GLOSARIO

El Programa Nacional de Vivienda se deriva del Plan Nacional de Desarrollo Urbano y establece el marco general de acción del sector público federal y los criterios para la regulación e inducción de la acción privada y social en materia de vivienda en el país.

El Programa retoma y analiza todos los aspectos que convergen directa o indirectamente en la problemática habitacional. Consta de 4 apartados que, de acuerdo a la estructura de los planes del sector asentamientos humanos, contempla los niveles:

Normativo.- Se establecen los antecedentes de la acción pública federal en relación con la problemática habitacional, el diagnóstico de la vivienda en México y el pronóstico de la demanda; se proponen los objetivos y lineamientos de políticas.

Estratégico.- Se establecen las líneas de acción; la estrategia general se enmarca en los principios de producción y bienestar; y se ubica la acción habitacional en congruencia con la planeación del desarrollo socioeconómico.

Corresponsabilidad Sectorial.- Establece el marco general de la programación, identifica las metas nacionales e incorpora la corresponsabilidad de los diversos organismos y entidades para alcanzarlas.

Instrumental.- Se establecen criterios de orden jurídico, administrativo, económico, financiero, de comunicación y de participación social, que se propone sirvan para la eficaz operación del programa.

II SEMINARIO LATINOAMERICANO SOBRE CONSTRUCCION DE VIVIENDAS ECONOMICAS

GLARILEM

LA VIVIENDA DE LOS GRUPOS ECONOMICAMENTE MAS DEBILES Y SU INCORPORACION EN EL DESARROLLO URBANO DEL AREA METROPOLITANA DE MONTERREY

ARQ. URB. HELIOS ALBALATE OLARIA
DR. ROBERTO GARCIA ORTEGA

Arq. Urb. Helios Albalate Olaria
Dr. Roberto García Ortega

R E S U M E N

El llamado problema de vivienda precarista en el Area Metropolitana de Monterrey no es sino el corolario físico-espacial urbano de una problemática estructural mayor cuyo origen se ubica en el modelo de desarrollo social y económico seguido por el país y en el acelerado y complejo proceso de urbanización producto de éste. Bajo esta perspectiva debiéramos actuar simultáneamente a dos niveles: Canalizando mayores esfuerzos en la búsqueda de soluciones a las causas del problema, sin por ello dejar de atacar sus efectos. Las soluciones "Sectoriales" o parciales son necesarios paliativos al problema para evitar el colapso social.

Dentro de las soluciones "sectoriales", existe una que podríamos calificar como "macro-sectorial", nos referimos a aquella ligada a la adecuada planificación urbana del Area Metropolitana de Monterrey y que debe de servir de marco para integrar y optimizar, entre otros aspectos, los esfuerzos y programas habitacionales tanto públicos como privados. Si una casa no es necesariamente un hogar, un agrupamiento arbitrario de casas, comercios, industrias y equipamientos no es necesariamente una ciudad. "El Plan de Desarrollo Urbano de la Zona Conurbada de Monterrey Metropolitano" es un documento del Gobierno del Estado que, con una visión integral de la problemática urbana, plantea lineamientos y proposiciones generales de base, encaminadas, entre otros, a la solución de la vivienda popular y precarista. Con dicho plan se busca una adecuada localización, dosificación e interrelación de las funciones de vivienda, trabajo, comercio, servicios y equipamientos, en las diferentes sub-metrópolis en las que se sugiere sectorizar el conjunto metropolitano para su desarrollo urbanístico más equilibrado, justo y armónico.

Por otro lado, entre las fórmulas de solución al problema específico de la urbanización y construcción de la vivienda precarista en el Area Metropolitana de Monterrey propugnamos por la elección de soluciones de tipo "urbanizaciones progresivas" y de "autoconstrucción de vivienda", con la participación activa de los usuarios, asesorados y subvencionados en cierta medida por el Estado.

1. INTRODUCCION.

De la problemática de la vivienda en el Area Metropolitana de Monterrey destaca la que se refiere a la mitad de las familias regiomontanas, por construir el estrato socioeconómico más débil y por consecuencia sobre el que se abaten con mayor crudeza, las injusticias urbanas y donde -- los programas oficiales tendientes a la mejoría de las precarias condiciones de vida, están sujetos a tales limitaciones que resultan a menudo insuficientes, en exceso parciales, y lentos en relación con la dinámica magnitud y complejidad del problema que atacan.

Creemos que bien vale la pena que reflexionemos en este foro, partiendo de los rasgos más característicos de este importante grupo de conciudadanos, en las opciones -- que les pudieran ser más favorables para iniciar su proceso de vivienda al mismo tiempo que para establecer los criterios y condiciones de urbanismo para su más amplia incorporación a la comunidad urbana.

Monterrey es y continuará siendo el tercer polo nacional por su importancia poblacional. A pesar de que aparentemente el ritmo de su dinámico crecimiento demográfico tienda a disminuír, la constante presión social, económica y política que ejercen los grupos humanos marginados por conseguir lote o vivienda, no podrá disminuir sin planificar y poner en operación programas que organizadamente dosifiquen la oferta de tierra y vivienda para estos sectores de la población, sin lo cual no serán en el futuro próximo, sino "paracaidistas" o "posesionarios potenciales". Nos referimos a más de 8 mil familias que anualmente incrementan el número de pobladores de más escasos recursos.

Por otra parte, recordemos que la vivienda debiera constituír fundamentalmente un bien social al que tiene derecho natural toda familia, y por sí misma sólo puede satis

facer las necesidades biológicas y psicológicas propias de la célula familiar. No así las de asociación y de desarrollo en comunidad. Estas últimas sólo se dan mediante adecuadas formas de organización y de los espacios urbanos, a sus distintos niveles. Por lo que se puede suponer que la debilidad en la organización comunitaria puede repercutir en el desarrollo de la célula familiar y viceversa.

Consecuentemente, no basta con dotar al mayor número posible de familias precaristas de sus viviendas o lotes, sino que debemos al mismo tiempo, diseñar la mejor organización del espacio urbano en el que estarán inmersas, así como establecer las mejores condiciones urbanísticas para la incorporación funcional de este espacio a los servicios, equipamientos y fuentes de trabajo de la gran ciudad.

Creemos que los principios anteriores deben tomarse plenamente en cuenta, con el fín de desterrar paulatinamente los programas, aún frecuentes, en los que tiendan a olvidarse estos principios.

En tal virtud, hemos creído conveniente participar en este seminario, presentando las líneas aún generales para un programa de vivienda popular, planteado previamente dentro del Plan de Desarrollo Urbano de la Zona Conurbada de Monterrey Metropolitano, documento elaborado por el actual Gobierno del Estado, programa que posee el enfoque de los planificadores urbanos más que el de los economistas o constructores.

2. EVOLUCION Y PRONOSTICO POBLACIONAL DEL AREA METROPOLITANA DE MONTERREY. SUS IMPLICACIONES EN EL PROGRAMA DE LA VIVIENDA POPULAR.

El Area Metropolitana de Monterrey, ha sido desde los años '40 el principal polo de atracción de población de Nuevo León y de los estados vecinos.

En el marco del "boom" económico internacional de la segunda guerra y de la crisis agraria nacional, agravada por un acelerado crecimiento demográfico, que se inicia con la consolidación poblacional, económica e industrial de Monterrey. Con elevadas tasas de crecimiento anual, cercanas al 6% entre 1940 y 1970, el Area Metropolitana de Monterrey multiplica su población y pasa de 200,000 habitantes en 1940, a más de 700,000 habitantes en 1960, para alcanzar 1'250,000 habitantes en 1970. Durante la última década, la población metropolitana de 1970 casi se ha duplicado hasta sobrepasar sensiblemente los dos millones de habitantes en 1980.

Buscando reducir este ritmo de concentración urbana, el Plan Nacional de Desarrollo Urbano ha determinado para el Area Metropolitana de Monterrey una política de ordenación y control del crecimiento. Dicho plan ha estimado para este Centro de Población aproximadamente 3.6 millones de habitantes para el año 2,000.(1)

Por su parte, el Plan de Desarrollo Urbano de la Zona Conurbada de Monterrey Metropolitano ha establecido un pronóstico poblacional sensiblemente diferente. Se estima entre 4.3 y 4.5 millones de habitantes en el Area Metropolitana de Monterrey para el año 2,000, considerando cambios poco sustanciales en la problemática estructural agraria regional y una tasa de crecimiento natural decreciente hasta de 2.5% para los próximos 20 años, suponiendo resultados positivos de las recientes políticas demográficas a nivel nacional.

En cuanto a las condiciones socioeconómicas de esta población, podemos decir que según datos muestrales de la encuesta continua de mano de obra de la S.P.P. elaborada por el C.I.E. de la U.A.N.L., en 1977 el 47% de las familias metropolitanas tenían ingresos inferiores a 1.5 veces el salario mínimo y sólo el 14% de ellas percibían ingresos iguales y superiores a cuatro veces el salario mínimo. A juzgar por las tendencias, tal situación puede mantenerse en el presente e incluso podrían agudizarse en el futuro. Son las familias rurales

más desfavorecidas las que en mayor proporción participan en las elevadas tasas de inmigración de Monterrey.

Los incrementos de la población se daban en la siguiente forma según un estudio reciente:(2) de 1960 a 1970 el incremento absoluto de población fué de 615,841 personas, siendo el 76.3% por crecimiento natural y el 26.4% por inmigración. Sin embargo, según los datos preliminares del censo de 1980 aparecidos en el mismo documento, en la década de 1970 a 1980, el saldo migratorio aparentemente se redujo en forma drástica. Este fué de sólo 37,467 personas, que representan apenas un 5% de inmigración contra 95% de crecimiento natural en el Area Metropolitana de Monterrey.

Ambas fuentes de crecimiento poblacional del Area Metropolitana vienen, en un alto porcentaje, a sumarse a la población de bajos recursos existentes, cuyo corolario, físico-espacial es la multiplicación de los llamados barrios precaristas; sectores habitacionales con deficientes o nulos servicios públicos, serios problemas de salubridad, alta densidad de población, frecuente irregularidad en la tenencia de la tierra, y obviamente, agudos problemas en la cantidad y calidad de las viviendas.

En razón de la desequilibrada distribución del ingreso enunciada y su relación con la calidad de la vivienda, en los años '70 alrededor del 50% de las familias del área, las que recibían ingresos familiares de 1.5 y menos veces el salario mínimo, conformaban mayoritariamente el déficit cuantitativo de las viviendas en el Area Metropolitana de Monterrey. La razón es muy simple: sus exiguas percepciones los ubicaban automáticamente fuera de la oferta privada e incluso parte de la oferta pública de viviendas que hasta entonces existía. Aparentemente en 1980 esta situación seguía vigente, pues un estudio de la U.A.N.L. señala que un 53.2% de la población total del Area Metropolitana de Monterrey estaba considerada en los estratos de ingresos bajos y marginales.(3) Según este documento, el déficit cuantitativo de vivienda popular en

el Area Metropolitana de Monterrey en 1981 era de 50,589 unidades y el déficit cualitativo en el mismo año se estimó en 88,388 unidades, lo cual arroja un total de 138,977 viviendas. En síntesis, según esta fuente, el déficit habitacional actual cuantitativo y cualitativo, representa el 73% del total de las viviendas localizadas en las zonas de bajos ingresos del Area Metropolitana de Monterrey.(4)

En tales términos, consideramos que los requerimientos regulares de vivienda para la población de bajos ingresos, es decir, con ingresos familiares de 1.5 y menos veces el salario mínimo, se ubican alrededor de 10 mil viviendas o lotes progresivos por año a partir de 1982 y hasta fín de siglo. Esto significa el proveer al menos de un lote de terreno sujeto a urbanización progresiva a esas miles de familias de bajos recursos en donde puedan autoconstruir su precaria vivienda para iniciar su tarea de integración social y económica en la ciudad.

A este respecto, según estudios realizados en México en los años '70 por Tomász Sudra, él estimaba que el 70% de la vivienda en nuestro país era realizada en autoconstrucción por los usuarios.(5) Entendida por autoconstrucción, no sólo el aporte de mano de obra del usuario que puede ser poco importante en la edificación de su vivienda, sino sobre todo su contribución en el diseño, la administración de la construcción -su aporte y ahorro más importantes- y posteriormente, el mantenimiento de su vivienda. ¿Por qué subestimar esta alternativa, como primera etapa, en el camino hacia la solución de la vivienda popular en nuestra ciudad?

Resulta absurdo marginar el aporte de los usuarios siendo este el principal recurso con que se cuenta para la solución del problema de la vivienda popular. Así, a pesar de disponer de un potencial humano local extraordinario, que se puede traducir, como lo señala Turner,(6) en imaginación,