda básica, social y económica, al formar su patrimonio familiar inicial, puedan transferir la tenencia de su vivienda en cláusula testamentaria especial en la escritura de adquisición.

Elaborar un modelo tipo de escritura que facilite la titulación de la vivienda básica, social y económica; también se buscará que las condiciones generales de los créditos formen parte del apéndice y número del cuerpo de la escritura, con el fin de reducir el número de hojas y, con ello, su costo.

Definir y aplicar, conjuntamente con los agentes financieros y los notarios, las formas más eficientes de integración de requisitos para la formalización del registro de las operaciones inmobiliarias, la celebración de convenios entre los organismos públicos de vivienda con los colegios de notarios locales, con el fin de coordinar procedimientos eficientes para la titulación de la vivienda básica, social y económica.

Que en los estados donde exista el sistema de protocolo cerrado se establezca el protocolo especial, formado por folios, destinado a las operaciones que lleven a cabo los notarios.

b) Programa de Trabajo para la Simplificación de Trámites para Vivienda

CONAFOVI propiciará que los gobiernos locales, así como los organismos públicos de vivienda, fortalezcan las oficinas únicas municipales de trámites para vivienda, o en su caso, promuevan la instalación de éstas en los municipios donde se registre una mayor actividad habitacional. Asimismo que:

Promuevan la simplificación de procedimientos, mediante la instrumentación de un formato único de licencia para la tramitación de todos los permisos, autorizaciones, y licencias requeridos para la construcción de vivienda.

Elaboren un reglamento de Procedimiento Administrativo "tipo", y la actualización del marco normativo en materia de vivienda para el funcionamiento de la oficina única de trámites, con la finalidad de establecer los parámetros mínimos para la óptima operación de éstas.

CONAFOVI buscará incentivar el establecimiento de oficinas únicas y la reducción de trámites.

CONAFOVI promoverá la coordinación con los OREVIS, los gobiernos locales, la CMIC, PROVIVAC y los colegios de profesionales, para participar en la elaboración de un reglamento tipo de construcción que sirva de base para la realización y/o adecuación de sus reglamentos locales y que contribuya a agilizar el procedimiento para el otorgamiento de permisos y licencias, brindando la seguridad técnica de la construcción, así como, incluir los requisitos ecológicos para hacer eficiente el trámite de los estudios de impacto ambiental y el relacionado con el reglamento de régimen de propiedad en condominio.

CONAFOVI promoverá con la CNA, que los gobiernos estatales y municipales, a través de las juntas locales de agua potable y alcantarillado, agilicen los trámites administrativos necesarios para el otorgamiento de permisos, concesiones y factibilidades de agua, descargas residuales, así como la dictaminación técnica y demás servicios inherentes a los interesados, de acuerdo con la disponibilidad del recurso. Asimismo, buscará que:

Difundan en el ámbito nacional, el sistema y procedimiento de cobro por cada uno de los trámites relacionados, para transparentar su cobranza.

Elaboren cartas urbanas sobre la disponibilidad del recurso, con el fin de que los desarrolladores lo consideren en sus proyectos habitacionales.

Proporcionen esquemas para otorgar facilidades de pago por concepto de derechos generados por los permisos y obras para la conexión del servicio a los desarrolladores de conjuntos y fraccionamientos habitacionales.

CONAFOVI buscará que la CFE y LFC, realicen las acciones conducentes para:

Contribuir a que los trámites relacionados con esta instancia se simplifiquen y, de ser factible, puedan realizarse a través de la Oficina Única de Trámites para Vivienda.

Simplificar los trámites para la solicitud y pago de derechos por concepto de conexión de energía eléctrica, la planeación y construcción de obras de cabecera, tales como transformadores y alimentadores, a fraccionamientos y conjuntos habitacionales de interés social.

Revisar las normas y especificaciones en la materia y establecer un sistema tarifario para el cobro de cada servicio solicitado, con el propósito de ofrecer transparencia en este rubro.

CONAFOVI promoverá junto con SEDESOL la agilización de trámites para la regularización, desincorporación, transferencia, enajenación o destino de bienes de propiedad federal aptos para vivienda, con el fin de incrementar la oferta de suelo para vivienda.

CONAFOVI propiciará la coordinación con los gobiernos locales para promover la revisión de las disposiciones y requerimientos para la producción de fraccionamientos y conjuntos habitacionales, en lo referente a áreas de donación y vialidades.

CONAFOVI promoverá con la SHCP, la ABM, la AMSFOL y la CNBV:

La instrumentación de programas que reduzcan los tiempos y racionalicen los costos de originación de crédito a la vivienda; que mejoren, simplifiquen y agilicen los sistemas de calificación de los solicitantes de crédito para vivienda; y que hagan homogéneos los trámites y la documentación incluyendo los contratos de crédito correspondientes.

La homologación en el ámbito nacional, de criterios para fijar valores, para reducir el costo de las comisiones, penas convencionales y avalúos, así como los pertinentes al financiamiento de la vivienda.

Se propiciará que la SHCP, la ABM y la AMSFOL, en coordinación con el FOVI, agilicen la intermediación de los recursos crediticios del fondo.

CONAFOVI promoverá ante la SHCP, la CNBV, la ABM y la AMSFOL el marco normativo correspondiente, para el establecimiento de un procedimiento ágil para la certificación de los avalúos para vivienda básica, social y económica, así como la determinación de un arancel preferencial.

c) Programa de Trabajo para la Competitividad en la Producción de Vivienda

CONAFOVI promoverá la incorporación de criterios de normalización y certificación en los reglamentos de construcción locales, así como normas técnicas para discapacitados, mediante la elaboración de un reglamento tipo.

CONAFOVI promoverá con los organismos públicos de vivienda la homologación de los sistemas y normas de operación de los mismos, que permitan establecer un procedimiento único de certificación técnica en la aprobación de proyectos habitacionales, con el objeto de impulsar la integración del mercado habitacional.

CONAFOVI procurará la participación de los organismos públicos de vivienda, de la SE, el CONACYT, PROVIVAC, la CMIC, el CIHAC, la CONCAMIN, la CONCANACO, la FECIC y la FCARM para la elaboración de Normas Oficiales Mexicanas y Normas Mexicanas de los materiales de construcción para vivienda y procedimientos constructivos, así como la incorporación de estos conceptos en los reglamentos de construcción.

CONAFOVI promoverá con las instancias correspondientes el desarrollo y establecimiento de esquemas que faciliten:

La producción de vivienda a través de nuevas tecnologías constructivas y de nuevos productos que permitan aumentar la calidad y reducir el costo.

El aprovechamiento de los procesos constructivos y los materiales locales en la construcción y el mejoramiento de la vivienda.

La elaboración de prototipos de vivienda que permitan una reducción en los procesos de construcción, particularmente en situaciones de atención a emergencias causadas por desastres naturales.

Se fomentará que los OREVIS, cámaras y asociaciones, así como los colegios de profesionales, revisen la calidad y el uso de tecnologías nuevas, alternativas y ecológicas, en sistemas y materiales de construcción, para hacerlos más seguros y de bajo costo, sin descuidar su investigación y desarrollo.

Se promoverá que las instituciones académicas participen en las propuestas para enfrentar los retos en materia de vivienda. Asimismo, se buscará integrar el conocimiento acumulado en dicho tema, así como mantenerlo, actualizarlo y formar los cuadros que se requieran. También se promoverá la divulgación de ideas, conceptos, estudios y tecnologías con énfasis en la vivienda popular urbana y rural.

CONAFOVI promoverá ante la PROFECO, las cámaras, los ONAVIS, colegios de profesionales y la SE, el apoyo en la formulación y difusión de catálogos de materiales de construcción y de componentes normalizados.

CONAFOVI buscará la coordinación con la SE, la CMIC, la CONCAMIN, la CONCANACO, la COPARMEX, la FECIC y la FCARM para promover la producción y distribución eficiente de paquetes de materiales de construcción a precios preferenciales, a través de la concertación con los productores de insumos para la construcción y la integración de red de tiendas de materiales.

CONAFOVI propiciará con la participación del CONACYT, de los colegios de profesionales, de las instituciones académicas y de los promotores de vivienda, la investigación sobre materiales, insumos y procedimientos constructivos para alentar la industrialización de la vivienda básica, social y económica, así como el uso de materiales locales.

VERTIENTE 4. INCREMENTAR LA OFERTA DE SUELO CON INFRAESTRUCTURA Y SERVICIOS PARA VIVIENDA

- a) *Programa de Trabajo para el Fomento del Abasto de Suelo con Aptitud Habitacional.*
- b) *Programa de Trabajo para el Desarrollo de la Infraestructura y Servicios para Uso Habitacional.*

a) Programa de Trabajo para el Fomento del Abasto de Suelo con Aptitud Habitacional

SEDESOL y CONAFOVI coordinarán junto con la SRA, la PA, el RAN, el FIFONAFE, la CORETT y las demás entidades relacionadas con programas de suelo, la generación de esquemas que promuevan la conversión de suelo ejidal o comunal en suelo urbano apto para vivienda.

SEDESOL y CONAFOVI propiciarán la coordinación con los gobiernos estatales y municipales para impulsar la oferta de suelo para vivienda, con el fin de promover la participación del sector privado y social en el desarrollo de los programas habitacionales.

Los gobiernos estatales, con la participación del sector privado, podrán diseñar programas de lotes con servicios, con factibilidad programada a precios preferenciales, para evitar los asentamientos irregulares.

CONAFOVI integrará y difundirá una bolsa de suelo apto para el desarrollo habitacional localizada en áreas intraurbanas, con la participación de los organismos estatales y municipales de vivienda, para promover la participación de los desarrolladores de vivienda y diseñar programas inmediatos de vivienda, aprovechando su habilitación.

Se estimulará que los gobiernos estatales, a través de las áreas correspondientes, participen en el establecimiento de mecanismos fiscales que fomenten la reutilización de lotes baldíos, evitando su especulación, especialmente en zonas metropolitanas y grandes ciudades.

SEDESOL coordinará, con el apoyo de la CONAFOVI, las acciones necesarias para la incorporación de alrededor de 95 mil hectáreas de reservas territoriales para el desarrollo urbano y la vivienda, de las cuales se estima que el 60 por ciento son para uso habitacional.

SEDESOL promoverá que los gobiernos federal, estatal y municipal realicen las adecuaciones legales y administrativas para reducir el costo de la tierra en apoyo del sector vivienda e impulsen la participación del sector privado y de organizaciones no gubernamentales en este rubro.

SEDESOL y CONAFOVI promoverán la participación de la banca de desarrollo y del sector privado en la inversión a través de crédito y/o capital de riesgo, de reservas territoriales.

b) Programa de Trabajo para el Desarrollo de la Infraestructura y Servicios para Uso Habitacional

Se promoverá que los gobiernos estatales faciliten la edificación de complejos habitacionales vinculados con proyectos urbanos y de ordenación del territorio de alto impacto, agilizando los procedimientos de incorporación de suelo al desarrollo urbano.

Las autoridades estatales, organismos operadores de agua y la CFE podrán participar en conjunto con el sector privado, y asociaciones civiles, en la promoción y desarrollo

habitacional, de acuerdo con los criterios de desarrollo urbano y ordenación del territorio, con el fin de poder desarrollar integralmente la infraestructura necesaria para tal uso.

SEDESOL buscará la coordinación con los gobiernos locales para promover los mecanismos necesarios, con mezcla de recursos, para optimizar la dotación de infraestructura y servicios para vivienda.

SEDESOL en coordinación con los ONAVIS, los OREVIS, la SHCP, la ABM y la AMSFOL promoverá que BANOBRAS, la banca comercial y las SOFOLES, participen con los gobiernos locales, en el diseño y desarrollo de los mecanismos para el financiamiento de infraestructura y servicios usando la recuperación de cuotas e impuestos como fuente de repago.

VI. Cómo se medirán los avances

METAS E INDICADORES DEL SECTOR VIVIENDA

Los avances del Programa Sectorial de Vivienda se medirán de dos maneras: a través de Indicadores de Gestión, los cuales reflejarán el avance del sector hacia las metas propuestas y por medio de Indicadores de Impacto que formarán parte del Sistema Nacional de Indicadores de Vivienda. A continuación se describen ambos.

a) METAS DEL SECTOR VIVIENDA

La meta general de la presente administración de lograr el ritmo de financiamiento y construcción de 750 mil viviendas en el año 2006 se alcanzará con metas específicas para cada una de las cuatro vertientes del Programa.

Estas metas específicas se vinculan indirectamente con los indicadores del sector vivienda, determinados en el Programa Sectorial, a partir de la medición de la gestión y los resultados que se obtengan. Estas metas específicas proporcionarán elementos comparables con los parámetros de los indicadores; de este modo, se analizará el grado de alcance social que logran las acciones.

META GENERAL

| Concepto | Cantidad | Observaciones |
|-----------------------------------|-------------------|----------------------------------------------------------|
| FINANCIAMIENTO HIPOTECARIO | 750 mil viviendas | Incremento gradual hasta alcanzar la meta en el año 2006 |

METAS ESPECÍFICAS

| Concepto | Cantidad | Observaciones |
|------------------------------------------------------|-----------------|-----------------------|
| CONSOLIDAR EL CRECIMIENTO DEL SECTOR VIVIENDA | | |
| SEDESOL (Incluye FONHAPO) | | |
| Subsidios | | |
| Vivienda Nueva: 110 mil subsidios | | Meta para el año 2006 |

| | | |
|--------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------|
| Mejoramientos: 115 mil subsidios | 225 mil subsidios | |
| Satisfacción del cliente | Un Diseño de Encuesta de Servicio (Participantes del CONAVI) | La primera medición será el 2002 |
| Sistema Nacional de Indicadores de Vivienda (SNIV) | Un Sistema | Integración y Operación de un Sistema Nacional de Indicadores de Vivienda para el año 2003 |
| INCREMENTAR EL FINANCIAMIENTO DE LA OFERTA Y LA DEMANDA DE VIVIENDA | | |
| Otorgamiento de créditos | | |
| INFONAVIT | 375 mil créditos | Meta para el año 2006 |
| FOVISSSTE | 62 mil créditos | Meta para el año 2006 |
| FOVI-SHF | 130 mil créditos | Meta para el año 2006 |
| Cartera vencida por parte de los organismos | 5% | Porcentaje en el periodo 2006 |
| DESARROLLAR LA PRODUCTIVIDAD DEL SECTOR VIVIENDA | | |
| Desgravación | | |
| Costos indirectos de Naturaleza Estatal y Municipal | 4% del Valor de la Vivienda Básica, Social y Económica | Meta Anual a partir del año 2004. |
| ISAI (Impuesto sobre Adquisición de Inmuebles) | 2% de la Base Gravable | Lograr este objetivo en el año 2003 y mantener este porcentaje. |
| Costo de Titulación de Vivienda Básica, Social y Económica | 1% del Valor de la Vivienda Básica, Social y Económica | Lograr este objetivo en el año 2003 y mantener este porcentaje. |
| Desregulación | | |
| Instalación y Operación de las Oficinas Únicas Municipales de Trámites para Vivienda | 250 Oficinas Únicas funcionando con evaluación del usuario por encuesta. | Calificación del usuario del servicio adecuado en al menos el 70% |

b) INDICADORES DE IMPACTO DEL SECTOR VIVIENDA

El conjunto de indicadores de impacto que a continuación se presentan formarán parte del Sistema Nacional de Indicadores de Vivienda. Se caracterizan por ser de impacto, esto es, miden el grado de alcance que logran las acciones, cuya temporalidad respecto a su medición en algunos casos es mensual; es decir, cuyo flujo de información refleja resultados inmediatos de un ejercicio. En otros casos la periodicidad es anual, esto es, los datos se obtienen a partir de la integración del conjunto de los avances o reportes generados durante el ejercicio del año; finalmente, la periodicidad es quinquenal cuando se obtienen por conteos, o decenal para aquellos obtenidos por censos. La medición del desempeño se realizará a partir de cada una de las dependencias públicas que forman parte del sector vivienda, a través de los indicadores de gestión que para ello propongan.

MEDICIÓN DE LOS RESULTADOS Y EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO DEL SECTOR

| Vertiente | Nombre | Descripción |
|----------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| CONSOLIDAR EL CRECIMIENTO DEL SECTOR VIVIENDA | Hogares por vivienda | Relación entre el total de hogares y el total de viviendas ocupadas. |
| | Producción de vivienda | Número neto de unidades producidas en un año por cada 1,000 habitantes. |
| | Inversión en la vivienda | Inversión total en construcción o mejoramiento de vivienda como porcentaje del PIB. |
| | Viviendas a reponer | Proporción de viviendas consideradas como inadecuadas o que necesitan reparaciones mayores. |
| | Viviendas vacías | Porcentaje del número total de viviendas que se encuentran desocupadas. |
| INCREMENTAR EL FINANCIAMIENTO DE LA OFERTA Y LA DEMANDA DE VIVIENDA | Préstamos para vivienda | Proporción de viviendas que tienen un préstamo del sector formal. |
| | Disponibilidad de hipotecas | Proporción de hogares que son elegibles para obtener un crédito para financiar la compra de una vivienda de precio medio. |
| | Ingresos de los hogares y precio de la vivienda | Relación de la capacidad de pago de los hogares según su ingreso, con respecto al precio promedio de una vivienda. |
| | Relación de los ingresos de los hogares con el arrendamiento de la vivienda | Relación del ingreso que los hogares destinan para el pago de renta. |
| | Crédito para hipoteca | Relación del total de inversión para créditos hipotecarios con el total de inversión para crédito público y privado ejercido en el país. |

| | | |
|-------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | Diferencia en tasas de hipoteca | Promedio de la diferencia en puntos porcentuales entre las tasas de interés de los créditos hipotecarios y las del mercado financiero. |
| | Diferencia entre tasas de depósito e hipoteca | Promedio de la diferencia en puntos porcentuales entre las tasas de interés en hipotecas y la tasa de interés de depósitos a un año en la banca comercial. |
| | Índice de mora | Porcentaje de los préstamos hipotecarios con tres o más cuotas en mora en las instituciones financieras habitacionales. |
| DESARROLLAR LA PRODUCTIVIDAD DEL SECTOR VIVIENDA | Costos indirectos de vivienda | Entidades que han logrado disminuir por abajo del 4% los costos indirectos de naturaleza estatal y municipal de construcción de vivienda social y económica. |
| | Servicios en la vivienda | Porcentaje de las viviendas que disponen de los tres servicios. |
| | Sanitario exclusivo | Porcentaje de viviendas que contienen un baño completo en el interior. |
| INCREMENTAR LA OFERTA DE SUELO CON INFRAESTRUCTURA Y SERVICIOS PARA VIVIENDA | Disponibilidad de tierra | Número de lotes con servicios disponibles entre el índice de construcción de viviendas. |
| | Disponibilidad de servicios en la vivienda | Porcentaje de viviendas con suministro de drenaje o agua potable o electricidad |

VII. Apéndices

- A. Foros de Consulta Ciudadana
- B. Cifras Estadísticas
- C. Listado de Cuadros, Gráficas y Mapas.
- D. Glosario de Términos

Apéndice A

Foros de Consulta Ciudadana

SÍNTESIS DE LAS PROPUESTAS RECABADAS DURANTE LA REALIZACIÓN DE LOS FOROS DE CONSULTA CIUDADANA

| | |
|-----------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Coordinación Institucional | <ul style="list-style-type: none"> - Atender la demanda de organizaciones sociales, a través de la creación de fondos y bolsas para la creación de vivienda. - Instrumentar el cumplimiento jurídico y técnico de los programas estatales de vivienda. - Establecer un método estadístico aprobado por las entidades federativas que permita entender la determinación de la demanda. |
|-----------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

| | |
|------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | <ul style="list-style-type: none"> - Operar un sistema nacional de información sobre la demanda real de vivienda. - Crear un Sistema Nacional de Información para contar con una planeación adecuada, mediante la interrelación de datos estadísticos generales. |
| Fortalecimiento de los Organismos de Vivienda | <ul style="list-style-type: none"> - Garantizar el crédito para vivienda a las personas que hayan aportado constantemente al INFONAVIT, FOVISSSTE y FONHAPO y que tengan ingresos inferiores a 2.5 salarios mínimos. - Elaborar un historial crediticio de cada solicitante. - Crear y operar el registro nacional de beneficiarios de programas de vivienda de interés social, con financiamiento público. - Ampliar la cobertura de FONHAPO. - Participación del FONHAPO a través de los organismos estatales y municipales de vivienda en forma descentralizada, cofinanciando el recurso y coordinando la gestión de los créditos hasta su recuperación final. - Reestructurar FOVI como un banco mixto con mayoría privada. - Que FOVI pueda fondear sus programas para lograr un mercado hipotecario integrado de viviendas de interés social con una mínima tasa de interés. - Establecer una tasa de mercado para los créditos puente, eliminando la puja en tasas de interés que ha provocado el encarecimiento en los recursos, respecto a las subastas sobre derechos de crédito de FOVI. |
| | <ul style="list-style-type: none"> - Que el INFONAVIT establezca reglas claras y que generen un buró de viviendas disponibles para que sea el trabajador quien decida. - Que los recursos del INFONAVIT sean otorgados de modo transparente, sin la influencia de grupos de poder. - Restablecer el avalúo bancario directo, estableciendo precios preferenciales de parte de los peritos valuadores del INFONAVIT. - Que el INFONAVIT aumente sustancialmente el padrón de constructores en la República Mexicana para que exista una competencia sana. - Que el INFONAVIT promueva los créditos correspondientes en mercado abierto y que los trabajadores elijan el paquete de su preferencia libremente. - Desarrollar un programa de bursatilización de una parte de la cartera hipotecaria del INFONAVIT, que permita generar recursos adicionales para otorgar nuevos créditos. - Fortalecer a los OREVIS. - Fortalecer los esquemas de colaboración entre los organismos de vivienda del gobierno federal y los gobiernos estatales, tomando en consideración estructuras de participación. - Fortalecer los organismos locales de vivienda bajo las siguientes líneas de acción: <ul style="list-style-type: none"> a) Otorgándoles la representación del organismo central operador de programas de vivienda, supliendo a las representaciones en los estados. b) Dando facultades para que cada entidad federativa promueva el otorgamiento en áreas o regiones determinadas para desarrollar los centros de población. - Instrumentar programas de captura de la demanda de las distintas entidades federativas, a través de los OREVIS. |

| | |
|-------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | <ul style="list-style-type: none"> - Que los OREVIS se constituyan en facilitadores de los recursos necesarios para la generación de vivienda. - Fortalecer capacidades de los OREVIS para atender la vivienda. |
| Financiamiento | <ul style="list-style-type: none"> - El financiamiento para la construcción de vivienda y para su adquisición debe ordenarse, reestructurarse con criterios de mercado, contando con un subsidio generalizado al frente para los más necesitados para premiar su esfuerzo de ahorro. El subsidio debe otorgarse premiando el ahorro que puedan realizar los adquirentes como enganche. - Revisión de criterios de apoyo y subsidios en el ámbito federal, estatal y municipal. - Crear y operar el registro nacional de beneficiarios de programas de vivienda de interés social, con financiamiento público. - Homologar los requisitos para ser sujetos de crédito. - Crear un sistema independiente del crédito, de subsidio diferenciado y transparente. - Que el gobierno federal oriente sus esfuerzos primordialmente hacia el desarrollo y puesta en marcha del mercado secundario de hipotecas. - Instrumentar un seguro que limite el crecimiento de la deuda hipotecaria, considerando las tasas de interés y el incremento de las UDI's. - Promover la constitución de fideicomisos de autoahorro que permitan integrar el enganche requerido por los organismos financieros de vivienda para el otorgamiento de un crédito. - Proponer programas de autofinanciamiento de vivienda con sentido popular. |
| | <ul style="list-style-type: none"> - Fomentar la cultura del pago y brindar garantías a los inversionistas promotores, inversionistas e instituciones financieras, con el fin de dar claridad y prontitud al cumplimiento de los requisitos previos a la edificación de viviendas. - Impulsar un sistema de estímulos y facilidades para el pago oportuno y anticipado del crédito. - Generar créditos pequeños a corto plazo para viviendas progresivas o en proceso, para mejoramientos o para desdoblamiento familiar. - Promover fondos de ahorro para garantizar o amortizar el crédito depurando la cartera crediticia convirtiéndola en una nueva cartera en coordinación con los OREVIS. |
| Desgravación y Desregulación | <ul style="list-style-type: none"> - Homologar el pago de derechos en el proceso de producción de vivienda asegurando su transparencia y unificando los criterios de desgravación en todos los municipios. - Abatir el costo de financiamiento a través de la reducción del tiempo entre la inversión inicial y la escrituración de la vivienda, por lo que los municipios y las entidades hipotecarias deberán agilizar sus trámites correspondientes a estas etapas. - Generar nuevos mecanismos de entrega de licencias que permitan su agilización mediante la integración de las experiencias de las ventanillas únicas, con el fin de corregir las deficiencias presentadas. - Establecer criterios uniformes en el proceso de individualización de la vivienda de interés social. - Que se exija el mismo tipo de documentos a nivel nacional para el otorgamiento y firma de escrituras. - Que el avalúo inmobiliario se haga directamente por medio de valuadores con cédula profesional y sin requerir de la intermediación de instituciones bancarias o corredores públicos. |

| | |
|------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | <ul style="list-style-type: none"> - Agilizar los registros públicos. - Propiciar la generación de normas estatales de vivienda de interés social que optimicen el trabajo de los Registros Públicos de la Propiedad. - Establecer un sistema único y uniforme de titulación de vivienda de interés social y popular. - Promover con los colegios locales "jornadas notariales" de asesoría jurídica gratuita a la población. - Promover la cultura del testamento como medio de seguridad jurídica del patrimonio. - Establecer aranceles especiales para las escrituras de adquisición-financiamiento de vivienda de interés social y popular. |
| Aspectos Normativos | <ul style="list-style-type: none"> - Establecer una nueva Ley Federal de Vivienda. - Contar con un marco jurídico que garantice la recuperación de los créditos. - Que las instituciones realicen una planeación sobre la demanda de vivienda. - Establecer criterios uniformes en el ámbito nacional en el proceso de individualización de vivienda de interés social. - Que la Federación signe convenios con cada una de las entidades federativas a efecto de que se comprometan a revisar y actualizar su legislación en materia habitacional. - Reglamentar la obligatoriedad de contar con planes de desarrollo urbano, dependiendo el tamaño del municipio para los siguientes diez y veinticinco años. |
| | <ul style="list-style-type: none"> - Establecer la normatividad para la aprobación técnica de proyectos habitacionales ante los organismos financieros de vivienda por parte de la SEDESOL. - Desarrollar conceptos urbanísticos que amalgamen y satisfagan las necesidades habitacionales, educativas, comerciales y recreativas. - Replantear la definición de vivienda de interés social. |
| Suelo y Ordenación del Territorio | <ul style="list-style-type: none"> - Eliminar los asentamientos irregulares. - Evitar la venta de terrenos irregulares, mediante la oferta de lotes con servicios o con factibilidad programada, a precios preferenciales, en áreas adecuadas, establecidas en los planes de desarrollo urbano. - Impulsar los programas de incorporación de suelo social para la vivienda. - Promover adecuaciones legales y administrativas que reduzcan el costo de la tierra. - Contar con reserva territorial apta y accesible para vivienda popular o de interés social, involucrando a los sectores social y privado. - Crear una bolsa estatal de suelo orientadora del desarrollo. - Instrumentar el procedimiento para la ocupación de reservas de crecimiento ejidal que regulen y abatan el surgimiento de asentamientos humanos irregulares, así como la creación de inmobiliarias ejidales que oferten suelo social para satisfacer las necesidades de vivienda de la población. - Potencializar la oferta de suelo con base en la vocación y aptitud del suelo. - Fomentar y apoyar a los municipios para que formen un banco creciente de reservas territoriales, mismo que les permita ordenar su crecimiento y ofertar terrenos con facilidades para las familias de escasos recursos económicos. |

| | |
|---------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | <ul style="list-style-type: none"> - Incrementar el presupuesto de estados y municipios para adquirir terrenos de origen social, con el fin de ofertarlos en sus programas de vivienda a precios módicos. - Consensar mecanismos tendientes a otorgar facilidades para la creación, fomento, seguimiento y reactivación de sociedades e inmobiliarias sociales. - Constituir en el RAN un registro denominado "Bolsa de suelo social" integrado por una base de datos de sociedades inmobiliarias sociales y tierras ejidales y comunales que sean susceptibles de incorporarse a sociedades e inmobiliarias. - Realizar actos jurídicos de regularización del suelo para que se abaraten sus costos. - Regularizar los lotes de todas las colonias que se formaron irregularmente y que se encuentran totalmente ocupadas, edificadas y con servicios públicos. - Replantear el diseño y la planeación urbana, particularmente en lo referente a la racionalización del uso del agua, reducción de la contaminación, planeación del transporte y reducción de riesgos. - Integrar en los desarrollos habitacionales disposiciones normativas relacionadas con el aprovechamiento de la infraestructura urbana, tales como redes de agua potable, alcantarillado, reutilización y tratamiento de agua. Asimismo, que estos conjuntos cuenten con la suficiente estructura vial y en forma integral con el diseño e imagen urbana, preservando el medio ambiente. - Establecer un fideicomiso en el que participen el OREVI, el desarrollador o promotor privado y, en su caso, los ayuntamientos para estructurar un esquema de trabajo, que una vez elaborado el proyecto de lotificación y autorizado el proyecto ejecutivo de urbanización por los ayuntamientos respectivos se ponga a disposición del promotor para que edifique las viviendas. |
| | <ul style="list-style-type: none"> - Actualizar programas de desarrollo urbano y especificar zonas con potencialidad habitacional. - Participación de la banca de desarrollo como inversionista en proyectos de desarrollo urbano. |
| <p>Autoconstrucción y Tecnología</p> | <ul style="list-style-type: none"> - Promover el desarrollo e introducción de nuevas tecnologías para la construcción de vivienda de interés social a bajo costo. - Que se amplíe la cobertura de atención del programa VivAh a autoconstructores de las zonas rurales, considerando en los prototipos tecnologías que simplifiquen tiempos y costos. - Fortalecer y difundir la capacitación del uso de materiales de construcción. - Fomentar los fraccionamientos sociales progresivos dirigidos a la población de escasos recursos económicos, para promover la autoconstrucción. - Impulsar la creación de micro industrias que generen y comercialicen materiales regionales de construcción. - Fortalecer la participación del sector privado en la producción de vivienda. - Crear un organismo que difunda las nuevas tecnologías, que aliente la investigación y la innovación de técnicas que se apliquen en la edificación de vivienda. |

| | |
|-----------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | <ul style="list-style-type: none"> - Elaborar un estudio de fraccionamiento óptimo, en pequeños terrenos adoptando nuevas técnicas constructivas a fin de optimizar espacios. - Promover la adecuada legislación referente a los planes de asentamientos humanos, desarrollo urbano y vivienda que involucre al INFONAVIT. - Impulsar el desarrollo de conjuntos habitacionales con espacios adecuados que consideren el uso de materiales económicos y de calidad, tomando en cuenta los aspectos bioclimáticos de la región. - Estimular la creación de empresas productoras de materiales de construcción para la vivienda que protejan el medio ambiente y beneficien a la población más desprotegida con mejores precios. |
| Programas Especiales | <ul style="list-style-type: none"> - Implementar los programas de vivienda como modelos de gestión participativa, que posibiliten la solución funcional, de tal manera que los beneficiarios se conviertan en actores urbanos involucrados en la ciudad en su conjunto. - Generar un modelo de mejoramiento integral de barrios, a partir del programa de vivienda, mediante la participación conjunta de las dependencias y de la comunidad. - Implementar programas de vivienda que representen una alternativa para minusválidos, madres solteras, grupos de la tercera edad, sectores desatendidos, etnias y poblaciones aisladas. - Adecuar esquemas de cajas populares y aplicarlos en actividades relacionadas con programas de autoconstrucción, mejoramiento y/o ampliación de vivienda. - Fortalecer la capacitación de los responsables de áreas técnicas en los tres niveles de gobierno para optimizar la aplicación de sus conocimientos en programas emergentes de vivienda. - Integrar las políticas para la prevención de desastres naturales, incluyendo medidas presupuestales planeadas y adquisición de suelo, para la reubicación de familias afectadas, así como con la participación comunitaria. |

Apéndice B

Fuente: X, XI, y XII Censo General de Población y Vivienda 1980, 1990 y 2000, INEGI.

Proyecciones de la Población en México 1996 –2050, CONAPO.Fuente.

Fuente: Dirección General de Política y Fomento a la Vivienda, SEDESOL.

Fuente: Dirección General de Política y Fomento a la Vivienda, SEDESOL.

Fuente: Dirección General de Política y Fomento a la Vivienda, SEDESOL

Fuente: Dirección General de Política y Fomento a la Vivienda, SEDESOL.

Fuente: Dirección General de Política y Fomento a la Vivienda, SEDESOL.

Apéndice C

LISTADO DE CUADROS, GRÁFICAS Y MAPAS DEL PROGRAMA SECTORIAL DE VIVIENDA.

Cuadros

| Número | Título | Localización |
|--------|--------|--------------|
|--------|--------|--------------|

| | | |
|------------|--------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------|
| | | <i>I. Situación Actual</i> |
| Cuadro 1.1 | Comportamiento del PIB nacional y del PIB de la construcción | a) <i>Economía nacional y sector de la vivienda.</i> |
| Cuadro 1.2 | Créditos otorgados para la adquisición y el mejoramiento de la vivienda 1995 a 2000 | a) <i>Economía nacional y sector de la vivienda.</i> |

| | | |
|-------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------|
| | | |
| Cuadro 1.3 | Indicadores internacionales | b) Contexto Internacional de las políticas de vivienda. |
| Cuadro 1.4 | Algunos cambios en las políticas de vivienda de los países de América Latina y el Caribe | b) Contexto Internacional de las políticas de vivienda. |
| Cuadro 1.5 | Distribución de la población ocupada según ingreso por trabajo, 1980-2000 | g) Características de la demanda de vivienda. |
| Cuadro 1.6 | Distribución de los hogares según grupos de ingreso, 2000 | g) Características de la demanda de vivienda. |
| Cuadro 1.7 | Tipo de vivienda según promedio de construcción y la distribución por ingreso de la población ocupada | g) Características de la demanda de vivienda. |
| Cuadro 1.8 | Tipo de vivienda según promedio de construcción y la distribución por ingreso de los hogares | g) Características de la demanda de vivienda. |
| Cuadro 1.9 | Demanda de vivienda con base en la distribución de ingreso por población ocupada | g) Características de la demanda de vivienda. |
| Cuadro 1.10 | Demanda de vivienda con base en la distribución de ingreso por hogares | g) Características de la demanda de vivienda. |
| Cuadro 1.11 | Demanda de vivienda con base en la población ocupada por sector productivo | g) Características de la demanda de vivienda. |
| Cuadro 1.12 | Incorporación de suelo al desarrollo urbano, 1995-2000 | a) Oferta de suelo e insumos para vivienda. |
| Cuadro 1.13 | Tipo de vivienda particular habitada, 2000 | b) Condiciones físicas y geográficas de la vivienda. |
| Cuadro 1.14 | Número de cuartos, 1980-2000 | b) Condiciones físicas y geográficas de la vivienda. |
| Cuadro 1.15 | Vivienda particular habitada, 1980-2000 | b) Condiciones físicas y geográficas de la vivienda. |
| Cuadro 1.16 | Materiales predominantes en la vivienda, 1980-2000 | b) Condiciones físicas y geográficas de la vivienda. |
| Cuadro 1.17 | Habitantes, vivienda particular habitada y hogares, 1980-2000 | b) Condiciones físicas y geográficas de la vivienda. |
| Cuadro 1.18 | Costos indirectos de naturaleza estatal | c) Costos de transacción, trámites |

| | | |
|-------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------|
| | y municipal, asociados a la adquisición y titulación de vivienda básica, social y económica | <i>y tiempos de la construcción habitacional.</i> |
| Cuadro 1.19 | INFONAVIT, distribución de créditos según grupos de ingreso | d) Organismos Públicos de Vivienda. |
| Cuadro 1.20 | FOVI, distribución de créditos según tipo de vivienda | d) Organismos Públicos de Vivienda. |
| Cuadro 1.21 | FOVISSSTE, distribución de créditos por tipo de programa | d) Organismos Públicos de Vivienda. |
| Cuadro 1.22 | FONHAPO, distribución de créditos por tipo de programa | d) Organismos Públicos de Vivienda. |
| Cuadro 1.23 | OREVIS, distribución de créditos por tipo de programa | d) Organismos Públicos de Vivienda. |
| Cuadro 4.1 | Ramas de actividad económica en las que participa la construcción en vivienda | IV. Estrategias y Líneas de Acción |

Gráficas

| Número | Título | Localización |
|--------|--------|--------------|
|--------|--------|--------------|

| | | |
|--------------------|----------------------------------------------------------------------|-------------------------------------|
| | | <i>I. Situación Actual</i> |
| Gráficas 1.1 y 1.2 | Distribución de la población por grupos de edad (2000 y 2025) | c) Dinámica demográfica y vivienda. |

Mapas

| Número | Título | Localización |
|--------|--------|--------------|
|--------|--------|--------------|

| | | |
|----------|---------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------|
| | | <i>I. Situación Actual</i> |
| Mapa 1.1 | Grado de marginación por entidad federativa, 2000 | c) Dinámica demográfica y vivienda. |
| Mapa 1.2 | Rezago habitacional por entidad federativa, 2000 | e) Rezago habitacional. |
| Mapa 1.3 | Necesidades anuales de vivienda nueva por entidad federativa periodo 2001-2006 | f) Necesidades de vivienda. |

| | | |
|----------|------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------|
| Mapa 1.4 | Vivienda particular habitada, 2000 | b) <i>Condiciones físicas y geográficas de la vivienda.</i> |
| Mapa 1.5 | Costos indirectos de naturaleza estatal y municipal, 2000 | c) <i>Costos de transacción, trámites y tiempos de la construcción habitacional.</i> |

Apéndice D

GLOSARIO DE TÉRMINOS

ACCIONES DE VIVIENDA: Toda actividad realizada que incida en la vivienda, la cual comprende, desde el mejoramiento más elemental hasta la edificación total de una vivienda completa, incluyendo su titulación.

ADMINISTRADORA DE FONDOS PARA EL RETIRO (AFORE): Entidad financiera especializada en la administración de las cuentas individuales del Sistema de Ahorro para el Retiro de los trabajadores y en la canalización de los recursos de las subcuentas que las integran, en términos de las leyes de seguridad social, así como de la administración de sociedades de inversión del fondo para el retiro (SIEFORES).

AFORE: Ver Administradora de Fondos para el Retiro.

AHORRO PREVIO: Cantidad de dinero que reúne una persona para la constitución del enganche que le permitirá acceder a un crédito hipotecario.

AHORRO VOLUNTARIO: Aportación adicional con recursos propios que realiza un trabajador a su subcuenta de vivienda para destinarla como complemento al crédito solicitado.

AUTOCONSTRUCCIÓN: Proceso de construcción o mejoramiento de vivienda realizada con el esfuerzo propio de la familia, la cual puede requerir, o no, de asesoría y capacitación técnica.

AVALÚO: Procedimiento que consigna el valor, tanto de la construcción como del terreno otorgado a un bien inmueble, por parte de un perito en la materia.

BALDÍO: Superficie de terreno no utilizada que se ubica dentro de un centro de población.

BANCA: Actividad que desarrolla dos clases de actividades fundamentales: manejo del flujo del dinero de una economía, e intermediación financiera. En lo relativo al manejo del flujo del dinero, la banca constituye el canal de pagos y cobros de las economías a cambio de comisiones por sus servicios. En lo que respecta a la intermediación financiera, se toman los recursos ajenos en forma de depósitos o empréstitos para realizar operaciones de crédito con los clientes.

BANCA COMERCIAL: Instituciones privadas de crédito organizadas con la finalidad de obtener ganancias para sus dueños, mediante la aceptación de depósitos y ahorros del público y la concesión de créditos destinados al financiamiento del consumo y la inversión. Estos bancos operan el mercado del dinero, ya que realizan operaciones a corto plazo.

BANCA DE DESARROLLO: Instituciones de crédito que apoyan y alientan a las actividades y sectores objeto de su creación, como son los sectores agropecuarios, pesqueros, infraestructura urbana, vivienda, servicios públicos, comercio, industria, actividades exportadoras, entre otras. Operan inversiones en valores y otros títulos en el mercado de capital y fungen como agentes financieros del Gobierno Federal para la contratación de créditos externos con organismos financieros bilaterales y multilaterales.

BANCO: Institución que realiza operaciones de banca, ya sea de tipo comercial o de desarrollo en sus diferentes modalidades. Los bancos, en conjunto, conforman el sistema bancario y constituyen instituciones de intermediación financiera.

BURSATILIZACIÓN: Proceso por el cual se ingresa al mercado de valores, documentos (pagarés, certificados, títulos, acciones) para su capitalización.

BURSATILIZACIÓN DE LA CARTERA HIPOTECARIA: Selección y empaquetamiento de créditos emitidos por una o varias instituciones de crédito se estructuran en forma de certificados que serán vendidos a inversionistas en el mercado de valores, transfiriéndoles los derechos de cobro sobre el capital e intereses de los créditos.

CARTERA HIPOTECARIA: Es el total de créditos hipotecarios administrados por las instituciones financieras. Está compuesta por la cartera vigente y vencida.

CARTERA HIPOTECARIA VENCIDA: Créditos de la cartera hipotecaria que presentan incumplimiento de pagos (generalmente a partir de tres meses sin registrar pago).

CATASTRO: Censo y padrón de las propiedades urbanas y rurales en lo que respecta a su valor, ubicación, dimensiones y propietarios. Cuando tiene carácter urbano, por su delimitación, incluye generalmente los contornos de la edificación. Tiene carácter oficial.

CENTRO URBANO: Núcleo principal de atracción dentro del área urbana, caracterizado por la presencia de las instituciones de gobierno, de la administración y los servicios públicos.

CERTIFICACIÓN: Documento oficial, que constata, caracteriza y/o precisa la situación legal de un objeto determinado.

CONJUNTO HABITACIONAL: Conjunto de viviendas departamentales o unifamiliares planificado y dispuesto en forma integral; esto es, con la dotación e instalación necesarias y adecuadas de los servicios urbanos, vialidad, infraestructura, espacios verdes o abiertos, educación, comercio y servicios en general con relación a la población que lo habitará.

COSTO: Gasto y erogación en que se incurre en la producción de un bien o un servicio.

COSTOS INDIRECTOS DE NATURALEZA ESTATAL Y MUNICIPAL ASOCIADOS A LA PRODUCCIÓN Y TITULACIÓN DE VIVIENDA: Son los cobros que involucran los impuestos y derechos a pagar por las licencias y permisos de naturaleza estatal y municipal, así como de los honorarios notariales en el proceso de adquisición del suelo, urbanización, edificación y titulación de la vivienda social y económica que determinen las Leyes de Ingresos, de Hacienda y decretos relacionados con la actividad habitacional.

CRÉDITO: En su acepción más amplia, crédito significa confianza en el cumplimiento puntual y exacto de todos y cada uno de los elementos contraídos por el demandante, con el otorgante del crédito.

CRÉDITO CON GARANTÍA HIPOTECARIA: Préstamo en el que se emplea un bien prendario como mecanismo para garantizar la recuperación del principal más los intereses respectivos, en este caso, un bien inmueble, mediante la inscripción de un gravamen (o hipoteca) en el Registro Público de la Propiedad. Por lo general, el valor del bien inmueble que se va a hipotecar es mayor al préstamo solicitado.

CRÉDITO HIPOTECARIO: Véase Crédito con Garantía Hipotecaria.

CRÉDITO PARA VIVIENDA CON MEZCLA DE RECURSOS O COFINANCIAMIENTO: Comprende el financiamiento que se otorga al acreditado a través de dos o más fuentes financieras complementarias para la adquisición o edificación de una vivienda completa.

DÉFICIT: Diferencia negativa entre ingreso y gasto.

DÉFICIT DE VIVIENDA: Ver Rezago Habitacional (aspecto cuantitativo).

DERECHOS: Retribución que se cubre a la administración pública, sea federal, local o municipal, por la prestación de un servicio y conforme a una tarifa previamente establecida, así como las contribuciones establecidas en la ley por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación.

DESARROLLO TECNOLÓGICO: Promoción de la investigación, desarrollo y aplicación de tecnologías que coadyuven al mejoramiento de los procedimientos y sistemas constructivos para la edificación de vivienda u otros.

DESGRAVACIÓN HABITACIONAL: Se refiere a la reducción sobre los impuestos, derechos y contribuciones establecidas en las leyes de ámbito estatal y municipal que deben pagar las personas físicas y morales en la tramitación de licencias y permisos para la producción y titulación de vivienda y/o conjuntos habitacionales de vivienda social y económica.

DESREGULACIÓN HABITACIONAL: Se refiere a la reducción de los tiempos y número de trámites requeridos en los diferentes procedimientos que realizan las autoridades estatales y municipales para la expedición de licencias y permisos para el financiamiento, producción y titulación de la vivienda social y económica.

DOTAR DE AGUA POTABLE: Accesibilidad de los ocupantes de la vivienda al uso de agua entubada, así como la forma de abastecimiento cuando no disponen de ella.

DOTAR DE ALCANTARILLADO: Accesibilidad de los ocupantes de la vivienda a un sistema de tuberías mediante el cual se eliminan de la vivienda las aguas negras o las aguas grises.

DOTAR DE ELECTRICIDAD: Accesibilidad de los ocupantes de la vivienda a un sistema de energía eléctrica para alumbrar la vivienda, sin considerar la fuente de donde provenga.

EDIFICAR: Fabricar, hacer un edificio o mandarlo construir.

ESCRITURA PÚBLICA: Es el instrumento que el notario público asienta en su protocolo y autoriza con su firma y sello para hacer constar el o los actos jurídicos que en el mismo se contiene.

FONDO: Se le denomina a las cantidades de dinero reunido en una caja o en un depósito para llevar a cabo determinadas actividades económicas, tales como amortización de deudas, fomento a la vivienda, ayuda al desarrollo, etcétera.

FRACCIONAMIENTO: División de un terreno en manzanas y lotes que requiera del trazo de una o más vías públicas, así como la ejecución de obra de urbanización que le permitan la dotación de infraestructura, equipamiento y servicios urbanos.

GRAVAMEN: Carga u obligación que pesa sobre una persona moral o física, o sobre un bien como forma de garantizar el pago de lo debido.

HACINAMIENTO: Cercanía humana excesiva que se da sobre la ocupación de un espacio. Situación negativa que se produce cuando habitan en una vivienda tantas personas que invaden mutuamente el espacio mínimo necesario que permite la capacidad de ésta. Se mide en función del número de habitantes por cuarto o por metro cuadrado. En el medio urbano se manifiesta por la aglomeración de edificios y actividades.

HOGAR: Unidad formada por una o más personas unidas o no por lazos de parentesco que residen habitualmente en la misma vivienda y se sostienen mediante un gasto común para la alimentación. Los hogares se clasifican, en familiares y no familiares, y al interior de éstos, según su clase, en: ampliados, compuestos y nucleares; y de corresidentes y unipersonales; respectivamente.

HOGARES SIN VIVIENDA: Ver rezago habitacional (aspecto cuantitativo).

IMPUESTO SOBRE ADQUISICIÓN DE INMUEBLES: Pago que se hace a la autoridad por el hecho de adquirir un inmueble.

INFRAESTRUCTURA URBANA: Conjunto de sistemas y redes de organización y distribución de bienes y servicios que constituyen los nexos o soportes de la movilidad y del funcionamiento de la ciudad.

INMUEBLE: El suelo y todas las construcciones adheridas a él en los términos del Código Civil.

INTERÉS: Cantidad que se paga como remuneración por la disponibilidad de una suma de dinero tomada en concepto de crédito.

INTERÉS SOCIAL: Se utiliza para designar instituciones o acciones encaminadas al desarrollo de la población.

INTERMEDIACIÓN FINANCIERA: Actividad que realizan agentes autorizados, de administrar recursos provenientes de fuentes alternas a la propia, para colocarlos o ponerlos a disposición de personas (físicas o morales) diferentes, con la finalidad de que puedan hacerlos fructificar.

INTERMEDIARIO: Persona autorizada para realizar en forma habitual operaciones de adquisición y venta de valores por cuenta propia o de terceros, incluso con el público inversionista.

INVENTARIO HABITACIONAL: Incluye únicamente las viviendas de construcción fija, sin importar su condición de ocupación o su calidad estructural. No incluye a las viviendas de construcción móvil, a las viviendas marginales, así como tampoco a las unidades de vivienda en edificios permanentes no destinados a habitación humana, pero en uso para tales propósitos.

LICENCIA: Documento público expedido por la autoridad competente de la entidad federativa o municipio y que faculta para el ejercicio de los derechos consignados en el mismo.

LICENCIA DE CONSTRUCCIÓN: Permiso que otorga la autoridad local para el inicio de una obra.

LOCALIDAD: Todo lugar ocupado por una o más viviendas habitadas. Este lugar es reconocido por un nombre dado por la ley o la costumbre.

LOTE O PREDIO: Parcela de tierra con acceso a la vía pública cuyas dimensiones son suficientes para cumplir con el requisito de área y frente mínimos que determinan los programas.

LOTES CON SERVICIOS: Comprende los predios urbanizados que cuentan con acceso a servicios básicos como agua potable, drenaje y energía eléctrica.

MEJORAMIENTO DE VIVIENDA: Considera la reparación, rehabilitación o ampliación de la edificación. También este concepto incluye la introducción o mejoramiento de instalaciones hidráulicas, sanitarias y eléctricas.

MERCADO PRIMARIO DE HIPOTECAS: Relación que se establece entre el adquirente y el otorgante de un crédito con la garantía hipotecaria del mismo inmueble motivo de la adquisición.

MERCADO SECUNDARIO: Es el conjunto de transacciones de compra-venta de valores entre tenedores de los mismos, mediante un intermediario de mercado de valores.

NECESIDADES DE VIVIENDA: Expresan la cantidad de habitaciones que cumplen, al menos, con los requisitos mínimos requeridos para que todos los habitantes del país satisfagan esta necesidad esencial. Este concepto debe diferenciarse del de demanda, el cual corresponde a la vivienda que la población puede acceder a través de la compra o renta a un precio (o alquiler) determinado.

NORMA: Disposición que establece criterios y lineamientos, a través de parámetros cuantitativos o cualitativos, y que regula las acciones de las personas e instituciones en el desempeño de su función.

NORMALIZACIÓN: Acción y efecto de normalizar. Proceso cuyo objetivo es el establecer un conjunto de normas.

NORMALIZAR: Establecer criterios o lineamientos, cuantitativos o cualitativos, que regulen, ya sea el accionar de personas o instituciones, o bien la calidad de materiales o productos.

NOTARIO: Persona investida por el Estado, que da fe pública para hacer constar la autenticidad de los actos y hechos que la requieran, ya sea por disposición de la Ley o atendiendo a su naturaleza.

OFICINA ÚNICA MUNICIPAL DE TRÁMITES PARA VIVIENDA: Es la instancia directa encargada de atender a los productores de vivienda en lo que se refiere a la resolución de los permisos y licencias para la edificación de vivienda, desde la adquisición del terreno hasta la titulación de la vivienda.

ONAVIS: Organismos de vivienda con cobertura de atención en todo el territorio nacional, que tienen por objeto otorgar financiamiento y créditos, en apoyo de la producción, adquisición de viviendas, mejoramientos habitacionales y pago de pasivos, tal es el caso del INFONAVIT, del FOVISSSTE, del FOVI y del FONHAPO.

OREVIS: Organismos de naturaleza estatal encargados de atender la demanda habitacional en el marco de sus respectivos ámbitos de competencia. Actualmente existen 37 de estos organismos.

ORGANISMOS PÚBLICOS DE VIVIENDA: Concepto que considera a los ONAVIS, a los OREVIS y a los organismos municipales de vivienda.

PERMISO DE CONSTRUCCIÓN: Documento en que la autoridad otorga a los propietarios, autorización para la construcción, demolición, ampliación o mejoramiento de un inmueble, después de haber cubierto los requisitos que señala la Ley.

POBLACIÓN OCUPADA: Personas de 12 años o más que realizan alguna actividad económica, a cambio de un sueldo, salario, jornal u otro tipo de pago en dinero o en especie. Incluye a las personas que ayudan en el predio, fábrica, tienda o taller familiar sin recibir sueldo o salario de ninguna especie, así como a los aprendices o ayudantes que trabajan sin remuneración.

PROGRAMA DE AHORRO Y SUBSIDIOS PARA LA VIVIENDA PROGRESIVA (VIVAH): Programa operado por la SEDESOL para beneficiar con una vivienda, a familias con ingresos de hasta 2.5 salarios mínimos.

PROGRAMA ESPECIAL DE CRÉDITO Y SUBSIDIOS A LA VIVIENDA (PROSAVI): Programa impulsado por el FOVI para beneficiar a familias, con ingresos de hasta 6 salarios mínimos mensuales que deseen adquirir viviendas hasta de 55,000 UDI's. El Gobierno Federal otorga a cada familia un subsidio hasta por 25,000 UDI'S, como complemento del pago de su enganche.

PROPIEDAD EJIDAL: Propiedad de interés social creada en el Artículo 27 Constitucional para campesinos mexicanos por nacimiento, constituida por las tierras, bosques y aguas que el Estado les entrega gratuitamente en propiedad inalienable, intransmisible, inembargable e imprescriptible. Su aprovechamiento y explotación están sujetos a las modalidades establecidas por la ley, bajo la orientación del Estado, en cuanto a la organización de su administración interna. Este tipo de propiedad se basa en la cooperación y el aprovechamiento integral de sus recursos naturales y humanos, mediante el trabajo de sus propietarios en propio beneficio.

PROSAVI: Ver Programa Especial de Créditos y Subsidios a la Vivienda.

REDENSIFICACIÓN: Proceso para incrementar la población de un área o zona en función de variables, tales como la dotación de infraestructura y equipamiento (servicios establecidos, intensidad de uso). Se incorpora como parte de la planeación urbana y surge de los programas de desarrollo, según los usos establecidos en los programas, para alcanzar condiciones de mejoramiento para la población y mejor uso de los servicios públicos.

REGULARIZACIÓN DE LA TENENCIA DE LA TIERRA: Proceso administrativo por medio del cual se atribuye a alguien la propiedad de una porción de territorio mediante un título legalmente expedido por la autoridad competente.

REHABILITACIÓN: Obras mayores en las que se precisa de la participación de un profesional de la construcción; su principal objetivo es recuperar el valor de uso y financiero del inmueble propiciando la recuperación de sus espacios y de la función estructural de sus elementos con base en un uso adecuado.

RESERVA: Áreas de un centro de población que serán utilizadas para su crecimiento.

RESERVA TERRITORIAL: Áreas que por determinación legal y, con base en un plan específico, serán utilizadas para el crecimiento de un centro de población con la prohibición estricta de darle otros usos diferentes a los especificados por las declaratorias de usos y destinos.

REZAGO HABITACIONAL: Número de viviendas que por sus características de ocupación (HACINAMIENTO) y componentes materiales en la edificación (DETERIORO) no satisfacen un mínimo de bienestar para sus ocupantes. Existen dos tipos de rezago habitacional, el de atención de vivienda nueva (cuantitativo) y el de ampliaciones y mejoramientos (cualitativo).

REZAGO HABITACIONAL (ASPECTO CUALITATIVO): Se refiere al número de viviendas que ya existen en el inventario habitacional, pero que por las características de su ocupación y de la calidad de los materiales utilizados en la edificación, no satisfacen un mínimo de bienestar para sus ocupantes. Para subsanar estas deficiencias, es necesario llevar a cabo ampliaciones o mejoramientos a dichas viviendas. Cabe hacer notar, que este concepto no implica la construcción de nuevas viviendas, tan solo, el hacer adecuadas las ya existentes, e impedir que su deterioro las convierta en viviendas inadecuadas y pasen entonces, a formar parte del rezago cuantitativo.

REZAGO HABITACIONAL (ASPECTO CUANTITATIVO): Es el que refleja la ausencia o falta de la vivienda en términos reales. Este concepto se obtiene al calcular los hogares sin vivienda (comúnmente llamado "Déficit") y por las viviendas ya existentes en el inventario habitacional, que es necesario sustituir, debido a la mala calidad de los materiales utilizados en la edificación o bien que han llegado al término de su vida útil.

SOCIEDADES FINANCIERAS DE OBJETO LIMITADO (SOFOL): Intermediarios financieros establecidos en 1995 como personas morales que otorgan créditos para sector o actividad determinada, como el hipotecario. Se diferencian de los bancos principalmente en que no pueden captar por ventanilla depósitos a la vista y a plazo del público.

SUBSIDIO AL FRENTE (O DIRECTO, O A LA DEMANDA): Traslado de recursos por parte del Gobierno Federal que se entrega directamente al interesado para un fin determinado, como puede ser la adquisición de una vivienda.

SUELO (TIERRA): Territorio superficial considerado en función de sus cualidades productivas, así como de sus posibilidades de uso, explotación o aprovechamiento; se le clasifica o distingue, según su ubicación, como suelo urbano y suelo de conservación.

SUELO URBANO: Constituyen el suelo urbano las zonas que el Programa General clasifique como tales, por contar con infraestructura, equipamiento y servicios y por estar comprendidas fuera de las poligonales que determina el Programa General para el suelo de conservación.

TASA DE INTERÉS: Relación que existe entre el capital de préstamo y la cantidad de ingreso excedente que le proporciona a su propietario. Es una proporción que se expresa en términos de porcentaje.

TENENCIA DE LA TIERRA: Acción de poseer físicamente una superficie de tierra determinada. Puede suceder que ambas calidades, tenencia y propiedad, coincidan en una misma persona; o bien, que el poseedor ostente sólo esta calidad llegando con el tiempo a adquirir la propiedad por cualesquiera de los medios que señalen las leyes, tales como la herencia, la prescripción positiva, la donación, etcétera.

TENENCIA DE LA VIVIENDA: Situación legal o de hecho en virtud de la cual los ocupantes habitan la vivienda. Se considera únicamente la "propiedad" de la vivienda sin importar la del terreno.

La tenencia se clasifica en propia y no propia, y al interior de éstas, respectivamente, según su clase en: pagándose, pagada, otra situación, y; en rentada, y otra situación.

TIPOLOGÍA DE VIVIENDA: Características de agrupación de los locales construidos por habitación.

NOTA: Cabe mencionar, que para el presente instrumento se utiliza esta tipología de vivienda, acorde con los tiempos actuales. Será también la que se consensuará cuando se proponga incluir en el proyecto de nueva Ley de Vivienda.

UDI: Ver Unidad de Inversión.

UNIDAD DE INVERSIÓN (UDI): Unidad de cuenta de valor real constante, en la que pueden denominarse títulos de crédito, salvo cheques, y en general contratos mercantiles u otros aspectos. Su valor diario se calcula conforme a la inflación de la quincena anterior.

URBANIZACIÓN (PROCESO DE): Proceso de transformación de los patrones culturales y formas de vida rurales de la población en patrones culturales y formas de vida urbanas, ya sea por concentración de la población en núcleos urbanos o por difusión creciente de los patrones urbanos. Este proceso se da básicamente por la acumulación sucesiva de la población en núcleos urbanos, coincidente con la

acumulación de tecnologías y recursos que permiten o han permitido la transformación cultural del medio, manifestada entre otros aspectos en el desarrollo de diversas actividades diferentes a las agropecuarias y la institución de múltiples elementos de infraestructura y equipamiento de servicios.

VIVAH: Ver Programa de Ahorro y Subsidio para la Vivienda Progresiva.

VIVIENDA: Espacio delimitado normalmente por paredes y techos de cualquier material, con entrada independiente, que se utiliza para vivir; esto es, dormir, preparar los alimentos, comer y protegerse del ambiente. Las viviendas se diferencian en particulares y colectivas.

Se considera como entrada independiente al acceso que tiene la vivienda por el que las personas pueden entrar o salir de ella sin pasar por el interior de los cuartos de otra.

Cualquier espacio delimitado que en el momento del Censo se utilice para alojamiento, aunque haya sido construido para fin distinto al de habitación (faros, escuelas, cuevas, bodegas, tiendas, fábricas o talleres) se considera como vivienda.

Los locales que hayan sido construidos para habitación pero que en el momento del Censo se destinan para usos distintos no se consideran como vivienda.

VIVIENDA BÁSICA: Es la vivienda con una superficie de construcción que alcanza hasta los 30 metros cuadrados. Generalmente, es de carácter progresivo.

VIVIENDA COLECTIVA: Es aquella vivienda destinada al alojamiento de personas que por motivos de asistencia, salud, educación, religión, disciplina o servicio, deben cumplir con reglamentos de convivencia y comportamiento. Se clasifican en: hotel, motel, posada, mesón, pensión, casa de huéspedes, casa de asistencia, hospital, sanatorio, clínica, casa de salud, orfanatorio, hospicio, asilo, casa cuna, casa hogar, internado escolar, residencia estudiantil, convento, monasterio, seminario, congregación religiosa, cárcel, prisión, reclusorio, reformatorio, consejo tutelar, centro de rehabilitación para infractores, correccional, penitenciaría, colonia penal, campamento de trabajo, barraca de trabajadores, plataforma petrolera, cuartel, campamento, guarnición, base, destacamento de policía, militar o naval, albergue o dormitorio público, campamento de refugiados o damnificados, burdel o prostíbulo, etcétera.

VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL: Definida en la Ley Federal de Vivienda como aquella cuyo valor, al término de su edificación, no exceda de la suma que resulte de multiplicar por diez el salario mínimo general elevado al año, vigente en la zona de que se trate. La Alianza para la Vivienda 1995-2000 actualizó esta definición ampliando su rango a quince salarios mínimos elevados al año. Sin embargo, y dado que incluye una amplia gama de productos, para efectos del presente Programa, esta vivienda se considera como la de tipos básica y social.

VIVIENDA DIGNA: Es considerado como el límite inferior al que se pueden reducir las características de la vivienda sin sacrificar su eficacia como satisfactor de las necesidades básicas, no suntuarias, habitacionales de sus ocupantes. Este tipo de vivienda cumpliría simultáneamente con los siguientes requisitos: a) estar ocupada por una familia, b) no tener más de 2.5 habitantes por cuarto habitable; c) no estar deteriorada, d) contar con agua entubada en el interior, e) contar con drenaje; f) contar con energía eléctrica.

Adicionalmente, la vivienda debe proveer entre otras, las siguientes condiciones: protección, para aislar en forma suficiente, permanente y regulable a voluntad, de los agentes exteriores potencialmente agresivos, de origen climático, residual, de catástrofes naturales, etc.; condiciones de higiene suficientes para reducir enfermedades patógenas imputables a las características de la casa habitación, tales como: ventilación, asoleamiento e iluminación, espacio útil por ocupante que evite el hacinamiento (proximidad obligada, persistente, interferencia entre los ocupantes de un recinto o vivienda), flexibilidad e idoneidad en las instalaciones para el almacenamiento de agua potable, disposición y eliminación adecuada de residuos. Asimismo, debe permitir privacidad externa e interna, comodidad y funcionalidad mediante un diseño idóneo y uso correcto de los materiales de construcción que propicie la expresión cultural de sus ocupantes; localización adecuada y seguridad en la tenencia.

VIVIENDA ECONÓMICA: Es la vivienda con una superficie de construcción variable entre 46 y 55 metros cuadrados.

VIVIENDA MEDIA: Es la vivienda con una superficie de construcción variable entre 56 y 100 metros cuadrados.

VIVIENDA MEDIA ALTA: Es la vivienda con una superficie de construcción variable entre 101 y 200 metros cuadrados.

VIVIENDA PARTICULAR: Vivienda destinada al alojamiento de una o más personas que forman uno o más hogares.

Se clasifica en: casa independiente, departamento en edificio, vivienda en vecindad, cuarto en azotea, local no construido para habitación, vivienda móvil, y refugio.

VIVIENDA POPULAR: Definida en la Alianza para la Vivienda como aquella cuyo valor al término de su edificación, no exceda de la suma que resulte de multiplicar por veinticinco el salario mínimo general elevado al año, vigente en el área geográfica de que se trate. Sin embargo, y dado que incluye una amplia gama de productos, para efectos del presente Programa, se considera como la vivienda de tipo económica.

VIVIENDA PROGRESIVA: Considera las viviendas con desarrollo gradual, a partir de una unidad básica de servicios y/o un espacio habitable de usos múltiples. Su terminación definitiva se realiza por etapas de acuerdo con la disponibilidad de recursos económicos y necesidades de los propios usuarios.

VIVIENDA RESIDENCIAL: Es la vivienda con una superficie de construcción mayor a 200 metros cuadrados.

VIVIENDA RURAL: Es aquella cuyas características deben ser congruentes con las condiciones económicas y sociales del agro mexicano, tanto las que prevalecen globalmente como las que se presenten de manera específica en cada microrregión.

VIVIENDA SOCIAL: Es la vivienda con una superficie de construcción variable entre 31 y 45 metros cuadrados.