

## ACCIONES ESTRATÉGICAS PARA MOVILIZAR LA PRODUCCIÓN SOCIAL DE VIVIENDA<sup>1</sup>

Craig Davis Arzac

Todos estamos concientes de que existe un segmento de la población que en materia de vivienda no está siendo atendido. Los organismos nacionales de vivienda, están haciendo llegar recursos sin precedentes a las clases medias de nuestro país; pero la gran mayoría de los pobres, cerca del 40% de la población, sigue sin tener acceso a crédito y subsidio en cantidades suficientes, y sin acceso a crédito y sin subsidio, esta población sólo tiene una alternativa, la irregularidad.

Aunque el tema del financiamiento, no agota la problemática que está afectando a este segmento; sí ocupa un lugar preponderante, ya que es alrededor de los recursos que se organizan la mayoría de los actores que contribuyen a su atención. En esa virtud, voy a iniciar mi exposición presentando algunas consideraciones sobre el tema de financiamiento; para después pasar a otras acciones que aunque importantes, no dejan de tener un carácter complementario.

1. (Ver presentación adjunta, diapositiva “techumbres provisionales”) En primer termino, debemos ser capaces de identificar quienes son los pobres, esto lo manda el Art. 61 de la Ley de Vivienda. Para esto debemos recurrir al Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). Hoy por hoy la pobreza se mide a partir del hogar, no a partir del individuo. El hogar es precisamente la unidad social que comparte el gasto, y es el “ingreso per cápita” la clave para medir la pobreza, no el ingreso del jefe, no el ingreso de la pareja conyugal. Si no

---

<sup>1</sup> NT. Texto presentado en la conferencia inaugural del 14 de julio de 2009, en la Casa de la Primera Imprenta de América, en el “Seminario Presupuesto Público para Vivienda en el DF”, organizado por Casa y Ciudad, AC.

sabemos identificar nuestra población objetivo difícilmente podremos atenderla.

Una vez que hemos identificado a la población objetivo, debemos conocer sus características socio demográficas y su distribución territorial. El informe que envía la SEDESOL al Congreso y que acompaña la solicitud del presupuesto, señala que sólo el 49% de la masa carencial de los pobres se concentra en las zonas urbanas y que únicamente el 14% de la masa carencial, se localiza entre la población derechohabiente. Debemos partir de estas y otras realidades, para diseñar programas que aborden los distintos ámbitos territoriales y las distintas capacidades y vínculos institucionales que tiene la población objetivo.

Debemos también reconocer distintos grados de pobreza, de acuerdo a lo establecido en el Art. 62 de la Ley de Vivienda. Hoy el monto del subsidio no toma en cuenta el grado de pobreza y en muchas ocasiones, se canaliza más subsidio a quien es menos pobre.

También, debemos trabajar en el diseño de programas que garanticen la equidad de acuerdo a lo establecido en los Arts. 3, 62 y 63 de la Ley de Vivienda. La Ley General de Desarrollo Social y la Ley Federal de Prevención de la Discriminación establecen, que no es equitativo tratar como iguales a quienes no lo son. En este sentido, debemos considerar que el subsidio no debe otorgarse como premio a la obtención de crédito, sino más bien como premio al ahorro, y éste medido como un esfuerzo, como un porcentaje del ingreso, no como un monto fijo. Cabe destacar que el 80% de los pobres no es derechohabiente y por tanto, aunque ahorren, siguen sin acceso a crédito.

2. (“niño con dulces”) Hoy buena parte de los subsidios se utilizan para financiar la compra de reserva, la introducción de

infraestructura o la construcción de viviendas. Esta práctica no estimula la competencia entre los oferentes y hace cautivos a los beneficiarios de los subsidios que no tienen otra alternativa que adquirir los productos que fueron financiados con estos recursos. De aquí que, muchas de las viviendas se mantienen parcial o totalmente desocupadas.

Debemos dejar esta práctica y movernos a un modelo basado en la demanda. Debemos trasladar al beneficiario, la capacidad plena para decidir sobre el destino del subsidio y la solución de vivienda que más le convenga. A su vez, y para no dejar incompleta la ecuación del mercado, se promoverá la creación de instrumentos para el financiamiento puente de la oferta.

3. (“disco con registro”) Son varias las instituciones que participan en el otorgamiento de subsidios relacionados con la vivienda, tenemos programas de regularización, de dotación de infraestructura, de lotes con servicios, de construcción en terreno propio, de mejoramiento y ampliación de vivienda. Para dar racionalidad y transparencia a toda la operación, resulta ya indispensable integrar y mantener rigurosamente el Padrón Único de Beneficiarios del Subsidio Federal para Vivienda, de acuerdo a lo que señala el Art. 64 de la Ley de Vivienda.

4. (“evaluación”) De acuerdo al Informe Anual enviado por SEDESOL al Congreso, se necesitan cerca de 20 mil millones de pesos de subsidio para atender todos los años, las necesidades de vivienda de los pobres; esto contrasta con los 7 mil millones autorizados para este año. Se necesita 3 veces el dinero que hoy se está destinando a este fin; pero mas importante, debemos estar seguros que hoy estamos haciendo un buen trabajo, antes de realizar la gestión de más presupuesto, debemos instrumentar un mecanismo permanente de evaluación y mejora continua de los

programas, de acuerdo a lo que establece la Ley General de Desarrollo Social y la Ley de Vivienda.

5. (“palanca”) El subsidio es un recurso muy poderoso, debemos emplearlo para movilizar recursos complementarios de ahorro y crédito. Se deben crear las condiciones para que la población no derechohabiente, acceda a créditos a una tasa similar a la del crédito hipotecario. Para este propósito, entre otros instrumentos, se debe promover la creación de cuentas individualizadas, similares a la “subcuenta de vivienda”. Éstas multiplicarán el ahorro con subsidio y podrán aplicarse para adquirir, ampliar, mejorar, construir o rentar una vivienda, o como aval para la obtención de un crédito.

6. (“cañada”) Debemos tener presente que todas las acciones tienen un costo de oportunidad. Cada año cerca de 100 mil hogares se establecen en forma precaria en lugares poco aptos, de valor ambiental o de alto riesgo. Dar servicios en estas zonas cuesta de dos a cinco veces más al municipio y construir típicamente cuesta 50% más caro. No atender el problema tiene un enorme costo de oportunidad para todos. La razón social económica y ambiental nos dicen que debe ser prioritaria la instrumentación de una iniciativa que combine acciones de control urbano, regularización y oferta de suelo, para lograr en un plazo relativamente corto el “crecimiento cero” de los asentamientos precarios en nuestro país.

7. (“trabajadores organizados”) Se dice mucho de los altos costos operativos que implican los microcréditos. Tenemos dos alternativas, los hacemos macro o los tecnificamos. Hoy el sistema de tarjeta inteligente ligada a un sistema de crédito para la adquisición de materiales y un sistema de apoyo técnico, parece una opción cada vez más viable.

8. (“cadenas”) Debemos construir una arquitectura institucional especializada, capaz de atender a este grupo de la población. En este proyecto sin duda, los OREVIS son las instancias clave, y en esta virtud a partir de criterios de certificación deben ser objeto de apoyo por parte de las instancias federales, que deben ofrecer fondeo, capacitación y modelos de intervención. Se promoverá la especialización de lo los OREVIS para complementar, no competir o duplicar, a las instancias del sector social y privado que hoy concurren en el mercado.

9. (“producción social”) Cerca de 6.5 millones de vivienda ocupadas por la población pobre presentan algún demérito. Atender estas carencias, implica un costo equivalente a construir cerca de 3 millones de viviendas nuevas. Aunque representa 6 veces las necesidades de vivienda nueva de toda la población del país, sólo se lleva el 1.5 % del presupuesto de los ONAVIS.

Debemos crear instrumentos que respondan a esta enorme masa carencial y que privilegien la ampliación, mejora y reposición de la vivienda propia o la adquisición o renta de vivienda usada. Soluciones que además fortalecen el tejido social, minimizan el transporte, emplean mano de obra y materiales del lugar, favorecen al pequeño y mediano constructor y representan la mejor solución en términos de sustentabilidad urbana. Aquí está empeñada la mayor parte de la producción social de vivienda.

10. (“ciudad compacta”) Noventa mil hectáreas de suelo servido en el interior de las ciudades podrían hoy alojar a ocho millones de personas, 50% de la población esperada para los próximos 30 años; con un mínimo de inversión en infraestructura y equipamiento, otras 90 mil de las 400 mil hectáreas que rodean las ciudades podrían atender al otro 50%, sin ampliar un metro los polígonos etiquetados para el desarrollo urbano.

14/7/2009

SUBSECRETARÍA DE DESARROLLO URBANO Y  
ORDENACIÓN DEL TERRITORIO  
SESEDOL

Vale la pena recordar, que los pobres gastan el 30% de su ingreso en transporte e invierten cerca de 3 horas diarias en llegar a su lugar de trabajo; es pues imperativo, promover la aplicación de recursos públicos e incentivos regulatorios, fiscales y financieros para motivar proyectos urbanos de ensanche, reciclamiento y densificación que permiten un mejor aprovechamiento de la capacidad instalada en materia de infraestructura y equipamiento, sin incurrir en los gravosos costos asociados a la necesidad de recorrer grandes distancias.