



# **UNIVERSIDAD DE QUINTANA ROO**

---

---

**DIVISIÓN DE CIENCIAS POLÍTICAS Y HUMANIDADES  
DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS POLÍTICOS E INTERNACIONALES**



**Las políticas de reconstrucción de vivienda para los damnificados por  
el huracán Dean en el municipio de Othón P. Blanco**

## **TRABAJO DE TESIS**

Para obtener el grado de  
**LICENCIADO EN GOBIERNO Y GESTIÓN PÚBLICA**

## **Presenta**

Nora Noemí Araujo Pablo

## **DIRECTORA DE TESIS**

Dra. Addy Rodríguez Betanzos

Chetumal, Quintana Roo. México. 03 Noviembre de 2011



# UNIVERSIDAD DE QUINTANA ROO

DIVISIÓN DE CIENCIAS POLÍTICAS E INTERNACIONALES  
DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS POLÍTICOS E INTERNACIONALES

Trabajo de tesis elaborado bajo la dirección del comité de trabajo de tesis del programa de Licenciatura y aprobado como requisito para obtener el grado de:

## LICENCIADA EN GOBIERNO Y GESTIÓN PÚBLICA COMITÉ DE TRABAJO DE TESIS

Directora: \_\_\_\_\_

Dra. Addy Rodríguez Betanzos

Secretario: \_\_\_\_\_

Dr. Carlos Barrachina Lisón

Vocal: \_\_\_\_\_

Mtro. Lázaro Marín Marín

Chetumal, Quintana Roo. México a 03 de Noviembre de 2011

## **DEDICATORIA**

**A Dios:** Por haberme permitido llegar hasta este punto y haberme dado salud para lograr mis objetivos, además de su infinita bondad y amor.

**A mis padres: Lilia Pablo Montejo y José Luis Araujo Trejo**

Por haberme apoyado en todo momento, por sus consejos, sus valores, por la motivación constante que me ha permitido ser una persona de bien, pero más que nada, por esa perseverancia y constancia que lo caracterizan y que me ha infundado siempre, por el valor mostrado para salir adelante y por su amor.

**A mi familia:** A mi hermana Raquel y José quienes son profesionistas que me dieron el ejemplo de impulsar a realizar mi meta, a mi hermana Bianca por apoyarme cuando más la necesite, a mi padrino Juventino por estar siempre a mi lado y en los momentos cuando más necesitaba transporte, a mis cuñados Zaiany y Francisco por apoyarme y motivarme a que tener una carrera es una meta más en nuestras vidas. Y en especial a Martín que me apoyo en cada instante y siempre estuvo a mi lado en mis sufrimientos y en mis alegrías y que esta en cada paso que yo doy y todos aquellos que participaron directa o indirectamente en la elaboración de esta tesis. ¡Gracias a ustedes!

**A mis maestros:** Dra. Addy Rodríguez Bentanzos por su gran apoyo y motivación para la culminación de nuestros estudios profesionales y para la elaboración de esta tesis; al Dr. Carlos Barrachina Lisón por su apoyo ofrecido en este trabajo; Mtro. Lázaro Marín Marín por su tiempo compartido y por impulsar el desarrollo de nuestra formación profesional y a los maestros que formaron la primera generación de la Lic. Gobierno y Gestión Pública que a pesar que me pusieron trabas en el camino les doy gracias por haberme enseñado a levantarme y seguir adelante.

**A la Universidad de Quintana Roo** y en especial a la División de Ciencias Políticas y Humanidades por permitirme ser parte de una generación de triunfadores y gente productiva para el país y apoyarme en mi titulación.

## **CONTENIDO**

INTRODUCCIÓN.....	6
Planteamiento de problemas.....	7
Pregunta de Investigación.....	11
Objetivos Generales.....	12
Hipótesis.....	12
Justificación.....	13
Marco Teórico-Conceptual.....	14
Siglas que se estarán reflejando en la tesis.....	19

## **CAPÍTULO UNO**

El gobierno y la política de vivienda.....	20
1.1. Surgimiento del programa de reconstrucción de vivienda para los damnificados por el huracán Dean.....	22
1.2. Consecuencias sociales, políticas y económicas.....	28
1.3. Concepto de política pública y administración pública.....	30
1.4. Concepto de gobierno y gestión pública.....	35
1.5. Función del gobierno en casos de desastres naturales.....	37
1.6. Política Pública implementada por el gobierno Federal-Estatal en el municipio de O.P.B.....	40

## **CAPÍTULO DOS**

El huracán Dean y sus efectos en el municipio de O.P.B.....	45
2.1. Elaboración del Programa Estatal de vivienda en Quintana Roo: O.P.B.....	46
2.2. Los problemas sociales y culturales que manifiestan los pobladores de las comunidades afectadas en O.P.B.....	51
2.3. Comparación del huracán Janet con huracán Dean en el estado de Quintana Roo.....	59

2.4. Ubicación de las 654 mil viviendas en la comunidad del municipio de O.P.B.....	63
2.5 Desastres en materia de vivienda.....	66

### CAPÍTULO 3

Programa de viviendas para los damnificados por el huracán Dean.....	70
--	----

3.1 El programa de reconstrucción de vivienda para damnificados por el paso del huracán Dean : Seguimiento y Resultados.....	71
--	----

3.2. Prototipo o modelo de viviendas.....	73
---	----

3.3.Seguimiento del impacto: una percepción desde los medios de información.....	80
--	----

3.4. Resultados del programa construcción de vivienda para los damnificados por el huracán Dean: O.P.B.....	84
---	----

3.5. Resultados de las encuestas sobre el huracán Dean.....	89
---	----

CONCLUSIONES.....	96
-------------------	----

Referencias Bibliográficas.....	101
---------------------------------	-----

Anexo1.....	104
-------------	-----

Anexo2.....	107
-------------	-----

## **INTRODUCCIÓN**

Uno de los aspectos más importantes de la administración pública en todos sus niveles debe ser la capacidad de responder ante las demandas sociales en las diversas regiones del país, sobre todo en aspectos relacionados con el desarrollo. Sin embargo, existen diversas contingencias que, en determinado momento, no son contemplados dentro de los propios planes de desarrollo gubernamental y, por tanto, se constituyen aspectos que precisan ser atendidos de manera emergente. Tal es el caso de los efectos sociales, económicos, políticos y ambientales que se derivan de los fenómenos naturales como son, en Quintana Roo, los huracanes tropicales que, año con año, exponen a la población y sus grupos socialmente vulnerables a la pérdida total de sus bienes y habitaciones.

En 2007, la costa sur de Quintana Roo sufrió los embates de uno de los huracanes más potentes de los últimos años: Deán. Este fenómeno afectó principalmente la zona de la Costa Maya y las comunidades que, tierra adentro estuvieron expuestas. Los efectos en materia de infraestructura, específicamente en las viviendas de la población fueron muy altos. Acto seguido, el gobierno Federal en coordinación con el gobierno Estatal establecieron un programa emergente de reposición de viviendas para atender a las familias que perdieron su patrimonio. En esta Iniciativa se involucraron directamente, la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI), como la instancia federal encargada de coordinar la función de promoción habitacional como parte de los objetivos y metas del gobierno Federal; así como el Instituto de Fomento a la Vivienda y Regularización de la Propiedad (INFOVIR), instancia estatal que en coordinación de ambas dependencias atenderían en materia de vivienda los problemas generados que causo el huracán Deán (HD) en la zona sur de Quintana Roo, razón de esta investigación.

## PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El 21 de agosto del 2007, un fenómeno hidrometeorológico azotó el centro y sur de Quintana Roo, causando daños severos de diversa índole, pero de manera muy particular, Dean, resultó ser el tercer huracán tipificado como el más grande de la historia reciente de Quintana Roo ya que éste trajo como resultado un número considerable de problemas, ambientales, carreteros, de energía eléctrica; así como la pérdida total de una gran cantidad de viviendas de las comunidades rurales del municipio de Othón P. Blanco (OPB).

Es importante recalcar que Quintana Roo se encuentra de frente al paso de los fenómenos hidrometeorológicos que afectan continuamente al mar Caribe, razón por la cual estas afectaciones generan pérdidas millonarias y ponen en riesgo a poblaciones enteras, ocasionando daños al patrimonio social, familiar, económico y cultural. Previo a Dean, la entidad había sido impactada por otros dos huracanes de gran magnitud en el año de 2005: *Emily* y *Wilma*, siendo ésta última, un huracán más devastador en la historia del Estado, no sólo por la velocidad alcanzada, sino por la presión barométrica que presentó, aunado a su lenta trayectoria, lo que ocasionó que afectara el norte de la entidad durante 63 horas continuas.

Los efectos devastadores de estos fenómenos, sobre todo en la vivienda de los habitantes de zonas rurales donde los materiales utilizados para las casas son de madera, bajareque, huano, láminas de cartón o zinc. El Dean sucedió como desastre natural en la administración gubernamental de Félix González Canto y durante los primero cuatro años de dicho gobierno, en materia de recuperación de vivienda, el gobierno invirtió cerca de 6 mil 181 millones de pesos para apoyar la construcción de 1,830 unidades básicas de vivienda en el marco de los programas de reconstrucción huracán Wilma y Tu Casa; a lo que se sumaron además 189 millones de pesos para la construcción de 6 mil 386 viviendas básicas para las familias afectadas por Dean, esencialmente en el municipio de Othón P. Blanco. Cabe señalar que también fueron beneficiadas familias de los municipios de Felipe

Carrillo Puerto (en su parte sur) y de José María Morelos (en su parte oriental), municipios que fueron tocados marginalmente por el meteoro.

La política fundamental del *Programa de construcción de viviendas para los afectados por el huracán Dean* (PCVHD) se orientó plenamente a la reposición de las casas dañadas. En el 2009, se concluyeron 654 viviendas. Estos datos posicionan a Quintana Roo como el quinto lugar nacional en créditos de la sociedad hipotecaria federal, habiéndose otorgados 2 mil 172 créditos con una inversión de 583 millones 673 mil pesos en el sexto informe del Gobierno señala que 2010 realizaron 24 mil 124 acciones que incrementaron la calidad de vivienda mayormente en el área rural con una inversión de 1 mil 44 acciones que concluye la construcción de techos y baños en los municipios de Othón P. Blanco, Felipe C. Puerto, José Ma. Morelos y Benito Juárez que beneficiaron a 5 mil 220 personas con una inversión de 19 millones 116 mil pesos. También otorgaron 99 mil 594 créditos de vivienda para las familias quintanarroenses en zonas urbanas se construyeron 23 mil 386 en el área rural, y se ampliaron y mejoraron 30 mil 704 y se otorgo certeza jurídica a 16 mil 141 familias en la propiedad de sus lotes. Por su parte, El *programa de vivienda para los damnificados del huracán Dean* recae directamente como responsabilidad a la Secretaría de Planeación y Desarrollo Regional (SEPLADER) con 185 viviendas en las comunidades Tixcacal Guardia, Blanca Flor y Rojo Gómez y al Instituto de Fomento a la Vivienda y Regularización de la Propiedad (INFOVIR) las demás comunidades del municipio de Othón P. Blanco.

INFOVIR es un órgano que tiene entre sus facultades, la de integrar el que hacer estatal al Programa Sectorial de Vivienda Federal, y por ende, establece como un objetivo central, el desarrollar un mercado habitacional articulado y eficiente. Adicionalmente, asume como directrices esenciales: la planeación, formulación, promoción y ejecución de programas para la regularización y ordenamiento de la propiedad ubicada en las áreas de reserva y expansión de los centros de población; el fortalecimiento de la base jurídica para dotar de facultades que le permitan incidir en la capacidad de compra de vivienda de la población y propiciar la desregulación del suelo; la promoción de nuevos esquemas de



participación en el proceso constructivo habitacional y su comercialización; y, actualmente, derivado de los efectos de los meteoros ya referidos, el de impulsar iniciativas que contribuyan a que las familias afectadas puedan ser apoyadas en la recuperación de su patrimonio inmobiliario. Su papel para el desarrollo del programas gubernamentales es de suma trascendencia para la población.

En virtud de que este programa cuenta también con fondos federales, otro órgano que participa en la construcción de viviendas a los afectados por *Dean* es el Consejo Nacional de Vivienda (CONAVI) institución con el que se ha establecido un convenio de participación federal y estatal. Éste organismo es la instancia federal encargada de coordinar la función de promoción habitacional, así como de aplicar y cuidar que se cumplan los objetivos y metas del gobierno federal en materia de vivienda, plasmados en el Programa Nacional de Vivienda 2007-2012 hacia un desarrollo habitacional sustentable. Por ello, CONAVI supervisa constantemente la aplicación eficiente de los recursos.

El Programa (PCVHD) que se implantó en algunas comunidades del municipio de Othón P. Blanco, tiene como convenio y propósito de dar integridad y transparencia. Por lo que la regla primordial de dicho programa es la de disminuir el rezago de vivienda precaria en el ámbito rural y en las comunidades marginadas. Este programa quiere dar un crecimiento de mejora a las familias de bajo recursos razón por la que considera susceptible de recibir los beneficios del programa a residentes del Estado de Quintana Roo en los municipios de Othón P. Blanco, Felipe Carrillo Puerto y Lázaro Cárdenas que habiten una vivienda dañada o precaria y que se encuentren en situación de pobreza y marginación social. El programa prioriza a las siguientes personas:

- Madres/padres solteras (os).
- Personas con familia.
- Personas con capacidades diferentes.
- Personas de edad avanzadas.

La colaboración CONAVI-INFOVIR alcanzar un desarrollo en las comunidades de O.P.B. impulsando un programa emergente de construcción y/o reposición de vivienda de “buena calidad”. INFOVIR tuvo cómo meta 2009 cerrar la construcción de vivienda en una cifra de *record* de 5 mil viviendas en 110 comunidades de Quintana Roo. Algunas causas que explican el porqué de la existencia de este programa de vivienda a los damnificados del huracán *Dean* en los municipios del Estado de Quintana Roo son: 1) los efectos que ocasiona un huracán en esta zona de centro y sur del Estado; 2) el crecimiento poblacional en zonas marginadas; y, 3) la baja calidad de vida y vivienda que se da en las comunidades rurales.

Este último aspecto es, en gran medida, el objeto de estudio principal de esta investigación ya que la realidad, al menos en cuanto a los materiales y la “calidad” de las viviendas que se han construido para los damnificados del huracán *Dean*, aunado a las dimensiones de los espacios interiores de las viviendas se han constituido en elementos de manifestación negativa como el rechazo o de poca aceptación por parte de la población “beneficiada”.

Pues resulta que, por un lado, los materiales de las nuevas viviendas prefabricadas a base de policloruro de vinilo (PVC ) constituyen un riesgo no solo por las condiciones de calor y humedad en la región, sino que dicho componente ha sido considerado como uno de los mayores productos contaminantes a nivel mundial al grado que existen acuerdos internacionales que restringen su uso debido que para su producción se requieren elementos considerados como Contaminantes Orgánicos Persistentes (COP's). Sin embargo, se considera como condicionante de aceptación de dichas viviendas es lo sumamente reducido del espacio, equiparable a las viviendas de interés social desarrolladas y/o promovidas por organismos del Estado como el Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (FOVISSSTE) o el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) que se convierten más en espacios de hacinamiento que en espacios dignos que contribuyan al mejoramiento de la calidad de vida de la población. Eso dice, al menos, diversos grupos sociales en diversos medios de comunicación.

Lo cierto es que, muchos pobladores de las zonas afectadas por el huracán *Dean*, y que ahora han sido “beneficiados” con una vivienda de PVC pre-ensamblada en el marco del programa gubernamental ya referido, aducen que antes del fenómeno ciclónico sus viviendas si bien eran más modestas, también les resultaban más frescas y con espacios más amplios. Esto ha propiciado que si bien las nuevas viviendas se están aceptando porque no hay otra alternativa, esta generando un impacto cultural negativo así como efectos sociales de rechazo a estas políticas públicas totalmente descontextualizadas de la región. Por lo anteriormente aquí señalado, las cuestiones centrales que surgen para continuar en esta investigación se presentan inmediatamente.

### **PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN**

Tanto el gobierno federal como estatal cuentan con programas sociales de apoyo a la construcción de vivienda; por tanto, existen organismos centralizados para atender estas políticas públicas; las cuales administran y gestionan este desarrollo habitacional para diversos grupos y clases sociales de la población mexicana. Uno en particular, motivo de interés en esta investigación de tesis, son los programas de reconstrucción de vivienda por desastres o fenómenos naturales regulados y ejecutados a nivel federal y estatal por CONAVI e INFOVIR en Quintana Roo; sin embargo, la población-objetivo se ha manifestado inconforme del tipo de viviendas reconstruidas y recibidas. Lo cual conduce a plantearse como tres cuestiones centrales:

1. ¿Cuál ha sido el impacto sociocultural que ha generado entre los pobladores de las comunidades de Othón P. Blanco afectadas por el huracán *Dean* el modelo de vivienda impulsado en el marco del *Programa de Construcción de Vivienda*?
2. ¿Han sido eficientes las políticas públicas generadas tanto por la administración gubernamental estatal y municipal para atender la problemática en materia de vivienda en las comunidades afectadas por el huracán *Dean*?

3. ¿El Programa de “Construcción de Vivienda” ha propiciado, el mejoramiento de las condiciones de vida de las familias afectadas por el huracán *Dean*?

Cuestiones que nos llevan a establecer que, en esta investigación, los objetivos sean los que se mencionan a continuación.

#### **OBJETIVOS GENERALES**

- Explicar el contexto de surgimiento y los impactos del *programa de reconstrucción de vivienda para los damnificados por el huracán Dean* como política pública emergente de inversión conjunta entre los gobiernos federal y estatal en comunidades del municipio de Othón P. Blanco.
- Describir el proceso de creación del *programa de reconstrucción de vivienda para los damnificados por el huracán Dean* mediante convenio de colaboración CONAVI-INFOVIR.
- Identificar los efectos cuantitativos y cualitativos generados por el huracán *Dean* en las comunidades impactadas por dicho fenómeno en el municipio de Othón P. Blanco.
- Identificar si el programa de vivienda ha dado los resultados esperados por parte de la población afectada, traducido en el mejoramiento de la calidad de vida de la misma.

#### **HIPÓTESIS**

*El Programa de reconstrucción de vivienda para los damnificados por el huracán Dean, como política pública gubernamental en comunidades de Othón P. Blanco, no ha dado los resultados esperados debido a la mala calidad de los materiales utilizados y las reducidas dimensiones internas de las viviendas lo que se ha traducido en impactos socioculturales negativos.*

Si bien el tema es de vital importancia para una estudiante de Gobierno y Gestión Pública, las razones que justifican además, la importancia que tiene el tema de las políticas públicas en materia de vivienda, cobran especial atención investigar qué resultados tienen las políticas de reconstrucción de vivienda en poblaciones rurales quintanarroenses.

## **JUSTIFICACIÓN**

En la actualidad, el tema sobre el programa de políticas públicas es de interés para todos los campos de estudio. Los problemas que causa un huracán en la sociedad, tiene consecuencias graves y sus efectos dañan a todas las comunidades. El estado en Quintana Roo debe tratar los problemas bajo ciertos programas emergentes como lo es el *Programa de vivienda a los damnificados del huracán Deán*.

Por consiguiente, la importancia del trabajo radica en la necesidad de conocer cómo las políticas públicas inciden en situaciones emergentes no contempladas inicialmente en los planes gubernamentales sin que ello implique que su desarrollo se enmarque en ineficiencia institucional.

En ese sentido, el *programa de vivienda a los damnificados del huracán Dean* es una política pública que fue diseñado para, por una parte, resarcir los daños causados por el meteoro y, por otra, y como consecuencia del resarcimiento habitacional, mejorar la calidad de vivienda de las familias damnificadas en el municipio de Othón P. Blanco.

De tal manera que investigar este programa genera un interés particular como estudiante de la licenciatura en Gobierno y Gestión Pública debido a ser un tema de análisis en torno a si los programas que se proyectan en las políticas públicas conjuntas funcionan tanto en su administración, gestión y gerencia pública y, si en realidad causa un verdadero beneficio a los pobladores que sufrieron el daño.

Estas razones que justifican la importancia de conocer los resultados del programa de reconstrucción de vivienda, conducen a plantear una estrategia metodológica para realizar la investigación y cumplir con los objetivos, encontrando así las respuestas a las preguntas centrales que guían la presente investigación. Por consiguiente, se define tanto el marco teórico-conceptual como la estrategia metodológica a seguir en el proceso de investigación.

## **MARCO TEÓRICO-CONCEPTUAL**

Con la intención de comprender el impacto de una política de reconstrucción de vivienda por el paso del huracán *Dean* en el sureste quintanarroense resulta importante enmarcar algunos aspectos teórico-conceptuales acerca de las políticas públicas en materia de vivienda.

En ese sentido, y en esta investigación, las políticas públicas se conciben como los distintos tipos de acción que puede adoptar un gobierno para tratar con problemas sociales o públicos. Basándose en el hecho que son las políticas públicas las que nos permiten entender cómo se distribuyen servicios, incentivan determinados comportamientos, prohíben determinadas acciones privadas, o imponen costos con el objeto de evitar, compensar o garantizar determinadas consecuencias. Una definición puntual de políticas públicas establece que: son las decisiones y las acciones que toman las instituciones colectivas ante un problema (FIIAPP, 2008).

En tal sentido, cualquier organización con autoridad para tomar decisiones sobre un ámbito competencial es emisora de políticas. Por lo tanto, se define a la política pública a partir de dos elementos:

- Las políticas públicas son portadoras de valores y por consiguiente reflejan distintas visiones del mundo.
- Las políticas públicas consisten en una serie de acciones y decisiones.

Con base en lo anterior, las políticas públicas pueden analizarse a nivel de decisión estratégica o a nivel de programa predeterminado a tratamiento de un problema específico. (FIIAPP, 2008). Adicionalmente, se puede señalar que una política pública tiene una misión básica que justifica su existencia y que se explica por la forma en que ha sido concebido un problema; generalmente, la formulación de objetivos consistentes en la identificación de unos resultados principales que se persiguen en el marco de esta misión fundamental. De la misma manera que se formula una misión y unos objetivos básicos para la política, existen objetivos del sistema que operan como condicionamiento de la intervención pública.

FIIAPP, 2008 todas las políticas públicas tienen objetivos contextuales en la medida que una serie de principios u objetivos propios del sector público operan como condiciones de la actuación de gestores de esta política o de los servicios a los que dé lugar. Concretamente, las políticas públicas tienen que ver con unas finalidades y unas preferencias, por lo tanto, está orientada a satisfacer unos determinados intereses y es apartadora de unos determinados valores. Por todo ello, las políticas públicas no son neutrales ni responsables únicamente a una racionalidad técnico-económica al margen de la política y de las ideologías.

Ligado muy de cerca a las políticas públicas, la administración pública, como Ciencia Política, consiste en todas las operaciones que tiene por objetos la realización o la observancia forzosa de la política del Estado. El sistema de la administración pública será la ordenación integrada de todas las leyes, reglamentos, prácticas, relaciones, código, y costumbre que prevalecen en un momento y lugar determinado, para la realización o la ejecución de la política del Estado (FIIAPP, 2008,).

Por lo tanto, se define en esta investigación, a la administración pública como el “gobierno en acción. En ese sentido, debe de haber una ciencia de la administración que procure enderezar los caminos del gobierno, para hacer sus negocios menos informales, para reforzar y purificar su organización y coronar sus poderes con escrupulosidad. Esta es la razón del porque existe esa ciencia (FIIAPP, 2008).su origen, la administración pública es un concepto que nace con a partir de 1987 y su objeto de estudio- actividad- es tan antiguo como el gobierno

mismo, las políticas públicas –*policy*- es un campo interdisciplinario que nace en los Estados Unidos después de la Segunda Guerra Mundial y se Desarrolla ampliamente contribuyendo al desarrollo de las ciencias políticas (en inglés, *Policy Sciences*). La administración pública es compleja y vasta; sin embargo, como síntesis de los objetos de estudio de la administración pública, se presenta a continuación el siguiente cuadro:

**Cuadro 1**

Objeto de estudio de la Administración Pública

Objeto de estudio	Representantes	Caracterización
Estado	Lorenzo von Stein, Jean Charles Bonnin, Von Mohl, Bluntschli, Otto Mayer, V.E. Orlando y Carlos Marx	La administración pública es la actividad organizada del Estado. El Estado es el objeto de estudio de la disciplina, pero uno de sus instrumentos más importantes de la administración pública. Puede afirmarse que este es el primer objeto de estudio de la administración pública, como parte de la herencia histórica del cameralismo.
Gobierno	Woodrow Wilson, Frank Goodnow, Guillermo Willoughby Richard Rose.	Estos autores realizan una mayor delimitación del objeto de estudio de la administración pública. Wilson ha dicho que la administración pública está antigua como el propio gobierno. Consideran estos autores que el Estado como objeto de estudios implica la concurrencia interdisciplinaria con el gobierno la disciplina tiene un objeto más definido
(Políticas públicas)	Harold Stein, Harold D. Lasswell, Charles Lindblom, Yehezkel Dror, Peter de Leon, May y Wildavsky, Luis A. Villanueva entre otros.	Una de las mayores aportaciones de las políticas públicas en la administración pública es su renovado enfoque político, que vuelve a descubrir el carácter político de la disciplina. Es un objeto de estudio reciente, innovador y con las contribuciones esenciales para entender la forma que opera el gobierno en la actualidad.

Fuente: FIIAPP, 2008.

Con base en la síntesis de la tabla arriba y reflexionando se puede establecer entonces que un punto de contexto entre el gobierno y la administración pública, son las políticas públicas las cuales se sitúan en el campo de estudio de gobierno. Las políticas públicas cubren un vacío disciplinario y profesional que evita, en detrimento de la administración pública, que sea visualizada exclusivamente en sus fases procesuales, operativas y de utilización “racional de los recursos”. Con la política pública, la administración puede redefinir, en un mundo cambiante, su perfil institucional, es decir debe fungir como



el verdadero gobierno de la comunidad, ya que sus acciones tiene como propósito atender los requerimientos de los ciudadanos.

Por otro lado, no hay que dejar de señalar que, los enfoques teóricos de la administración pública en México, han sido en orden cronológico de importancia:

- 1) Las políticas públicas;
- 2) La gerencia pública;
- 3) Gestión Pública; y
- 4) de la Gobernabilidad a la Gobernanza.

Esta última, más identificada con la gobernanza ya que se ha convertido en un campo de conocimiento interdisciplinario, que aporta un nuevo enfoque a la disciplina. Respecto a la gestión pública como campo de estudio y empresa educativa, ésta parece haber emergido en la década de los Sesenta y comienzo de los Ochenta en dos instituciones muy distintas: escuelas comerciales y las escuelas de políticas públicas.

Por lo general comprender una teoría exige ciertos conocimientos de las personas y en particular de las instituciones que la dan a luz. La idea principal es que hay dos gestiones públicas rivales: la versión de la escuela de políticas públicas y la versión de la escuela comercial. A finales de los sesenta surgieron casi al mismo tiempo dos enfoques considerablemente distintos de la gestión pública uno de ellos proviene de la orientación de la escuela de políticas públicas (el enfoque P), mientras el otro estaba influido por las ideas de la escuela de comercio y los avances ocurridos en la administración pública (Bozeman, 1998).

La gestión pública proviene de la palabra latín *gestión-omen*, por lo que el gestor es un procesador, un hacedor de acciones. En español, el vocablo gestión ha sido usado generalmente como sinónimo de administración. “Gestionar “significa conducir los asuntos de alguien y, también, ejercer autoridad o mando sobre una determinada organización. Para Brugué y Sabirats (1996) administrar significa mandar sobre una estructura organizativa jerarquizada, mientras que gestionar “significa sobre un sistema complejo que deja atrás la forma piramidal de

las jerarquías tradicionales para transformarse en una red compuesta por actores y organizaciones múltiples” (FIIAPP; 2008).

Otro concepto o variable importante, aunque más reciente, es el de gerencia, aunque suele ser confusa en muchas ocasiones su aplicación. Esta confusión original muestra la complejidad de contar con una aproximación que nos permite definir de manera clara a la gestión pública, para diferenciar de la gerencia pública y por supuesto de la administración pública. Parece que el punto de partida es el uso del vocablo *public management*, que al introducirse en Europa y América, se convierte primero en gerencia pública y después en gestión pública (FIIAPP; 2008)

A mediados de las décadas de los Sesenta algunos autores anónimos del FIIAPP comienzan a hablar con insistencia de *public managment* en los Estados Unidos de Norte América. Esta énfasis supone que un buen gobierno será aquel conjunto de redes de dependencias gubernamentales funcione adecuadamente, es decir, con eficiencia en la ejecución de los fondos públicos con eficacia en la interacción con gentes y agencias externas, así como la legitimidad en la prestación del bien o servicio que produce.

Otro enfoque sugiere que la *gerencia* es una noción que proviene del sector privado y que alude a su específica manera de obtener resultados para el mercado. La gerencia pública tiene que ver con la introducción en el sector público de las técnicas métodos del sector privado con el fin de hacer más eficientes y eficaces a las organizaciones públicas. El termino *gerencia* hacer referencia al conjunto de actividades conducentes a obtener bienes o productos públicos que engloba, tanto las desarrolladas por la dirección como por los distintos niveles de administración (FIIAPP; 2008).

Los conceptos abordados anteriormente de manera general -administración pública, gestión pública, política pública y gerencia pública- son elementos de análisis importantes para ver la efectividad de programas gubernamentales como el *programa de vivienda para los damnificados del huracán Deán*, razón sustantiva de esta investigación.

## **SIGLAS QUE ESTARÁN REFLEJANDOS EN LA TESIS.**

Huracán Dean (HD).

Municipio de Othón P. Blanco (O.P.B)

Programa de Reconstrucción de Vivienda para los afectados por el huracán Deán (PCVHD)

Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI)

Instituto de fomento a la vivienda y Regularización de la propiedad (INFOVIR)

Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (FOVISSTE)

Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT)

Fondo de Desastres Naturales, (FONDEN)

Centro Nacional Meteorológico (CNM)

Comisión Nacional del Agua (CONAGUA)

Organización de las Naciones Unidas en México (ONU)

Secretaría de Planeación y Desarrollo Social (SEPLADER)

Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO)

Instituto de Vivienda de Quintana Roo (INVIQROO)

Programa Estatal de Vivienda (PEV)

Mexicana de Servicios para la Vivienda (MEXVI)

Instituto para la Calidad de Vida (INCAVI)

Secretaría de Desarrollo Social del Estado (SEDESOL)

## **CAPITULO UNO.**

### **EL GOBIERNO Y LA POLÍTICA DE VIVIENDA**

El gobierno en cualquiera de sus niveles, está obligado a responder a las demandas sociales relacionadas con el desarrollo de las diversas regiones, tanto en situaciones normales y cotidianas de convivencia social, como en situaciones de emergencia o desastres naturales. Este capítulo ofrece un panorama que se centra en estudiar la participación del gobierno federal, en coordinación, con el gobierno estatal de Quintana Roo, atiende un programa emergente de sustitución de viviendas para atender a las familias que perdieron su patrimonio por el paso del HD. Dicha iniciativa gubernamental se involucraron específicamente CONAVI, SEPLADER e INFOVIR gestionaron el programa.

De acuerdo a los efectos que ocasiono el HD en el estado de Quintana Roo, trajo consigo un número considerable de problemas, que género recursos para familias afectadas; principalmente en el municipio de O.P.B, aunque se vieron beneficiados algunos municipios como Felipe Carrillo Puerto y José María Morelos.

Se implementó un programa (PCVHD) en las comunidades del municipio de O.P.B, que ha tenido como propósito mostrar apego a la regla primordial de disminuir el rezago de vivienda precaria en el ámbito rural y en las comunidades marginadas. El programa ha dado prioridad a familias monoparentales, personas con familias, con capacidades diferentes o en edades avanzadas, impulsando así un programa emergente de construcción y/o reposición de vivienda de “buena calidad” donde, en un principio INFOVIR, sostuvo como meta cerrar la construcción de vivienda en una cifra de record de 5 mil viviendas en 110 comunidades del estado Quintana Roo. Sin embargo, se sabe que este programa en el 2009 ha concluido con 654 viviendas.

Por su parte, pobladores de las zonas afectadas por el huracán “beneficiados” con una vivienda de PVC pre-ensamblada en el marco del programa gubernamental ya referido, aducen que antes del fenómeno ciclónico sus viviendas eran más modestas, se sentían más frescas y con espacios más

amplios; por lo que en su opinión las nuevas viviendas son aceptadas porque no existió otra alternativa.

Esta percepción por parte de los beneficiados refleja un impacto cultural negativo; así como efectos sociales de rechazo a estas políticas públicas federales-estatales totalmente descontextualizadas en su opinión. Si bien se recuerda, una de las preguntas que pretende responderse en esta investigación de tesis es saber si *han sido eficientes las políticas públicas generadas por la administración gubernamental a nivel estatal y municipal para atender la problemática en materia de vivienda en las comunidades afectadas por el HD.*

Es por ello que el capítulo uno tendrá como objetivo de responder la pregunta de investigación arriba mencionada, y explicar las consecuencias sociales, políticas y económicas que un huracán como el Dean afectó al municipio de O.P.B, así mismo poder definir los conceptos como; políticas públicas, administración pública, gobierno y gestión pública, ya que es un factor importante dentro de unas políticas que son diseñadas por el gobierno aunado por un fenómeno meteorológico que se dio en agosto de 2007, el cual fue implementado como programa emergente por el gobierno Federal-Estatal y apoyo de otras instituciones que vean temas de vivienda y saber porqué y cuando se elaboran, y cuando se gestiona con los organismos que operan temas de viviendas sobre llevar las metas cumplidas que disponen los tres órdenes de gobiernos.

## **1.1. Surgimiento del programa de reconstrucción de vivienda para los damnificados por el huracán Dean**

Hace cinco años el estado de Quintana Roo sufrió los embates del HD; el fenómeno afectó la geografía Sur del HD en la primera década del siglo XXI. Este fenómeno afectó la geografía del sur del Estado, principalmente, la zona denominada maya y algunas comunidades que, tierra adentro, estuvieron expuestas. Los efectos que causó en la infraestructura y sobre todo las viviendas dejó a muchas familias sin casas. Por ello y como consecuencia, el gobierno federal en coordinación con el gobierno estatal estableció un programa emergente de sustitución de viviendas para atender a las familias que perdieron su patrimonio en el municipio de O.P.B. Algunas familias que no tenían donde vivir, provenientes de las zonas marginadas, vieron como este programa gubernamental podría mejorar su calidad de vida.

Por eso, el tema de vivienda es de suma importancia porque todos tienen derecho a acceder a una casa digna y decorosa que les de seguridad y para que las familias disfruten de otros derechos, teniendo en cuenta que la vivienda es la base a partir de la cual pueden lograrse otras ventajas, por ello, también cuenta el carácter adecuado de la vivienda y otras condiciones de vida; es decir, se halla en estrecha relación con la posibilidad de disfrutar del derecho al nivel más alto de salud física y mental que sea posible alcanzar.

Ejemplo, en 1955, la población de la Costa Sur de Quintana Roo fue puesta a prueba por el huracán Janet que azotaba con vientos de 300 kilómetros por hora a una población poco preparada para estos fenómenos naturales es el riesgo que representa vivir en una zona de traslación ciclónica, es una variable que debe tomarse en consideración en los planes y programas de desarrollos públicos y privados ya que esta historia ha dejado lecciones para el futuro que permitirían las contingencias y los desastres naturales.

El huracán ocasionó, como resultado un número considerable de problemas dejando daños en viviendas, sin embargo, previo a Dean, la entidad había sido impactada antes por otros dos huracanes de gran magnitud en el 2005: *Emily* y

*Wilma*, en el 2007 ha sido el último huracán más devastador en la historia del Estado, no sólo por la velocidad alcanzada, sino por la presión barométrica que presentó, aunado a su lenta trayectoria, lo que ocasionó que afectara el norte de la entidad durante 63 horas continuas.

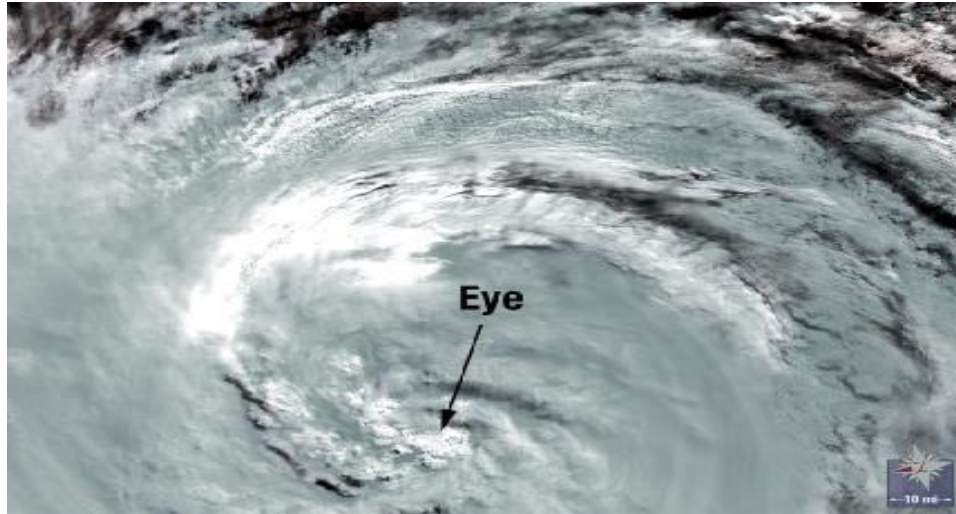
De acuerdo a la información que da el Centro Nacional Meteorológico (CNM), la formación de los ciclones en los océanos se ve favorecida cuando la temperatura de la capa superficial de agua supera los 26°C. Lo anterior, y aunado a la existencia de una zona de baja presión atmosférica, hacia la cual convergen vientos de todas direcciones; los vientos en la zona circundante fluyen y aumentan el ascenso del aire caliente y húmedo que libera vapor de agua mientras que el calor latente, ganado por la condensación del vapor de agua, es la fuente de energía del ciclón. Una vez que se inicia el movimiento del aire hacia arriba, a través de la columna central, se incrementa la entrada de aire en los niveles más bajos, con la correspondiente salida en el nivel superior del fenómeno.

Por la influencia de la fuerza de rotación de la Tierra, el aire converge, gira y comienza a moverse en espiral, en sentido contrario a las manecillas del reloj, en el caso del Hemisferio Norte así, los huracanes son tormentas tropicales ciclónicas que se forman en el mar y que tienen ráfagas de viento alcanzando o superando los 74 Km/h. Los ciclones tienen una circulación cerrada alrededor de un punto central llamado ojo como lo muestra la imagen 1. El término huracán se usa para las tormentas que ocurren sobre el Océano Atlántico. Este mismo fenómeno ocurre en el Océano Pacífico es llamado tifón. Si ocurre en Australia es llamado *willy-willy*. Sobre el océano Índico es llamado ciclón tropical.

“Los ciclones tropicales es un remolino gigantesco que cubre cientos de miles de kilómetros cuadrados y tiene lugar, primordialmente, sobre los espacios oceánicos tropicales. Cuando las condiciones oceánicas y atmosféricas propician que se genere un ciclón tropical, la evolución y desarrollo de éste puede llegar a convertirlo en huracán. El término huracán tiene su origen en el nombre que los indios mayas y caribeños daban al dios de las tormentas.” (Marín, 2003, pág. 25)

## 1. Imagen

El ojo del huracán.



Fuente: (NASA/USGS)

Sin embargo, la evolución de los ciclones tropicales se puede llegar a desarrollar en cuatro etapas:

1.- Perturbación Tropical: Zona de inestabilidad atmosférica asociada a la existencia de un área de baja presión, la cual propicia la generación incipiente de vientos convergentes cuya organización eventual provoca el desarrollo de una depresión tropical.

2.- Depresión Tropical: Los vientos se incrementan en la superficie, producto de la existencia de una zona de baja presión. Dichos vientos alcanzan una velocidad sostenida menor o igual a 62 kilómetros por hora.

3.- Tormenta Tropical: El incremento continuo de los vientos provoca que éstos alcancen velocidades sostenidas entre los 63 y 118 km/h. Las nubes se distribuyen en forma de espiral. Cuando el ciclón alcanza esta intensidad se le asigna un nombre preestablecido por la Organización Meteorológica Mundial.

4.- Huracán: Es un ciclón tropical en el cual los vientos máximos sostenidos alcanzan o superan los 119 km/h. El área nubosa cubre una extensión entre los 500 y 900 km de diámetro, produciendo lluvias intensas. El ojo del huracán alcanza normalmente un diámetro que varía entre 24 y 40 km; sin embargo, puede llegar hasta cerca de 100 km.<sup>2</sup> (CONAGUA; 2010).



La etapa, del ciclón es clasificada por medio de la escala Saffir-Simpson, es una escala que clasifica los ciclones tropicales según la intensidad del viento, desarrollada en 1969 por el ingeniero civil Herbert Saffir y el director del Centro Nacional de Huracanes de Estados Unidos, Bob Simpson. Donde se describe características de daños posibles de materiales e inundaciones como se indica en la tabla 1.

**Tabla 1.**  
Escala saffir-simpson

<b>Categoría</b>	<b>Vientos Máximos (km/h)</b>	<b>Marea de tormenta que normalmente ocasiona (m)</b>	<b>Características de los posibles daños materiales e inundaciones</b>
<b>Uno</b>	118.1 a 154	1.2 a 1.5	Árboles pequeños caídos; algunas inundaciones en carreteras costeras en sus zonas más bajas.
<b>Dos</b>	154.1 a 178	1.8 a 2.5	Tejados, puertas y ventanas dañados; desprendimiento de árboles.
<b>Tres</b>	178.1 a 210	2.5 a 4.0	Grietas en pequeñas construcciones; inundaciones en terrenos bajos y planos.
<b>Cuatro</b>	210.1 a 250	4.0 a 5.5	Desprendimiento de techos en viviendas; erosiones importantes en playas y cauces de ríos y arroyos. Daños inminentes en los servicios de agua potable y saneamiento.
<b>Cinco</b>	Mayores a 250	Mayores a 5.5	Daño muy severo y extenso en ventanas y puertas. Falla total de techos en muchas residencias y edificios industriales.

Fuente: CONAGUA, 2010

Como evidencia se relata la trayectoria del HD con fuertes vientos que dejaron sin electricidad a Santa Lucía y Martinica, en estas dos islas afectadas, se vivió un estado de emergencia con los habitantes encerrados en sus casas y sin ninguna actividad. La trayectoria que el huracán dio en las costas sur de Quintana Roo se dieron el día 14 de agosto a las 10 horas, cuando la depresión se convirtió en tormenta tropical alcanzando vientos máximos sostenidos de 65km/h. el centro

de la tormenta se localizaba a más de 2,400 km al oriente de las Antillas Menores y se desplazaba al Oeste a 37 km/h.

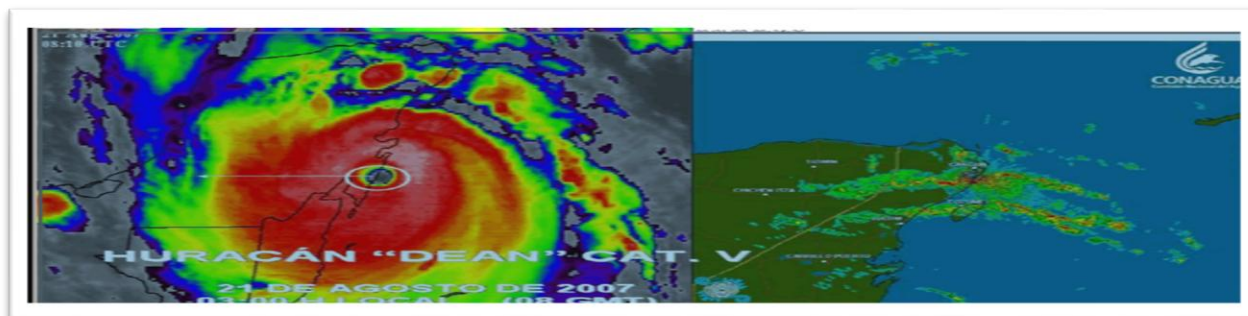
El estado de Quintana Roo sufrió los efectos del HD con una trayectoria que sostuvo varias categorías, durante su estancia que hizo en la costa sur, inicio con categoría 1 el día 16 de agosto a las 4 horas, es así, como se convirtió en el primer huracán de la temporada de ciclones del Atlántico con vientos sostenidos de 120 km, el centro del huracán se localizaba a 780 km al Oriente de Barbados y aceleró su desplazamiento hacia el Oeste a 39 km/h. Asimismo el 16 de agosto a las 16 horas, el HD se intensificó con categoría 2 en la escala de Saffir-Simpson. Con vientos sostenidos que superaban los 155 km/h. el centro del huracán se localizaba a 490 km al Oriente de Martinica, y se mantenía con un desplazamiento hacia el Oeste a 37km/h.

El día 17 de agosto a las 13 horas, el HD se formó como categoría 3, con vientos máximos que superaron a los 205 km/h, con rachas de 250 km/h. que se localizaba a 280 km al Oriente de la Isla Martinica, lo cual se desplazaba hacia el Oeste a 35Km/h. El huracán se convirtió en categoría 4 el 17 de agosto a las 19 horas, que se presentaba con ráfagas de vientos alcanzados de 215 km/h con rachas de 260 km/h. y su centro del huracán se localizaba a 410 km al sur-sureste de Puerto Rico desplazándose hacia el Oeste a 30 km/h con categoría 4 Dean alcanzó la máxima intensidad con categoría 5 el día 20 de agosto a las 22 horas, con vientos máximos de 260 km/h y rachas de 315 km/h. que se localizaba a 175 km/h al Este-Sureste de Puerto Bravo, Quintana Roo tenía un desplazamiento hacia el Oeste a 32km/h.

A través del servicio que ofrece la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) se reporta la trayectoria del huracán que impactó en la tierra con categoría 5 Dean el día 21 de agosto a las 03 horas, como lo señala la imagen 1.1, el ojo del huracán impactó con vientos máximos sostenidos de 260 km/h y rachas de 315 km/h. y el centro del huracán se localizaba a 65 km al este de Chetumal, Quintana Roo, con desplazamientos hacia el Oeste a 32 km/h.

### Imagen 1.1

Trayectoria del huracán “Dean cuando impacta la costa sur de Quintana Roo.



Fuente: CONAGUA, 2009

Es así como el HD impacto a México cruzando los estados de Quintana Roo, Campeche, Veracruz, Puebla Hidalgo y Querétaro. En el estado de Quintana Roo causo daños en algunas comunidades, y el ojo del huracán entró por la laguna de Bacalar, sin embargo Chetumal entró con tal fuerza que los cálculos de los expertos aseguraron que el nivel del mar estaba subiendo y causaría grandes inundaciones, la tabla 1.1 indica el resumen del comportamiento general en el atlántico que se llevo en el año 2007. Dean fue considerado como el huracán más intenso registrado en la historia que impacta tierra y el noveno más poderoso desde que se tienen registros en la CONAGUA.

### Tabla 1.1

Resumen de la actividad de ciclones tropicales 2007 en el atlántico.

Comportamiento general en el Atlántico	Por arriba de lo normal
Total de ciclones tropicales	Dieciséis
Ciclones con nombre (tormentas y huracanes)	Catorce
Depresiones Tropicales	Dos
Tormentas Tropicales	Nueve
Huracanes	Siete
Huracanes intensos (III-IV-V)	Dos
Fecha de formación del primer ciclón	Mayo 9
Fecha de disipación del último ciclón	Noviembre 2
	<b>Dos</b>
	<b>Huracán “Dean” [21-22 Ago./ Quintana Roo, Campeche, Veracruz, Hidalgo, Puebla y Querétaro]</b>
	<b>Huracán “Lorenzo” [28 Sep./ Veracruz, Hidalgo, Puebla]</b>
<b>Ciclones directamente sobre México</b>	
Ciclón más intenso de la temporada	“Dean” Categoría V con 270 km/h rachas 350 km/h
Ciclón de mayor recorrido	“Dean” con 7,560 km
Ciclón de mayor duración	“Dean” con 228 horas

Fuente: Comisión Nacional de Agua; 2009

Es así, como el HD tuvo trayectoria al inicio y final de su terminación causando daños severos en diferentes ciudades dejando en mal estado las viviendas, infraestructuras y pérdidas invaluable, lo que ocasionó desestabilizar la economía y el manejo de los recursos del gobierno. Sin embargo, las políticas públicas son creadas para enfrentar los fenómenos naturales que causan problemas sociales, políticos y económicos al gobierno del estado, lo que originó el PCVHD en el municipio de O.P.B.

## **1.2. Consecuencias sociales, políticas y económicas.**

La vivienda es uno de los ejes principales de la política social, ya que constituye un elemento fundamental del bienestar de la familia al proporcionar seguridad y sentido de pertenencia e entidad. Los efectos devastadores que causa un huracán en lo social, político y económico son inundaciones, daños por efecto de los vientos, deslizamientos de tierra, daño a los arrecifes coralinos, a zonas turísticas que afecta el ingreso de micro-macro empresas, daños de viviendas como fue el caso de Mahahual y algunas comunidades del municipio de O.P.B.

Es así, como en la décadas de los cincuenta cuando la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en México estableció que la vivienda debería estar construida con materiales permanentes, contar con espacios suficiente para alojar a todo los miembros de una familia (dos miembros por cuarto para evitar promiscuidad) y, sobre todo, tener baños y servicios, incluso este artículo tiene un respaldo constitucional que establece en sus artículos 27 y 123 que tratan a vivienda como un derecho social (Bazant, 2003)

Sin embargo, el conocimiento que se obtiene del problema de vivienda en México, no se trata de polemizar si la población de menores ingresos merece tener una vivienda “digna” y “decorosa”. Uno de los factores que incide de manera importante en el desarrollo de los programas de vivienda en México es el ingreso familiar, no obstante sus limitaciones, están y probablemente estarán presentes en décadas siguientes, como espacio habitables en el proceso de evolución social y económica familiar de un sector de nuestra población. De este modo, la población

de bajos ingresos tiene una vivienda acorde a sus necesidades y posibilidades económicas.

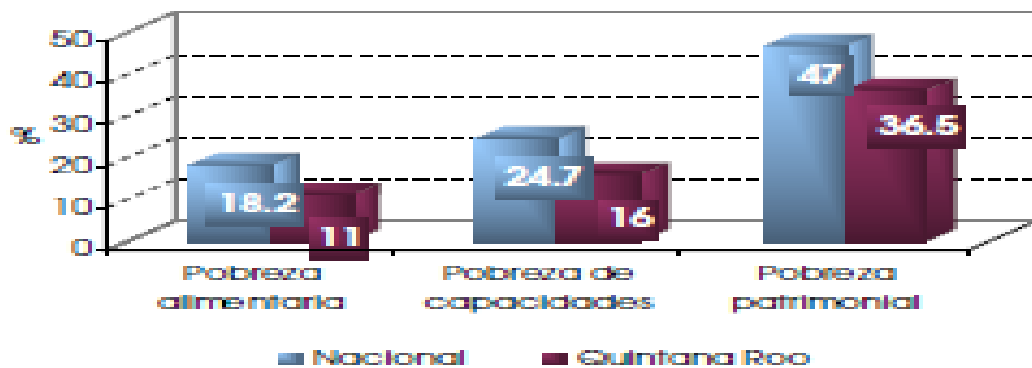
Un caso especial lo constituyen las familias de bajos recursos que destinan ingresos a la construcción progresiva de su vivienda, que se convierte en un proceso lento para ir comprando los materiales que necesitan para la siguiente ampliación, esto ocasiona que las viviendas de las familias sean precarias, un factor importante que existe en las comunidades es la cantidad de personas que viven en una sola casa de 6X10 metros cuadrados. Sin duda los desastres meteorológicos afectan a zonas marginadas en la destrucción total de sus viviendas con la densidad que entra un huracán como es el caso de *Dean* que sobrepasó los 260 km/h, provocando daños a familias.

Esto sucedió en el estado de Quintana Roo, porque las casas fueron construidas con materiales no duraderas lo que generó pérdida total en la llegada de un huracán, esto causó el estudio como prevenir y minimizar que sus efectos tome gran relevancia, es por ello que se creó un programa de sustitución de viviendas a través de gobierno federal-estatal. Los índices por desgracia, deben tomarse con suma relatividad ya que existen factores perturbadores espaciales y temporales que los afectan, así como manipulaciones políticas muy socorridas. El HD originó problemas sociales, políticos y económicos debido a las pérdidas que existieron, sin embargo diversas contingencias que, en determinado momento no son contemplados dentro de los propios planes de desarrollo gubernamental y, por tanto se constituyen en aspectos que deben ser atendidos de manera emergentes como fue el caso del programa para damnificados por el HD en algunas comunidades del municipio de O.P.B que restablece sus viviendas a las familias.

Los efectos que ocasiona un desastre natural son; sociales puesto que la población queda al destemple, económicos tanto para los beneficiados y el gobierno, políticos porque causa que el gobierno genere movimientos inmediatos para ayudar a las familias que sufrieron pérdidas, y ambientales porqué se derivan de los fenómenos como los huracanes tropicales en zonas que año con año están expuestos a ellos debido a su posición geográfica.

**Grafica 1.**

Porcentaje de la población en situación de pobreza por ingreso: 2005



Fuente: Censo Nacional de Quintana Roo en las encuestas nacionales de ingreso y gastos en hogares del 2005.

En cinco años de gobierno con acciones para dignificar las ciudades con una planeación urbana efectivas para proveerlas en la infraestructura básica y equipamiento suficiente para dotación de servicios públicos de calidad, se respondió a la política pública estatal de ciudades dignas. Quintana Roo tiene un territorio más ordenado con instrumentos que consolidan la política estatal de desarrollo urbano. Se confirma el valor estratégico de nuestra política de vivienda en la formulación de programas de construcción de viviendas, de regularización de predios urbanos y de urbanización de reservas territoriales que fortalecen el patrimonio de las familias. (González; 2011). Durante el gobierno de Félix González Canto se impulsó la construcción de vivienda y el incremento de la cobertura de financiamiento para la vivienda en la población urbana y rural, respondiendo a la política pública estatal de fomento a la producción de vivienda.

### **1.3. Concepto de política pública y administración pública.**

La importancia de las Políticas Públicas para la transformación social, es por qué y bajo qué circunstancias están, y cómo se constituyen un factor decisivo para promover o inhibir la transformación social. Se pueden entender como uso estratégico de recursos para aliviar los problemas nacionales, como son los desastres naturales que causan programas emergentes por los fenómenos

naturales. FIIAPP 2008 la política pública significa curso de acción o proceso de decisión o bien programa de acción, asimismo, las políticas públicas son tipos de acción que puede adoptar un gobierno para tratar problemas sociales, tradicionalmente, se solía dividir el proceso de elaboración en las políticas en distintas fases.

Sin embargo, dado que en la realidad raramente se produce esta secuencia lógica de las distintas etapas, se ha optado por tratar, desde el punto de vista político, los dos temas fundamentales: uno, como se adopta una determinada política en la relación del problema y dos, cuales son los principales problemas que se encuentran las instituciones del gobierno cuando han decidido hacer algo y esto, hace que entren a una etapa de implementación o puesta en práctica de una determinada política en un contexto concreto.

Lo que genera profundo interés en la investigación de dicho programa que se realizó por el Dean en la que generar una propuesta, en la que inmediatamente surgen los actores integrantes, donde unos apoyan y otros se ejecutan; de esta manera surge la necesidad de negociar, gestionar y realizar acuerdos para llevar a cabo las obras. Se podría decir, que algunas políticas públicas proporcionan seguridad ante determinadas contingencias que pueden ocurrir con cierta probabilidad. En algunos casos estas contingencias se producen con regularidad en la vida de una persona o familias (salud, seguridad) mientras que en otros se trata de situaciones catastróficas más difíciles de prever como terremotos, huracanes, o inundaciones). Por otra parte, dado en este contexto, una política pública puede definirse a partir de estos elementos:

- Las políticas públicas son portadoras de valores, reflejan distintas visiones del mundo.
- Las políticas públicas consisten en una serie de acciones y decisiones.
- Las políticas públicas pueden analizarse a nivel de decisión o estratégica o a nivel de programa predeterminados de tratamiento de un problema específico. (FIIAP; 2008).

Se puede señalar que una política pública tiene una misión básica que justifica su existencia y que se explica por la forma en que ha sido concebido un problema; las políticas tienen unos destinatarios directos, individuos o grupos que pueden verse beneficiados o perjudicados por las decisiones que toman las instituciones de gobierno. Pero las políticas tienen unos afectados indirectos que van más allá de los usuarios directos: todos aquellos ciudadanos que indirectamente se ven afectados, en primer lugar por que como ciudadano tiene opiniones políticas sobre la oportunidad y la eficiencia de la intervención pública y en segundo lugar, porque cuando se utilizan recursos públicos, como contribuyentes, pueden considerar que se está haciendo una utilización adecuada de los recursos públicos o, por el contrario, que se está malgastando el dinero público en una política que desde su punto de vista no justifica ante otras posibles alternativas tal como señala el tabla 1.2

**Tabla 1.2**

Impacto de las políticas en las personas.

<b>AFECTO DIRECTO Y POSITIVO</b>	<b>AFECTADO DIRECTO Y NEGATIVO</b>
Beneficiarios	Perjudicado o obligado
Ej. Política sobre sustitución de vivienda sin pagar subsidios.	Política que impone una obligación como aceptar el tipo de material con la que construyen las empresas.

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA

Así, se entiende que gobiernos y sus administraciones debe utilizar la autoridad que tienen atribuida por el hecho de ocupar una determinada posición institucional para entender el interés general y encontrar una posición de equilibrios entre los intereses de la parte (afectados directos), y los restos del ciudadano contribuyente con distintas visiones de cada tema.

Meny y Thoening 1995 definen que las políticas suelen ser adoptadas por las instituciones político-administrativo y se expresan a través de las múltiples formas por las que suelen expresar las instituciones públicas; una ley, una



decisión ejecutiva de un gobierno. Pero las políticas también pueden ser el resultado de la acción colectiva de los actores sociales y político como se ha argumentado anteriormente. (FIIAP; 2008). En algunas ocasiones, la política se expresa en una sola decisión lo que puede suponer además un elevado riesgo para el decidor, pero lo más habitual es que las políticas consisten en un conjunto de decisiones y acciones que adoptan en distintos niveles de gobierno.

Es así, como las políticas públicas y la administración pública, como ciencia política, consiste en todas la operaciones que tiene por objetos la realización o la observancia forzosa de la política del Estado. El sistema de la administración pública será la ordenación integrada de todas las leyes, reglamentos, prácticas, relaciones, código, y costumbre que prevalecen en un momento y lugar determinado, para la realización o la ejecución de la política del Estado. (Bozeman; 1998)

Por otro lado, se define a la administración pública como el gobierno en acción es la parte más visible del gobierno y es desde luego tan antiguo como el gobierno. En ese sentido, la administración tiene una gran influencia por las aportaciones en las diversas orientaciones del objeto de estudios, que repercutan en su acción, organización, concepción y desarrollo. Lo que procura enderezar los caminos del gobierno, para hacer sus negocios menos informales, para reforzar y purificar su organización y coronar sus poderes con escrupulosidad. Esta es la razón del porque existe esa ciencia (FIIAPP; 2008).

La administración pública fue creada para enderezar los caminos del gobierno, para hacer sus negocios menos informales, para reforzar y purificar sus organizaciones y coronar sus deberes con escrupulosidad donde se ha desterrado la contienda política. Es por ello que la administración tiene un campo de negocios, donde se ha desterrado la contienda política de su seno “la administración pública está más allá de la esfera propia de la política”.(Heady; 2000).La administración pública es compleja y vasta, sin embargo, como síntesis de los objetos de estudio de la administración pública, se presenta a continuación el siguiente cuadro:

**Tabla 1.3**

Proceso de estudios de la administración pública.

Objeto de estudio	Representantes	Caracterización
<b>Estado</b>	Lorenzo von Stein, Jean Charles Bonnin, Von Mohl, Bluntschli, Otto Mayer, V.E. Orlando y Carlos Marx	La administración pública es la actividad organizada del Estado. El Estado es el objeto de estudio de la disciplina, pero uno de sus instrumentos más importantes de la administración pública. Puede afirmarse que este es el primer objeto de estudio de la administración pública, como parte de la herencia histórica del cameralismo.
<b>Gobierno</b>	Woodrow Wilson, Frank Goodnow, Guillermo Willoughby Richard Rose.	Estos autores realizan una mayor delimitación del objeto de estudio de la administración pública. Wilson ha dicho que la administración pública están antigua como el propio gobierno. Consideran estos autores que el Estado como objeto de estudios implica la concurrencia interdisciplinaria con el gobierno la disciplina tiene un objeto más definido
<b>Public Policy (Políticas pública)</b>	Harold Stein, Harold D. Lasswell, Charles Lindblom, Yehezkel Dror, Peter de Leon, May y Wildavsky, Luis A. Villanueva entre otros.	Una de las mayores aportaciones de las políticas públicas en la administración pública es su renovado enfoque político, que vuelve a descubrir el carácter político de la disciplina. Es un objeto de estudio reciente, innovador y con las contribuciones esenciales para entender la forma que opera el gobierno en la actualidad.

Fuente: (FIIAPP, 2008).

Reflexionando y sintetizando lo anterior, se puede establecer entonces que un punto de contexto entre el gobierno y la administración pública, son las políticas públicas las cuales se sitúan en el campo de estudio de gobierno. Las políticas públicas cubren un vacío disciplinario y profesional que evita, en detrimento de la administración pública, que sea visualizada exclusivamente en sus fases procesuales, operativas y de utilización racional de los recursos. Con la política pública la administración puede redefinir, en un mundo cambiante, su perfil institucional, es decir debe fungir como el verdadero gobierno de la comunidad, ya que sus acciones tiene como propósito atender los requerimientos de los ciudadanos.

La administración pública maneja valores, sociales públicamente definidos que incluyen responsabilidades de gobierno, política, ciudadanía, dinámica organización y política de la acción administrativa de su gobernante. Los

conceptos abordados anteriormente de manera general -administración pública, gestión pública, política pública y gerencia pública- son elementos de análisis importantes para ver la efectividad de programas gubernamentales como el PCVHD, razón sustantiva de esta investigación.

#### **1.4. Concepto de gobierno y gestión pública**

Esta última, más identificada con la gobernanza ya que se ha convertido en un campo de conocimiento interdisciplinario que aporta un nuevo enfoque a la disciplina. La gobernanza en la administración y la gestión pública es un elemento más importante en la relación de Estado-Sociedad, sin embargo, no es el único actor y depende de otros agentes no gubernamentales el tercer sector que se debe considerar. La gestión pública proviene de la palabra latín *gestión-omen*, por lo que el gestor es un procesador, un hacedor de acciones.

En español, el vocablo gestión ha sido usado generalmente como sinónimo de administración. Gestionar significa conducir los asuntos de alguien y, también, ejercer autoridad o mando sobre una determinada organización. Brugué y Sabirats (1996) administrar significa mandar sobre una estructura organizativa jerarquizada, mientras que gestionar; significa sobre un sistema complejo que deja atrás la forma piramidal de las jerarquías tradicionales para transformarse en una red compuesta por actores y organizaciones múltiples. En Bonnin (1982), se refirió a la ejecución de las leyes como asunto necesario a las “gestión” de los asuntos públicos. Para Omar Guerrero en la década de 1980 la gestión comenzó a ser usada como antónimo de la administración, inspirado por la corriente de la *New Public Management* (FIIAPP; 2008).

Es así, como la gestión pública como campo de estudio y empresa educativa, ésta parece haber emergido a finales de los años sesenta y comienzo de los ochenta en dos instituciones muy distintas: la escuelas comerciales y escuelas de políticas públicas. Por lo general comprender una teoría exige ciertos conocimientos de las personas y en particular de las instituciones que dan a luz.

La idea principal es que hay dos gestiones públicas rivales: la versión de la escuela de políticas públicas y la versión de la escuela comercial. A finales de los sesenta surgieron casi al mismo tiempo dos enfoques considerablemente distintos de la gestión pública uno de ellos proviene de la orientación de la escuela de políticas públicas (el enfoque P), mientras el otro estaba influido por las ideas de la escuela de comercio y los avances ocurridos en la administración pública (Bozeman; 1998).

Sin embargo, la gestión pública es la parte más dinámica de la administración del gobierno ya que, es el conjunto de actividades, acciones, tareas y diligencias que se realizan para alcanzar los fines del interés público, tanto al interior como el exterior de la organizaciones públicas, en si no existe una teoría de la gestión pública algo que probablemente no se puede aspirar a construir. Pero si, es una herramienta para mejorar resultados, así como mayor nivel de aceptación con legitimidad por parte de los ciudadanos. Asimismo, la gestión suele implicar en entendimiento de la compleja y delicada tarea de aceptar la responsabilidad de dirigir una red interinstitucional. La coordinación entre organizaciones que son formalmente autónomas pero funcionalmente interdependientes es una de las claves para conseguir la eficacia en la gestión pública. (Barzelay; 2003).

La gobernanza es el resultado y el testigo de la transacción ocurrida de un Estado unitario a un régimen diferido, que se caracteriza por la dispersión y fragmentación del poder central y, en positivo, por la aparición de redes interorganizacionales autoorganizadas, capaces de autogobierno que se hacen cargo de números tareas públicas en diversas materias públicas (Aguilar, 2006). Por consiguiente, el mando gubernamental central existe con el poder fragmentado entre los diversos modos de una red involucradas con la de los problemas público, así como el control gubernamental coexistente con la independencia de los otros actores, de los que no se pueden prescindir sin perder eficiencia en sus acciones con los cuales establece equilibrio cambiante y pactados según las circunstancias, materias y políticas.

La gobernación toma la forma de dirección indirecta, el gobierno gobierna a través de organizaciones externas al gobierno, que muestra capacidades de autonomía/autogobierno, están vinculadas a otras organizaciones y dan lugar a asociaciones de las que forman parte el gobierno con un papel directo limitado pues la capacidad decisoria es compartida o condicionada en su procedimiento y alcance por los demás socios participantes (Aguilar; 2006)

### **1.5. Función del gobierno en casos de desastres naturales**

El gobierno de Carlos Salinas de Gortari se pone en marcha el Programa general de simplificación de la administración pública Federal 1984-1994, para reducir los tramites tiempos de bienes y servicios públicos. Con el gobierno de Ernesto Zedillo Ponce de León se implementa el Programa de Modernización de la Administración Pública (PROMAP) con el fin de mejorar la calidad, planeación estratégicas y reingeniería de proceso.

Con el paso de los años se ha permitido analizar sucesos con mayor objetividad y fundamentos en el peso específico y frio que las cifras proporcionan, nos permitimos afirma que la conciencia movilizada de la sociedad, correspondió una respuesta atinada y de sensibilidad política por parte de la instancia gubernamental. La importancia del trabajo radica en la necesidad de conocer cómo las políticas públicas inciden en situaciones emergentes no contempladas inicialmente en los planes gubernamentales sin que ello implique que su desarrollo se enmarque en ineficiencia institucional. La colaboración CONAVI-INFOVIR busca esencialmente alcanzar un desarrollo en las comunidades de Othón P. Blanco impulsando un programa emergente de construcción y/o reposición de vivienda de “buena calidad”. INFOVIR tiene meta cerrar la construcción de vivienda en una cifra de record de 5 mil viviendas en 110 comunidades de Quintana Roo.

Por lo tanto, el PCVHD es una política pública que fue diseñado para, resarcir los daños causados por el meteoro y, por otro lado y como consecuencia del resarcimiento habitacional, mejorar la calidad de vivienda de las familias

damnificadas en el municipio de O.P.B. En la actualidad, el tema sobre el programa de políticas públicas es de interés para todos los campos de estudio. Los problemas que causa un huracán en la sociedad, tiene consecuencias graves y sus efectos dañan a todas las comunidades. El Estado debe tratar los problemas bajo ciertos programas emergentes como lo es el programa de vivienda a los damnificados del HD.

El gobierno será, sin duda, el centro último de la decisión y de la responsabilidad pública, con actividades de regulación, coordinación, asignación de recursos, seguimientos y evaluación, pero las organizaciones privadas y sociales (lucrativas o no) podrán hacer cargo de la gestión y operación directa de la prestación de ciertos servicios o de la provisión de ciertos bienes. En esta perspectiva, el gobierno seguirá esencialmente gobierno con funciones de alta dirección; no obstante podrá ceder el proceso administrativo a instancias no gubernamentales sin renunciar a sus responsabilidades directas.

De esta forma tendrá un gobierno que gobierna, y no necesariamente uno que opera siempre y en todo lugar. En esta iniciativa se involucraron directamente, la CONAVI, como instancia federal encargada de coordinar la función de promoción habitacional y de aplicar y cuidar que se cumplan los objetivos y metas del gobierno federal en materia de vivienda, así como el INFOVIR, órgano que tiene entre sus facultades: integrar el quehacer estatal al Programa Sectorial de Vivienda Federal, que tiene entre otros objetivos el desarrollar un mercado habitacional articulado y eficiente.

El PCVHD recae directamente en el INFOVIR asume como ejes o directrices esenciales: la planeación, formulación, promoción y ejecución de programas para la regularización y ordenamiento de la propiedad ubicada en las áreas de reserva y expansión de los centros de población; el fortalecimiento de la base jurídica para dotar de facultades que le permitan incidir en la capacidad de compra de vivienda de la población y propiciar la desregulación del suelo; La promoción de nuevos esquemas de participación, en el proceso constructivo habitacional y su comercialización; y, actualmente y derivado de los efectos de los

meteoros ya referidos, el de impulsar iniciativas que contribuyan a que las familias afectadas puedan ser apoyadas en la recuperación de su patrimonio inmobiliario.

Es así como la instancia estatal fue creada con el propósito de transformar al Instituto de Vivienda de Quintana Roo (INVIQROO) un organismo capaz de resolver la demanda de suelo libre para satisfacer las necesidades que plantea el desarrollo del Estado plasmados en el Programa Nacional de Vivienda 2007-2012 hacia un desarrollo habitacional sustentable. En virtud de que este programa cuenta también con fondos federales, otro órgano que participa en la construcción de viviendas a los afectados por *Dean* es la CONAVI con la que se ha establecido un convenio de participación federal y estatal.

Éste organismo es la instancia federal encargada de coordinar la función de promoción habitacional, así como de aplicar y cuidar que se cumplan los objetivos y metas del gobierno federal en materia de vivienda, plasmados en el Programa Nacional de Vivienda 2007-2012 hacia un desarrollo habitacional sustentable. Por ello, la CONAVI supervisa constantemente la aplicación eficiente de los recursos.

Es importante repetir que Quintana Roo se encuentra de frente al paso de los fenómenos hidrometeorológicos que afectan continuamente al mar Caribe, razón por la cual estas afectaciones generan pérdidas millonarias y ponen en riesgo a poblaciones enteras, ocasionando daños al patrimonio social, familiar, económico y cultural. Las modalidades de vivienda son de bajo ingreso tiene acorde bajo sus necesidades y posibilidades económicas (de hecho todos nosotros lo tenemos así), el proceso de vivienda progresiva se manifiesta tanto en áreas rurales y pequeños poblados, la vivienda en algunos lugares como en las comunidades de O.P.B en su mayoría son de materiales de (laminas, cartón y de palos), tienen tenencia de la tierra irregular, no tiene servicios entubados y aproximadamente una vivienda es de 6X10m, con familias extensas y con ingresos familiares cercanos a dos quincenas oficiales.

Lázaro 2003, la pobreza aumenta la vulnerabilidad a las catástrofes. La mayor parte se presenta en países en desarrollo y la gente que sufre es casi siempre la más pobre de la sociedad. De acuerdo a los estudios que elaboro Lázaro en el 2003, se estimaba que el 95% de las muertes por desastres se

registraba entre el 66% de la población que vive en los países tercermundistas, los acontecimientos naturales destruyen vida y propiedades en cada país, pero las pérdidas, en relación con los recursos de una nación, son más onerosas entre los estados más pobres la pobreza aumenta la probabilidad de que una crisis se convierta en una calamidad.

Los desastres son un problema del desarrollo que perturban de manera diferente a personas pobres y ricas y de manera distinta a los países en desarrollados y desarrollados. La pobreza es uno de los factores que genera vulnerabilidad en el sistema social. El concepto vulnerabilidad que aquí se maneja, en este confluyen factores tanto económicos como políticos, ecológicos, culturales, tecnológicos, ideológicos, que permite que el problema de los desastres sea así como un fenómeno integral. Si los desastres tienen su causa social, entonces, está en manos de la misma sociedad crear un cambio entre sus estructuras políticas, sociales, económicas y culturales que le permitan convivir con un medio físico amenazante. Sin embargo existe un problema triple en cuanto a los principales actores en materia de prevención y atención a los desastres: la áspera relación histórica entre gobierno y sociedad. (Marín; 2003).

Sin embargo, algunas familias fueron beneficiadas por el paso del HD, con el programa sustitución de vivienda, que fueron originadas en algunas comunidades del municipio de O.P.B, las investigaciones que se llevaron para ver si fue una política eficaz y eficiente por el gobierno federal y estatal es comprobar si este programa ya mencionado, no provocó problemas socioculturales y cuáles fueron sus causas y efectos.

#### **1.6. Política Pública implementada por el gobierno Federal-Estatal en el municipio de O.P.B.**

En los últimos cinco años el estado de Quintana Roo enfrentó retos que lo llevaron a la historia ante los embates de la naturaleza. El primer huracán Emily, que a pesar de su potencia quedó como un breve llamado de atención; después vino la devastación de Wilma, y finalmente apareció Dean, que significó un enorme



desafío porque destrozó gran parte de centro turístico del estado, y dañó muchas comunidades rurales.

Apenas se había iniciado la actual administración cuando en julio de 2005, el huracán Emily, de categoría 4, pasó por la zona norte del estado, por Cozumel y Tulum. No causó grandes daños, pero fue un augurio de lo que vendría. Unos meses más tarde, en octubre, Wilma generó enormes daños de los cuales el estado se recuperó con velocidades inéditas pero con grandes esfuerzos. El 20 de agosto de 2007 fue el turno del Dean un huracán con categoría 5 con vientos sostenidos de 280 kilómetros por hora, que ingresó a tierra por el puerto y poblado del cruce de Mahahual, al Sur de Estado, afectando fuertemente comunidades como Raudales y Bacalar entre otras comunidades (COPLADE;2011)

El huracán Wilma causó que el gobierno federal apoye al estado de Quintana Roo, con el programa “Tu Casa” con una inversión de 6 mil 181 millones de pesos, las cuales fueron construidas 830 unidades básicas de vivienda. Por lo tanto, cuando el HD afectó al estado nuevamente se sumo 189 millones de pesos que apoyaron a la construcción de 6 mil 386 viviendas para las familias afectadas por el HD, fundamentalmente en el municipio de O.P.B., las cuales fueron beneficiadas familias de los municipios de Felipe C. Puerto y José Ma. Morelos que fueron afectadas marginalmente por el meteoro.

El gobierno crea políticas para la vivienda, coordina acciones con los tres órdenes de niveles de gobierno y gestiona recursos ante los organismos nacionales de vivienda, trata con los desarrolladores de vivienda es así como se propicia la participación de los beneficiados. Se acuerdan recursos y se superan las metas con los institutos, como la SEPLADER, INFOVIR y CONAVI. El gobierno estatal gestionó recursos para el mejoramiento del inventario habitacional del área rural afectado, por los efectos del huracán Deán. Sin embargo, durante los cinco años, se ejerció 24 mil 124 acciones que incrementaron la calidad de vivienda mayormente en el área rural con una inversión de 198 millones 837 mil pesos. En 2010, se ejecutaron 1 mil 44 acciones que concluye la construcción de techos y baños en los municipios de O.P.B, Felipe C. Puerto, José Ma. Morelos y Benito

Juárez que beneficiaron a 5 mil 220 personas con una inversión de 19 millones 116 mil pesos. (González; 2011)

En cinco años, se gestionó y se ejerció una inversión de 244 millones 402 mil pesos para la ampliación de vivienda de 6 mil 850 familias de bajos ingresos, que corresponde a los programas Tu Casa, Vive Mejor y se construyeron 21 mil 993 viviendas básicas en 332 comunidades de los municipios ya mencionados, incluyendo Lázaro Cárdenas, Solidaridad y Cozumel con una inversión de 1 mil 621 millones de pesos provenientes de instituciones como la CONAVI, el FONDEN, el Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO) del programa Tu Casa y del gobierno del Estado en beneficio de 116 mil 930 personas. En 2010, se construyeron 3 mil 822 viviendas, acciones que elevaron la calidad de vida de 19 mil 110 personas y para la correcta ejecución se crearon vigilancia y transparencia en la aplicación del programa.

El HD ocasionó efectos devastadores, sobre todo en la vivienda de los habitantes de zonas rurales donde los materiales utilizados para las casas eran de madera, bajareque, huano, las láminas de cartón o de zinc, que se vieron en la administración gubernamental de Félix González Canto ex-gobernador del estado de Quintana Roo, así como realizaron un política fundamental el PCVHD que se orientó plenamente a la reposición de las casas dañadas.

COPLADE 2011, señala que en 2009, se logró concluir con 654 viviendas, estos datos posicionan a Quintana Roo en el quinto lugar nacional en créditos de la sociedad hipotecaria federal, habiéndose otorgados 2 mil 172 créditos con una inversión de 583 millones 673 mil pesos. El FONDEN y CONAVI son instituciones que trabajan para resarcir viviendas dañadas causados por fenómenos naturales y el HD, ejerció 306 millones 864 mil pesos por parte del FONDEN y de la CONAVI con una inversión de 88 millones 817 mil pesos.

Para llevarse a cabo un programa en el estado se hacen relaciones gubernamentales con dependencias o instituciones que se enfoquen a la vivienda como es el caso de INFOVIR, CONAVI y SEPLADER quien celebraron un convenio de colaboración para que dicho programa pueda ejecutarse, como es el

caso del PCVHD en el municipio de O.P.B, la cual fue acordado el día 30 de septiembre de 2007, con la finalidad de ejecutar un programa que apoya a la población afectada sobre sus viviendas por el paso del Huracán, el programa tiene como propósito la autoconstrucción de viviendas de bajo valor y la autoproducción de vivienda tradicional, que incluyó cómo capital tanto federales como estatal llevando a cabo hasta 2500 unidades de vivienda. (SEPLADER;2009)

La elaboración de un programa estatal de vivienda, se encuentra fundamentalmente en disposición y ordenamiento de carácter tanto federal como estatal, en este sentido, se recomienda incluir dentro del programa, un apartado que señale las fuentes de donde derivan la facultad y la obligatoriedad de la elaboración del mismo. Los programas estatales de vivienda, deben tener congruencia con las políticas federales establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo Social, así como las políticas estatales establecidas en el Plan Estatal de Desarrollo y además normatividad aplicable.

Según datos del informe del 2008 que dirigió el ex gobernado Félix González Canto señala que el Programa de Ampliación de Vivienda ha generado una inversión de 93 millones 921 mil pesos en beneficio de 3 mil 802 familias que se han dado durante los tres años. Sin embargo, en 2007, se benefició a 696 familias con 27 millones 215 mil pesos. Igualmente en la administración, se invirtió 66 millones 928 mil pesos con el Programa de Rehabilitación de Vivienda en beneficio a 9 mil 930 familias. También, se realizó 3 mil 248 acciones de rehabilitación de vivienda con una inversión de 24 millones 174 mil pesos. Y al finalizar el año 2007, se inicio la atención inmediata a las familias afectadas en sus viviendas por el HD, CONAVI constituyó un fondo de 513 millones 36 mil pesos para la edificación de 6 mil 386 viviendas en beneficio de 31 mil 390 personas afectadas en algunos municipios del Estado de Quintana Roo.

Es así como el gobierno crea el programa para edificar 1 mil 126 viviendas prefabricadas en 20 comunidades rurales y 5 mil 260 viviendas tipo tradicional en 49 comunidades. Se concluyó 135 viviendas prefabricadas y 524 tradicionales en diferentes municipios del estado de Quintana Roo; O.P. B, Felipe Carrillo Puerto y Lázaro Cárdenas. En 2008, se ejerció 85 viviendas con una inversión de 11

millones 654 mil pesos, mismo que se planeo construir 100 viviendas en 2009 en los municipios de Othón P. Blanco, Felipe Carrillo Puerto y Lázaro Cárdenas, con recursos de la CONAVI, la construcción de vivienda es un elemento fundamental en la consolidación del patrimonio familiar, define la calidad de vida de sus habitantes e incide en el grado de crecimiento económico y desarrollo social de una entidad por ser fuente generadora de empleo directo e indirecto, por lo tanto el gobierno a cubierto satisfactoriamente metas que se han dado a través de programas para la sociedad como es el caso de la vivienda.

Así mismo el alto desarrollo habitacional que se ha, generado por la actividad del turismo, a determina compromiso de sentar las bases para elaborar un instrumento normativo que responda a las expectativas y atienda con eficiencia y oportunidad la problemática de la vivienda. En 2009 se logró construir 4 mil 217 viviendas con recursos convenidos provenientes del PCVHD, para la autoconstrucción asistida de unidades básicas de vivienda mediante un instrumento de suministro de materiales y capacitación.

Los recursos que se ejercieron en el estado de Quintana Roo para la construcción por la CONAVI, y con apoyo de Fundación Kaluz, originó una inversión de 16 millones 650 mil pesos para la realización de 185 acciones de construcción de vivienda.

Antecedentes del informe del año 2010, señala que en 2009, el gobierno realizó 6 mil 478 acciones de vivienda en algunos municipios que fueron afectados por el HD como; Felipe Carrillo Puerto, José María Morelos y O.P.B, la cual benefició a 55 mil 735 quintanarroenses con una inversión de 876 millones 254 mil pesos. Es por ello, que el gobierno ha redució la pobreza urbana, la cual beneficia a la sociedad y a zonas de alta marginación.

## **CAPÍTULO DOS**

### **EL HURACÁN DEAN Y SUS EFECTOS EN EL MUNICIPIO DE OTHÓN P. BLANCO.**

En este capítulo indague sobre las viviendas dañadas y las que fueron proporcionadas por el programa emergente, que beneficio a las comunidades del municipio de O.P.B, ayudando a cambiar la imagen, la seguridad y la estabilidad a las familias durante el sexenio del gobierno de Félix González Canto. El programa pasa por una elaboración de marcos normativos que rigen como desarrollar programas emergentes como fue caso del PCVDH, que fue plan piloto en nuestro estado debido a los efectos que causó el HD, y para realizar investigaciones sobre el problema sociales y culturales que se dieron a los beneficiados por los efectos de los desastres naturales que se llevo a través de notas periodísticas. La elaboración del programa estatal de vivienda, se basó en el marco jurídico de CONAVI programa que se creó en el 2007, por el paso del HD, riesgo que corre la costa sur de Quintana Roo, ya que existe en una zona de traslación ciclónica, problemas que año con año se dan. Así mismo, se hace una comparación del huracán Janet al HD analizando cómo el gobierno responde en 1955 ante el ataque del Janet, y la reacción del 2007 que tuvo oportunidad de implantar el programa emergente para damnificados por el HD por viviendas dignas.

En consecuencia con lo planteado en la introducción de esta investigación, la pregunta que se pretende responder en este segundo capítulo es conocer si el PCVHD ha propiciado, el mejoramiento de las condiciones de vida de las familias afectadas por el DH. Para evaluar si el gobierno cumplió con su objetivo y la población acepto las vivienda que se asignaron, sin embargo, para llegar a la pregunta me base con medios de comunicación para llegar a un objetivo, si el programa de vivienda ha dado los resultados esperados por parte de la población afectada, traducido en el mejoramiento de la calidad de vida de la misma y así poder identificar los problemas de la sociedad.

## **2.1. Elaboración del Programa Estatal de vivienda en Quintana Roo: O.P. B.**

El Programa tuvo como condición participar en la construcción de las viviendas, ya que la modalidad de ésta es de autoconstrucción asistida, de no poder colaborar, tendrán que enviar a un representante para que les sustituya en las tareas que haya que hacer para cumplir con el compromiso. En caso de no cumplir sus viviendas tendrán que ser de igual forma sustituidos por algunas personas que desee colaborar para tener una vivienda.

El proceso que se llevo en el programa de vivienda por la SEPLADER se realizó por medio de un sorteo; a través de los beneficiados se corre la voz para las familias y amigos que reúnan los requisitos arriba señalados, se llevara una reunión con personas interesadas a fin de que sus dudas sean respondidas, se elabora un listado que cubra sus perfiles solicitando sus viviendas, se gestiona ante la CONAVI y CORRET a fin de tener su anuencia para que se lleve a cabo las sustituciones y dada las instrucciones del titular de la SEPLADER se organiza la convocatoria para realizar el sorteo de vivienda y último punto se invitan a participar en el evento de sorteo a las siguientes instancias; SEPLADER, INFOVIR, INCAVI, CORRET, alcalde municipal de la comunidad y al comité de vivienda (SEPLADER; 2008).

La Ley de Planeación y el Sistema Nacional de Planeación Democrática establecen la necesidad de coordinación entre los gobiernos federal y estatales, a fin de hacer compatibles las acciones dirigidas al fomento de un desarrollo nacional sustentado en la participación del sector público, mediante los organismos y dependencias responsables de dirigir el proceso de planeación; asimismo, integra la participación de los sectores privado y social, quienes expresan sus demandas a través de la consulta popular. Cada Programa Estatal de Vivienda (PEV) debe integrar el marco jurídico de la entidad con las normas y lineamientos que reglamenten al sector vivienda y al desarrollo urbano, como pueden ser:

- ❖ Constitución Política del Estado.
- ❖ Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado.
- ❖ Ley de Planeación del Estado.
- ❖ Leyes de asentamientos humanos, desarrollo urbano, fraccionamientos o código urbano.
- ❖ Ley de Vivienda
- ❖ Decreto de Creación del Organismo Estatal de Vivienda.
- ❖ Disposiciones jurídicas en materia de arrendamiento en el estado.
- ❖ Marco jurídico, administrativo y organizacional del Registro Público de la Propiedad y del Catastro.
- ❖ Reglamentos de construcción, fraccionamientos o equivalentes en el estado.
- ❖ Programa regional o metropolitano en materia de vivienda.
- ❖ Convenios para la vivienda. (Guía Metodológica CONAVI; 2007).

Es así, como la ley de vivienda concentra una escala del marco jurídico en materia de vivienda y desarrollo urbano, que se basa primero en la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicano ya que el artículo 4º, manifiesta que sus disposiciones son de orden público e interés social y tienen por objeto establecer y regular la política nacional, los programas, los instrumentos y apoyos para que toda familia pueda disfrutar de vivienda digna y decorosa. Es así, como la ley de vivienda explica que la política nacional y los programas, así como el conjunto de instrumentos y apoyos que señala este ordenamiento, conducirán el desarrollo y promoción de las actividades de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en materia de vivienda, su coordinación con los gobiernos de las entidades federativas y municipios, y la concertación con los sectores social y privado como señala la figura 1.

**Figura 1.**

Marco jurídico en materia de vivienda y desarrollo urbano.



Fuente: Guía Metodológica CONAVI: 2007

Es así como se demuestra que los programas de vivienda para apoyo de la población son basados bajo un marco jurídico. El programa de reconstrucción de viviendas es aceptado por la ley y las reglas de operaciones de vivienda. Para implementar un programa debe pasar por todo un proceso desde el nivel federal, estatal y municipal y deben cumplir con las reglas de operación de viviendas. La política de vivienda del PEV debe definir y establecer los elementos estratégicos que den rumbo a las acciones que desarrolle el gobierno estatal durante el período correspondiente, y que sienten las bases para promover el desarrollo del sector vivienda con una perspectiva de corto, mediano y largo plazo.

Las estrategias, constituyen la forma y el camino que debe seguirse para alcanzar los objetivos en un plazo de tiempo determinado; para mostrar la manera en que se pretende alcanzar el escenario deseado y que contiene los elementos que facilitan el despliegue de las líneas de acción, la programación y el grado de prioridad para intervenir la problemática de nuestro estado. (Guíametodologicaconavi; 2007)



El gobierno otorga, viviendas bajo las reglas de operaciones del programa “Tu Casa”, las viviendas debe contar con una área de construcción de  $25\text{m}^2$ , con una altura mínima interior de 2.40. m, y con un volumen mínimo de  $60\text{ m}^3$ , que incluye al menos, un cuarto habitable de usos múltiples; una cocina; un cuarto de baño con regadera, escusado y lavabo dentro o fuera de él, en una unidad básica de vivienda y para viviendas rurales se enmarca que debe contar con un área mínima de construcción de  $34\text{ m}^2$ , con una altura mínima interior de 2.40 m, y con un volumen mínimo de  $81.6\text{ m}^3$ , que incluye al menos, dos cuartos habitables para dormir, un baño y una cocina. Deberá contar con la posibilidad de crecimiento futuro y deberá estar construida con materiales y sistemas que garanticen una vida útil de por lo menos 30 años.

O.P.B es el segundo municipio más poblado de Quintana Roo, con un total de 219,763 habitantes según los resultados del Censo de Población y Vivienda del 2005, de los cuales 136, 825 viven en la ciudad de Chetumal, cabecera municipal y capital del estado. 109,059 son hombres y 110,704 son mujeres; teniendo por tanto un índice de masculinidad del 49.6% y una tasa de crecimiento demográfico anual del 1.0%. El 30.7% de los habitantes son menores a 15 años de edad; el 73% de la población se considera urbano por habitar en localidades superiores a los 2,500 habitantes y un 11.4% de la población de 5 años y más es hablante de alguna lengua indígena. La inmigración en este municipio es media, principalmente de personas residentes de la península de Yucatán y del centro del país provenientes de anteriores programas de colonización del gobierno federal.

En el Estado de Quintana Roo, se tienen registradas alrededor de 52,589 viviendas, de las cuales el 25 por ciento se ubican en zonas rurales y el 75 por ciento en Chetumal y otras localidades urbanas. De estas la gran mayoría son propias y cuentan con techos de losa de concreto. También se utilizan otros materiales para la construcción como: madera, palma y lámina, que mayormente se da en las zonas rurales y marginadas. Por eso, el programa emergente de reconstrucción de vivienda para damnificados fue implementado en el municipio de O.P.B, por empresas de México y mini empresas del estado de Quintana Roo.

El concepto de la empresa Mexicana de Servicios para la Vivienda (MEXVI), “es una empresa que forma parte del Grupo Empresarial Kaluz, S.A. de C.V. en donde se ofrece soluciones para la vivienda con el fin de reducir el rezago habitacional, especialmente en zonas rurales y semi urbanas de nuestro país”. “Actualmente, Mexvi participa en la reconstrucción de las comunidades rurales afectadas por el Huracán “Dean” en el estado de Quintana Roo, programa impulsado por el SEPLADER en coordinación con la CONAVI.”

La empresa MEXVI les brinda asesoría a los beneficiados para construir sus viviendas, que inició hace cuatro años con el objetivo de atender el rezago habitacional de aproximadamente nueve millones de viviendas con muros precarios en el país. De acuerdo con Gilberto Aranda, director comercial de Mexvi, han construido casas con autoconstrucción asistida en los estados de Veracruz, Quintana Roo, Chiapas, Tabasco, Sonora, Hidalgo, y el Estado de México, con un ritmo de producción de siete mil viviendas por año. La gente en México acostumbra a levantar poco a poco su vivienda, a veces no se cuenta con los recursos necesarios para la construcción. Con la autoconstrucción asistida se pueden edificar viviendas más sólidas. Mexvi ofrece asesoría a la gente, y se fija que el terreno no esté en zonas de alto riesgo.

La compañía cuenta con un sistema constructivo a base de paneles de ferrocemento, el cual tiene más de 50 años, y cuyo patente tiene en el país, de tal forma que las familias beneficiadas pueden ampliar su vivienda de 16 metros cuadrados a 60 metros cuadrados, para la autoconstrucción lo obtienen a través del subsidio que va ligado a crédito que tiene SEDESOL y CONAVI." Las dos entidades han aportado entre 85 y 90 por ciento de subsidio en caso de desastre, mientras que el gobierno de los estados ponen otra parte y la mano de obra la lleva la gente" en Chetumal Quintana Roo fueron creadas:

- Los Monos, Quintana Roo: 83 casas
- Chetumal, Quintana Roo: 686 casas

## Fotografías 1.

Empresa Mexvi



Fuente:SEPLADER;2007

*De hecho Mexvi recibe una mención honorífica en los Premios Nacionales de Vivienda 2010, por un programa de 75 viviendas en conjunto con Fundación Kaluz y el SEPLADER, en el ramo Producción Social de Vivienda.*

### **2.2. Los problemas sociales y culturales que manifiestan los pobladores de las comunidades afectadas en O.P. B.**

A través de las encuestas que se originaron por la CONAVI a los beneficiados se detectó que las zonas afectadas por el HD, y que ahora han sido “beneficiados” con una vivienda de PVC pre-ensamblada en el marco del programa gubernamental ya referido aducen que antes del fenómeno ciclónico sus viviendas eran más modestas, pero eran más frescas y con espacios más amplios a diferencia de las viviendas que el gobierno les otorgó porque son reducidas. Los programas de vivienda con participación en el Estado, es evidente que existe un interés en el país un beneficio para mejorar la situación de la población con mayores problemas y que los organismos de vivienda como CONAVI e INFOVIR, intenta responder lo más ampliamente posible, es por ello que su estrategia fue sustituir viviendas con diferentes tipos de materiales que cada empresa genera. La vivienda es uno de los satisfactores básicos de mayor valor que requiere la población. Por ellos, es necesario que los recursos del Estado destina a viviendas, y los que captan de los sectores más acomodados, se continúen otorgando a los grupos más necesitados de bajo recurso tengan un apoyo para la obtención de una solución habitacional.

La vivienda también constituye una de las expresiones características de la cultura, ya que las formas de ésta son determinadas por el ambiente geográfico en donde se encuentran (Hernández; 2009). La vivienda es además de una necesidad un derecho de todos, ya que la población tiene derechos a una respuesta habitacional que no solo permite la protección contra el ambiente, sino también el desarrollo de las actividades diarias necesarias para el desarrollo social. La vivienda es un valor de uso y un satisfactor básico que además debe ser de una calidad adecuada. Por eso, la conceptualización del programa de sustitución de vivienda es de gran interés ya que las viviendas son un factor importante en la vida de cada familia. El producto ha terminado tener estas alternativas que son dirigidas a los grupos de bajo ingreso, estas fueron viviendas de autoconstrucción, en proceso de desarrollo progresivo. Es el caso que se lleva a cabo en el municipio de O.P.B que mediante un programa que fue implementado para la construcción de mil 123 viviendas de diferentes materiales en algunas comunidades del municipio antes mencionado.

El periodista Enrique Tuz del Por Esto de Quintana Roo señaló el día cinco de junio 2008, que los problemas que existieron, el día 22 de mayo del año 2008 con la casa de uno de los beneficiados Juan Celso García, uno de los 93 beneficiados por el programa de autoconstrucción y sustitución de vivienda cuando parte del techo fue desplomado, la empresa responsable construirá una nueva, desde los cimientos hasta los acabados del techo. Es por eso, que el gobierno del Estado realizó en el 2010 una investigación sobre la construcción de las viviendas por los daños causados que se han dado en algunas comunidades tales como la Colonia de Los Monos y algunas comunidades que persistieron para que vean las condiciones que quedaron de sus viviendas, debido al mal tiempo que se generó en las temporadas de lluvias.

Con esto permitirá resolver los problemas más agudos de vivienda, en particular la disponibilidad de viviendas de calidad con servicios básicos y condiciones adecuadas para las familias de ingreso bajos. Un artículo que se publicó en el Universal expreso que el PCVHD, fue creado en el años 2007 para ayudar a los necesitados y darle una calidad de vida a las familias, que originó la

visita del Presidente de la República, Calderón Hinojosa en 2008 la cual declaró que la tarea de su gobierno es que los mexicanos vivan mejor y que tengan una vivienda digna y decorosa.

En la llegada del presidente de la república se entregaron 90 viviendas comprometidas por el gobierno federal y estatal para los afectados por el HD. Quine hace más de un año se estuvieron construyendo en algunas comunidades urbanas y de zonas de alta marginación en el estado de Quintana Roo. Esto creó que las familias pasaran las inclemencias del tiempo en casa improvisadas que estaban construidas con techo de láminas, cartón y algunas con paredes cubiertas de sabanas, o mejor de los casos con maderas que apenas sostienen la estructura exponiéndose a tener problemas de salud.

### **Fotografía 1.1**

Consecuencias del Huracán Dean reflejados en las viviendas



Fuente: SEPLADER; 2007

Derivado a la investigación que se llevo a través de la encuesta que realizó por la CONAVI, aplicado en 2009 a 214 beneficiados con la finalidad de saber si las viviendas fueron aceptadas ante las familias. Por lo tanto, entre las encuestas y las notas periodísticas tiene como mensaje, la sociedad que fue apoyada con el PCVHD. Las empresas ocasionaron que las viviendas que fueron construidas con sacrificio, para que el gobierno federal les entregue otras viviendas dignas y decorosas, y en el caso de no aceptar el apoyo se le iba a retirar.

Investigaciones que realice en diferentes periódicos como el Por Esto, el Diario de Quintana Roo, entre otros, señalan el gobierno federal entregó viviendas, hechas con alambres gruesos sin cimentación ni columnas “solo arman el esqueleto sobre una base de sascab”, lo cual causó desconfianza en los demás pobladores al ver cómo están construidas los tipos de viviendas que las empresas como GMI, MEXVI, construyeron. Esto causó desconfianza que motivo que prefieran irse a un refugio pensando que al quedarse ahí volarían con todo y casa, ya que las casas al golpearlas vibran las paredes. Dicen que el compromiso del gobierno federal y estatal para los damnificados que perdieron sus viviendas con el paso del HD, es entregar de 9 mil 71 casas según estadísticas que se dio el 12 de agosto del 2010 de SEPLADER con apoyo del INFOVIR.

### **Fotografía 1.2**

Construcción en Maya Balan por la SEPLADER.



Fuente: SEPLADER; 2009

En la fotografía 1.1 y 1.2 donde señalan la estructura de preparación de terrenos para cimentación, colado de losa y cimentación y preparación de cimentación y amarre de estructura vertical de las viviendas que fueron entregadas a los damnificados por el HD en el municipio de O.P.B.

### Fotografía 1.3.

#### Estructuras de viviendas.



Fuente: SEPLADER.; 2009.

Algunos comentarios que se han dado por los beneficiados del programa que recibieron las viviendas es que, no se sienten seguras porque las paredes son huecas y no tienen cimentación, y aun que el agua de las lluvias no se filtra por las paredes, el vital liquido se cuela por los espacios abiertos que hay en los márgenes de las puertas. (Ver en la fotografía 1.3). Mientras se llevaban a cabo las construcciones de viviendas en diferentes comunidades (Ej. Zona rural; Blanca Flor, Tixcacal Guardia, Rojo Gómez, Calderitas, Raudales, etc. y zona Urbana la colonia Los monos), provocó que existiera problema con los pobladores del municipio de O.P.B porqué durante el pasó del HD con categoría 5 fueron destruidas sus vivienda ocasionando que vivieran bajo techos y paredes de lonas y cartón que no miden mas de 2X3 metros cuadrados.

Cabe señalar que el programa de sustitución de viviendas por el HD inicialmente se consideró con recursos federales por la CONAVI, sin embargo se fueron creando más viviendas con recursos del FONDEN que gestionó el gobierno del Estado, ante la CONAVI y se logró sustituciones de viviendas precarias. Encuestas que fueron aplicadas por SEPLADER e información que publican los medios de comunicación, exponen problemas que existió con las viviendas que fueron construidas en la colonia Los Monos, no fueron de las medidas que había acordado la empresa; manifestó Andrea Morales Alejo una de las beneficiarias,

presentó su molestia porqué resultó que se equivocaron al exponer el tamaño de la casa que utilizaron como muestra y que serian más pequeñas las que construirían, que no miden los metros. La señora Elvira Manzanilla beneficiaria, otra de las inconformes, estaba furiosa porque su familia al igual que varios vecinos, estaba durmiendo a la intemperie en bodegas o tinglados muy reducidos que formaron con lonas y cartones que puede perjudicar su salud. La empresa constructora no les da fecha para la entrega de casas, y por el contrario, les cambian constantemente los modelos de las casas, cada vez más pequeñas, aunque extrañamente su valor sigue siendo el mismo.

### **Imagen 1.**

Efectos del huracán Deán hacia la población



Fuente: Unidad del vocero; 2007.

Rosy Dorada, periodista del Diario de Quintana Roo publicó el día 01 de septiembre del 2008 que a pesar que el huracán derribo algunas casas, el Programa no beneficio a todos y tuvo como consecuencia que algunas personas presentarán sus quejas, tal como es el caso, de Pablo Sandoval Martin a quien no apoyaron con una vivienda representaría un apoyo para su familia, pero al ver las viviendas que estaban entregando el gobierno federal comento que eran de muy mala calidad y eso sin tomar en cuenta el tamaño de las viviendas.

Torres Jesús Amador 2008, publicó el 12 de octubre que el INFOVIR reconoció daños en 96 viviendas de la comunidad de Calderitas, la cual se realizó trabajos de impermeabilización y colocación de calcretos en techos. Fernando



López Alpuche comentó que la constructora “Es y Es Estudios y proyectos S.A de C.V” la construyó 50 viviendas, pero debido a los retrasos que presentó la empresa se procedió a la cancelación del contrato cuando llevaban 23 viviendas.

Publicó Idalia Carillo de SIPSE.COM el día 11 de febrero de 2010, que el director de INFOVIR, comunicó a la sociedad beneficiada de las viviendas que se han entregado más de 9 mil viviendas dignas a los damnificados por el HD, el gobierno federal y estatal asume el compromiso de apoyar a quienes perdieron sus viviendas con el paso del meteoro. Según reportes de la SEPLADER se han entregado más de 9 mil 71 casas, pero informes de la SEDESOL del estado de Quintana Roo, la Delegada contradice e informa que existen rezagos de tres mil casas. Además, aclaró que la construcción de ese número de viviendas se realizó reparaciones en techos y de daños parciales, cabe recordar que el financiamiento fue de 70% Federal y un 30% estatal. Aunque, José Alberto Alonso Ovando comentó que las acciones aumentaron, pues a raíz de que se detectó la vulnerabilidad de más hogares ante futuros ciclones, el programa de construcción de vivienda se extendió a más de 21 mil vivienda.

Como bien se menciona en algunos casos, las viviendas tenían fecha límite para entregarlas, lo que originó la desesperación de familias. De acuerdo con información las encuestas realizadas en 2009 los beneficiarios manifestaron que, las empresas constructoras utilizaron materiales de mala calidad, lo que origina desperfectos en los inmuebles, sobre todo en ventanas, puertas y baños que ya fueron notificados al INFOVIR, con el fin de que las empresas constructoras corrijan las irregularidades.

En este sentido, se indicó que existe una fianza de las constructoras para que en caso de detectarse irregularidades este dinero se destine a la reparación de los daños. Los atrasos en la entrega de viviendas se observan en los tres municipios afectados por el ciclón que azotó al estado el 22 de agosto del 2007, José María Morelos, Felipe Carrillo Puerto y Othón P. Blanco.

El 21 de febrero de 2010 comunica que dentro del programa "Sustitución de vivienda endeble por vivienda segura", INFOVIR, construyó 2 mil 481 viviendas tipo tradicional en 53 comunidades rurales del municipio Othón P. Blanco, en las

cuales se invierten 168 millones 708 mil pesos provenientes de la Federación y el Estado. Debido a la constante amenaza de huracanes que sufre Quintana Roo por su situación geográfica, los gobiernos federal y estatal, a través del FONDEN y el INFOVIR, construyen 2 mil 481 viviendas dignas, seguras y gratuitas para igual número de familias.

Ricardo Pech Gómez señaló que la construcción de vivienda en beneficio de las familias del municipio O.P.B no tiene precedente en la historia del estado, ya que en los cinco años de actual administración, se han sustituido aquellas casas construidas a base de madera y palma de huano por otras con materiales resistentes a los huracanes, que incluyen cimiento, paredes de block, techo de vigueta y bovedilla. Aclaró que las viviendas incluyen sistemas hidráulico, eléctrico y sanitario funcionando, lo que además de ofrecer seguridad a sus habitantes, promueve la adquisición de hábitos de higiene. Finalmente subrayó que con la sustitución de éstas 2 mil 481 viviendas se beneficia directamente a 12 mil 405 personas, considerando que por cada familia se tiene un promedio de cinco integrantes.

Es así, como el gobierno decide trabajar por rutas para facilitar la entrega de materiales para la construcción de las viviendas y se puede dar seguimiento y supervisión a los avances de las obras, a fin de brindar la mejor atención a las familias beneficiadas, estas rutas son las siguientes:

- ✓ La ruta 01 la integran las comunidades Jesús González Ortega, Nachicom, San José de la Montaña y Tres Garantías donde fueron beneficiadas 250 familias con igual número de viviendas;
- ✓ 02 están 13 comunidades de la ribera del río Hondo el beneficio fue para 382 familias.
- ✓ 03 que incluye a Manuel Ávila Camacho, La Pantera, Divorciados Margarita Maza de Juárez y Valle hermoso, son 572 viviendas.
- ✓ 04, correspondiente a colonias de Chetumal el beneficio fue para 584 familias y,

- ✓ Finalmente en la ruta 05 que abarca 28 comunidades ubicada en la zona limítrofe con el vecino estado de Campeche, la vivienda digna y segura fue para un total de 690 familias.

Cabe recordar que cuando se dio la pérdida de vivienda en el municipio de O.P.B el gobernador Félix González Canto supervisó el inicio de entrega de apoyos y ofreció que durante los días continuara llegando ayuda, también ofreció el programa de empleo temporal para la gente que trabaje en las labores de reconstrucción de vivienda. Fue publicado en panorámicaquintanaroo el 2011, un artículo que explicó que la delegada de la Secretaría de Desarrollo Social, Mercedes Hernández Rojas, estaba sólo a la espera de la documentación comprobatoria para realizar un recorrido y constatar que finalmente se concluyó la construcción y entrega de material de vivienda para damnificados por el huracán que impactó en la entidad en agosto de 2007. Sin embargo, se menciona que el INFOVIR solicitó varias ampliaciones y fue apenas en los últimos meses de 2010 cuando supuestamente concluyó con 14 mil viviendas para damnificados.

Es por ello, que para beneficiar a las familias se proporcionó apoyo de 90 mil pesos, las cuales el 90 % fue de aportaciones federales, especificó que el programa obtuvo rechazos de la población de aceptar casas prefabricadas como se había mencionado en un principio, y se optó por entregar paquetes de materiales, también informo que este programa fue impulsado por el Gobierno Federal desde hace casi cuatro años, sin embargo aclaró que es el INFOVIR el órgano estatal que ejecuta las obras.

### **2.3. Comparación del huracán Janet con huracán Dean en el municipio de Othón P. Blanco.**

Entre la leyenda y el mito sobre el origen de Payo Obispo como consecuencia del asesinato de un obispo, los antiguos pobladores estaban convencidos de que les tocaba pagar una maldición por ese crimen y la naturaleza parecía apoyar esta convicción: ubicada en la ruta de ciclones y huracanes, la región había sido víctima desde siempre de estos fenómenos, pero es partir de la implacable deforestación que los habitantes de Payo Obispo resienten las consecuencias.

Sin embargo, hasta en 1955, Chetumal una ciudad con una importante población, cambian para siempre: el 28 de septiembre la ciudad desaparece quedando únicamente tablonés y láminas esparcidos alrededor de muchos kilómetros, el huracán Janet, con vientos de más de 280 Km. por hora, la devastó hasta sus cimientos, dejando, según estimaciones más de 300 muertos.



Era tal la situación, que el gobernante en ese momento, Margarito Ramírez, que manejó con mano dura durante 15 años el territorio, pensó en incendiar la ciudad para evitar una epidemia, la gente se opuso. Toda esta destrucción sin embargo se convierte en una ironía: Chetumal desaparece para que el resto de México y el mundo supiera de su existencia. De las pocas casas que quedaron de pie al paso del huracán.

A pesar de que fueron arrancadas de su ubicación original por la fuerza del viento, permanecieron sin mayores daños en otro punto de la ciudad. Estas casas se han conservado como recuerdo de aquella tragedia y la gente las llama familiarmente “las casas voladoras”. No fue sino hasta 1958, con la llegada al poder de la república de Adolfo López Mateos, que designa para gobernar esta región al ingeniero Aarón Merino, cuando las cosas empiezan a mejorar: la ciudad se reconstruye y comienza el proceso de urbanización incorporando servicios como la luz eléctrica y el agua potable. Finalmente en 1974 esa larga aspiración de convertirse en un Estado más de la federación publicado en la pagina [magazinemx.com](http://magazinemx.com), 2006.

Sin embargo, en 2007 el HD, entró como categoría 5 con 270 km, por hora, el día 21 de agosto, afortunadamente sin lamentar vidas, pero que si originó pérdidas de infraestructura y viviendas que dejó a familias sin casas, esto ocasionó que los tres órdenes de gobierno, realizarán el PCVDH, por el huracán, las consecuencias de este fenómeno natural se pueden contar, la migración de

familias enteras, el proyecto de construir únicamente en la parte alta de la ciudad y, lo más importante, edificar las viviendas con materiales pétreos.

### **Imagen 1.1**

Suceso del huracán Janet.



Fuente: magazinemx.com; 2006

Es así, como el huracán obligó a las autoridades locales a construir un conjunto habitacional en la zona alta para muchos damnificados. A través del huracán Dean se lograron propósitos de vivienda para beneficiar a las comunidades que fueron devastadas, algunas de estas fueron Mahahual, Blanca Flor, Altos de Sevilla, Bacalar, Miguel Hidalgo entre otras. Los huracanes son problemas para el gobierno y la sociedad, por eso, cuando el huracán Janet tocó tierra en Chetumal la reacción del gobierno del estado fue proporcionar apoyo en materiales no duraderos como son; láminas, madera, bajareque, para que la sociedad pueda levantar otra vez sus casas, si bien se puede observar, en el 2007, el gobierno federal y estatal tuvieron como propuesta crear un programa para los damnificados por el huracán Dean, construyendo viviendas con material que proporciona algunas empresas como son Mexvi y GMI, que se aplica con un material de resistencia y durabilidad por 50 años que les ofrece una calidad de vida.

En 2009 se publicó que el ayuntamiento de O.P.B, reformó el reglamento de Desarrollo Urbano y Seguridad Estructural para la construcción de viviendas, el presidente municipal, Andrés Ruiz Morcillo, indicó que antes de esta reforma la normatividad aplicada era bajo condiciones del Distrito Federal. El reglamento que tenía el municipio de O.P.B era un reglamento que estaba basado en el Distrito Federal que traía características para evitar daños a viviendas por sismos, terremotos y cuatro tipos de suelo propios del Distrito Federal y que ahora se modificó fue adecuarlo a las circunstancias del Estado y vigilar el diseño para casos de huracanes categoría cinco que es lo que nos ha tocado.

Con la finalidad de apoyar en la atención de 7 mil 386 familias afectadas en sus viviendas por el HD por instrucciones del Presidente Constitucional de México, Felipe Calderón Hinojosa, a través de la CONAVI autorizó recursos federales por \$526,050,228.40, (el 90% del monto total de las obras) al gobierno del estado de Quintana Roo, a través de la SEPLADER, quien aporta la cantidad de \$62'216,797.32 (10% del monto total); para que el INFOVIR, edifique 7 mil 386 viviendas en los municipios de Othón P. Blanco y Felipe Carrillo Puerto.

El INFOVIR quien se encargo de construir (tanto por ciento) de vivienda fue, el responsable de la correcta integración de los expedientes personales de los beneficiarios, los soportes técnicos, la contratación de empresas constructoras, la ejecución y supervisión de las obras, así como la adecuada aplicación de los recursos que reciba de dicho programa. La SEPLADER se encargo de realizar 185 viviendas en algunas localidades. Por lo antes expuesto, se precisa que la delegación SEDESOL Quintana Roo, no tiene ninguna injerencia o participación en el programa de construcción de las 7 mil 386 viviendas autorizadas por la CONAVI al gobierno del estado de Quintana Roo (INFOVIR), quien lo está llevando a cabo en diversas localidades de los municipios del sur de la entidad.

## 2.4. Ubicación de las 654 mil viviendas en la comunidad del municipio de O.P. B.

El presente apartado pretende sintetizar la preocupación de algunos localidades de la vivienda social, y demostrar que esta realidad involucro fuertemente a varios sectores, para ello se ha recurrido poner como imagen el mapa del municipio O.P.B, señalando ciertos lineamientos y posteriormente, la cantidad de persona en las comunidades representadas, cabe destacar que el objetivo central de este instrumento es saber cómo están las rutas de algunas comunidades sobre las “vivienda”.

**Tabla 1.**

Relación de los municipios con su referente total de vivienda

COMUNIDAD	TOTAL DE VIVIENDAS
SUBTENIENTE LOPEZ	96
HUY- PIX	100
BACALAR	475
BUENA VISTA	83
PEDRO A. SANTO	93
LIMONES	381
CHACCHOBEN	131
UNIDAD AGRICOLA LÁZARO CÁRDENAS	108

Fuente: Elaboración propia

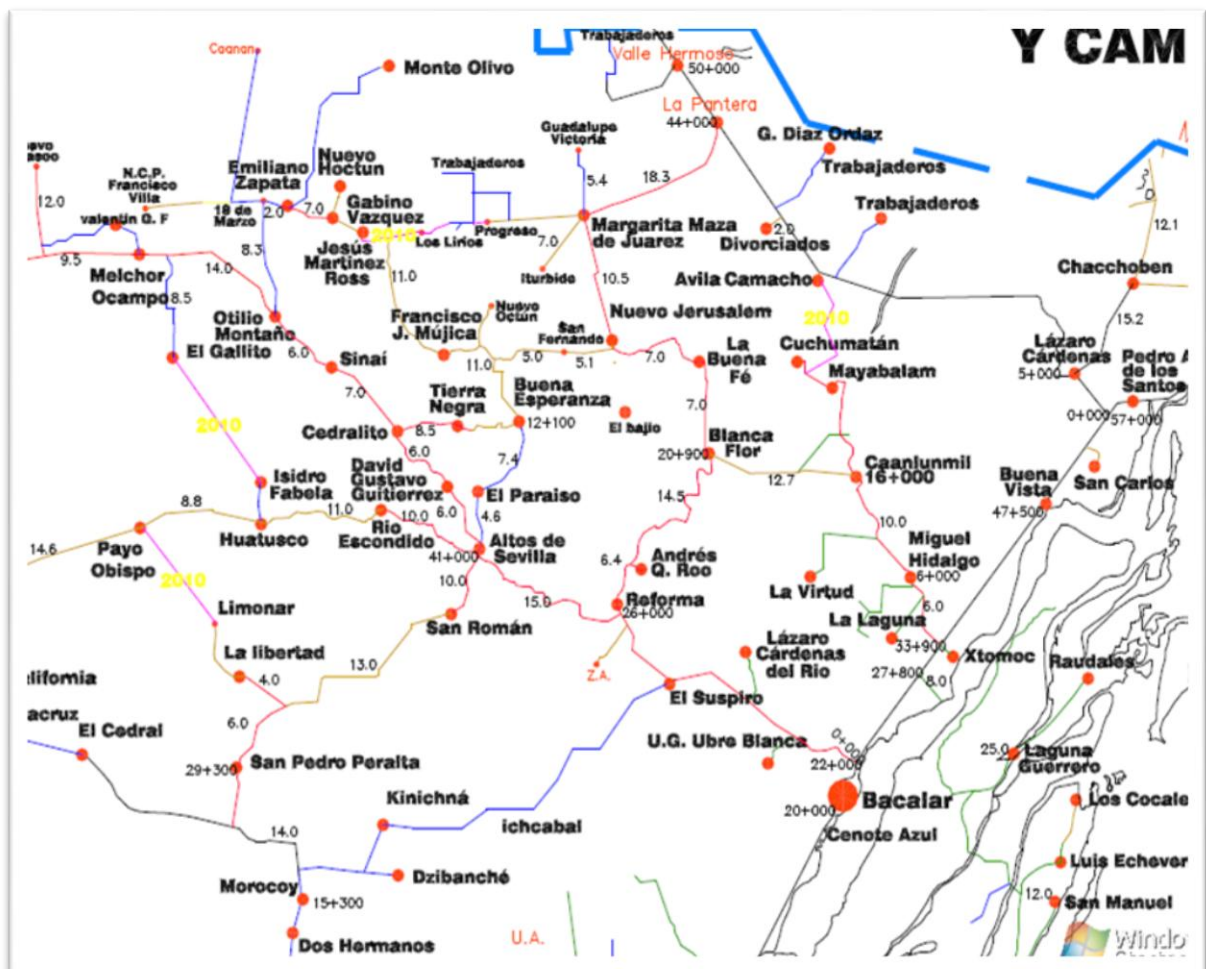
En el municipio de O.P.B. tuvo un total de 1 mil 54146 en 2009, con el apoyo de CONAVI-INFORVIR, obras que se han construido con diferentes prototipos de vivienda. Sin embargo la CONAVI ha tenido un total de 9 mil 701 obras de vivienda lo cual a través de la Secretaria de Planeación da una cierta cantidad de viviendas que cada comunidad fue beneficiada por la sustitución de vivienda endeble por una vivienda digna, el cuadro 4 muestra la cantidad de acciones por cada comunidad. En los mapas se señala con punto rojo las comunidades del municipio de O.P.B.

Basándonos al espacio geográfico que tiene el estado de Quintana Roo se describirán algunas comunidades con sus localidades son los siguientes:

- Subteniente López tiene 1890 habitantes
- Huay-Pix tiene 1526 habitantes
- Buenavista tiene 618 habitantes, quienes están a 10 metros de altitud.
- Pedro Antonio Santos tiene 485 habitantes está a 20 metros de altitud.
- Limones tiene 1961 habitantes y,
- Chacchoben tiene 568 habitantes que están 25 metros de altitud y por último,
- La localidad de Lázaro Cárdenas está situada en el Municipio de Othón P. Blanco (en el Estado de Quintana Roo). Que tiene 264 habitantes está a 10 metros de altitud.

**Mapa 1.**

Rutas de comunidades del municipio de Othón P. Blanco.



Fuente: Información tomada por la SEPLADER



Altos de Sevilla, Reforma, Álvaro Obregón fueron construidos por Panel W de la empresa Bioarq. La vivienda tiene 35 m<sup>2</sup> dos ventanas por dentro es un Baño y una sala comedor, Blanca Flor y Rojo Gómez, la empresa MEXVI en el que solo contiene un baño, cuarto y sala comedor, Rio Escondido, Rio Verde, Otilo Montaña, Melchor Ocampo, Zamora, Miguel Hidalgo fueron beneficiadas por la constructora GMI por una sala comedor y baño. Huy Pix, Bacalar, Calderitas, Raudales, Laguna Guerrero, Limones, Juan Sarabia, Butrón, Luis Echeverría fueron sala comedor y baño.

**Tabla 1.2**

Continuación de rutas del municipio de O.P.B

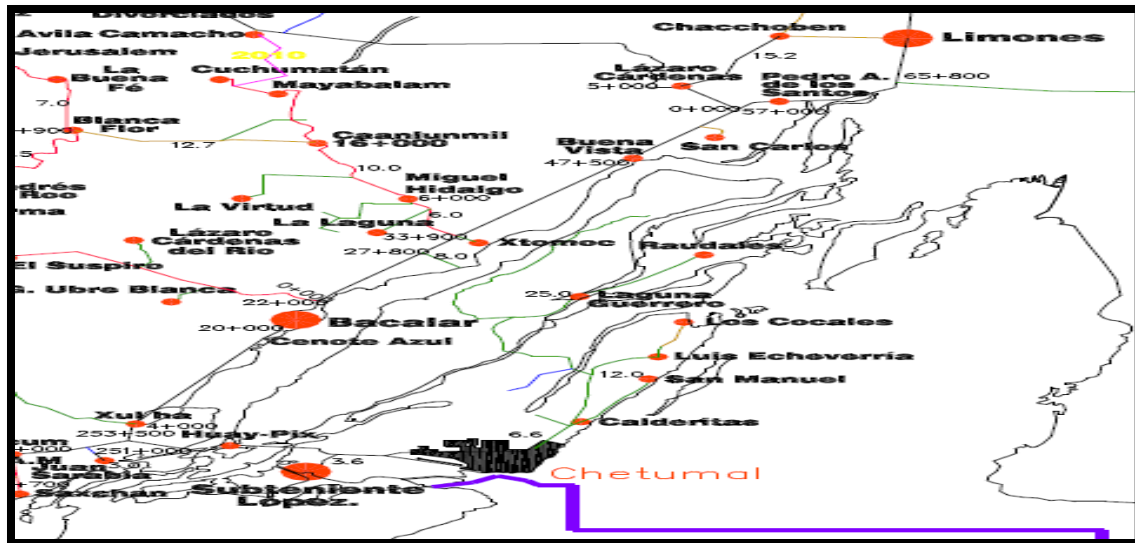
COMUNIDAD	TOTAL DE VIVIENDA
<b>Morocoy</b>	126
<b>San Pedro Peralta</b>	97
<b>Lázaro Cárdenas 2</b>	73
<b>San Román</b>	66

Elaboración Propia.

Como podrán ver a través del mapa y cuadro 5 que da mención del total de vivienda la localidad como Morocoy está situada en el Municipio de O.P.B (en el Estado de Quintana Roo). Tiene 1 mil 106 habitantes está a 100 metros de altitud. San Pedro Peralta tiene 658 habitantes está a 150 metros de altitud. Lázaro Cárdenas Segundo tiene 595 habitantes está a 50 metros de altitud. San Ramón tiene 490 habitantes está a 10 metros de altitud tanto en el mapa 1 y 2 marcan o trazan las rutas de las localidades que tiene una calidad de vida en las familias lo que representa una amplia imagen hacia el estado de quintana roo, evitando pobreza.

## Mapa 1.2

### Ruta de comunidades beneficiadas con viviendas



Fuente: Información tomada por la SEPLADER

La pobreza se refleja en la vivienda ya que representa un nivel económico bajo de gente que no tiene posibilidades de trabajo y familias de numerosas personas en la que en una casa pueden evitar hasta 10 o más personas es por la cual en este trabajo reflejó los trazos y la altitud de cada comunidad como la cantidad de personas que habitan en ese lugar.

## 2.5. Desastres en materia de vivienda.

Los desastres naturales es uno de los factores que perjudican al estado de Quintana Roo, por las cuales las construcciones de vivienda alcanzaron su mayor nivel en 1993 a 1994 posteriormente, el ritmo de construcción disminuyó drásticamente como consecuencia de la crisis económica de 1995 tras la caída de los ingresos familiares y del financiamiento bancario, hasta 1997 se observa nuevamente una recuperación importante, esta situación refleja claramente la fuerte asociación que existe entre el ritmo de actividad económica y el desarrollo del sector de vivienda. Según el gobierno a partir de lo señalado anteriormente existe la necesidad de apoyar y fomentar esta acción integrando recursos públicos, mediante una adecuación de criterios técnicos, financieros y jurídicos

que permiten que la vivienda crezca con el desarrollo de la familia, tanto en área como calidad, permitiendo mediante esta línea de acción mayor aprovechamiento de los recursos.

Por eso, a lo largo y ancho del estado, cientos de familias caracterizan la producción habitacional para la autoconstrucción que se realiza mediante la gestión directa del usuario, quien participa directamente en la edificación de la vivienda y desarrollo su proceso de manera paulatina de acuerdo a su disponibilidad de recursos. Es por esto que la escasez de créditos para programas de mejoramiento y de autoconstrucción dirigidos a la población de menores recursos, llevó a que estas familias sean de las menos protegidas, en los que corresponde a nivel de ingreso de la población quintanarroense para poder tener una mejor perspectiva. También se indica que material habitacional si bien el gobierno del Estado reconoce que continuara la operatividad de los actuales programas federales de vivienda, será muy difícil que en esta administración gubernamental se consiga los resultados que se desean para los quintanarroenses en este sector de desarrollo económico-social. La construcción y mejoramiento de vivienda enseña positivamente la elevación de nivel de vida de la población, es una actividad también importante por la creación de empleos directos que genera e indirectos que provocan su efecto.

Un elemento que articula los conceptos y las propuestas del Programa estatal de vivienda es el compromiso del gobierno del Estado en el tema de las viviendas que tiene como objetivo dinamizar y generar las condiciones para lograr una relación fluida entre los agentes involucrados en el quehacer habitacional. De acuerdo a la política nacional de vivienda, el gobierno en sus órdenes correspondientes ya no se dedica a construir vivienda y enfoca sus esfuerzos coordinado, promocionando, impulsando, gestionando y concentrando los esfuerzos de promotores y constructores, organismos financieros, incluso los ayuntamientos, además de los propios trabajadores para que sus familias alcancen su legítima aspiración de una vivienda digna.

El mejoramiento de vivienda permite consolidar y rehabilitación el inventario de vivienda existente, en los ocho municipios. Se llevarán a cabo el programa de mejoramiento en colonias y en las comunidades marginadas, con acciones de poca inversión y de alto impacto social. Se puede decir que en las últimas décadas la vivienda en Quintana Roo, se presenta un crecimiento en número y calidad. Sin embargo, el crecimiento de la demanda de habitacional por encima del aumento de su oferta ha llevado a que un sector de la población tenga una demanda insatisfecha de vivienda. Esto ha generado en la proliferación de asentamiento irregulares y que algunos sectores de la población habiten lugares con carencias de servicios básicos. Es importante señalar que en el Estado existen fuerte disparidades en la oferta de vivienda en función de los niveles de ingreso, la escasez de créditos para programas de autoconstrucción dirigidos a la población afecta por el HD de bajos recursos llevó a que estas familias sean protegidas .

La demanda de vivienda en Quintana Roo, ha crecido de manera acelerada en los últimos años como consecuencias de crecimiento poblacional, de la migración interestatal y del acelerado proceso de urbanización, sobre todo a la zona de turismo. Cabe señalar que la situación de vivienda en el estado de Quintana Roo, se analizo mediante dos indicadores, las características de la vivienda en particular el tipo de materiales que la conforman y el acceso a servicio. La consideración de estos indicadores se debe a que tiene reflejos en dos aspectos que definen las problemáticas físicas y nivel de servicios adecuados, por otra parte, mejorar la vivienda es para que cuente con mejores estructuras y servicios. Los daños que un huracán ocasiona se deben a tres fuerzas destructoras: a) La marejada que puede elevarse a 10 metros o más; b) Las inundaciones ocasionada por las lluvias torrenciales y, c) La violencia de los vientos huracanados. (Marín, 2003) estos efectos de desastres naturales generan pérdidas humanas y materiales y pueden frenar el desarrollo social y económico.

En el cuadro 1.3 La inversión es general por que el estado de Quintana Roo fue afectado a los ocho municipios por diferentes temas (vivienda, pesquero, agricultura, infraestructura, salud), fue solicitado el 4 de septiembre de 2007 el apoyo por FONDEN, la inversión autorizada total federal y estatal fue de 1millón,

226, 059,768.00. Problema que existió cuando el HD afectó al Estado en especial al municipio de O.P.B

**Tabla 1.3**

FONDEN recursos autorizados en el 2007

ESTADO	EVENTO	MUNICIPIO AFECTADO	SOLICITUD DECLARATORIA	FECHA DOF	ACUERDO COMITÉ TÉCNICO	SECTOR AFECTADOS	FEDERAL PISOS	ESTATAL PISOS	TOTAL
QUINTANA ROO	Huracán "DEAN" 20 Y 21 DE AGOSTO	8	04-sep-07	05-sep-07	63a Exts. 03-oct-07	SEDESOL (Vivienda)	371,944,153	159,404,638	531,348,791
						SEDESOL (Urbano)	548,784	2,195,136	2,743,920
						SCT (Federal)	54,693,000	0	54,693,000
						SCT (Estatad)	209,895,975	209,895,975	419,791,950
						CONAGUA (Estatad)	5,011,897	5,011,897	10,023,793
						SEP (Federal) *	33,365,241	0	33,365,241
						SEP (Estatad)*	3,939,386	3,975,128	7,914,514
						SSA (Estatad)	11,531,365	14,531,585	26,062,950
						SEMAR (Federal)	39,391,926	0	39,391,926
						SAGARPA (Pesquero - Estatad)	8,301,800	8,301,800	16,603,600
						CONAFOR (Estatad)	40,000,000	40,000,000	80,000,000
						SEMARNAT (Federal)	4,120,083	0	4,120,083
						<b>Total</b>	<b>\$782,743,610</b>	<b>\$443,316,159</b>	<b>\$1,226,059,768.00</b>

Fuente: FONDEN, 2007

En el tabla 1.4 se muestra da un índice de cuantas comunidades fueron afectados, dando en si la aportación que existió en el nivel federal así como la estatal, es así como las acciones de vivienda que nos señala la delegación de la Secretaría de Desarrollo Social del Estado (SEDESOL) da una muestra de las cantidades/aportaciones en el año 2007 a efectos del HD.

**Tabla 1.4.**

Recursos de Reconstrucción de vivienda.

RECONSTRUCCIÓN DE VIVIENDAS SEDESOL					
Año	Estados afectados	Acciones de vivienda	Federal	Estatad	Total
2007	17	5845	972,180,228.00	535,030,748.00	1,507,210,998.00

Fuente: SEDESOL

## **CAPÍTULO TRES**

### **PROGRAMA DE VIVIENDAS PARA LOS DAMNIFICADOS POR EL HURACÁN DEAN: SEGUIMIENTO Y RESULTADOS.**

En este capítulo se analiza el tipo de viviendas que fueron construidas en los municipios de O.P.B a través del PCVHD. Se hace una breve explicación de los planos de las habitaciones que han sido construidas por 35 metros al cuadrado en las comunidades del estado de Quintana Roo con el motivo de mejorar la calidad de vida e imagen de las familias. También se representa el prototipo de las habitaciones que fueron aceptadas por los beneficiados de las diferentes empresas que participaron en la construcción y autoconstrucción de vivienda. La SEPLADER realizó una encuesta a los beneficiados por parte de la CONAVI, para conocer la opinión que tienen referente la aceptación/negación de las vivienda a través de las encuesta y que tan satisfechos se ha encontrado la sociedad con este programa de sustitución de viviendas y que tanto tuvieron de información sobre el prototipo y material que están construidas, y si son seguras, cómodas o si les gusta más que la que tenían antes de que el HD destruyera sus vivienda y por último, si el programa tuvo resultado oportuno para los beneficiados.

De acuerdo a los capítulos anteriores que señalan el programa ya mencionado, y las construcciones que fueron elaboradas por diferentes empresas ejemplo Mexvi y GMI, que presentaron proyectos sobre el material de su vivienda ante los tres órdenes de gobierno (CONAVI, SEPLADER e INFOVIR), quienes son encargados de ejecutar las obras. Se hace una breve explicación de cómo el programa emergente (piloto), pasó hacer un programa preventivo, para prevenir a futuro fenómenos hidrometeorológico , lo que hizo que familias tuvieran a poyo del gobierno para obtener viviendas dignas, y que zonas de alta marginación cambie de imagen, así mismo, ayudo a que las familias no tengan preocupación en construir una casa y sea un gasto menos en su economía, el PCVHD cambio la estructura del gobierno a comparación al suceso del huracán Janet, ya que proporciono un nuevo programa que se pueda implementar no solo a los damnificado por HD.

### **3.1. El programa de reconstrucción de vivienda para los damnificados en el huracán Dean en el estado de Quintana Roo: O.P.B.**

El programa de vivienda para los damnificados del HD que se implementó en algunas comunidades del municipio de O.P.B, tiene como propósito dar integridad y transparencia, por lo que la regla primordial de dicho programa es la de disminuir el rezago de vivienda precaria en el ámbito rural y en las comunidades marginadas. Este programa quiere dar un crecimiento de mejorar a las familias de bajo recursos razón por la que considera susceptible de recibir los beneficios del programa a residentes del estado de Quintana Roo en los municipios de Othón P. Blanco, Felipe Carrillo Puerto y Lázaro Cárdenas que habiten una vivienda dañada o precaria y que se encuentren en situación de pobreza y marginación social.

El programa prioriza a las siguientes personas, familias monoparentales, personas con familia, personas con capacidades diferentes, personas de edad avanzadas, estos programas pueden ayudar a las familias a criar hijos sanos emocionalmente, que estén bien preparados para ser cónyuges y padres en el mundo contemporáneo. Algunas causas que se explican del porqué de la existencia de este PCVHD del HD en los municipios del estado de Quintana Roo son:

- 1) Los efectos que ocasiona un huracán en esta zona de centro y sur del Estado;
- 2) El crecimiento poblacional en zonas marginadas; y,
- 3) La baja calidad de vida y vivienda que se da en las comunidades rurales.

Asimismo, la importancia de los Programas de Vivienda en las entidades federativas radica en que éstas cuenten con un instrumento de planeación y desarrollo para las acciones de vivienda que, además, sirva de apoyo para una toma de decisiones siempre referida y enmarcada en las políticas estatales de vivienda. Este Programa tiene la finalidad de contribuir a superar la pobreza, transformar los asentamientos precarios y hacer del estado, espacios ordenados, seguros y habitables, dotados de memoria histórica y proyecto de futuro. Es por eso, que para entender la importancia de la elaboración de un programa estatal de vivienda, es conveniente esbozar la importancia de la planeación pública y su

regulación en el país. Sin embargo, la elaboración de un programa PEV, se encuentra fundamental en disposiciones y ordenamientos de carácter tanto federal como estatal. El programa emergente de sustitución de viviendas se implementa bajo las reglas del Programa de Ahorro y Subsidio para la Vivienda esa es “Tu Casa” que establece como prioridad el reducir significativamente el número de mexicanos en condición de pobreza a través de políticas públicas que superen un enfoque asistencialista, de modo que las personas puedan adquirir capacidades y generar oportunidades de trabajo.

En este sentido, se recomienda incluir dentro del programa, un apartado que señale las fuentes de donde deriva la facultad y la obligatoriedad de la elaboración del mismo. Los programas estatales de vivienda, deben guardar congruencia con las políticas federales establecidas en el PND 2007-2012 Sectorial de Vivienda y además ordenamientos aplicables, así como, con las políticas estatales establecidas en el Plan Estatal de Desarrollo y demás normatividad aplicable. La guía metodología de 2007 de la CONAVI, señala que la necesidades de mejoramiento de vivienda por deterioro, se estiman mediante la durabilidad de las viviendas, es decir, en función de la vida útil de los materiales de construcción y sus posibles combinaciones (muros, pisos y techos), así como con la estimación de los períodos de reposición de las viviendas según su estado de conservación. Los períodos de conservación son de 50 años para las viviendas en condiciones aceptables, y de 25 años, para las que requieren reparaciones o mejoramientos.

Gamboa periodista del diario de respuesta público el día 12 de junio 2011, que los recursos que envía la federación para atender programa de vivienda, solo 150 de las 800 solicitudes que los othonenses logran ingresar al programa de mejora de vivienda en O.P.B son atendidas al año, cifra que no logra abatir el rezago que se tiene. De acuerdo a información recabada, el municipio cuenta con tres mil familias que habitan en viviendas vulnerables, sin embargo el mayor número de personas que aún viven en condiciones de pobreza, están ubicadas en algunas comunidades pertenecientes a la Riviera del Río Hondo, la zona Costera de Xcalak y Chetumal.



No obstante, hace más de cuatro años el Ayuntamiento de O.P.B tenía un padrón aproximado de 13 mil familias viviendo en condiciones deplorables, cifra que disminuyó tras el programa otorgado por el Gobierno Federal por el paso del HD. En este sentido, el director general del Instituto para la Calidad de Vida (INCAVI), Arnaldo Ancona, mencionó que para continuar abatiendo el rezago en materia de vivienda, se aprobaron desde el 2010 la creación de 150 habitaciones en terrenos donde hay una casa endeble, de éstas, 100 para Chetumal y 50 para zonas rurales. Cabe destacar que el recurso para las 150 habitaciones es de nueve millones de pesos, los cuales surgen de una aportación tripartita entre los tres órdenes de gobierno. Además, los recursos para los proyectos de 2011 ya están siendo gestionados, y se espera sean autorizados el segundo semestre del año.

### **3.2. Prototipo o modelo de viviendas**

Los prototipos de vivienda son creadas por empresas que participaron, para establecer los modelos en las comunidades del municipio de O.P.B. Es así, como se analizan los espacios urbanos y rurales se han construidos de autoconstrucción de viviendas de bajo valor y la autoproducción de vivienda tradicional, el PCVHD, en ambos casos la construcción de las viviendas ha sido una forma de combatir la pobreza en el municipio ya mencionado, dicho asentamiento se ha convertido en un potente mecanismo de transformación de territorio.

Las viviendas que han sido construidas por los diferentes tipos de prototipo, son establecidos en un convenio con las estancias que ejecutaron el programa emergente, por el daño que ocasiono el HD que sucedió en el año 2007 donde afecto a varias comunidades dejándolos sin vivienda ya que sus casas eran de material no duradero. El programa no reduce en si la pobreza sino, que resuelve el problema sus viviendas. El gobierno federal tanto estatal ha tenido grandes avances sobre las casas. Sin embargo algunas personas beneficiadas por la vivienda han tenido problemas bajo la construcción de casas ya que de alguna manera han sufrido defectos por el tipo o uso de material. CONAVI, SEPLADER e

INFOVIR, son estancias ejecutoras que se encarga de las viviendas y ha tenido participación en supervisar las casas.

Las empresas presentan sus prototipos de vivienda como posibilidad de cubrir una alta demanda de vivienda bajo un costo garantizando la calidad, la durabilidad y un tiempo extraordinario corto de entrega, como también la eficacia probada de materiales alta resistencia, a base de acero y cemento, con acabados finos y diseñados para condiciones extremas, los modelos son flexibles y adaptables a las necesidades propias de la comunidad de O.P.B. Como finalidad tienen como objetivo atacar el rezago de vivienda, mediante un esquema innovador para mejorar la calidad de vidas de familia, permitiendo su acceso a una vivienda digna funcional y segura, los requisitos para obtener estas vivienda fueron mencionados en el capítulo uno señala que deben presentar la forma jurídica del terreno, su estado civil, su situación laboral, de hecho estas empresas emprenden trabajos a corto plazo.

En el programa emergente de vivienda para los damnificados del huracán Dean, participaron empresas privadas que son encargadas de la construcción de viviendas en el municipio de O.P.B, las cuales fueron MEXVI, GMI y entre otras. Mexvi y GMI fueron empresas contratadas por el Gobierno Federal CONAVI, en la fotografía 1.4 se muestra las diferencias de tipo de vivienda que ayudan a tener una casa con un bajo recurso económico.

### **Fotografías 1.**

Prototipos de viviendas por el Programa emergente

MEXVI



GMI





PANEL W BIOARQ



SISTEMA TRADICIONAL

En la imagen 1. la estructura de las vivienda que fueron otorgadas dentro del programa emergente por los efectos que causó el HD en 2007, en las comunidades de municipio de O.P.B. Los espacios de la vivienda están distribuida por; sala-cocina-comedor, recamara y un baño. Es por ello, que las empresas al implementar las estructuras de vivienda en las comunidades señalaron de como íba estar conformada las casa para las familias.

### Imagen 1.

Maqueta de vivienda.



Fuente: Perspectiva y planta arquitectónica MEXVI

El prototipo de vivienda que la empresa MEXVI, tiene como características dar un cuarto de 35 metros cuadrados , con la finalidad de tener una calidad de vida y el proposito de combatir la pobreza y algunas comunidades marginadas a pesar que estas vivienda fueron construidas por el daño que causo el HD. Son de material con amarre entre paneles con alambre recocido, (proceso inicial), colocación de conectores, alineamiento y plomeo de los muros, acabado semi pulido y curado de la losa de cimentación.

### Fotografía 1.1.

Vivienda en proceso, estructural horizontal en Rojo Gómez



Elementos estructurales horizontales



Vista interior



Elementos estructurales horizontales colados a la estructura de la vivienda

Fuente: SEPLADER, 2009.

Con el fin de atender a los damnificados del municipio de O.P. B, que fueron atacados por en sus viviendas con motivo de la ocurrencia y efecto del HD días 20 y 21 de agosto de 2007, el gobierno ejecutó acciones para incentivar las construcción de las viviendas de bajo costo, para ofrecer soluciones habitacionales que permitan a familias contar con viviendas, las cuales serán

contemplados con el esquema de subsidios otorgados por la CONAVI y el Estado. Como se ve en la imagen 1.1.

Sin embargo el PCVDH tuvo un mayor interés evitando que exista un rezago de vivienda en el municipio de O.P.B ya que los hogares donde habitaban anteriormente no eran duraderos como lo muestra en la fotografía 1.6. Durante años atrás la deficiencia que tiene la vivienda social en el municipio de Othón P. Blanco, alientan al usuario a actuar de manera autónoma (*integra/franca*) sobre su vivienda, propiciando el desarrollo de la autoconstrucción y autoproducción, que no siempre resulta bien construida o segura.

### Fotografía 1.3

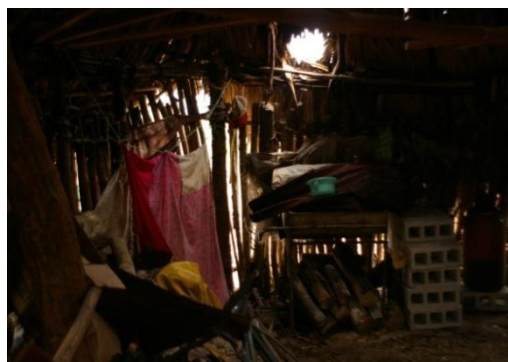
Vivienda de los beneficiarios



Fotografía: Secretaria de SEPLADER

### Fotografía 1.4

Vivienda en mal estado



Fuente: obtenidas a través de la empresa Grupo Metal Intra (GMI)

Este programa tiene como misión en mejorar la calidad de vida demostrando que el material utilizado en la autoconstrucción y autoproducción de vivienda fueron asentamientos identificados mediante la ejecución de proyectos participativos destinados a resolver su precariedad habitacional y a mejorar la calidad del entorno y las oportunidades de interacción entre los tres niveles de Gobierno-Sociedad por la cual existe participación de una serie de organismos.

El objetivo los tres órdenes de gobierno en la que tiene participación tres empresas privadas ejemplo Mexvi-GMI tienen como primera función resolver la construcción de vivienda en su precariedad habitacional, y como segundo objetivo tener una mejorar la calidad de ambiente. Durante sus primeros años el programa ha ido redefiniendo sus objetivos y líneas de acción en su intervención para este público. En los primeros meses de esta investigación, se estaba reconstruyendo la misión del programa y los nuevos objetivos del PCHB, en adelante se hace referencia cuatro conceptos estructurales que fundamentan el accionar de este programa bajo una visión crítica de ellos.

Como eh mencionado anteriormente el programa de vivienda, como política pública gubernamental en comunidades de O.P.B, no ha tenido un resultados esperados en algunas comunidades debido a la mala calidad de los materiales, que fueron utilizados y por reducidas dimensiones internas de las viviendas lo que ha provocado conflictos en las comunidades. Esta explicación se ha venido dando a través de antecedentes recopilados desde el ámbito relacionado con el tema de la vivienda, aún cuando la complejidad de los beneficios sociales que otorga este programa tiene valiosos aportes en distintos sectores de interés social, desarrollo regional y empleo.

Los planos que se presentan en la imagen 1. y conforme a la explicación que se expresa las empresas sobre las estructuras se representan como una casa segura que pueda percibir fenómenos naturales. El programa fue constituido por gobierno Federal y Estatal en el municipio de O.P.B, sin embargo, SEPLADER ejecutó 2 comunidades Blanca Flor, y Rojo Gómez, con un total de 185 viviendas

por hacer correspondientes del municipio O.P.B, y las demás comunidades fueron ejecutadas por INFOVIR.

De igual manera la empresa GMI, tiene participación en la construcción de viviendas cuando, el 21 de agosto de 2007 el HD impactó con vientos de 270 Km por hora a varias comunidades del estado de Quintana Roo, afortunadamente sin vidas que lamentar. Sin embargo, las pérdidas materiales fueran cuantiosas miles de familias se quedaron sin viviendas, el gobierno federal anuncia el apoyo para construcción de viviendas y de esta forma se comienza la búsqueda para encontrar la mejor empresa que de solución a este gran proyecto, es la CONAVI que por medio de su director general, Carlos Gutiérrez Ruiz solicita a GMI las primeras cinco muestras tipo para su evaluación, las cuales son inmediatamente construidas en las comunidades.

Después de analizar y observar sus características de alta calidad, resistencia, permanencia y rápida construcción dan el banderazo con la confianza que será elegido a una empresa mexicana con un sistema moderno de construcción diseñado, fabricado en nuestra planta San Juan del Rio, Querétaro México y usando materiales cien por ciento nacionales, con cincuenta años de experiencia y tecnología GMI y su equipo de nueve ingenieros aplican su sistema de construcción y desarrolla la casa ideal, cuyo diseño se ajustó para satisfacer las condiciones climatológicas de la zona y las razones culturales de sus habitantes.

Para lograr la construcción de un total de 1mil 126 casas en varias comunidades han sido necesarias llevar a cabo, acciones y acuerdos entre los que se destacan. Instalar un centro de distribución en Bacalar, Quintana Roo en el cual se encuentra ubicado cerca de las comunidades afectadas, en el que se encuentra con material de entrega inmediata para contribuir 250 casas, llevar el material de las unidades hasta el lugar de la construcción, contar con el apoyo de los miembros de las comunidades para descargar el material y la implementación de los programas para autoconstrucción y supervisión.

En el programa de capacitación para la autoconstrucción de sus propias viviendas, se capacitaron instructores locales, los cuales a su vez transmiten la

información a cada una de la familia que fueron beneficiadas para que construyan sus viviendas en la supervisión de GMI. El sistema GMI es de fácil construcción ya que permitió que los habitantes de las comunidades atendieran rápidamente la forma de construir, hombres, mujeres y niños se pusieron a la tarea de cooperar para que en un tiempo breve se vieran convertidos en realidad en un sueño de contar con una casa digna.

El ex gobernador Félix González Canto argumentó que el material está aprobado para resistencia, GMI entregó 50 casa de las cuales fueron entregadas en un acto precedente con compañía por el presidente de la república, el gobernador y director general de CONAVI, habitantes de blanca flor y maya balam 22 de agosto recorrido. Una vivienda propia es motivo de dignidad y seguridad para las familias, es la base de su patrimonio y algo valioso que puede heredarse a los hijos, para que éstos puedan vivir mejor.

Los recursos, que se combinaron diversas autoridades, con estos 755 millones de pesos, Gobierno Federal, los 270 del Gobierno estatal, se realizó casi, 20 mil acciones de vivienda, más de 17 mil casas, como las que ya se han entregado, que están frente a ustedes, y otras tres o cuatro mil más en apoyo a reconstrucción parcial de viviendas dañadas. El municipio de O.P.B fue el más beneficiado en la construcción de viviendas tras el impacto del HD, es un programa que mejoró a otros estados como Veracruz y Tabasco dando así una vivienda digna.

### **3.3. Seguimiento del impacto: una percepción desde los medios de información.**

En este tema se realizó una investigación con fuentes periodísticas y encuesta sobre el PCVHD, de tal forma se considera que el aporte del programa, será un estudio de referencia para futuros estudios de condiciones de las viviendas donde este asentada la población. El estudio se llevará a cabo bajo notas periodísticas que siguen la trayectoria del programa ya mencionado.



El programa ha logrado percepciones positivas y también negativas señaladas por notas que publicaron diversos periódicos, explican cómo se han llevado a cabo a través de los años 2007 hasta el año 2011 sobre las viviendas construidas en el municipio de O.P.B. Uno de los objetivos que se intenta estudiar son, los efectos o consecuencias que causó el PCVHD. En que 117 familias damnificadas de Buenavista en 2008, exigen viviendas ya que resultaron severamente dañadas al paso del huracán, demandaron al INFOVIR para cumplir con la promesa de construir sus nuevos hogares, pues a nueve meses del meteoro ninguna autoridad acudió para iniciar con estos trabajos.

Los beneficiados se encontraban desesperados pues observan a través de los medios de comunicación como se cumplían los compromisos de construcción en otras comunidades, mientras que en Buenavista seguían esperando la presencia de las autoridades. Los afectados manifestaron que efectuaron reparaciones provisionales a sus viviendas, pero ante la llegada de la temporada de lluvias y huracanes temen que estas reparaciones no resistan las inclemencias del tiempo.

Ya que las viviendas recién construidas presentaron filtraciones, porque las entregaron con defectos de impermeabilización, aunque se negaron fallas estructurales. Se reconoció que al menos el 50% de las casas del PCVHD en estado de Quintana Roo presenta irregularidades. Regidores del Ayuntamiento de O.P.B (Chetumal) dieron a conocer irregularidades en viviendas para damnificados del HD, las cuales quedaron al descubierto tras los efectos de la tormenta tropical "Arthur", que afectó al sur del Estado.

Sin embargo, las casas no presentan daños estructurales, sino filtraciones de agua por defectos en la impermeabilización, al no colocarse calcreto en los techos. Algunas empresas participan en este PCVHD de sustitución de vivienda endeble, para damnificados del HD. Ricardo Pech según nota periodística que se dio en 2009, dice que los supervisores de INFOVIR "por flojera" no habían supervisado la falta de calcreto de las viviendas. Lo que señala que las empresas empezaron a reparar y a concluir los trabajos de los techos de las viviendas.

El comisionado de CONAVI, Carlos Gutiérrez Ruiz y el director General del INFOVIR, Ricardo Pech Gómez, realizó una intensa gira de trabajo para supervisar el avance en la construcción de 135 viviendas prefabricadas a base de PVC o policloreto de vinilo, en las comunidades de Miguel Hidalgo. En San Isidro La Laguna, son 151 las viviendas de policloreto de vinilo que se prevé construir, bajo un modelo de 24 metros cuadrados de superficie construida, con un baño, mismas que tienen subsidio total por parte de la CONAVI, con participación del gobierno del Estado.

Las notas que se han dado en los periódicos o por vía internet han desprestigiado el programa de reconstrucción de viviendas en el municipio de O. P.B, una nota publicada que se dio en El Universal, firmada por la reportera Hernández Silvia, aclaro que las viviendas que entregó el Presidente Felipe Calderón en San Isidro la Laguna para apoyar a las familias afectadas por el HD, de ninguna manera presentan filtraciones o daños. Las viviendas que presentan filtraciones fueron edificadas por constructores locales seleccionados y contratados por el Gobierno del estado de Quintana Roo y ningún evento presidencial se llevó a cabo para entregarlas. Esas viviendas las ha entregado la autoridad local. La propia reportera hace la diferencia en su nota al señalar dos tipos de vivienda en las que ha intervenido subsidio federal para hacer frente a las afectaciones de HD:

1. Una industrializada, instalada a través de empresas directamente supervisadas por el Gobierno Federal, que fueron las que entregó el Presidente Calderón y no presentan daño alguno.
2. Otra de concreto, edificada a través de constructores locales, que contrató y supervisó el Gobierno del estado, y que son justamente las que tuvieron problemas con Arthur.

El programa no persigue ningún fin político, su única pretensión es sustituir las viviendas endebles de paja y cartón por casas de concreto, prefabricadas, que permita darles seguridad a sus habitantes en caso de la llegada de un huracán

(SEPLADER; 2009). Las viviendas que ha entregado el gobierno federal a los damnificados por el HD cumplen con las características de seguridad para sus habitantes de acuerdo a las pruebas de resistencia efectuadas. La federación entregó el material y el gobierno del Estado, a través del INFOVIR agrega recursos económicos para construir casa de 35 metros cuadrados. Cabe señalar que el PCVHD, inicialmente se consideró una parte realizarlo con recursos del FONDEN. Sin embargo por gestiones del gobierno del estado ante la CONAVI se logró incluir la sustitución de viviendas precarias de la colonia los monos dentro de su programa 2008.

Mencionadas casas prefabricadas fueron adjudicadas a la empresa MEXVI al cumplir con los requisitos de duración y resistencia considerando la zona de huracanes donde vivimos. De acuerdo a entrevistas que origine, se dice que hay promesas sin respuesta en la colonia Los monos, unos rostros que reflejan honda preocupación, miles de respuestas que quedan sin contestar, los habitantes de la colonia denominada los monos no buscan a quien acudir para que no solo escuche reclamos sino para que atienda sus demandas más apremiantes.

Las voces de los colonos se unen para pedirles a las autoridades de los gobiernos federal, estatal y municipal los apoyen para que la colonia cuente con los servicios indispensables tales como drenaje, escuelas y calles pavimentadas porque, de acuerdo a comentarios de los habitantes del lugar, con las intensas lluvias que se registraron en esta capital, muchos niños y ancianos enfermaron de gripas y catarras por la humedad que prevalecía incluso hubo la necesidad de acudir al médico por la tos insistente en los menores, así también agregaron que para salir de la colonia, por los grandes lagos que se formaron, a las familias no les quedó más remedio que meterse al agua lodosa para trasladarse a sus centros de trabajo. (Hernández; 2008)

Algunos beneficiados insistían que no pedían que se les dieran hogares ostentosos, sino únicamente un lugar seguro donde sus familias se puedan cobijar de las inclemencias del tiempo. De acuerdo con la información de la Secretaría de Desarrollo social (SEDESOL), las viviendas para los damnificados por el HD no han podido construirse en su totalidad por que el gobierno del Estado no ha

aportado el porcentaje de los recursos que le corresponde como parte de los acuerdos pactado con la Federación.

Sin embargo, este programa causó que los reglamentos sobre vivienda sean modificados, por que el programa de reconstrucción de vivienda viene del Distrito Federal los cuales los daños de viviendas se pueden dar por otro fenómeno natural como el sismo. Con el nuevo reglamento se obligara a los desarrolladores de vivienda a construir casas más resistentes y seguras que las actuales, además de que también se evitara construir fraccionamientos en zonas inundables. El documento prevé la atención de situaciones neurálgicas, como el riesgo de huracanes que año con año enfrenta el municipio, fijando la normatividad de seguridad estructural que deberá aplicarse en las nuevas construcciones y los requisitos para la instalación de anuncios espectaculares, con el fin de evitarle riesgos a la población.

Asimismo, se aplico un apartado especial para permisos de reconstrucción por contingencia, en el que se condicionan construcciones y desarrollos a la presentación de estudios de impacto urbano y manifestaciones del propio impacto para obras, vías públicas, colonias y fraccionamientos. Por otro lado, el nuevo Reglamento que aprobó el cabildo prevé los mecanismos para constatar que los aspirantes a obtener registro como Directores Responsables de Obra cumplan con los requisitos, así como para vigilar sus actuaciones, en tanto crea la normatividad para nueva nomenclatura de la ciudad.

### **3.5. Resultados del programa construcción de vivienda para los damnificados por el huracán Dean: O.P.B.**

Este último aspecto es, en gran medida el asunto de esta investigación ya que la realidad, al menos en cuanto a los materiales y la “calidad” de las viviendas que se han construido para los damnificados del HD, aunado a las dimensiones de los espacios interiores de las viviendas se han constituido en elementos de rechazo o de poca aceptación por parte de la población “beneficiada”. Por un lado, los materiales de las nuevas viviendas prefabricadas a base de PVC o policloruro de

vinilo, se constituyen en un riesgo no solo por las condiciones de calor y humedad en la región, sino que dicho componente ha sido considerado como uno de los mayores productos contaminantes a nivel mundial al grado que existen acuerdos internacionales que restringen su uso debido que para su producción se requieren elementos considerados como Contaminantes Orgánicos Persistentes (COP's).

En el 2007 hasta el 2011, se inicio el proceso del programa de construcción de viviendas, lo que originó que periódicos nacionales, locales y en líneas de internet con artículos de un seguimiento del manejo que el gobierno federal y estatal han llevado, es así, como INFOVIR-CONAVI, inician construcción de viviendas para familias en la comunidad de Buenavista del municipio de O.P.B. dentro del programa de reconstrucción de vivienda por HD.

La Federación y el Estado inicio la primera etapa de construcción de 83 viviendas, que eroga una inversión superior a los 6 millones 600 mil pesos, en esta comunidad en el 2008. El coordinador de regularización de INFOVIR, Miguel Can Bardales acompañado de Edward Escalante Aguilar en representación de SEPLADER; así como de Roberto Puc Peralta, representante de la empresa Desarrolladora Integral, encargada de la construcción de las viviendas, explicó a los beneficiados los pormenores del programa. El Gobernador del Estado junto con la Federación, en esta comunidad se beneficiará 83 familias, a través del PCVHD, dentro de la modalidad de vivienda tradicional que consta de una construcción de 33 metros cuadrados que incluye baño, ventanas, puertas, sistema hidráulico sanitario y sistema eléctrico.

Este programa, han terminado y entregado un total de mil 105 viviendas entre tipo tradicional y vivienda con tecnología GMI, a igual número de familias, de las que 964 corresponden a la modalidad de vivienda tradicional y 141 a viviendas hechas con tecnología GMI. Actualmente, se han entregado viviendas GMI en las comunidades de Miguel Hidalgo con 75 viviendas, San Isidro La Laguna con 63; la Ceiba, Blanca Flor y Maya Balam, además de 109 que están en proceso de construcción, de las cuales mencionó 8 se están construyendo en Blanca Flor, 16 en Miguel Hidalgo, 62 en San Isidro, 13 en la Ceiba, 6 en David Gustavo Gutiérrez, y 4 en la comunidad 5 de mayo.

## Fotografía 1.5

### Viviendas en las comunidades



Fuente: SEPLADER; Antes Después

En 2009, las viviendas tradicionales, se han entregado en Limones, Bacalar, Calderitas, Laguna Guerrero, Noh Bec, Pedro Antonio Santos y Andrés Quintana Roo, entré más de 35 comunidades en las que se está trabajando. Las viviendas de tipo industrializada consisten en una casa de 35 metros cuadrados con piso de concreto, muros prefabricados de paneles de PVC rellenos con concreto y techos de lámina galvanizada de acero; incluye sala, cuarto, baño y cocina. Los beneficiados, debieron realizar sus trámites de manera personal con representantes del INFOVIR y el mismo Comité de Vivienda de la Comunidad, y la construcción y los servicios debió ser gratuita, se exhortó a denunciar en caso de que algún funcionario o personal de construcción realice este tipo de acciones. (Unidad de voceros del Estado de Quintana Roo; 2009).

**Tabla 1.**

Verificación de viviendas que se realizaron 100%(Ruta de encuestas en el municipio de Othón P. Blanco)

7	KM.X 2	LITROS GASOLINA	COSTO \$	TOTAL VIVIENDAS	20%X VER.	SUPERV.
SUBTENIENTE LOPEZ	14	3	23	96	20	X
HUY- PIX	30	5	38	100	20	X
BACALAR	76	10	74	475	95	X
BUENA VISTA	134	18	134	83	17	X
PEDRO A. SANTO	156	20	150	93	19	X
LIMONES	180	22	163	381	76	X
CHACCHOBEN	192	24	180	131	26	X
UNIDAD AGRICOLA LAZARO CARDENAS	156	20	150	108	22	X
		<b>122</b>	<b>\$912.00</b>	<b>1467</b>	<b>285</b>	
<b>POR SUPERVISAR</b>						
RUTA 2						
CAANLUMIL	232	46	340	56	11	
MAYA BALAM	242	48	358	297	59	
CUCHUMATAN	250	50	370	161	32	
SAN JOSE DE LOS LIRIOS	200	40	296	7	7	
		<b>61</b>	<b>\$977.40</b>	<b>521</b>	<b>109</b>	
RUTA 3						
JUAN SARABIA	50	7	52	90	18	X
UCUM	52	8	60	92	18	X
		<b>15</b>	<b>\$112.00</b>	<b>182</b>	<b>36</b>	
RUTA 4						
MOROCOY	150	20	150	126	25	X
SAN PEDRO PERALTA	172	22	163	97	19	X
LAZARO CARDENAS 2	170	22	163	73	15	X
SAN ROMAN	200	25	186	66	13	X
		<b>89</b>	<b>\$662.00</b>	<b>362</b>	<b>72</b>	
RUTA 5						
CALDERITAS	16	4	30	96	20	X
LUIS ECHEVERRIA	50	7	52	119	24	X
LAGUNA GUERRERO	52	8	60	147	29	X
		<b>19</b>	<b>\$142.00</b>	<b>362</b>	<b>73</b>	
RUTA 6						
RIO ESCONDIDO	176	35	260	48	10	X
HUATUSCO	200	40	296	37	7	X
PARAISO	162	32	240	18	4	X
GABINO VAZQUEZ	200	40	296	4	4	X
	<b>164.6</b>	<b>\$1,214.50</b>	<b>107</b>	<b>25</b>		
SUBTENIENTE LOPEZ	14	3	23	96	20	X
HUY- PIX	30	5	38	100	20	X
BACALAR	76	10	74	475	95	X
BUENA VISTA	134	18	134	83	17	X
PEDRO A. SANTO	156	20	150	93	19	X
LIMONES	180	22	163	381	76	X
CHACCHOBEN	192	24	180	131	26	X
UNIDAD AGRICOLA LAZARO CARDENAS	156	20	150	108	22	X
		<b>122</b>	<b>\$912.00</b>	<b>1467</b>	<b>285</b>	

Elaboración Propia

Las mil 350 viviendas de concreto para los damnificados por el HD construidas por 16 empresas constructoras presentan severas deficiencias estructurales. El proyecto enviado por CONAVI contenía imprecisiones de ingeniería tan absurdas como las del plano para la edificación de las casas, consistente en un mero esbozo de cimentación. SEPLADER fue una secretaria que participa en viviendas el problema fue causado por los beneficiados ya que algunos querían vender el material y darle otro uso a los recursos, esto fue el caso en la comunidad de Rojo Gómez.

### **Fotografía 1.6**

Vivienda tradicional



Fuente: SEPLADER

Según la información oficial proporcionada por la Contraloría del Estado, serán los propios damnificados quienes se encarguen de verificar que todos los trabajos marchen bien, y por ello instalaron 80 comités denominados de “contraloría social”, conformados por los beneficiarios de las casas. Con un programa donde se invierten millones de recursos 474 millones 292 mil pesos en total. Sin embargo, se considera como condicionante de aceptación de dichas viviendas es lo sumamente reducido del espacio, equiparable a las viviendas de interés social desarrolladas y/o promovidas por organismos del Estado como el



FOVISSTE o el INFONAVIT que se convierten más en espacios de hacinamiento que en espacios dignos que contribuyan al mejoramiento de la calidad de vida de la población.

### **3.5. Resultados de las encuestas sobre el huracán Dean**

El gobierno de Félix González Canto se centró en una política pública de vivienda para los damnificados del HD, ya que éste fenómeno hidrometeorológico dañó las viviendas de las familias del Estado de Quintana Roo. Es así, como existe una relación muy polarizada en la que viven los diferentes grupos de la población y que este factor se convierte en una falta de equidad, CONAVI determinó encuestar al municipio de O.P.B a través de SEPLADER, con la finalidad de saber que tanto la sociedad estaba de acuerdo con el PCVHD, esto se llevó a cabo con trabajadores de la secretaría de SEPLADER y estudiantes de la Universidad de Quintana Roo con el fin de que se pueda lograr el objetivo de encuestar a todos los beneficiados y que los estudiantes conozcan los proyectos o programas del gobierno del Estado, que benefició a la población, como también adquirir conocimientos de poder saber cómo cuestionar o encuestar a un ciudadano que no tiene conocimientos sobre los trabajos del gobierno. Teniendo como enfoque quienes aportan el beneficio y que pueden valorar un patrimonio con un lugar seguro, para resguardar ante la amenaza de los huracanes. El programa que empezó como apoyo a los damnificados por el paso del huracán, se convirtió como programa preventivo viendo como comunidades sufrían de rezago de viviendas es así, como el gobernador del Estado gestiona ante la federación recursos para sustituir las casas “endebles” por una más segura.

Ambos gobiernos (Estatal-Federal) aportaron recursos para la construcción de 6386 viviendas (primer paquete) y 2500 (segundo paquete). El propósito del Programa está centrado en la eliminación de viviendas con materiales y la creación de nuevos y mejores imágenes tanto rural y urbano donde consiste en resolver la situación habitacional para las familias afectadas por el fenómeno que

entró en el año 2007, que por consecuencia fueron de ingresos más bajos que aún viven en zonas marginadas.

El programa habitacional del año de 1955 no logro que las viviendas de las comunidades pudieran mejorar en calidad. A diferencia del gobierno del 2007 que logró subsidiar viviendas mejores para la sociedades de zonas urbanas y rurales. Evaluación del Programas: Este programa ha reportado grandes beneficios sociales a su población, a pesar de ello surgen algunas deficiencias provenientes de su complejidad de acción, producto de su estructura y material, que dificultan muchas veces la efectiva focalización de los beneficios sociales que se deben entregar a través de él. Para dar cuenta de esta situación enfocaremos el diagnóstico de su evaluación a través de tres preguntas que fueron aplicados a la sociedad de diferentes comunidades, los ámbitos estrictamente relacionados con el tema de la vivienda.

La CONAVI, realizó encuestas para los beneficiados del HD, a través de la SEPLADER, una pregunta importante que tan satisfechos están con el programa de vivienda si fue:

Excelente  
Bueno  
Aceptable  
Malo  
Nulo

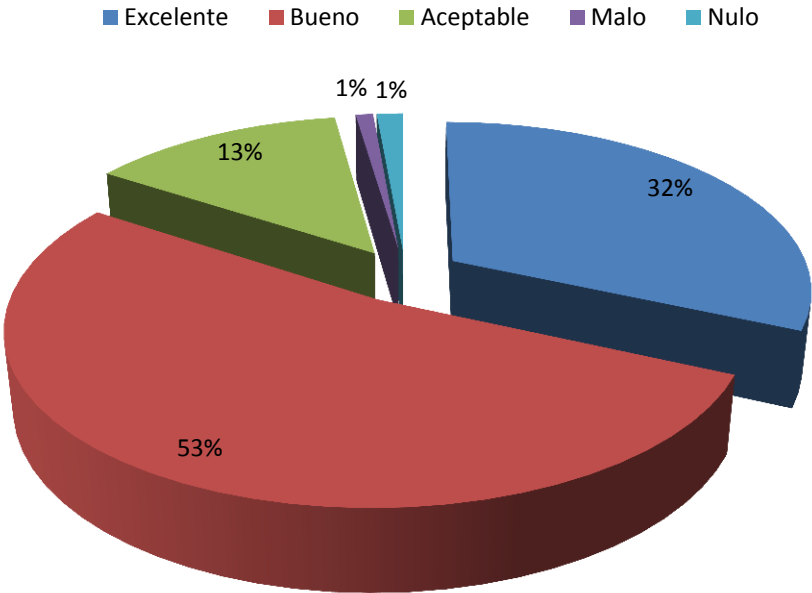
Otra pregunta fue si las autoridades explicaron sobre el programa ya mencionado, (Tipo de vivienda, tiempo de ejecución, insumo de material);  
Si o no.

Por último si están de acuerdo si sus casas están seguras, cómodas ó le gusta más que la que habitaban antes.

El programa emergente para los damnificados del huracán Dean en el año 2007, tuvo como consecuencia aplicar encuestas en el 2009 a localidades beneficiadas por efecto, tanto la ciudadanía tiene conocimiento sobre la participación del gobierno, es por eso que bajo esta encuesta me permitió elegir tres preguntas que tiene como base la opinión de los beneficiados sobre su vivienda. De un total de 214 personas encuestadas podemos visualizar que

referente a la pregunta que le parece el programa de vivienda un 32% fue excelente, un 53 % bueno y 13 % acepta, se observa 98% están satisfechos por sus vivienda por que cumplen con este requisito, y esto según ellos, porque nadie obtiene una vivienda entregada en la que ellos no se involucran en dar o meter mano de obra como tampoco aportar capital a sus casas. También se observo que el 1% es malo, 1% es nulo 1% lo cual da un total de 2% que corresponde a comentarios negativos en la que se encuentra inconformes porqué no cumplieron con sus necesidades.

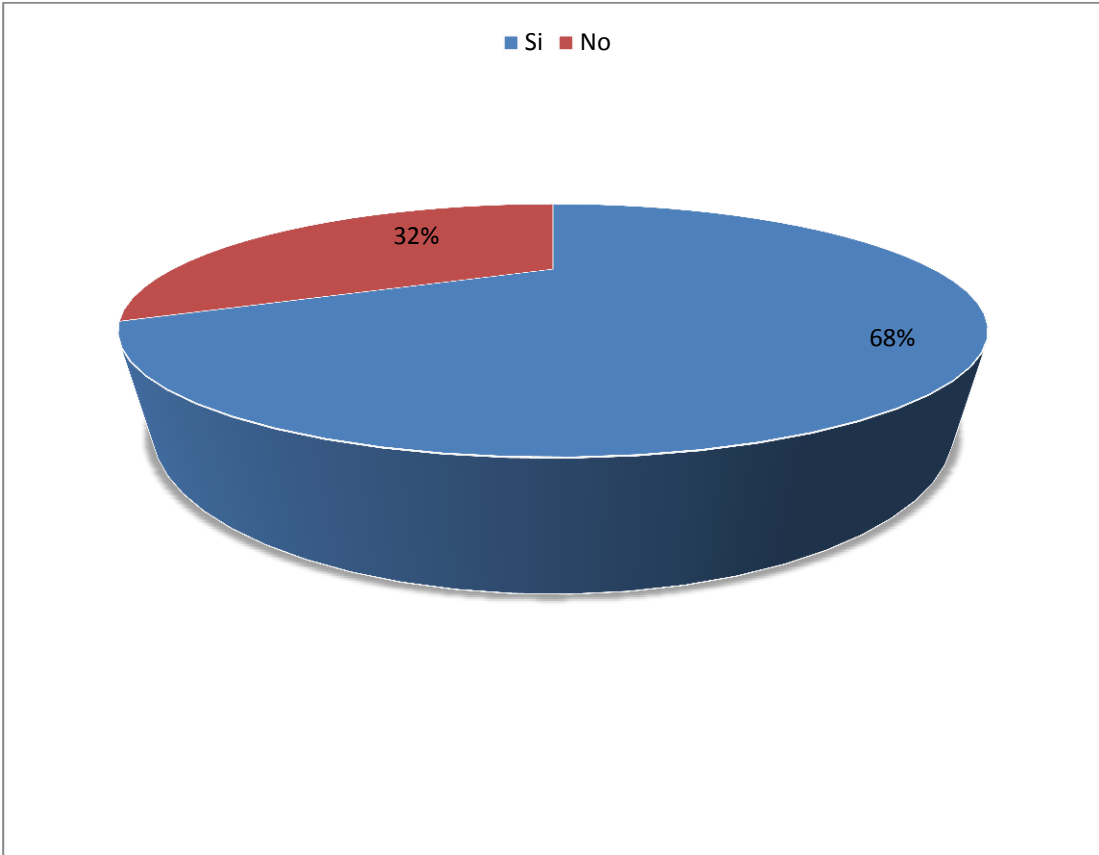
**Tabla 1.2**  
**¿Qué le parece el programa de vivienda?**



Como ya mencionamos anteriormente 214 personas fueron encuestadas, por la que la grafica dos nos indica que la pregunta sobre si las autoridades les explicaron a los beneficiados sobre el programa de de vivienda con qué tipo de vivienda, tiempo de ejecución y insumo de material van hacer construidas sus casa. Por lo que en ello se puede analizar que un 68 % contestaron que si sabían

bajo que tipo o prototipo de casas se les beneficiaria y un 32 % no tenían conocimiento sobre las vivienda que se les iban a construir.

**Tabla 1.3**  
**¿Les explicaron a las autoridades de que se trata el programa de vivienda?**



Sin embargo la pregunta que genera la grafica tres señala sobre que si los 214 encuestados están conformes con su nueva casa un 81 % contesto que su casa es más segura y un 19 % piensan que las encuentran inseguras por el tipo de material, un 96 % tuvo como resultado que las viviendas son más cómodas mientras que un 4% no siente que su casas sea más agradables como la que tenían anteriormente, por último se observa que un 94% contesta que le gusta más su vivienda actual a lo tenía antes y un 6% responde, que no por la inseguridad que le causa a través de que llegue a pasar un huracán como Dean.

**Tabla 1.4**  
**¿Está de acuerdo o no con las siguientes afirmaciones?**

**1. Es más segura**



**2. Es más cómoda**



**3. Me gusta más que la que habitaba antes**



Los resultados de 214 encuestas aplicadas a beneficiarios del HD. Cuatro modelos de vivienda arrojaron, que por comunidad fue proporcionado diferente prototipo de vivienda, denotan que existe una confianza en la seguridad de su vivienda y que a pesar del espacio en la que son construidas resulta muy cómoda ya que sus antiguas casas eran de material no duraderos, otro factor importante es la protección y la estabilidad de las familias.

Aunque las encuestas dan un resultado positivo y bajo porcentajes que nos da el programa Excel. Existen comunicación diferentes, ya que los capitulos anteriores las noticias de internet y periódicos la sociedad tiene una especulación de que el apoyo que el gobierno del estado a dado a los damnificados por el huracán Dean, fue un programa mal planteado/organizado ya que las viviendas fueron de mala calidad bajo los materiales que fueron construidos lo que causo una serie de desconfianza para la sociedad ya que no constan de que la viviendas de 35m<sup>2</sup> de PVC bioarq., MEXVI, GMI y de 24m<sup>2</sup> sistemas tradicionales de largo y ancho son aceptadas ante la sociedad.

Las instituciones como el (INFOVIR y CONAVI), se han encargado de verificar viviendas que han resultado defectuosas. Pobladores ocasionaron plantones en el palacio de gobierno para manifestar sus inconformidades por

las viviendas, requisitos que no fueron cumplidas, beneficiarios a las cuales no debieron brindarles el apoyo ya que contaban con viviendas seguras.

Se podría decir que las casas que fueron entregadas a los beneficiarios por el programa emergente sustitución de vivienda endeble por una vivienda digna fue por un lado agradable hacia la sociedad ya que nunca se habrían imaginado tener una vivienda de buena calidad donde su economía no se reflejada como bajo recurso. Sin embargo como las encuestas señalan las repuestas tiene un lado negativo ya que las casas que han sido construidas han tenido defectos durante el proceso y han tenido que meter mano de obra así como también aportar capital algo que no debería de suceder porque se les está dando un apoyo a los afectados por el huracán Dean.

Por lo tanto el gobierno a través de los sucesos que sucedieron en el año 1955 tuvo cambios radicales como el año 2007 por que los materiales con los que fueron apoyados por causa del huracán Janet fueron de madera a comparación del 2007 que para dar una imagen a las zonas rurales y urbanas las casas son construidas por materiales de PVC, Paneles W, y construcción de block a lo que llamamos sistemas tradicionales. Lo que indica que en este programa no solo existió participación de los tres niveles de gobierno si no que de empresas que tiene como objetivo hacer casas que no generen un capital alto como las casas que normalmente podría costar más que la que construyen ellas. Por último la 214 persona que fueron entrevistadas arrojan porcentajes no tan desagradable que pueden estudiar a la política pública de vivienda como un factor que ha generado un estabilidad en las familias lo que hace que una zona rural o urbana no se vea marginada.

## CONCLUSIONES

Esta investigación analiza el programa emergente de vivienda que se realizó en el municipio de O. P. B para los damnificados por el HD, hago mención de la participación de los tres órdenes de gobierno, lo cual crea una red institucional, complementaria o similar, que garantizan la creación de externalidades o economía respectivamente de especialización, complementaridad, división espacial del trabajo, cooperación e innovación.

Se hacen estudios sociales, políticos y económicos en las poblaciones de como son sus comportamientos, el monto de recursos que fueron invertidos en el Estado de Quintana Roo, la reacción que tuvieron los beneficiados ante el impacto y el material de viviendas que se le fueron otorgados. Es así, como se definen las políticas públicas generadas por la administración gubernamental a nivel estatal y municipal para atender la problemática en materia de vivienda en las comunidades por el huracán Dean, si han sido de todas *eficientes* por que el papel que tiene el gobierno no se anulan por el planteamiento de políticas de desarrollo endógeno. La definición del marco general de actuación y de las grandes directrices de los proyectos, la coordinación entre la iniciativa de las distintas regiones para que no se contrarresten unas a otras, la provisión de las grandes infraestructuras y servicios, y coberturas de las actividades que requieren economías de escala importantes, son esferas de acción de esas entidades centrales.

Sin embargo, la política pública que se generan son ayudas para la población como es el caso del municipio de O.P.B que por causas de un fenómeno hidrometeorológico que paso el 21 de agosto del 2007 que azoto el centro del sur y ocasiono perdidas de varios daños severos en particular sus viviendas, crearon un programa emergente para los damnificados, es así como se puede llevar un estudio del comportamiento de la población, es muy importante explicar que combatir que la cultura de las familias no es fácil ya que por años han tenido costumbres de manera de vivir, esto ocasiono rechazo al ver la construcción de viviendas, sin embargo, los tres niveles de gobierno se encargaron de explicarle que las casas son viviendas dignas y sobre todo les otorgue seguridad y salud.



CONAVI-INFOVIR busco alcanzar un desarrollo en las comunidades y obtuvo como propósito dar integridad y transparencia, dicho programa tiene como finalidad la autoconstrucción de viviendas con costo de bajo valor y la autoproducción de vivienda tradicional, a través de un convenio que incluyó capitales tanto federales como estatales que ejerció hasta 2500 unidades de vivienda.

El gobierno creó este programa de viviendas con empresas privadas contratadas por CONAVI por la calidad que ofrecieron, sin embargo estas viviendas tuvieron defectos en construcción lo que ha generado un disgusto a las personas beneficiadas ya que las casas han tenido desperfectos que causan desconfianza en algunas familias. Según las investigaciones que se basó en notas; periódicas y trabajo de campo que realice las viviendas si tuvieron daños estructurales en las casas, que fue la filtración en techos y muros estos detalles se vinieron dando debido a lluvias y tormenta lo que hace que el trabajo realizado por las empresas terminen de proteger las azoteas e impermeabilizarlas para evitar que el agua se filtre. Producción Social de Vivienda: aquella que se realiza bajo el control de autoproductores y autoconstructores que operan sin fines de lucro y que se orienta prioritariamente a atender las necesidades 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 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.

Para CONAVI, la producción social de vivienda debe consolidarse como una política pública que brinde oportunidad real y viable de una vivienda digna y sustentable para la población de menores recursos, también apoya y fortalece la producción social de vivienda desarrollando instrumentos jurídicos, administrativos, financieros, programáticos y de fomento que permitan:

- ✓ Ampliar la cobertura para atender la demanda de vivienda de la población, particularmente la de menores recursos y que no tiene acceso al financiamiento.
- ✓ Reducir los tiempos en la producción social de vivienda

- ✓ Elevar la calidad y habitabilidad de la vivienda generada mediante la producción social
- ✓ Focalizar el desarrollo y la aplicación de los instrumentos de apoyo a la PSV

El programa en si no ha sido exitosa ya que algunas de las empresas que participaron en la construcción de vivienda el tipo de material y el espacio reducido no es igual que a lo estaban acostumbrados. Pero algunos beneficiados aceptaron las viviendas porque el gobierno del Estado se las regala sin tener que dar dinero, pero si tendrían que ayudar a construir sus casas. Para eso fueron capacitados, para poder elaborar sus propias viviendas. Sin embargo, el programa antes de plantearlo en algunas de las comunidades afectadas, por parte del gobierno del Estado SEPLADER-INFOVIR se encargó de notificar a los damnificados el tipo de material de construcción de sus viviendas, y en el capítulo II la tabla 2. de 500 encuestas aplicadas por la SEPLADER, se manejan 214 encuestas, el 68 por ciento estaba enterado del prototipo de las cuales se realizarían sus viviendas.

El programa ha generado un impacto sociocultural son muchas las opiniones que se generan por la construcción de estas vivienda se podría decir que no todas las familias que fueron beneficiadas están en contra del prototipo de vivienda que otorgó el gobierno, algunos agradecen que se le haya prometido una vivienda en la que ellos no generan gastos de material ni mano de obra, otras por su parte como ya lo había mencionado el espacio reducido, la costumbre de que sus antiguas casas sean más frescas debido al material no duradero que tenían, lo importante que ocasiona el programa emergente para los damnificados por el HD es que no todos fueron beneficiado con el mismo material de vivienda algunas comunidades reflejaban inconformidad por el material que les habían ofrecido cuestiones más que nada de falta de comunicación con la sociedad, un factor importante que causo este programa fue el empleo temporal que se generó a través de las empresas privadas.

El programa emergente paso hacer preventivo ya que cuando se realizó la verificación de viviendas se encontraron con viviendas precarias, esto fue lo que ocasionó que se crearan viviendas no sólo a damnificados sino a familias con problemas de construcción y materiales con la que fueron creadas.

Las viviendas a través de estos 5 años han creado una imagen en las comunidades evitando que se vea el rezago de marginación, la pobreza y que esto ya no sea un problema para la familia sino que su enfoque se dirija a otra meta u objetivo, no reduce la pobreza sino que resuelve el problema de los damnificados y familias con una escasa económico, los materiales no duradero como es el cartón, madera o lamina son parte del pasado para algunas comunidades. Las familias que sufrían la temporada de frio, lluvias etc. hoy en día tienen un techo que les da refugio y seguridad. Las políticas públicas, la administración pública y la gestión que se ha llevado por el programa construcción de vivienda fueron estudiadas al paso del tiempo por el comportamiento y efectos que causó el programa emergente por daños hidrometeorológico, muy diferente al impacto que recibió el gobierno cuando el huracán Janet tocó tierra con 280 km por hora, el apoyo fue con materiales pétreos que solo significaba seguir con la misma vida la inseguridad muy diferente al caso del huracán Dean la cual se gestionó para traer otro tipo de material y así tener calidad y seguridad. La importancia del trabajo radica en la necesidad de conocer cómo las políticas públicas inciden en situaciones emergentes no contempladas inicialmente en los planes gubernamentales sin que ello implique que su desarrollo se enmarque en ineficiencia institucional.

En ese sentido, el programa de vivienda a los damnificados del huracán Dean es una política pública que fue diseñado para, en primer lugar, resarcir los daños causados por el meteoro y, por otro lado y como consecuencia del resarcimiento habitacional, mejorar la calidad de vivienda en las familias damnificadas del municipio de O.P.B. es así, como egresada y después de la experiencia de haber escrito esta tesis, las líneas de investigación que se abren para futuros egresados en GGP son, en mi opinión de gran importancia ya que la política pública y la administración pública es una función que se genera a través

de problemas sociales, que el gobierno gestione recursos para que puedan ser destinado ante el programa y se ejercido para el beneficio de la sociedad, nosotros como egresados de la carrera de Gobierno y Gestión Pública tenemos como obligación crear nuevos enfoques que beneficien al Estado a futuro a cabo de una red social o institucional que forje otros enlaces que podrían ayudar a mejorar estos errores que se han cometido como es el caso de este programa emergente que se realizó a través de tres instituciones que tuvo como consecuencia detalles no perdonables para los damnificados y así de tener una buena coordinación con las instituciones correspondientes de viviendas, y que bajo a sus normativas, reglamento y requisitos sean efectuados, ya que en este programa se llevaron manejos inesperados lo cual ocasionó molestias porque no se respetaron algunos puntos especificados en sus requisitos. Es por ello que dependencias que estén bajo mismo reglamento normativo pueda participar ya que algunos casos como ejecutores carecemos de personal y la administración de algunas dependencias no es fácil poder ofrecer a verificar por falta de recursos. Además tener los procesos de modernización del Estado y de sus estructuras gubernamentales y de gestión pública.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

Aguilar, Villanueva Luis F. (2006). *La gobernanza y gestión pública*, México, FCE

Barzelay, Michel, (2003). *La nueva gestión pública*, México, FCE

Bazant Sánchez, Jan (2003). *Viviendas progresivas: construcción de vivienda por familias de bajos ingresos*. FCE.

Bozeman Barry, (1998). *La Gestión Pública; situación actual*, FCE

Carrillo, Dalia. *Incumplen Autoridades con reparación de Daños*; Novedades de Quintana Roo; (21 de Agosto de 2008).

Comisión Nacional de Vivienda; <http://www.conafovi.gob.mx/>; 28 de agosto; 2010.

Instituto de Fomento a la Vivienda y Regularización de la Propiedad; Disponible en; <http://www.infovirgroo.gob.mx>; 18 de marzo 2011

Comisión Nacional de Agua; Disponible en; <http://smn.cna.gob.mx>; 2010

Guía Metodológica para la elaboración de programas estatales de vivienda; Editorial Sestante, S.A. de C.V;

Disponible:[http://www.conavi.gob.mx/documentos/publicaciones/guia\\_metod\\_pevs.pdf](http://www.conavi.gob.mx/documentos/publicaciones/guia_metod_pevs.pdf); 2007.

FIIAPP. (2008). *“Las políticas públicas, material didáctico de base para el modulo”* “Análisis de políticas públicas” del Master a distancia en Gestión y Análisis de políticas públicas, universidad Carlos II de Madrid).

Fondo de Desastres Naturales; Recursos Autorizados; Disponible;  
<http://www.proteccioncivil.gob.mx/work/models/ProteccionCivil/Resource/84/2007b.pdf>; 2007

González Canto Félix (2008) Tercer Informe del Gobernador: Disponible;  
<http://tercerinforme.qroo.gob.mx/Documento/46.php>

Gonzales Canto Félix (2009): Cuarto Informe del Gobernador: Disponible;  
<http://cuartoinforme.qroo.gob.mx/Documento/46.php>

Gonzales Canto Félix (2010): Quinto Informe del Gobernados: Disponible;  
<http://quintoinforme.qroo.gob.mx/documento/IV6 Ciudades Dignasma.pdf>.

González Canto Félix (2011) Sexto Informe del Gobernador. Secretaria de Planeación y Desarrollo Social

Gamboa Raúl; Diario Respuesta; Rezago en Vivienda: Disponible;  
[http://www.diariorespuesta.com.mx/online/index.php?option=com\\_content&view=article&id=8425%3Apreocupa-rezago-en-vivienda&Itemid=351](http://www.diariorespuesta.com.mx/online/index.php?option=com_content&view=article&id=8425%3Apreocupa-rezago-en-vivienda&Itemid=351) (12 de Junio 2011).

Guerrero, Omar (2004). *La nueva gerencia pública*, México, D.F. Delegación de Coyoacán.

Heady, Ferrel (2000). *Administración pública, una perspectiva comparada*, México D.F. FCE

Hernández Fernando; *Punto&Seguido*: Promesas sin Respuesta en los Monos; Ha pasado más de un año continua vivienda en condiciones deplorables (12 de Agosto de 2008).

Marín, Lázaro (2003). Cultura, gobierno y sociedad: *Huracanes en la costa sur de Quintana Roo*. Tesis de maestría, Chetumal: universidad de Quintana Roo.

Muños, Irma. Alejandra; Diario De Quintana Roo. En Maya Balam FONDE ¿paso de noche? (03 de Octubre de 2007).

Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2007-2012; Disponible:  
[http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/pdf/PND\\_2007-2012.pdf](http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/pdf/PND_2007-2012.pdf)

Programa Nacional de Vivienda 2007-2012: Hacia un desarrollo habitacional sustentable; Disponible: <http://www.conafovi.gob.mx/img/> (2008)

SIPSE; Construye INFOVIR 2 mil 481 viviendas dignas; Chetumal, Quintana Roo en una inversión equivalente a 168 millones 708 mil pesos se benefician a 53 comunidades de Othón P. Blanco; Disponible: <http://www.sipse.com/noticias/63161-construye-fovir-481-viviendas-dignas.html>. (29 de Agosto de 2010)

Secretaria de Planeación y Desarrollo Regional, Quintana Roo (2005-2011); primera edición 2008; <http://www.seplader.groo.gob.mx>

Tapia, Mario. Bruno. (22 de Agosto de 2007). Realiza El Presidente Calderón Recorrido En La Zona Afectada Por El Huracán Dean  
<http://www.presidencia.gob.mx/prensa/?contenido=31469>

Torres, Jesús. Armando: Diario De Quintana Roo. Asegura INFOVIR Respecto a Quejas De damnificados De "Dean"; 2 de septiembre de 2008.

Tuz Enrique, Luis; Por Esto de Quintana Roo. La vivienda fue demolida en su totalidad por no reunir los requisitos de calidad; Echan Abajo casa de Damnificados por "Dean"; 5 de junio de 2008.

# **ANEXOS**

## **I**



PROGRAMA DE VIVIENDA PARA DAMNIFICADOS POR EL PASO DEL HURACÁN DEAN  
ENCUESTA

Fecha de levantamiento: \_\_\_\_\_ Encuestador: \_\_\_\_\_

Municipio: \_\_\_\_\_ Localidad: \_\_\_\_\_

1.- ¿Cómo era la casa que usted habitaba antes de cambiarse a ésta?

MATERIALES DE:

Pisos: Tierra ( ) Cemento ( )

Techos: Duraderos: (cemento) ( ) No Duraderos (madera, cartón, lámina, etc.) ( )

Paredes: Duraderos: (cemento) ( ) No Duraderos (madera, cartón, lámina, etc.) ( )

Agua Potable entubada: Si ( ) No ( )

Drenaje: Si ( ) No ( )

Luz Eléctrica: Si ( ) Regularizada ( ) No Regularizada ( ) No ( )

TERRENO: Propio ( ) Rentado ( ) No regular ( )

2.- ¿Cuántas personas habitaban en su vivienda anterior? Adultos \_\_\_\_\_ Niños \_\_\_\_\_

3.- ¿Cuántas personas habitan en su nueva vivienda? Adultos \_\_\_\_\_ Niños \_\_\_\_\_

4.- ¿Antes del Huracán Dean, su casa había sido afectada por otro fenómeno natural? Si ( ) No ( )  
(En caso de ser SI, continuar en la pregunta 5, de ser NO, continuar en la pregunta 10)

5.- ¿ Cuantas veces? \_\_\_\_\_

6.- ¿Qué tanto fue afectada? Totalmente ( )

Parcialmente ( )

7.- ¿En cuantas de esa (s) ocasion(es) recibió apoyo del Gobierno? \_\_\_\_\_ No recibió ( )

8.- ¿Qué tipo de apoyo recibió? Reubicación con casa ( ) Reconstrucc. en el mismo lugar ( )

9.- Materiales para reconstrucción: ( ) Otros (cuáles) \_\_\_\_\_

10.- En el caso del Huracán Dean:

¿Cuántas meses después del Huracán recibió su nueva vivienda? \_\_\_\_\_ meses

11.-De que Institución de gobierno piensa usted que recibió el principal apoyo para su nueva vivienda?

Municipio ( ) Gobernador ( ) Infovir ( )  
Conavi ( ) Sedesol ( ) Presidente ( )

12.- ¿Le ha hecho alguna mejora a su nueva vivienda?

Si: ( ) No: ( )

Piso: ( ) Pintura: ( ) Enlosado de baño ( )

Rebocado interior: ( ) Fosa séptica: ( ) Cuarto adicional ( )

Rebocado exterior: ( ) Calcreto: ( ) Otros: \_\_\_\_\_



PROGRAMA DE VIVIENDA PARA DAMNIFICADOS POR EL PASO DEL HURACÁN DEAN  
ENCUESTA

13.- ¿Tuvo alguna aportación en la construcción de su vivienda?

Dinero: ( )                      Material: ( )                      Mano de Obra: ( )                      Ninguno: ( )  
¿Cuánto?: \_\_\_\_\_

14.- ¿Qué le parece el Programa de Vivienda? (satisfecho)

Excelente: ( )                      Bueno: ( )                      Aceptable: ( )                      Malo: ( )                      Nula: ( )

15.- ¿Le explicaron las autoridades de qué se trata el Programa de Vivienda?

(tipo de vivienda, tiempo de ejecución, insumo de materiales)

Sí ( )                      No ( )

16.- ¿Sabe usted de familias que hayan sido beneficiadas por apoyos distintos al que recibió usted? Si ( ) No ( ) (En caso de ser SI, continuar con la pregunta 17, de ser NO, continuar con la pregunta 22 )

17.- ¿Sabe en que consistieron?                      Sí ( )                      No ( )

18.- ¿En que?                      Reubicación con casa ( )                      Reconstrucción en el mismo lugar ( )

19.- Materiales para reconstrucción ( )                      Otros (cuál) \_\_\_\_\_

20.- ¿Desde su punto de vista, que apoyo es mejor? El que recibió ( ) El que recibieron otras familias ( )

21.- ¿Por qué? \_\_\_\_\_

22.- ¿Está de acuerdo o no con las siguientes afirmaciones?

Mi casa nueva	Sí	No
Es más segura:	( )	( )
Es más cómoda:	( )	( )
Me gusta más que la que habitaba antes:	( )	( )

# **ANEXOS**

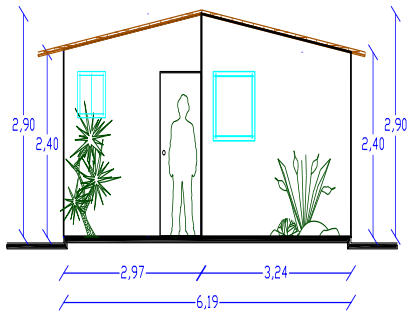
## **II**

## PLANOS DE LAS VIVIENDAS

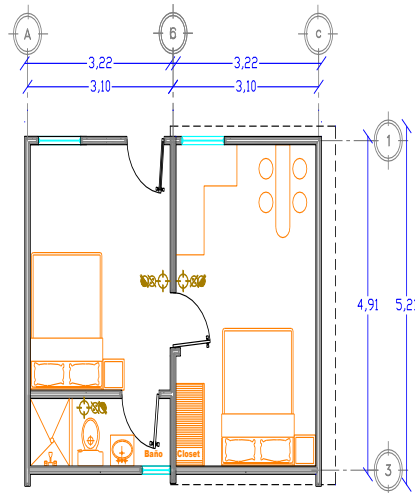


### ESPECIFICACIONES TÉCNICAS:

“MODULO CHETUMAL Área = 35.00 m<sup>2</sup>.”



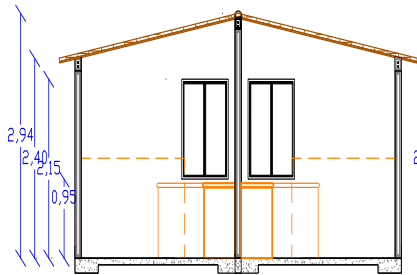
**Fachada Principal**



**Planta Arquitectónica**

### Especificaciones técnicas:

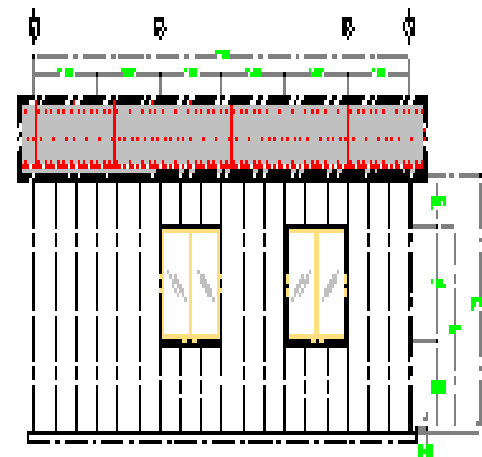
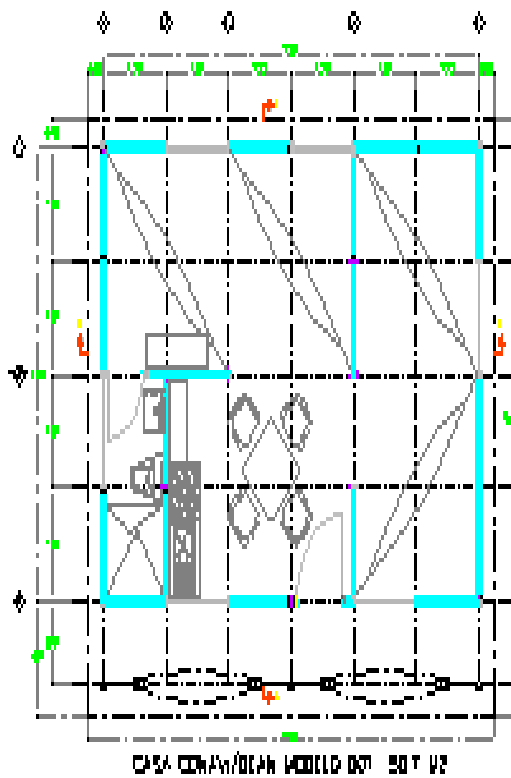
- Cubierta a dos aguas.
- Techos de sistema Maxitherm.
- Instalación Eléctrica.
- Piso Firme Concreto.
- Repello interior y exterior en muros.
- Estuco en muros interior y exterior.



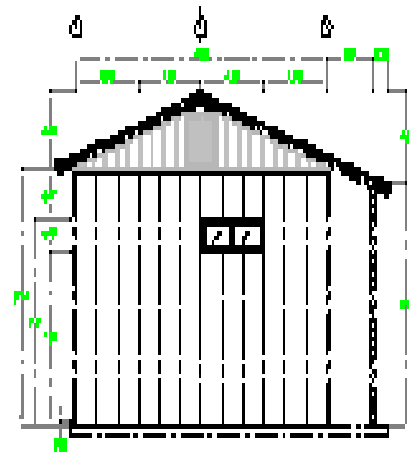
**Corte transversal A- A"**

BOSQUE DE CIRUELOS 168 – P-6. COL. BOSQUES DE LAS LOMAS  
C. P. 11700 DEL. MIGUEL HIDALGO MEXICO D. F.

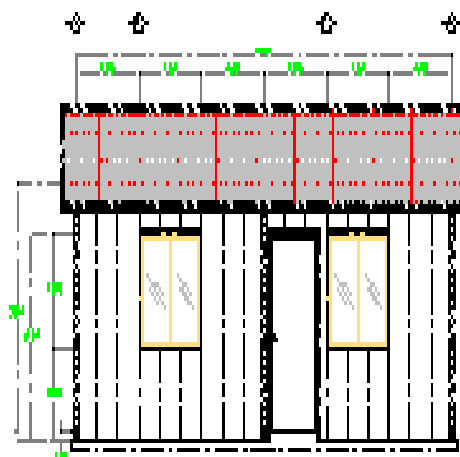
MODULO CHETUMAL



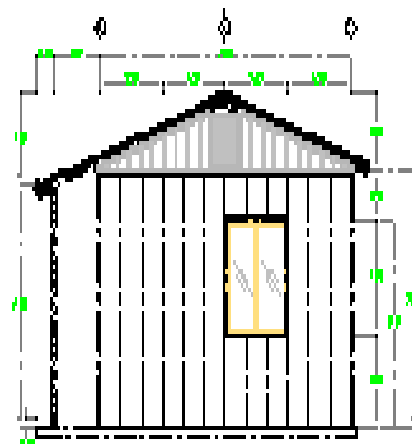
FACHADA POSTERIOR



FACHADA LATERAL IZQUIERDA



FACHADA PRINCIPAL



FACHADA LATERAL DERECHA

# VIVIENDA TRADICIONAL DE 35M<sup>2</sup> CON ACABADOS EXTERIORES

### PLANTA ARQUITECTONICA

### PLANTA DE CIMENTACION

### ARMADO DE LOSA

### PLANTA DE CONJUNTO

### ISOMETRICO SANITARIO

### ISOMETRICO HIDRAULICO

### DIAGRAMA UNIFILAR

### DETAJE DE CIMENTACION

### DETAJE DE LOSA DE VIGUETA Y BUNDELA

### CHUBASCIONES

- Cemento de resistencia de pasta, pulvora con menor cemento-capacidad de resistencia permitida.
- Acero de construcción de 3000 en tubulacion con Areas 15x14 - concreto f'c= 150 kg/cm<sup>2</sup> para anclaje de castillo a mampostaria.
- Cable de acero de 19x15 mm, a base de concreto f'c= 150 kg/cm<sup>2</sup>, tubulacion Areas 15.4, acabado comita.
- Malla compuesta con material producido en excavacion de 30 cm de espesor con punto de masa.
- Malla compuesta con material seleccionado tipo "W", producido de forma, de 30 cm. de espesor, con punto de masa.

### MURIS, CADENAS Y CASTILLOS

- A base de bloques de 15 x 20 x 40 cm., conlata con mortero cemento-carena de 1:3 en espesor 1.5, acabado comita.
- Castillo de 15x15 cm a base de concreto f'c= 150 kg/cm<sup>2</sup>, tubulacion con Areas 15x14, acabado comita.
- Castillo - anclaje en malla de malla de bloques de 15 x 20 x 40 cm., con un anclaje de 45° conlata f'c= 150 kg/cm<sup>2</sup>.
- Cadena de cerramiento de 15x20 cm a base de concreto f'c= 150 kg/cm<sup>2</sup>, tubulacion Areas 15x14, acabado comita.
- Cadena de trabador de 15x15 cm a base de concreto f'c= 150 kg/cm<sup>2</sup>, tubulacion Areas 15.4, acabado comita.

### CAJAS DE

- Caja de registro protegida tipo C2 (bomba de 15x15 cm) con anclaje por impregnacion a base de malla acero soldada tipo 66-100/11 y una capa de concreto de 5 cm de espesor a base de concreto f'c= 150 kg/cm<sup>2</sup>, acabado pulido.

### ACABADOS

- Piso de concreto simple de 8 cm de espesor, acabado pulido, de concreto tratado en obra f'c= 150 kg/cm<sup>2</sup>.
- Acabado de muros exteriores con un espesor minimo de 1.5 a dos capas, a base de mortero cemento-carena de 1:3 en espesor, 1.5 cm de espesor, 1.5 cm de espesor, 1.5 cm de espesor.

### INSTALACION ELECTRICA

- Introduccion en paredes y ventanas, a base de mortero cemento-carena de pasta marca Onix Dapladit o similar, incluye accesorios para empotrar, plus, cable de cobre, mangas para cables de 17 mm (barras empotradas, herrajes de P.V.C. (base sencilla para tuberia modelo 54) marca Univas o similar, mampostaria, mortero de masa, espiguas y herramientos).
- Salida para lampara de centro, con cable tipo #16 marca Condumex o similar y pulvora marca Omega o similar.
- Sellos electricos para conducto de base de poliduro ranurado de 13 mm de diametro marca omega o similar, conducto tipo 66-100/11, malla comitosa o similar, cable de P.V.C. #47, marca Onix o similar, comitosa (placa de 2' x 2' ventanera, marca garapicho o similar).
- Sellos electricos para centro de carga a base de cable tipo #16 marca Condumex o similar y pulvora marca Omega o similar.
- Suministro e instalacion de centro de carga tipo C2, marca Square-D o similar.
- Suministro, instalacion y prueba de interruptor termomagnético de 10 A, marca SQUARE-D o similar.

### PUEBTAS Y VENTANAS

- Suministro y colocacion de mampostaria prebaldada de 8.00 x 2.10 m.
- Suministro y colocacion de mampostaria prebaldada de 8.00 x 2.10 m.
- Suministro y colocacion de ventanas de 1.20 x 1.10 m, de aluminio tipo comitosa.
- Suministro y colocacion de ventanas de 0.60 x 1.40 m, de aluminio tipo comitosa.

### REJILLAS HIDRAULICAS Y SANITARIAS

- Base de bloques hechos a base de mortero de bloques en forma de cruz de 0.70 m, de 30 cm. de espesor, con base de concreto de 1.50 x 1.50 x 0.05 m.
- Suministro y colocacion de marco de acero de 400x400, marca omega o similar.
- Sellos hidraulicos para registros de agua f'c a base de tuberia Bolognand de 13 mm tipo que marca Bolognand gallo o similar.
- Sellos hidraulicos para e.c. de agua f'c a base de tuberia Bolognand de 13 mm tipo que marca Bolognand gallo o similar.
- Sellos hidraulicos para lavabos de agua f'c a base de tuberia Bolognand de 13 mm tipo que marca Bolognand gallo o similar.
- Sellos sanitarios para lavabos a base de tuberia de P.V.C. cambiada de 50 mm de diametro marca omega o similar.
- Sellos sanitarios para lavabos a base de tuberia de P.V.C. cambiada de 50 mm de diametro marca omega o similar.
- Sellos sanitarios para registros a base de bloques de P.V.C. cambiada de 100 y 100 mm de diametro marca omega o similar.
- Sellos de difusores hidraulicos sobre de agua f'c de 100 mm de diametro marca Onix Dapladit o similar.

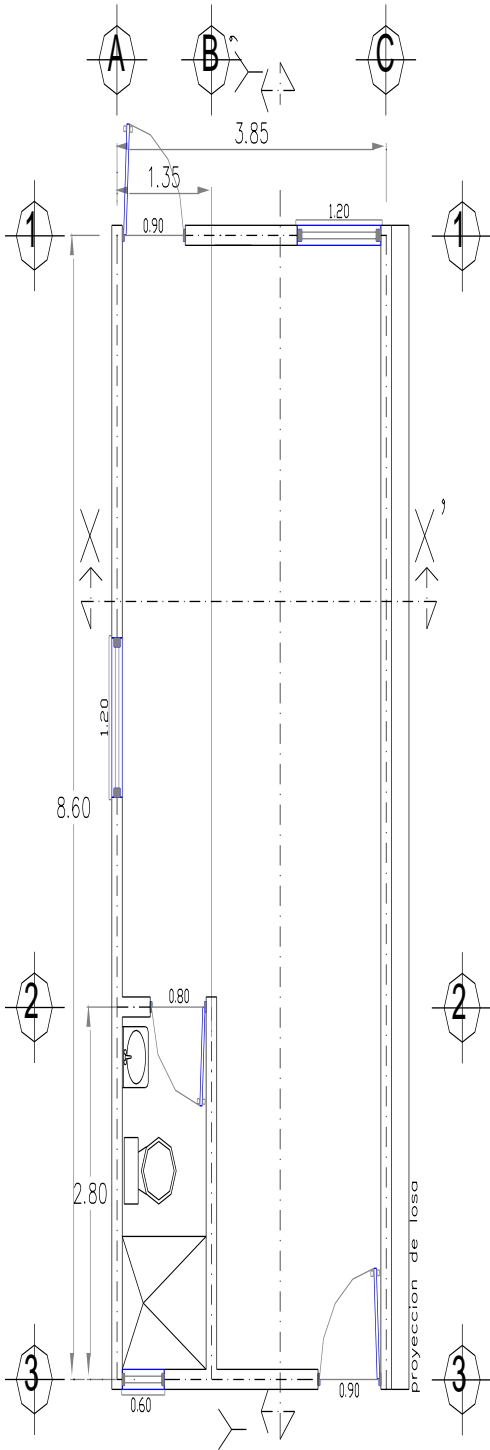
### RENOVACION

### DETAJE DE CIMENTACION

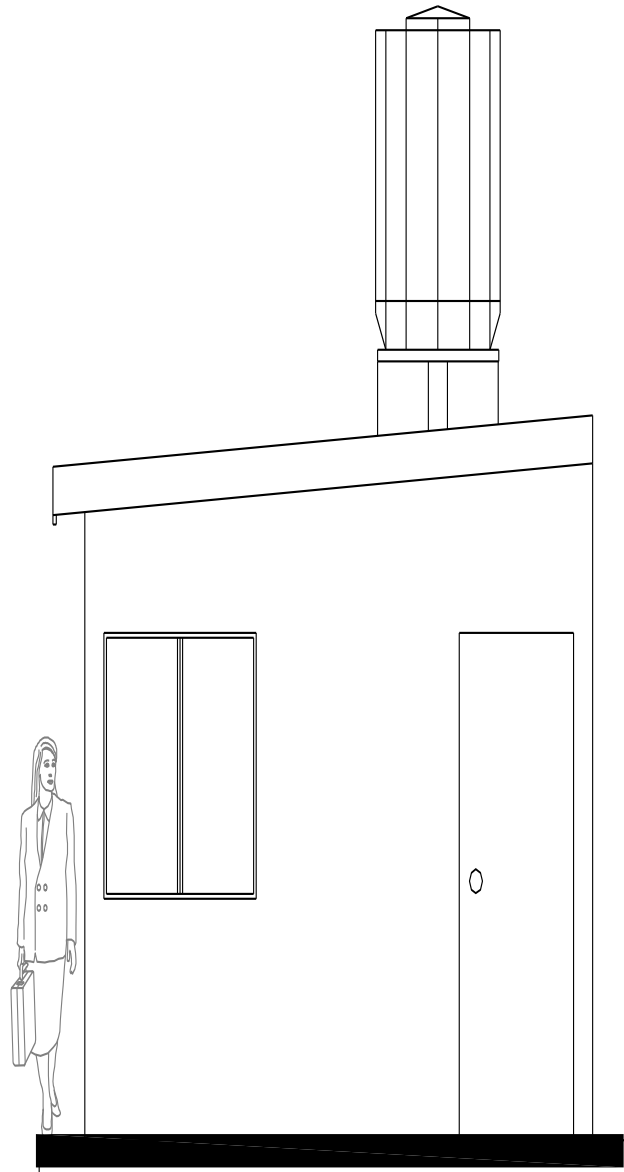
### DETAJE DE LOSA DE VIGUETA Y BUNDELA

# CASA DE 8.75 X 4.00 MTS CON ACABADOS EXTERIORES

# VIVIENDA TRADICIONAL DE 35M<sup>2</sup> CON ACABADOS EXTERIORES



PLANTA ARQUITECTONICA



FACHADA PRINCIPAL

