

PRODUCCIÓN SOCIAL DE VIVIENDA ASISTIDA COMO ALTERNATIVA PARA DISMINUIR EL REZAGO HABITACIONAL: EL CASO DEL ITAVU

Dra. Juana Isabel Vera López¹

RESUMEN

El derecho a la vivienda se fundamenta en el art. 4 de la CPEUM. Una problemática mundial es la dotación de vivienda digna a los ciudadanos. En Tamaulipas, ante la insuficiencia de recursos, los gobiernos subnacionales recurrieron a alianzas público-privadas como alternativa para la producción social de vivienda destinada a la población de menores ingresos. De esta manera, el Instituto Tamaulipeco de Vivienda y Urbanismo (ITAVU) implementa el programa de vivienda asistida mediante una mezcla de recursos: ahorro del beneficiario, un subsidio federal otorgado por la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI) y la aportación de la Caja Huastecas. Este capital es destinado para la adquisición de materiales, mano de obra y asistencia técnica. Se obtiene como resultado óptimos esquemas financieros participativos, mayor cohesión social de la comunidad y una disminución en el rezago habitacional. Este artículo tiene por objetivo analizar la política pública de producción de vivienda asistida en Tamaulipas.

PALABRAS O CONCEPTOS CLAVE: Política pública, Producción social de vivienda, Informalidad

¹ Doctora en Ciencia Política y Administración Pública. El Colegio de la Frontera Norte. Sede: Piedras Negras, Coahuila. Email: jvera@colef.mx, juanaisabelvera@yahoo.com.mx.

INTRODUCCIÓN

En México, la PSVA es importante porque de acuerdo con cifras de Rino Torres (2006), en 2003 el 63% del inventario habitacional nacional fue realizado a través de la producción social de vivienda.

A partir de 2006, al crearse la Ley de Vivienda se define como producción social de vivienda a aquella realizada bajo el control de autoproductores y autoconstructores, sin fines de lucro y orientada a atender necesidades habitacionales de la población de menores ingresos.

En el PED 2011-2016, en la estrategia 12 se encuentra definido el acceso a vivienda digna, lo cual deriva del PND 2013-2018, en relación con el Eje México Incluyente. En Tamaulipas, la PSVA se realiza a través del ITAVU, teniendo como soporte el programa *Échale a tu casa*, en el cual trabaja con la institución financiera *Caja Huastecas*, obteniendo para la población objetivo un subsidio federal por parte de CONAVI, un subsidio estatal, y el ahorro previo del beneficiario y/o su mano de obra. De esta manera se diseña un esquema de financiamiento que no resulta oneroso para el bolsillo del beneficiario².

Esta política pública es similar a otras iniciativas internacionales de PSVA como las que registran Uruguay, Bolivia, Honduras, entre otros.

En este documento se analiza la política de PSVA en Tamaulipas, para ello se estructuran cuatro apartados.

² Sin mano de obra paga \$472.00 (MXN) mensuales 3 años y si aporta mano de obra, sus mensualidades disminuyen a \$428.00 (MXN)

En el primero, se presenta el marco teórico-conceptual, con fundamento en el institucionalismo económico, y la economía de los costos de transacción. Así como la evolución de la política de producción de vivienda social en México a partir de los años cuarenta a la fecha.

En el segundo, se describen los antecedentes y la situación actual de la vivienda en Tamaulipas, tomando como fundamento el PND 2013-2018, el PED 2011-2016, destacando los resultados obtenidos de los financiamientos destinados al sector de la vivienda tamaulipeco.

En el tercero, se presenta la política pública de PSVA por parte del ITAVU, siendo esta uno de los cinco programas que dirige, con la finalidad de brindar soluciones habitacionales a las familias de menores ingresos, así como la promoción del crecimiento territorial ordenado de Tamaulipas.

En el cuarto, se presentan cuáles serán los objetivos a seguir dentro de la política de PSVA, de acuerdo con el Programa Nacional de Vivienda 2014-2018.

I. TEORÍA DEL INSTITUCIONALISMO ECONÓMICO

Marco teórico-conceptual

El marco teórico de análisis se fundamenta en el institucionalismo económico, del cual se derivan modelos de la economía de los costos de transacción compuesto de compradores y vendedores, siendo el contrato uno sus principales elementos:

En la Figura No. 1 se puede observar, dentro del institucionalismo económico, que es preferible la existencia de un contrato porque genera un proceso eficiente, porque en este documento se definen los costos de transacción, siendo uno de sus principales incentivos, el derecho de propiedad.

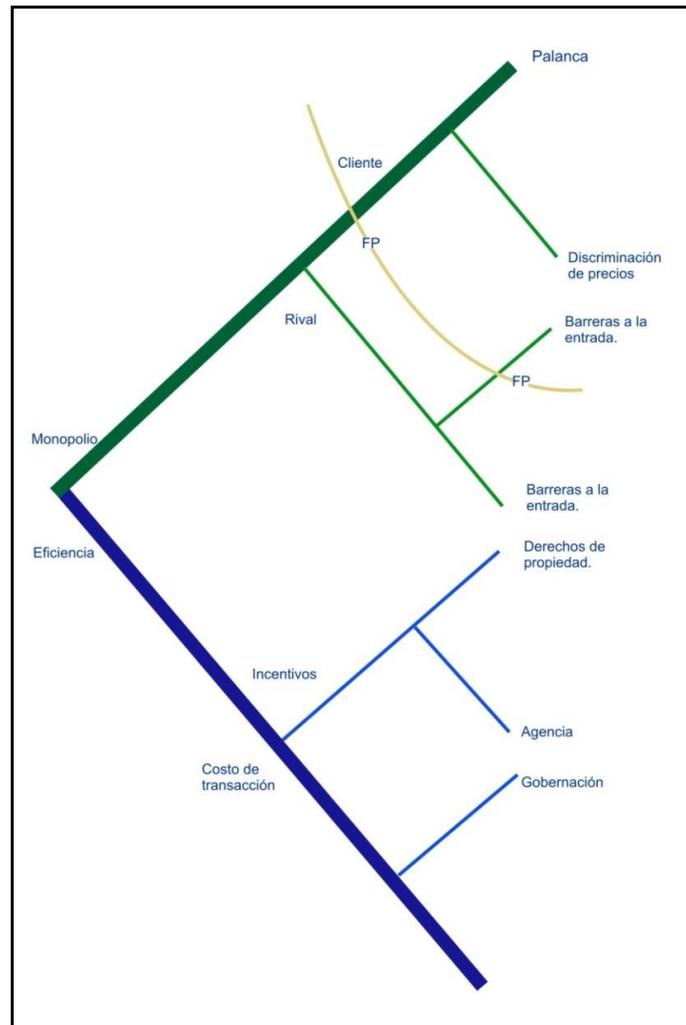
En relación con este derecho de propiedad, en el caso de la producción social de vivienda, se refiere al título de propiedad, a la escritura que obtendrán los beneficiarios al final del proceso, cuando obtengan su vivienda.

La agencia es quien realiza el trámite, determinando el proceso dentro de un marco normativo urbanístico que establece las formas en cómo los beneficiarios deben organizarse, en este caso, comunalmente, para que entre ellos se creen vínculos sociales, los cuales permanecerán aún al concluir la construcción de sus viviendas, siendo uno de los beneficios que permanecerán habitando estas viviendas, lo cual elimina la posibilidad de viviendas deshabitadas o abandonadas, que es uno de los problemas que también se observa dentro de este sector.

El ITAVU es la institución que establece una alianza público privada porque realiza una mezcla de créditos provenientes de CONAVI (gobierno), *Caja Huastecas* (privado) y el ahorro previo (beneficiario).

La existencia de lineamientos operativos para realizar este programa de vivienda social es lo que genera éxito al aplicarlo como medida para disminuir el rezago habitacional de la población de menores ingresos.

Figura No. 1: Mapa cognoscitivo del contrato



Fuente: Williamson, 1985, p. 34.

Dentro de la *economía de costos de transacción*, el elemento más importante es el mercado, porque en este, su objetivo último es la ganancia. En el mercado de vivienda existen dos segmentos diferenciados, quienes pueden pagar por una vivienda y aquellos que tienen que recurrir a programas sociales provistos por el gobierno. Este último segmento de la población es el que se analiza en este documento.

La información es valiosa, en este caso, es transmitida por los funcionarios públicos del ITAVU, quienes identifican a los compradores (beneficiarios) y vendedores (gobierno federal, Caja Huastecas, empresas privadas del ramo de la construcción). A estos participantes se les va a presentar el programa, se negocian los términos del acuerdo y lo que obtendrá cada uno, si deciden incorporarse a esta política pública de vivienda. Se acuerdan los contratos, lo cual genera costos ex-ante, así como costos ex-post, que provienen de su seguimiento y el asegurar su cumplimiento.

La institución de gobierno, en este caso ITAVU, busca controlar las transacciones y disminuir la incertidumbre, para ello, siempre mantiene el acercamiento con la población beneficiada y ésta también tiene la confianza de ir directamente a las oficinas para conocer la situación actual que presenta su crédito de vivienda.

Dentro del institucionalismo, Williamson desarrolla una aproximación a través de la *teoría del crecimiento de las empresas*, en la cual se establece que a menor costo de transacción y menor incertidumbre, aumenta la eficiencia de la empresa (ITAVU). Las empresas incorporan en su programa a otras instituciones (públicas y privadas) y forman parte de las actividades (en una jerarquía que sustituye al mercado), de esta manera, a través de un arreglo externo, se disminuyen costos de transacción.

El enlace que realiza la teoría institucional con la política pública tiene que ver con la agenda y el establecimiento de los problemas públicos. Lo cual se determina por el marco normativo, en este caso, el PND, el Programa Sectorial de Vivienda, el PED de Tamaulipas, la Ley de Vivienda, entre otros. De esta manera se establecen las reglas del juego, los recursos e instituciones que conducirán la política de PSVA.

Es relevante considerar que las agendas y problemas públicos tienen un escenario, que se conforma por un entorno y una estructura organizacional que establece los límites dentro de los cuales se definen y politizan estos problemas.

Evolución de la política de producción de vivienda social

Con fundamento en el artículo 4° Constitucional, en México "toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La Ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo".

En relación con el tema habitacional, las políticas gubernamentales nacionales en materia de vivienda hacia los sectores de menores ingresos inician entre 1942 y 1948, con la vivienda en arrendamiento. Esta vivienda en arrendamiento se refiere a que aquellos alquileres que no sobrepasaran un monto establecido, es decir, estarían "congeladas".

Posteriormente, en 1960, inician los programas habitacionales con la creación de los conjuntos habitacionales para los derechohabientes, interviniendo el sector financiero de obras públicas proporcionando créditos hipotecarios (Puebla, p. 33).

En 1963, se crea el Programa Financiero de Vivienda (PFV), del nuevo Fondo de Operación y Descuento Bancario a la Vivienda (FOVI), y el Fondo de Garantía y Apoyo a los Créditos para la Vivienda (FOGA).

Es en 1970, como medida ante el aumento de la irregularidad que se crea el Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad y de la Vivienda (INDECO), que impulsó programas de financiamiento y construcción de vivienda nueva, vivienda campesina, mejoramiento, adquisición de suelo y regularización de la tenencia de la tierra.

En 1972, tanto el Instituto Nacional del Fondo de Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), como el Fondo de Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (FOVISSSTE), y el Fondo de Vivienda del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas Mexicanas (FOVIMI-ISSSFAM), se dedicaron a producir soluciones habitacionales mediante programas del sector público.

Es posible destacar tres etapas del desarrollo habitacional, que son:

- 1) 1970-1989: Constitución y consolidación del sistema institucional de vivienda;
- 2) 1990-2000: Enfoque facilitador;
- 3) 2001-2012: Estructuras institucionales y operaciones actuales.

A partir de la actual administración federal, en 2013 la SEDATU³ es la entidad encargada del tema de la vivienda, entre otros. Al crearse la SEDATU, se extingue la Secretaría de la Reforma Agraria.

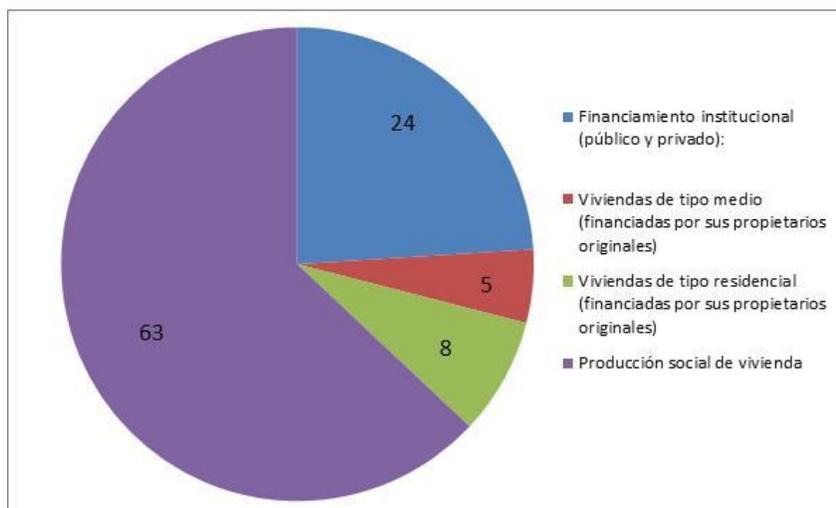
En relación con el tema de vivienda, la SEDATU tiene a su cargo diversos programas entre los que destacan:

- *Vivienda Digna*, mediante el cual otorga subsidios a los hogares de menores ingresos para que adquieran, construyan, amplíen o mejoren sus viviendas;
- *Vivienda Rural*, proporciona subsidios a hogares mexicanos rurales de menores ingresos para que adquieran, construyan, amplíen o mejoren sus viviendas;
- *Hábitat*, tiene por objetivo reducir la pobreza urbana y mejorar la calidad de vida de los habitantes de zonas urbanas marginadas.

³ CONAVI pertenece a SEDATU, tiene entre sus funciones la política de vivienda, la elaboración del Programa Nacional de Vivienda y la operación de subsidios. Se crea en 2001, como CONAFOVI y en 2006 se convierte en CONAVI.

Para contextualizar la importancia de la PSVA, observe la Figura No. 2, que presenta el inventario habitacional en México.

Figura No. 2: Inventario habitacional en México (%). Año 2003.



Fuente: Elaboración propia con base en información de La producción social de vivienda en México: su importancia nacional y su impacto en la economía de los hogares pobres (Torres, 2006, p. 22).

Nota: Las viviendas de tipo medio tuvieron un costo de 380 mil pesos al millón y las viviendas de tipo residencial fueron de un costo superior al millón de pesos.

Esta modalidad de producción de vivienda, la PSVA requiere ser reconocida por su impacto social y los beneficios que trae al disminuir el rezago habitacional y los asentamientos irregulares en las ciudades.

El 27 de junio de 2006 se creó la Ley de Vivienda, la cual define el concepto de *producción social de vivienda*⁴ como:

Aquella que se realiza bajo el control de autoprodutores y autoconstructores que operan sin fines de lucro y que se orienta prioritariamente a atender las necesidades

⁴ En la Ley de Vivienda, se norma la producción social de vivienda en el Título séptimo. De la producción social de vivienda, artículos 85-97.

habitacionales de la población de bajos ingresos, incluye aquella que se realiza por procedimientos autogestivos y solidarios que dan prioridad al valor de uso de la vivienda por sobre la definición mercantil, mezclando recursos, procedimientos constructivos y tecnologías con base en sus propias necesidades y su capacidad de gestión y toma de decisiones.

Es por ello que, la PSVA se convierte en instrumento de la actual política habitacional en México.

II. ANTECEDENTES Y SITUACIÓN ACTUAL DE LA VIVIENDA EN TAMAULIPAS

Con fundamento en el artículo 26 Constitucional, f. A. que dice que "el Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad", es que en Tamaulipas, en la política pública de vivienda se encuentran definidas sus líneas de acción en el eje de *Tamaulipas Humano*, relacionado con la estrategia 12: acceso a vivienda digna. Observe en la Tabla No. 1, la alineación de la política de vivienda con el PND 2013-2018.

Tabla No. 1: Alineación de la política pública de vivienda con el PND 2013-2018

PED 2011-2016	PND 2013-2018
Tamaulipas Humano. <i>Salud humanista</i>	México Incluyente
<p>12. Acceso a vivienda digna</p>	<p>2.5. Proveer un entorno adecuado para el desarrollo de una vida digna 2.5.1. Transitar hacia un Modelo de Desarrollo Urbano Sustentable e Inteligente que procure vivienda digna para los mexicanos 2.5.2. Reducir de manera responsable el rezago de vivienda a través del mejoramiento y ampliación de la vivienda existente y el fomento de la adquisición de vivienda nueva</p>

Fuente: PED Tamaulipas 2011-2016.

Esta estrategia 12. Acceso a vivienda digna, tiene por *objetivo* el elevar la calidad de vida de las familias con acciones de gestión para la autoconstrucción, ampliación y mejoramiento de unidades básicas de vivienda.

Para ello, se realizará bajo las siguientes dos líneas de acción:

- Mejores viviendas

12.1. Promover las oportunidades de acceso a la vivienda y su autoconstrucción, ampliación y mejoramiento en zonas de alta marginación

- Autoconstrucción comunitaria de vivienda

12.2. Ampliar las alternativas comunitarias y el acceso de las familias con mayor rezago a materiales y técnicas para la autoconstrucción de vivienda con criterios de organización, capacitación, asistencia y sustentabilidad

A manera de diagnóstico, en la Tabla No. 2 se pueden observar los avances en acciones e inversión realizadas en Tamaulipas durante el periodo 2013-2014. En 2014, el 65% de las acciones fueron por parte de INFONAVIT, 19% por SHF, 7% por la banca, 3% por FOVISSTE y el resto, por otros organismos. Si se compara esta información con el año anterior, se tiene que en 2013 hubo un mayor número de acciones, un 7% más que en 2014, pero en términos financieros, hubo más inversión en 2014, debido a que ésta registró un crecimiento del 16% con respecto a la ejercida en 2013.

Tabla No. 2: Financiamientos para vivienda. Tamaulipas 2013-2014.

Organismos	Avance 2014		Avance 2013		Var. 2013 vs 2014 (%)	
	Acciones	Inversión	Acciones	Inversión	Acciones	Inversión
INFONAVIT	30,458	4,789,014,214.7	33,617	4,075,922,319.4	-9.4	175.0
FOVISSTE	1,605	727,496,496.8	1,554	741,011,571.9	3.3	-1.8
SHF	8,892	193,721,504.8	9,322	4,263,555.5	-4.6	4,443.7
BANCA (CNBV)	3,413	2,273,347,434.0	3,347	2,047,465,452.0	2.0	11.0
OTROS	2,331	218,189,317.7	2,325	180,913,436.6	0.3	20.6
Total	46,699	8,201,768,968	50,165	7,049,576,335.4	-6.9	16.3

Nota: Los otros organismos son ISSFAM, CFE, PEMEX, FONHAPO Vivienda Rural, FONHAPO Vivienda Digna, Hábitat México y BANJERCITO.

Fuente: Elaboración propia con información del Sistema de Información e Indicadores de Vivienda (SIIV).

En la Tabla No. 3, se presenta el desglose por municipios de las acciones e inversión ejercidas durante el periodo 2013-2014 y su variación porcentual.

Tabla No. 3: Financiamientos para vivienda. Municipios de Tamaulipas 2013-2014.

Municipios	Avance 2014		Avance 2013		Var. 2013 vs 2014 (%)	
	Acciones	Inversión	Acciones	Inversión	Acciones	Inversión
Tamaulipas	46,699	8,201,768,967.91	50,163	7,048,348,407.98	-7	16
Reynosa	14,103	2,123,780,141.64	15,399	1,716,192,974.19	-8	24
Matamoros	8,616	1,287,278,051.50	9,547	968,721,197.54	-10	33
Victoria	4,501	1,065,326,006.21	4,424	976,860,295.36	2	9
Nuevo Laredo	4,467	519,536,803.26	5,472	443,771,978.36	-18	17
Altamira	4,299	917,142,592.87	4,640	783,895,517.13	-7	17
Tampico	3,600	860,823,692.06	3,425	711,416,577.10	5	21
Ciudad Madero	2,262	917,245,136.73	2,361	952,458,710.69	-4	-4
Río Bravo	2,001	217,939,561.17	2,243	198,492,013.77	-11	10
El Mante	663	129,875,660.12	611	141,063,230.26	9	-8
Vallehermoso	471	23,386,246.00	578	26,967,399.58	-19	-13
Aldama	395	27,944,106.57	182	19,814,123.64	117	41
No distribuido	259	14,640,515.70	192	6,922,430.50	35	111
Xicotencatl	148	13,628,609.11	172	9,879,685.03	-14	38
Ocampo	113	3,065,258.02	104	3,087,345.40	9	-1
Soto La Marina	94	5,608,004.63	46	6,097,583.70	104	-8
San Fernando	84	20,905,577.78	57	16,177,153.38	47	29
González	83	12,465,418.75	105	13,937,888.63	-21	-11
Jaumave	63	3,457,545.05	43	4,052,263.34	47	-15
Burgos	56	880,203.45	0	683,918.46	0	29
Güemez	53	2,982,343.59	19	3,034,146.36	179	-2
Gustavo Díaz Ordaz	48	2,973,319.14	197	9,521,180.82	-76	-69
Padilla	43	2,979,863.39	25	3,059,163.53	72	-3
Abasolo	36	5,010,013.38	147	3,430,628.13	-76	46
Jiménez	29	2,065,721.86	5	877,983.72	480	135
Miquihuana	29	570,000.00	0	753,518.47	0	-24
Miguel Alemán	27	7,656,749.19	39	9,013,935.94	-31	-15
Tula	26	2,496,427.65	17	4,841,967.47	53	-48
Gómez Farías	26	1,681,314.42	7	1,492,815.52	271	13
Antiguo Morelos	25	1,224,375.36	9	1,362,906.78	178	-10
San Carlos	17	397,919.85	16	148,015.27	6	169
San Nicolás	9	180,000.00	0	94,656.00	0	90
Hidalgo	9	1,457,492.50	13	1,908,837.74	-31	-24
Casas	8	1,314,855.29	0	683,991.25	0	92
Nuevo Morelos	8	160,000.00	5	0.00	60	0
Camargo	7	1,759,232.49	14	2,500,915.49	-50	-30
Llera	6	834,452.56	30	3,412,028.06	-80	-76
Mainero	6	120,000.00	0	69,600.00	0	72
Bustamante	4	233,340.81	9	139,200.00	-56	68
Palmillas	3	50,000.00	3	527,140.00	0	-91
Mier	1	409,657.75	3	858,211.37	-67	-52
Villagrán	1	282,758.06	4	125,280.00	-75	126

Fuente: Elaboración propia con información del Sistema de Información e Indicadores de Vivienda (SIIV).

En la Tabla No. 4, se analizan los subsidios de CONAVI aplicados en Tamaulipas. Estas acciones e inversión son presentadas por tipo de modalidad. Se registra en 2013 una mayor

inversión en autoproducción (se realizaron 287 acciones, frente a 179 en 2014). Mientras que la vivienda nueva fue el sector que tuvo mayor impulso.

Tabla No. 4: Financiamientos para vivienda. CONAVI por modalidad. Tamaulipas 2013-2014.

Modalidad	Avance 2014		Avance 2013		Var. 2013 vs 2014 (%)	
	Acciones	Inversión	Acciones	Inversión	Acciones	Inversión
Nueva	7,194	419,251,570.6	5,042	289,297,208.8	42.7	44.9
Usada	1,207	66,901,643.8	369	19,516,177.1	227.1	242.8
Mejoramiento	1,850	32,051,086.4	337	4,923,543.3	449.0	551.0
Autoproducción	179	10,514,465.5	287	12,995,414.5	-37.6	-19.1
Lotes con servicios	18	193,046.2	46	905,603.8	-60.9	-78.7
Otras modalidades	65	120,716.7	0	0.0	0.0	0.0
Total	10,513	529,032,529.2	73	327,637,947.5	72.9	61.5

Fuente: Elaboración propia con información del Sistema de Información e Indicadores de Vivienda (SIIV).

Complementando la información anterior, otra fuente de financiamiento para la autoconstrucción es a través de Hábitat México, quien también realiza mezcla de recursos de diversas instituciones. A continuación, en la Tabla No. 5, se presentan sus acciones e inversión realizadas durante el periodo 2013-2014 y su variación porcentual.

Tabla No. 5: Financiamientos para vivienda. Hábitat México por modalidad. Tamaulipas 2013-2014.

Modalidad	Avance 2014		Avance 2013		Var. 2013 vs 2014 (%)	
	Acciones	Inversión	Acciones	Inversión	Acciones	Inversión
Autoconstrucción	124	3,635,065.3	114	3,264,711.3	8.77	11.3
Rehabilitación	90	1,674,000.0	117	2,153,000.0	-23.1	-22.2
Total	214	5,309,065.3	231	5,417,711.3	-7.4	-2.0

Nota: La autoconstrucción abajó la vivienda nueva y vivienda inicial. La rehabilitación incluye el mejoramiento en infraestructura y el mejoramiento físico.

En esta Tabla No. 5 se puede constatar que el programa de vivienda implementado por Hábitat México prioriza destinar sus recursos hacia la autoconstrucción. En contrapartida con los subsidios otorgados por CONAVI, que disminuyeron en 2014, en el caso de Hábitat México, sí hubo crecimiento en el sector de la autoconstrucción por un 8.77%.

ITAVU, para su PSVA utiliza los recursos de ambas instituciones, de CONAVI y Hábitat México. Los cuales son aplicados de acuerdo a la política habitacional enmarcada en el PND 2013-2018 y el PED 2011-2016 de Tamaulipas.

III. POLÍTICA PÚBLICA EN PRODUCCIÓN DE VIVIENDA SOCIAL ASISTIDA EN EL ITAVU

El Instituto Tamaulipeco de Vivienda y Urbanización (ITAVU) es un organismo público descentralizado del gobierno del estado de Tamaulipas, que fue creado en 1982. Su objetivo es desarrollar esquemas financieros de apoyo para las familias de menores ingresos para que puedan obtener acceso a soluciones habitacionales, así como articular la política habitacional con el ordenamiento territorial tamaulipeco, de forma que se ofrezca suelo urbano dentro del mercado formal de manera que se disminuyan los asentamientos irregulares y, a su vez, otorgue certeza jurídica mediante su regularización y titulación de la tenencia de la tierra.

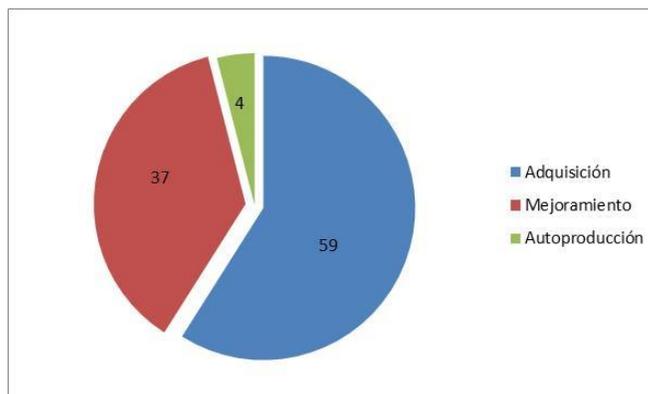
El ITAVU administra cinco programas:

1. Investigación e implementación de nuevas tecnologías para la construcción de vivienda,
2. Regularización y titulación de la tenencia de la tierra,
3. Autoproducción asistida de materiales de construcción (bloqueras),
4. Oferta de suelo urbano,
5. Ampliación y mejoramiento de vivienda urbana y rural.

Para efectos de este documento, se abordará el programa de autoproducción asistida, el cual tiene por objeto brindar la capacitación técnica, generar sistemas de financiamiento (Bermúdez, 2004) acordes a la capacidad de pago de sus beneficiarios y favorecer la inclusión social.

En 2014, Tamaulipas registró una demanda total de créditos para vivienda por 31,309; de los cuales 18,402 (59%) fueron para adquisición, 11,535 (37%) en mejoramiento y, 1,372 (4%) destinados a autoproducción (véase la Figura No. 3).

Figura No. 3: Demanda de créditos para vivienda en Tamaulipas. 2014.



Fuente: Elaboración propia con base en información de la SHF (2014).

Como mecanismo para disminuir el rezago habitacional, el ITAVU a través del programa *Échale a tu casa*, trabaja con la institución financiera *Caja Huastecas, S.C.A.P.* Bajo este esquema los beneficiarios, son socios, porque se integran a *Caja Huastecas* como dueños (por su calidad de socio), adquiriendo derechos y obligaciones.

Tabla No. 6: Derechos y obligaciones de los socios de Caja Huastecas

DERECHOS	OBLIGACIONES
Recibir certificado de aportación	Pagar como cuota su aportación
Tener voz y voto en las asambleas	Asistir y participar en las asambleas
Recibir información financiera	Cumplir las reglas de la cooperativa
Depositar los ahorros de los socios	Conocer su situación financiera
Obtener préstamos	Respetar los principios de la Caja
Los socios pueden retirar sus depósitos	Respetar el objeto social de la Caja
Posibilidad de retirarse de la sociedad	Participar de su desarrollo social
Ser elegible para cargos de dirigencia	Participar en su desarrollo económico

Fuente: ITAVU.

En la Tabla No. 6, se observa cuáles son los derechos y obligaciones que obtienen los beneficiarios, al adherirse a *Caja Huastecas*.

Otra ventaja, para evitar el escepticismo acerca de la seguridad de su ahorro financiero, es que cada socio cuenta con un fondo de protección⁵ de \$111,000.00 (MXN), en caso de que la sociedad se declare su disolución y liquidación.

Échale a tu casa, funciona a través de células productivas en las comunidades, produciendo 100 viviendas anuales. En estas células participan trabajadores locales, un residente generador de patrimonio, un promotor y un supervisor. Estas casas se venden a través de créditos otorgados por *Caja Huastecas*, un subsidio federal⁶, un subsidio estatal, ahorro previo del beneficiario y su mano de obra.

De esta manera se genera una alianza estratégica ITAVU-Échale a tu casa. A continuación, en la Tabla No. 7 se presenta el esquema financiero de aportaciones por actor participante.

Tabla No. 7: Esquema financiero de autoconstrucción. Vivienda progresiva 32.28m²

CONCEPTO	MONTOS (MXN)	APORTACIÓN AL PROYECTO (%)
Gestión de subsidio federal-Échale	41,826	35
Ahorro previo del beneficiario	6,208	5
Subsidio ITAVU	10,000	8
Crédito <i>Caja Huastecas</i>	64,372	52
Total	124,161	100

Fuente: ITAVU.

En la Tabla No. 8, se presenta el esquema financiero que aplica para el mejoramiento de las viviendas.

Tabla No. 8: Esquema financiero de mejoramiento de viviendas

CONCEPTO	MONTOS (MXN)	APORTACIÓN AL PROYECTO (%)
Gestión de subsidio federal-Échale	16,675	40
Ahorro previo del beneficiario	2,084	5
Crédito ITAVU	4,000	10
Mano de obra del beneficiario	18,927	45
Total	41,686	100

Fuente: ITAVU.

⁵ Este fondo se fundamenta en la autorización de Caja Huastecas como Sociedad Cooperativa, otorgada por la CNBV, siendo su capital social mayor a 11.5 mdp.

⁶ Para un subsidio CONAVI, el beneficiario debe obtener un crédito con *Caja Huastecas*, no ser propietario de otra vivienda, no haber sido beneficiario de otro subsidio federal y con un ingreso menor a \$9,474.16 (MXN).

Las restricciones que aplican para *Caja Huastecas*, que podrían suspender su participación en el programa, son las siguientes:

- Omitir el brindar atención a visitas domiciliarias, auditorías, inspecciones, verificaciones, actos de supervisión, control, seguimiento, que tengan que ver con el cumplimiento de las obras y acciones;
- En la difusión del programa *Échale a tu casa*, presente información diferente a lo establecido en el Manual de Identidad;
- Incumplir en la verificación de requisitos y condiciones generales del solicitante que lo califiquen como beneficiario;
- Omitir entregar al beneficiario el documento con las condiciones a que se sujeta al recibir el financiamiento.

En el mejoramiento de la vivienda, el ahorro previo del beneficiario puede ser de dos tipos, por mano de obra y aportación de materiales. Mientras que, en el caso del monto del financiamiento, este no podrá ser menor al monto del subsidio. La Entidad Ejecutora (*Caja Huastecas*) debe verificar que el proyecto sea realizado dentro del ejercicio fiscal correspondiente o en un máximo de los primeros 90 días del ejercicio fiscal próximo siguiente.

A continuación, en la Tabla No. 9 se presenta un ejemplo numérico de un mejoramiento de vivienda.

Tabla No. 9: Mejoramiento de una vivienda con mezcla de recursos. Ejemplo numérico.

ORIGEN DE RECURSOS		
Monto máximo de subsidio	\$16,674.52	
Préstamo <i>Caja Huastecas</i>	\$12,000.00	\$28,674.52
Ahorro previo	\$2,084.32	
Mano de obra beneficiario	\$10,927.46	
Total	\$41,686.30	
APLICACIÓN DE RECURSOS		
Materiales	\$28,674.52	
Asistencia técnica	\$2,084.32	
Mano de obra	\$10,927.46	
Total	\$41,686.30	
CONDICIONES DEL CRÉDITO (SIN MANO DE OBRA)		
Monto del préstamo	\$12,000.00	
Plazo: Hasta 36 meses		
Tasa: 2% mensual s/saldos insolutos		
Mensualidad a pagar	\$472.00	
Ahorro mínimo mensual	\$100.00	
CONDICIONES DEL CRÉDITO (CON MANO DE OBRA)		
Monto del préstamo	\$10,927.46	
Plazo: Hasta 36 meses		
Tasa: 2% mensual s/saldos insolutos		
Mensualidad a pagar	\$428.00	
PAGO TOTAL CON MANO DE OBRA Y AHORRO	\$1,000.00	

Fuente: ITAVU.

Este programa de autoconstrucción ha brindado soluciones habitacionales para la población de menores ingresos en Tamaulipas, es por ello que como política pública mantendrá su permanencia en el largo plazo. Lo cual se fortalece por el hecho de que dentro de la política nacional, la PSVA es uno de sus objetivos y el cual será fortalecido con mayor inversión por la presente administración gubernamental.

IV. PERSPECTIVA DE LA POLÍTICA DE VIVIENDA SOCIAL EN TAMAULIPAS

ITAVU mantiene las alianzas público-privadas, para generar una mezcla de recursos destinados para programas de vivienda en autoconstrucción, mejoramiento y lote con servicios.

La autoconstrucción es el programa que mayores beneficios sociales ha traído para la población tamaulipeca debido a que dota de una vivienda que construyen en comunidad, con

subsidios provistos por diversas instituciones públicas y privadas, así como por la capacitación, asesoría y seguimiento de la obra, por parte del área técnica encargada del programa.

Debido a que la política nacional, a través de la SEDATU, se tiene previsto continuar impulsando la PSVA, previéndose que aumente el número de acciones y la inversión en los siguientes ejercicios.

A continuación, en la Tabla No. 10, se presenta el Programa Nacional de Vivienda 2014-2018, alineado con el PND y el programa sectorial de la SEDATU.

Tabla No. 10: Alineación a las metas nacionales

Alineación a los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 y del Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, 2013-2018				
Meta Nacional	Objetivo de la Meta Nacional	Estrategia del Objetivo de la Meta Nacional	Objetivo del Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano	Objetivo del Programa
Eje 2. México Incluyente	Objetivo 2.5. Proveer un entorno adecuado para el desarrollo de una vida digna	Estrategia 2.5.1. Transitar hacia un modelo de desarrollo urbano sustentable e inteligente que procure vivienda digna para los mexicanos	Objetivo 2. Incentivar el crecimiento ordenado de los asentamientos humanos, los centros de población y las zonas metropolitanas	Objetivo 1. Controlar la expansión de las manchas urbanas a través de la política de vivienda
		Estrategia 2.5.2. Reducir de manera responsable el rezago de vivienda a través de mejoramiento y ampliación de la vivienda existente y el fomento de adquisición de vivienda nueva	Objetivo 4. Fomentar el acceso a la vivienda mediante soluciones habitacionales bien ubicadas, dignas y de acuerdo a estándares de calidad internacional	Objetivo 2. Mejorar la calidad de la vivienda rural y urbana y su entorno, al tiempo de disminuir el déficit de vivienda
		Estrategia 2.5.1. Transitar hacia un modelo de desarrollo urbano sustentable e inteligente que procure vivienda digna para los mexicanos	Objetivo 4. Fomentar el acceso a la vivienda mediante soluciones habitacionales bien ubicadas, dignas y de acuerdo a estándares de calidad internacional	Objetivo 3. Diversificar la oferta de soluciones habitacionales de manera que responda eficazmente a las diversas necesidades de la población
		Estrategia 2.5.2. Reducir de manera responsable el rezago de vivienda a través de mejoramiento y ampliación de la vivienda existente y el fomento de adquisición de vivienda nueva		

		Estrategia 2.5.2. Reducir de manera responsable el rezago de vivienda a través de mejoramiento y ampliación de la vivienda existente y el fomento de adquisición de vivienda nueva	Objetivo 4. Fomentar el acceso a la vivienda mediante soluciones habitacionales bien ubicadas, dignas y de acuerdo a estándares de calidad internacional	Objetivo 4. Generar esquemas óptimos de subsidios para acciones de vivienda
		Estrategia 2.5.3. Lograr una mayor y mejor coordinación interinstitucional que garantice la concurrencia y corresponsabilidad de los tres órdenes de gobierno, para el ordenamiento sustentable del territorio, así como para el impulso al desarrollo regional, urbano, metropolitano y de vivienda	Objetivo 3. Consolidar ciudades compactas, productivas, competitivas, incluyentes y sustentables, que faciliten la movilidad y eleven la calidad de vida de sus habitantes	Objetivo 5. Fortalecer la coordinación interinstitucional que garantice la corresponsabilidad de los tres órdenes de gobierno en la Política Nacional de Vivienda
		Estrategia 2.5.1. Transitar hacia un modelo de desarrollo urbano sustentable e inteligente que procure vivienda digna para los mexicanos		
		Estrategia 2.5.3. Lograr una mayor y mejor coordinación interinstitucional que garantice la concurrencia y corresponsabilidad de los tres órdenes de gobierno, para el ordenamiento sustentable del territorio, así como para el impulso al desarrollo regional, urbano, metropolitano y de vivienda	Objetivo 4. Fomentar el acceso a la vivienda mediante soluciones habitacionales y bien ubicadas, dignas y de acuerdo a estándares de calidad internacional	Objetivo 6. Generar información de calidad y oportuna para contribuir a mejores tomas de decisiones en el sector de la vivienda

Fuente: Programa Nacional de Vivienda 2014-2018.

En el Programa Nacional de Vivienda 2014-2018, se observan los objetivos 3 y 4, sus estrategias e indicadores para medir su impacto. El objetivo 3, establece como una forma de oferta de vivienda la producción social y la autoproducción. Mientras que el objetivo 4, establece dentro de los tipos de financiamiento para la población de menores ingresos, la producción social de vivienda asistida.

Por tanto, la política nacional de vivienda incorpora como solución al rezago habitacional, la inclusión del ente humano mediante la participación interinstitucional.

En los indicadores para medir el **Objetivo 3**, se establece el indicador *3.1. Porcentaje de financiamientos para la vivienda usada, autoproducción, renta, mejoramientos y ampliaciones*, se tiene como base en 2013 el 55.1% y la meta para 2018 es alcanzar un 57%. Para ello, sus líneas de acción son:

- Capacitar a desarrolladores y agencias que participen en la producción social de vivienda sobre la asistencia integral que deben brindar;
- Generar esquemas de desarrollo comunitario a través de procesos de participación social en la vivienda producida socialmente;
- Utilizar la producción social de vivienda como estrategia para mejorar la calidad de vida, generando microeconomías y fortaleciendo la cohesión social;
- Diseñar indicadores para la medición de la producción social de vivienda para identificar los alcances de la misma.

En tanto que en el **Objetivo 4**, el indicador *4.1. Porcentaje de financiamientos anuales para soluciones habitacionales con respecto al déficit habitacional y las necesidades de vivienda*. Su línea base 2013 es 7.42% y la meta para 2018 es de 7.88%. Por tanto, las líneas de acción son:

- Impulsar, mediante subsidios y esquemas de financiamiento, la producción social de vivienda asistida como alternativa para la población vulnerable;
- Combinar financiamiento adicional a créditos y subsidios, como aportes en especie, mano de obra y asesoría técnica para autoproducir vivienda.

Anteriormente, los OREVIS y las cajas solidarias⁷ eran los entes encargados de ejecutar acciones de PSVA. En 2014, cambiaron los criterios de asignación de subsidios para ahora ser otorgados a través de entidades ejecutoras⁸ registradas ante la CONAVI.

Esta política nacional de vivienda tendrá resultados positivos en el marco del proceso de preparación hacia la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sustentable (Hábitat III) que se efectuará en Quito, Ecuador en 2016.

Los países se encuentran trabajando en dos objetivos: “vivienda adecuada para todos” y “asentamientos humanos sostenibles en un mundo en proceso de urbanización”. Bajo esta dinámica México está realizando contribuciones en materia de PSVA a través de CONAVI y organismos internacionales.

La PSVA tiene un gran potencial como proyecto que genera impactos sociales positivos. Uno de ellos es a través de experiencias internacionales, como la de FUCVAM. Si México la retoma, se podrían promover soluciones habitacionales para grupos sociales vulnerables como son los adultos mayores, discapacitados, mujeres, entre otros.

CONCLUSIONES

En las ciudades latinoamericanas se un 44% de su población habita en asentamientos informales. Esta realidad ha promovido acciones por parte de organismos internacionales como la ONU para alcanzar los objetivos del milenio, así como la Conferencia *Hábitat III*.

⁷ Como *Caja Huastecas*.

⁸ En el caso de Tamaulipas, el ITAVU se registró como entidad ejecutora en diciembre de 2014.

En 2014, México presentó el Programa Nacional de Vivienda, donde establece en sus objetivos 3 y 4, la PSVA. Es por ello, que para destacar la evolución de la política de vivienda, en este artículo se presentó el programa *Échale a tu Casa*, implementado por el ITAVU.

Este OREVI, con la finalidad de obtener mayor eficiencia en el programa de PSVA, estableció alianzas público-privadas, mediante mezcla de recursos, destinando el capital obtenido para adquisición de materiales para la construcción, mano de obra y asistencia técnica. A partir de 2014, ITAVU se registró ante CONAVI como Entidad Ejecutora y ahora podrá gestionar los financiamientos y obtener directamente los subsidios de CONAVI, lo cual anteriormente era realizado por *Caja Huastecas*.

Este programa de PSVA verificará el cumplimiento del artículo 4° Constitucional de la provisión de una vivienda digna y decorosa. En este documento fueron presentadas estadísticas que refuerzan la importancia de la PSVA como mecanismo para abatir el rezago habitacional en México.

Estas medidas son preventivas y de rehabilitación tanto para disminuir los asentamientos irregulares, como para darle forma a la irregularidad y dotar de certidumbre jurídica a los habitantes de estas viviendas, de manera que sean incluidos dentro del mercado formal de vivienda y que las ciudades, una vez realizada su regularización de la tenencia de la tierra, perciban ingresos a través de las contribuciones por concepto del impuesto predial.

BIBLIOGRAFÍA

Bermúdez Terán, Rafael J. (2004) Instituto Tamaulipeco de Vivienda y Urbanización. En N. Stolarsky Rosenthal (Comp.), *Debates sobre las políticas de vivienda: las experiencias de los organismos estatales* (54-58). UNAM/CONAFOVI. México.

Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal (2011) *Evaluación del diseño e instrumentación de la política de transporte público colectivo de pasajeros en el Distrito Federal*. PUEC-UNAM. México.

Parsons, Wayne (2007) *Políticas públicas. Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas*. FLACSO. México.

Puebla Claudia, Ziccardi Alicia y González Arsenio (Coords.) (2013). *México. Perfil del sector de la vivienda*. ONU-Habitat/CONAVI/PUEC-UNAM. México.

SHF (2014). *Estado actual de la vivienda en México 2014*. CIDOC y SHF. México.

Torres, Rino (2006). *La producción social de vivienda en México: su importancia nacional y su impacto en la economía de los hogares pobres*. México, D.F., México: HIC-AL/CHM/UAM-X/CONAFOVI/CONACYT.

Williamson, O. (1985). *Las instituciones económicas del capitalismo*. FCE. México.

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2014, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Cámara de Diputados, recuperado el 14 de junio de 2015, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_07jul14.pdf>.

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2015, *Ley de vivienda*, Cámara de Diputados, recuperado el 15 de junio de 2015, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LViv_200415.pdf>.

Gobierno del Estado de Tamaulipas, 2013, *Plan Estatal de Desarrollo 2011-2016. Actualización octubre 2013*, Gobierno del estado de Tamaulipas, recuperado el 16 de junio de 2015, <<http://transparencia.tamaulipas.gob.mx/wp-content/uploads/2013/11/III-PED-TAMAULIPAS-Actualizaci%C3%B3n-2013-2016.pdf>>.

Secretaría de Gobernación, 2014, *Programa Nacional de Vivienda 2014-2018*, Diario Oficial de la Federación, recuperado el 16 de junio de 2015, <http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5342865&fecha=30/04/2014>.

UN (2015). *Towards a new urban agenda*, UN Hábitat, recuperado el 16 de junio de 2015 <<http://unhabitat.org/wp-content/uploads/2015/01/Brochure-Habitat-III-.pdf>>.

Sistema Nacional de Información e Indicadores de Vivienda. [Archivo de datos]. CONAVI. México.