

## DERECHO A LA VIVIENDA

*La ley protegerá al matrimonio, favorecerá la organización del patrimonio inembargable y proveerá lo conducente a facilitar a cada familia la adquisición de una vivienda cómoda.*

**Artículo 73 de la Constitución de la República de Venezuela**

### Tendencias de las necesidades habitacionales

Nuevamente las estimaciones sobre déficit de vivienda se caracterizan por la inconsistencia, ya no solo de un organismo a otro, sino de un mes a otro dentro de un mismo organismo. En octubre de 1997 el Ministro de Desarrollo Urbano (Mindur) afirmaba que el déficit era de 1 millón 150 mil viviendas<sup>1</sup>; para abril de 1998 el mismo titular del despacho declara: "*Nosotros estimamos que el déficit debe estar hoy en día alrededor de las 800 mil viviendas*"<sup>2</sup>.

Pero más allá de estas incongruencias en las estimaciones, la política de Mindur para enfrentar este déficit sigue orientada fundamentalmente a la producción de nuevas viviendas, desestimando el desarrollo de una política integral en materia de vivienda, pese a que a diferencia de años anteriores, la Memoria y Cuenta de este organismo correspondiente al año 1997, presenta un panorama caracterizado por una aparente diversificación de acciones que en la práctica no fueron llevadas a cabo.

Así, el citado documento señala respecto a la política de vivienda, que los lineamientos continuaron orientados hacia el fomento de la autogestión o autoproducción de viviendas, obras de infraestructura y servicios del Área de Asistencia I, mediante el fortalecimiento de los nuevos sistemas de organización social en los barrios; la distribución de los recursos del Área de Asistencia I, en la producción masiva de nuevas soluciones habitacionales de crecimiento progresivo; la atención integral tanto de los asentamientos urbanos no controlados, como de las necesidades habitacionales de las áreas rurales; el apoyo al desarrollo de programas de asistencia técnica habitacional y programas de adquisición y venta de terrenos, que incrementan la producción de soluciones habitacionales en las Áreas de Asistencia I y II; el incentivo a la participación de promotores privados, entes financieros y organismos no gubernamentales en el rescate, producción y ejecución de viviendas para las Áreas de Asistencia I y II; y, por último, la ampliación de las atribuciones del Ministerio, incorporando las funciones provenientes del extinto Ministerio de Fomento relativas a la fijación de precios y alquileres de terrenos, viviendas, locales comerciales, industriales y otros inmuebles; además de la programación de una línea de acción dirigida a estimular e incentivar a los promotores privados en la construcción de viviendas en alquiler<sup>3</sup>.

Esta aparente multifacética política, no obstante, no se refleja en el detalle de la Memoria de cada uno de los organismos ejecutores adscritos a Mindur. Como se observará a lo largo del análisis que se realiza en las siguientes páginas, la satisfacción del derecho a la vivienda sigue enfrentándose a iniciativas aisladas e inconexas, sin que pueda evidenciarse una política integral de Estado en la materia.

Las cifras sobre producción de nuevas unidades como principal respuesta al déficit, no obstante, nos enfrenta con una situación en la cual se evidencia la imposibilidad de resolver el problema por esta vía, ya que se observa que, al déficit acumulado a lo largo de los últimos años, se suma otro déficit resultante del crecimiento vegetativo de la población que demanda viviendas, la cual está estimada en 80 mil nuevas parejas por año. Mindur se ha fijado como meta máxima la producción de 60 mil soluciones habitacionales anuales, al tiempo que su más reciente Memoria da cuenta de 58 mil 479 soluciones construidas<sup>4</sup>.

Aunque se trata, sin duda, del año de mayor producción de viviendas de la actual administración, ello no ha contribuido significativamente a superar el déficit, pese a cálculos optimistas pero aparentemente poco fundamentados de funcionarios tales como el Presidente del Fondo de Desarrollo Urbano (Fondur), quien estimó que el déficit podría resolverse en un

lapso no mayor de siete años<sup>5</sup> mientras el titular de Mindur afirmó que se requerirían ocho años; estimación que parte de dos supuestos poco probables: que los próximos gobiernos den continuidad a los planes actualmente en desarrollo y que, una vez aprobada la Ley Especial del Subsistema de Vivienda y Política Habitacional (LESVPH), la economía generará sus propias fuentes de recursos para atender a la demanda<sup>6</sup>.

Por su parte, la Cámara Venezolana de la Construcción considera que es posible reducir el déficit habitacional en 10 años mediante la construcción de 200 mil unidades anuales<sup>7</sup>, de las cuales, como ya se dijo, el sector oficial sólo se compromete –sin haber cumplido en un 100%– a aportar 60 mil de dichas soluciones, por lo que las restantes 140 mil quedarían a cargo del sector privado.

Lo que no aclara ninguna de estas fuentes es cómo se espera superar el déficit mediante producción de soluciones liberadas a las reglas del mercado y generadas desde la iniciativa privada, cuando la mayor parte de la demanda se ubica en los sectores de menores recursos. En tal sentido resulta pertinente la reflexión del Secretario Ejecutivo de Habitat International Coalition, con motivo de la reunión de seguimiento de Hábitat II: *“El adelgazamiento del Estado, su abandono de campos productivos y de responsabilidades directas en la prestación de servicios se hace en favor casi exclusivamente de uno de los actores sociales, el sector privado, olvidando el importante papel que en la construcción de las ciudades tienen otros actores”*<sup>8</sup>.

En cuanto a otras opciones para superar el déficit habitacional, el Instituto Nacional de la Vivienda (INAVI) otorgó 10.197 créditos en 1997 para mejoramiento y sustitución de viviendas, lo cual significa que tan sólo el 17,5% de la gestión de las entidades estatales se orientó a opciones distintas a la producción de viviendas<sup>9</sup>. En el caso de Fundabarrios, el 89,6% de su presupuesto estuvo destinado a construcción de soluciones habitacionales, mientras que sólo el 4,7% se orientó a equipamiento de barrios<sup>10</sup>.

En materia presupuestaria, las proyecciones para 1998 parecen incorporar adecuadamente el impacto inflacionario, tal como se observa en el siguiente cuadro:

(Recuadro #1)

Organismo	Presupuesto	Presupuesto
	Ejecutado	Proyectado
	1997	1998
Fondur	62.985,1	95.798,6
Fundabarrios	250,0	10.500,0
Inavi	103.296,9	137.850,8

**Fuente:** Mindur: Memoria y Cuenta. Cifras expresadas en millones de bolívares.

Cabe destacar, además, que por primera vez se le asigna a Fundabarrios un presupuesto diferente a los ya tradicionales 250 millones que venía recibiendo desde su creación, aunque permanece la interrogante sobre la proporción de estos recursos que será destinada a alternativas distintas a la producción de viviendas.

Por otra parte, la proyección presupuestaria hecha por Mindur se redujo considerablemente en la práctica, debido a la crisis económica que afectó al país en 1998. Así, por ejemplo, según datos brindados por el Presidente de Fondur, este organismo sufrió dos recortes presupuestarios que llevaron sus fondos a Bs. 82 mil millones, de los cuales, para septiembre de 1998 sólo había recibido 13 mil millones<sup>11</sup>.

### **Seguridad jurídica de la tenencia**

Teolinda Bolívar, profesora e investigadora del Sector de Estudios Urbanos de la Facultad de Arquitectura de la Universidad Central de Venezuela (UCV), al reflexionar sobre experiencias de vida de habitantes de Caracas, escribía recientemente: *“En los barrios siguen viviendo la incertidumbre del desalojo. En la metrópoli caraqueña hay lugares muy codiciados por la promoción inmobiliaria privada; en uno de esos territorios vive Rosa de Peña. La Alcaldesa quiere dejar su recuerdo y está intentando desalojar a los que ocupan los terrenos donde piensan construir las viviendas que serán ofrecidas a familias que puedan pagarlas”*<sup>12</sup>.

El caso referido por Bolívar ilustra el viejo problema de la ausencia de regularización jurídica de los barrios populares, habitados en una proporción importante por familias que no cuentan con la seguridad de la tenencia de la tierra sobre la que han levantado sus viviendas.

Como ha sido enunciado en Informes anteriores, e este problema se suma la práctica de miles de familias que, presionadas por la falta de vivienda, realizan ocupaciones de terrenos –bien por iniciativa propia o estimuladas por dirigentes políticos que hacen de la escasez de vivienda una bandera– que con frecuencia terminan en desalojos violentos por parte de las autoridades.

Así, el período cubierto por el presente Informe da cuenta de la recurrencia de ambos fenómenos, destacándose la situación del Edo. Lara en el cual se registró un número sin precedentes tanto de ocupaciones como de desalojos.

En el caso de Lara, sin embargo, se suman otros factores, ya que recientemente fue *‘descongelada’* la zona centro-norte de Barquisimeto, conocida como zona de compresión, lo cual permite la realización de operaciones de compra-venta en las viviendas de dicho sector, cuestión que se ha traducido en numerosos casos de personas que reclaman la propiedad de las bienhechurías, afectando a sus actuales inquilinos, quienes no son notificados de la decisión de desalojo de acuerdo con la normativa vigente. Algunas fuentes hablan de cerca de 300 órdenes de desalojo que estarían siendo tramitadas por la Alcaldía de Iribarren<sup>13</sup>.

Frecuentemente los desalojos vienen acompañados por acciones violentas por parte de las autoridades. En el caso de Lomas Bajas de Baruta (Edo. Miranda), una pobladora refiere: *“... de cuando en cuando aparece el fantasma del desalojo imprevisto: cierre de los accesos a las vías de salida, remolque de carros a horas inusuales (1:00 a.m.), destrozo del tendido eléctrico que con mucho riesgo han construido los mismos habitantes, derogación de amparos, agravios, etc.”*<sup>14</sup>

La violencia contra habitantes desalojados supone una violación múltiple a los derechos humanos, pues no sólo se afecta el derecho a la vivienda, sino también el derecho a la privacidad, a la inviolabilidad del hogar, a la propiedad y a la integridad física. A todo ello se suma con frecuencia la criminalización de los afectados, tal como sucedió en un sector del entonces Municipio Vargas. Las palabras del alcalde al finalizar un desalojo que afectó a numerosas familias, reflejan los estereotipos con que son estigmatizados los habitantes desalojados: *“No sabemos dónde reubicaremos a la gente, pero no permitiremos que construyan más casas en El Tigrillo [...] así combatiremos la delincuencia, los indocumentados, la marginalidad e inclusive el tráfico de drogas que ya hemos registrado en ese lugar”*<sup>15</sup>.

La falta de información técnicamente sustentada sobre la titularidad de tierras y viviendas sigue siendo un factor desencadenante de desalojos. Situaciones de esta naturaleza se produjeron a lo largo del período analizado en Barrio Inam (Cumaná, Edo. Sucre), Bararida, Cristo Viene y

Campo Verde/27 de Marzo (Barquisimeto, Edo. Lara), El Carmen (Guatire, Edo. Miranda) y Valles del Neverí (Angostura, Edo. Anzoátegui).

Por otra parte, las ocupaciones e invasiones dirigidas siguen reflejando la ausencia de políticas oficiales para enfrentar la demanda de vivienda. Un caso emblemático es el que se vivió a lo largo del lapso comprendido por este Informe en el eje Barcelona-Puerto La Cruz (Edo. Anzoátegui), el cual es descrito por la Vicepresidenta del Concejo Municipal de Sotillo en los siguientes términos: *“Los planes habitacionales son prácticamente inexistentes, y cuando se ejecutan resultan pírricos. No obstante debemos decir que las expectativas creadas por la apertura petrolera han magnificado esta carencia de viviendas, pues se observa un gran éxodo de personas que solicitan trabajo en los planes de la industria, pero no existe la infraestructura habitacional para acogerlos apropiadamente, lo cual creará una anarquía que ya se manifiesta con las invasiones. Todo esto dentro del marco de un año electoral que muchos aprovechan para realizar proselitismo político con las necesidades de la comunidad”*<sup>16</sup>.

De esta manera, lo que se espera sea un polo de desarrollo, se convierte en un polo de miseria y caos habitacional, a causa de la falta de planificación. En tan sólo un caso, un total de 303 familias ocuparon terrenos de una urbanización de Barcelona, con el apoyo de dos concejales del partido Acción Democrática<sup>17</sup>.

A lo largo del período también se registraron ocupaciones de gran magnitud en Barquisimeto y Quíbor (Edo. Lara), Maracay y Palo Negro (Edo. Aragua) y Guarenas (Edo. Miranda). En este último caso las ocupaciones fueron protagonizadas por habitantes desalojados sin que se les presentara una alternativa habitacional, por lo que improvisaron viviendas en plena carretera Petare-Guarenas<sup>18</sup>.

Por último, cabe destacar que al menos en dos casos se regularizó la tenencia de viviendas después de varias décadas. Los habitantes de los bloques de El Silencio y de Altos de Lídice (ambos en Caracas) obtuvieron finalmente títulos de propiedad sobre las viviendas que habitaban, las cuales datan de 1941.

### **Disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura**

A excepción del servicio de agua potable, la encuesta de hogares por muestreo realizada por la OCEI para el primer trimestre de 1998<sup>19</sup> refleja un considerable aumento con respecto al mismo período en 1997 en el número de familias que carecen de servicios básicos en sus viviendas, tal como se desprende del siguiente cuadro comparativo:

**Servicios de que carece la vivienda (recuadro #2)**

<b>Año</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>
Agua por acueducto o pila	317.784	313.775
Disposición de excretas	275.320	326.186
Electricidad	52.926	70.620
Ningún servicio	11.795	23.444

En tal sentido, la Coordinadora de Organizaciones No Gubernamentales de Vivienda ha expresado su preocupación por cuanto *“una persona puede que tenga casa pero no goza de servicios como agua, electricidad o transporte”*<sup>20</sup>.

En ocasiones, la necesidad de contar con un lugar donde vivir lleva a los habitantes a tolerar situaciones inaceptables que son promovidas por entidades oficiales, como la planteada en la segunda etapa de la Urb. Los Ríos, Barquisimeto (Edo. Lara), donde la Fundación Regional para la Vivienda (Funrevi), dependiente de la gobernación del estado, adjudicó 35 viviendas a condición de que los adjudicatarios instalen los servicios de agua, luz, piezas sanitarias y aguas negras. Se trata de un segundo grupo de adjudicatarios, ya que el primero no aceptó mudarse a las viviendas hasta tanto contaran con los servicios básicos.<sup>21</sup>

El proyecto Promueba II, financiado parcialmente con un crédito del Banco Mundial, y manejado por Fundacomún, tiene como principal objetivo el desarrollo de infraestructura básica para los barrios urbanos, mediante obras de urbanismo tales como conexiones y ampliaciones viales, drenajes, acueductos y electricidad; hasta el momento el proyecto se encuentra en fase de diseño. La concepción del proyecto abandona el impositivo enfoque de la "consolidación de barrios"; tal como expresa Josefina Ocanto, directora técnica de Promueba, "*no se trata de consolidar lo que está hecho en los barrios, sino de hacer un reordenamiento que obedece a un programa con una orientación de cuáles son las vías que se necesitan y los niveles de mejoramiento que se pueden lograr, sin afectar demasiado la zona del barrio, pero mejorando el nivel de urbanización*"<sup>22</sup>. Sin embargo, la Memoria de Mindur, en lo que se refiere a los programas del INAVI, sigue refiriéndose a programas de consolidación<sup>23</sup> lo cual evidencia la existencia de enfoques diferentes y hasta contradictorios entre los organismos a cargo de la política habitacional.

La falta de claridad en cuanto a la titularidad de los terrenos sobre los cuales están asentados los barrios sigue siendo un obstáculo para el desarrollo de planes oficiales que mejoren los servicios, facilidades e infraestructura de los barrios. Las mismas comunidades han comenzado a exigir la regularización jurídica de los barrios: "*...en este sentido la regularización de la tenencia de la tierra es muy importante, así como la incorporación de algunos sectores cuando sea necesario a la poligonal urbana, para así poder obtener la conformidad de uso. Dada la urgencia de resolver innumerables casos, se insta a todos los involucrados a intervenir para buscar vías alternativas de solución*"<sup>24</sup>. La Memoria de Mindur, sin embargo, no registra ningún avance en el inventario físico de tierras que dicha entidad debía realizar para regularizar la titularidad de tierras en los barrios urbanos.

### **Gastos soportables**

La Ley de Política Habitacional sigue siendo el principal mecanismo disponible para financiar la adquisición de viviendas sin que ello se convierta en una fuerte carga para el presupuesto familiar. En mayo de 1998 se produjo un nuevo ajuste de los topes de áreas de asistencia (AA), llevando el AA I a 8 millones, el AA II a 18.5 millones y el AA III hasta 80 millones pero con financiamiento máximo de 50 millones<sup>25</sup>. Un punto favorable es que al ajustar los topes se mantuvo la proporción de mensualidad a pagar de acuerdo con el nivel de ingresos de la familia, de tal forma que las de menores ingresos no pagarán más de un 15% de sus ingresos por concepto de vivienda.

Por otra parte, la Secretaría Ejecutiva del Conavi afirmó que la morosidad de los empleadores para enterar las cotizaciones correspondientes a la LPH alcanzó los 16 mil millones de bolívares<sup>26</sup>, de los cuales la mitad corresponde al sector público y el resto al sector privado. Este monto, que para el año anterior era de 13 mil millones, equivale al 12.5% de lo que se estimaba recaudar por concepto de ahorro habitacional en 1998<sup>27</sup>.

Aunque el Ejecutivo esperaba con optimismo la aprobación del proyecto de Ley Especial del Subsistema de Vivienda y Política Habitacional (LESVPH)<sup>28</sup> antes de la finalización del período parlamentario, ello no se produjo. Los aspectos más resaltantes del proyecto son: la eliminación del subsidio a las tasas de interés y su reemplazo por subsidios directos a las familias de menores recursos, con ingresos entre 0 y 125 Unidades Tributarias (UT); consideración de familias con ingresos mensuales inferiores a 45 UT como sujetos de protección especial por parte del Estado; créditos hipotecarios a tasa libre del mercado, con un plazo máximo de 20 años y garantizados por una hipoteca habitacional.

Como en el resto de los componentes del sistema de seguridad social, en el caso de la LESVPH existen posiciones encontradas. Entre quienes apoyan el proyecto se encuentra la Cámara Venezolana de la Construcción, la cual sostiene que la nueva ley impulsará la construcción de 120 mil nuevas viviendas al año, creará nuevas fuentes de empleo y dará mayor acceso a la adquisición de viviendas. Estas opiniones son compartidas por la Federación de Trabajadores de la Construcción y por los titulares de Mindur y Conavi. No obstante, existen numerosas reservas al proyecto. El Comité de Defensa del Ahorrista y del Deudor Hipotecario afirma que el proyecto tiene un criterio mercantilista, haciendo notar que desde que se creó la figura de la UT en 1994, ésta ha pasado de Bs. 1.000 a Bs. 7.400, lo que supone un incremento del 640%, por lo que establecer un límite mínimo de 45 UT para acceder al sistema, dejará por fuera del mismo a más del 80% de la población que, según cifras del mismo Conavi, se encuentran por debajo del nivel de ingresos fijado<sup>29</sup>.

Por su parte, el Grupo de Vivienda de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la UCV, elaboró un estudio en el que cuestiona las bases del proyecto, pues considera que si bien éste se denomina de política habitacional, en realidad se concentra en el aspecto financiero. En tal sentido, el grupo recomienda *“incorporar en el Capítulo 1 de los Programas un nuevo artículo que deje claramente definido que el Estado debe gestionar en forma prioritaria la habilitación de tierra urbanizada. Debe ser política prioritaria del Estado Nacional, Regional y Municipal la gestión y habilitación de tierras con servicios, destinadas para la producción de nuevas soluciones habitacionales tales como parcelas con servicios de desarrollo progresivo y para áreas de recepción de viviendas progresivas y completas”*<sup>30</sup>.

Quienes cuestionan el proyecto coinciden en señalar que el mismo se centra en el aspecto del financiamiento, sin explicitar la función del Estado en la búsqueda de opciones que hagan viable tal financiamiento mediante medidas que contribuyan a facilitar el acceso de tierra urbanizada. El enfoque mercantilista del proyecto no parece haber pasado desapercibido para quienes participaron en su elaboración, ya que el mismo titular de Mindur, al referirse a los planes de su despacho afirmó: *“Los planes a largo plazo son casi todos de tipo financiero. Tenemos la creación de los Fondos de Vivienda que ya existen, pero se pueden mejorar. Creo que el mejoramiento de la economía nos va a llevar a una baja de las tasas de interés, que será un beneficio directo para el que comprá”*<sup>31</sup>.

La visión optimista del Ministro en torno a la baja de las tasas de interés fue derrumbada por una realidad bastante diferente, cuando la crisis económica que enfrentó el país a raíz de la caída de los precios del petróleo volvió a elevar dichas tasas, lo cual llevó al Conavi a modificarlas pasando del 15% al 19,25% y de allí al 20,08%, al tiempo que las tasas de mercado –que regirán para los créditos habitacionales una vez que se apruebe la LESVPH– pasaron de 35 y 45% a 60 y 65% entre mayo y septiembre de 1998, provocando una caída en la demanda de créditos hipotecarios del orden del 50% y un incremento del 9,55% en la cartera de créditos vencidos. Al respecto, el director de la Federación Venezolana de Entidades de Ahorro y Préstamo advirtió: *“El fuerte esquema de tasas que ha predominado en el mercado hace que muy pocas personas tengan la capacidad de pago suficiente para afrontar el compromiso de las cuotas. Si el Banco Central de Venezuela continúa defendiendo el tipo de cambio con alzas en las tasas de interés, la situación seguirá siendo preocupante (...) El gran temor del sector es que las altas tasas y el continuo crecimiento de la morosidad hagan que muchos clientes pierdan sus viviendas”*<sup>32</sup>.

Un elemento que ha influido en los últimos años en la imposibilidad de muchas familias para soportar el gasto en materia de vivienda se relaciona con la especulación en el caso de los alquileres. A comienzos de 1997 se había realizado la transferencia de la Dirección de Inquilinato desde el Ministerio de Industria y Comercio a Mindur; este paso fue visto favorablemente por diferentes sectores, pues podría significar el dejar de ver la vivienda de alquiler como una mercancía e incorporarla en las políticas oficiales sobre vivienda. Desafortunadamente, la Memoria de Mindur da cuenta de una gestión de la Dirección General Sectorial de Inquilinato centrada en las mismas áreas que se atendían desde Industria y Comercio: regulación de inmuebles, denuncias de desalojos y derechos de preferencia, reintegros de sobre alquileres y depósitos<sup>33</sup>, sin que se evidencie el desarrollo de acciones destinadas a controlar eficaz y preventivamente la especulación con las viviendas de alquiler y a impulsar una política de construcción en este campo.

Por otra parte, de acuerdo con datos aportados por la Cámara Venezolana de Administradoras de Inmuebles, la cartera de alquileres cayó en un 60% entre enero y agosto de 1998<sup>34</sup>, a causa de la falta de seguridad jurídica que afecta por igual a arrendadores y arrendatarios. Igualmente, según cálculos realizados por una firma administradora, entre 1995 y 1997 los alquileres aumentaron en un 266,4%; de allí la imposibilidad de acceder a una vivienda de alquiler. El brote especulativo, sin embargo, parece estar estabilizando como respuesta a la contracción de la demanda, ubicándose en los primeros meses de 1998 en 9% de incremento.

### **Condiciones de habitabilidad**

Estudios realizados por los arquitectos y profesores Alfredo Cilento y Víctor Fossi señalan que la producción informal de vivienda en Venezuela alcanza el 77% del total de las viviendas, cifra ésta que es solo superada por Brasil (84%) y Filipinas (86%)<sup>35</sup> por lo que gran parte del parque de viviendas escapa a los controles oficiales de calidad en cuanto a estabilidad del terreno, superficie y ventilación.

Uno de los elementos fundamentales para evaluar las condiciones de habitabilidad es el de la seguridad física de la construcción. Por tercer año consecutivo, el Informe Anual de Provea recoge situaciones que han resultado en pérdida no sólo de viviendas sino de vidas en el sector de Nueva Tacagua (Caracas). En noviembre de 1997 familias residentes en bloques de las terrazas L y T fueron obligadas a abandonar sus viviendas por los ya conocidos problemas estructurales que presenta la construcción; sin embargo, más allá del desalojo, Inavi no brinda una respuesta adecuada y definitiva. Algunos habitantes afirman que dicha entidad pretende dar una "indemnización" de 340 mil bolívares, sin ningún compromiso de reubicación<sup>36</sup>.

También en noviembre falleció la niña Yéssica Tibisay MARÍN (13), al caer por un hueco dejado por una empresa constructora, desde el piso 8 del bloque 2037. Cabe recordar que ya en junio de 1996 se había producido un hecho similar, en el que perdió la vida una niña de 3 años<sup>38</sup>.

En Nueva Tagacua residen unas 6 mil familias en 37 terrazas. Cada año nuevas terrazas son declaradas por los bomberos como "zona de desastre". Actualmente 11 terrazas han sido desalojadas, 5 se encuentran en proceso de desalojo, una fue reubicada y las otras 20 permanecen en condiciones de inestabilidad. En septiembre de 1998 se anunció que unas 230 viviendas serían demolidas en la terraza C, tras un derrumbe que afectó cerca de 100 metros de la avenida principal de la zona. Cabe subrayar que en este caso se trata de casas cuya construcción se terminó en 1995, cuando ya existían estudios geológicos realizados por la Alcaldía de Caracas que indicaban que el 90% del terreno es inhabitable<sup>39</sup>.

### **Asequibilidad de la vivienda**

La construcción de proyectos habitacionales que favorecen a familias de menores recursos es uno de los factores que facilita el acceso a la vivienda; en Venezuela el AA I de la LPH es el único mecanismo existente para hacer posible dicho acceso. Pese a que todavía no ha sido aprobada la nueva LESVPH, Conavi autorizó a Fondur para iniciar una prueba piloto de subsidios directos a familias que aspiran adquirir viviendas del AA I. Otra opción que comenzará a implantarse en los próximos meses es la de la conversión de prestaciones sociales en bonos de vivienda. El proyecto fue aprobado en agosto de 1998 para los trabajadores del sector público<sup>40</sup>.

Pese a los siempre optimistas cálculos de Mindur en cuanto al estímulo del sector privado para producir viviendas de interés social, lo cierto es que el mercado privado de vivienda indica que los altos costos de los materiales y las elevadas tasas de interés han incidido en una reducción de la construcción. Siendo que los topes del AA I se encuentran en los 8 millones de bolívares, resulta obvio que los promotores privados difícilmente invertirán en construcción de viviendas para los estratos más bajos de la población. De hecho, la Cámara Inmobiliaria de Venezuela indica que entre 1986 y 1996 la oferta de metros cuadrados de construcción ha ido decreciendo, debido a que en ese período "no hemos tenido una estructura de financiamiento que facilite el crédito para que la población compre"<sup>41</sup>.

A lo anterior se suma el problema de un número creciente de denuncias de estafas cometidas por promotores privados con recursos del Estado destinados a la construcción de viviendas de interés social. Más de 600 familias fueron afectadas por estafas de promotores privados en tres proyectos habitacionales de los cuales dos se encuentran ubicados en el Edo. Miranda y uno en el Edo. Bolívar<sup>42</sup>. También se produjeron diversas denuncias de adjudicación fraudulenta de viviendas y mal manejo de fondos del Inavi por parte de representantes de este organismo en los Edos. Táchira, Lara y Aragua.

Igualmente se han registrado casos en los que viviendas construidas con recursos de la Dirección de Malariología del Ministerio de Sanidad y Asistencia Social, son asignadas a usuarios distintos a los destinatarios para los cuales se diseñó el programa de vivienda rural. En el Edo. Lara, según el presidente de la Junta Parroquial de Tamaca, las viviendas estarían siendo asignadas a simpatizantes del Movimiento al Socialismo<sup>43</sup>, mientras el Vicepresidente del Concejo Municipal de Ocumare del Tuy afirma que en el Edo. Miranda las viviendas de Malariología están siendo entregadas como casas de vacaciones<sup>44</sup>.

Frente a malos manejos tanto del sector público como del privado en proyectos de construcción de viviendas de interés social, parece cobrar sentido el desarrollo de Organizaciones Comunitarias de Vivienda (OCVs) y de Organizaciones Intermediarias de Vivienda (OIVs), cuyo número pasó de 200 en 1977 a 771 en 1998 en el caso de las OCVs, existiendo además 170 OIVs registradas. No obstante, también en este sector se han comenzado a presentar denuncias de malos manejos. Tal es el caso de una OCV del Edo. Aragua cuyo presidente era simultáneamente presidente de Inavi en dicha entidad<sup>45</sup>. Algunos habitantes también se quejan de la forma como los directivos de las OIVs han limitado la participación de la comunidad: *"... se va gestando una sistemática parcelación e incluso negación de la información, creándose un descontento en muchos de nosotros; observamos así cómo se va confiscando la información. Asistimos a una desinformación muy grande y grave, a nuestro entender. Cada vez más sentimos que el saber de los técnicos se antepone a las necesidades de información del habitante"*<sup>46</sup>.

Si bien en general la propuesta de OCVs y OIVs ha tenido cierto efecto pese a que su cantidad nunca supondrá un impacto significativo en la superación del déficit habitacional acumulado es necesario alertar sobre las posibles deformaciones de esta iniciativa, no solo en cuanto a denuncias como las reseñadas, sino también en lo que se refiere al papel de las organizaciones sociales que terminan deslastrando al Estado de responsabilidades que le son propias. En este sentido resulta pertinente una reflexión del Secretario Ejecutivo de Habitat International Coalition, quien refiere: *"Desgraciadamente, lo que se ha entendido como estrategias facilitadoras se limita a abrir algunos espacios en los que las ONGs, cumpliendo el papel de intermediarias, facilitan los programas concebidos y dirigidos por los organismos públicos o financieros, nacionales o internacionales"*<sup>47</sup>.

### **Adecuación cultural**

Como bien ha indicado el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la vivienda es más que *"el mero hecho de tener un tejado por encima de la cabeza"*<sup>48</sup>; de allí la importancia de adecuar la vivienda a las costumbres culturales, sin limitarse simplemente a la producción de unidades.

En este sentido, cabe destacar que en años recientes se ha incrementado el número de experiencias de construcción con material local. En el Edo. Táchira, un proyecto de construcción en adobe que ganó el premio nacional del Hábitat, ha comenzado a aplicarse en diversas poblaciones de esa entidad. Igualmente se está haciendo uso de este material en el Edo. Portuguesa<sup>49</sup>. Por otra parte, el Edo. Mérida ha comenzado a ejecutar un nuevo diseño de vivienda paramera para reemplazar a la vivienda rural que venía siendo construida por Malariología y que no tomaba en consideración los factores climáticos característicos de esta región. Esta vivienda incorpora materiales locales y cuenta con una estructura que se adapta al clima del páramo.



Otro elemento que influye en la adecuación cultural de la vivienda está relacionado con la posibilidad que tiene la comunidad de participar activamente en el diseño de su espacio urbano. Lamentablemente, las experiencias de participación de los habitantes siguen siendo limitadas y, cuando se trata de proyectos manejados por entidades oficiales, ésta es casi inexistente. Al respecto es relevante lo que advierte el Secretario General de Habitat International Coalition: "*La Agenda Hábitat habla de participación en forma importante en no menos de 40 de sus 241 artículos. Muchos gobiernos hoy la mencionan en sus discursos, planes y documentos programáticos. Esta euforia verbal no se corresponde con la realidad concreta (...) La participación social se promueve hoy bajo formas individualizantes y orientadas a recoger opiniones sobre prioridades urbanas y a canalizar mano de obra gratuita*"<sup>50</sup>.

- 
1. Últimas Noticias, 31.10.97, pág. 24.
  2. El Nacional, 16.04.98, pág. s.i.
  3. MINISTERIO DE DESARROLLO URBANO: Memoria y Cuenta 1997. Caracas, 1998. Vol. I, pág. s/n.
  4. Mindur. Op. cit., pág. s/n.
  5. Economía Hoy, 23.12.97, pág. 10.
  6. Economía Hoy, 02.12.97, pág. 15.
  7. El Globo, 15.03.98, pág. 12.
  8. ORTIZ, Enrique: *Retos y estrategias para la puesta en práctica de la Agenda Hábitat*. Ciudades de la Gente. N° 10, Caracas, diciembre 1997. Pág. 14.
  9. Mindur, op. cit., vol. I, pág. II.53.
  10. Mindur, op. cit., vol. I, pág. II-121.
  11. Últimas Noticias, 09.09.98, pág. 4.
  12. BOLÍVAR, Teolinda: *Experiencias de vida de habitantes de barrios caraqueños*. En: Red Solidaria de Comunidades Autónomas. Experiencias de vida de habitantes de algunos de sus participantes. Taller de reflexión realizado el 23 de mayo de 1998. Dossier presentado en el Primer Encuentro de Habitantes, Barquisimeto, julio de 1998. Págs. 4-5.
  13. El Impulso, 27.11.97, pág. D-8; El Informador 14.04.98, pág. B-1.
  14. GUZMÁN de PEÑA, Rosa: *Una memoria de lucha en Lomas Bajas de Baruta*. En Red Solidaria de Comunidades Autónomas. Op. cit., pág. 2.
  15. El Universal, 20.04.98, pág. 2-28.
  16. El tiempo, 12.05.98, pág. 4.
  17. El Tiempo, 18.01.98, pág. 50.
  18. El Universal, 13.07.98, pág. 4-22.
  19. OFICINA CENTRAL DE ESTADÍSTICAS E INFORMÁTICA: Encuesta de hogares por muestreo. Primer semestre 1997 y 1998. Fundación de Ediciones Oficiales de Estadística e Informática. Versión electrónica, documentos ENA0700A.971 y ENA0700A.981, cuadro N° 70. Caracas 1997 y 1998.
  20. Economía Hoy, 01.10.98, pág. 15.

21. El Impulso, 16.10.97, pág. C-7.
22. El Universal, 06.03.98, pág.4-1.
23. Mindur, op. cit., pág. s/n.
24. CENTRO JACINTO LARA: Declaración "La Voz del habitante".Primer encuentro de habitantes. Barquisimeto, 1998. Pág. 12.
25. CONSEJO NACIONAL DE LA VIVIENDA: Ley de Política Habitacional. Tope de precios de las soluciones habitacionales. Gaceta Oficial N° 36.455, Decreto N° 2.525 del 10.05.98.
26. El Globo, 03.06.98, pág. 22.
27. CONSEJO NACIONAL DE LA VIVIENDA: Programa Nacional de Vivienda 1998. Origen y monto de los recursos. Mimeo, s/f.
28. REPÚBLICA DE VENEZUELA: Exposición de motivos y proyecto de Ley Especial del Subsistema de Vivienda y Política Habitacional. Cámara de Diputados, Secretaría. Caracas, 15 de abril de 1998.
29. El Nacional, 28.08.98, pág. E-2.
30. GRUPO DE VIVIENDA DE LA FACULTAD DE ARQUITECTURA Y URBANISMO DE LA UCV: Proyecto de Ley Especial del Subsistema de Vivienda y Política Habitacional. Observaciones de la Comisión. Caracas, junio de 1998. Mimeo. Pág. 2.
31. El Nacional, 16.04.98, pág. D-13.
32. Economía Hoy, 16.09.98, pág. 8.
33. MINDUR, Op. cit., Vol. I, pág. II-42.
34. El Nacional, 25.09.98, pág. E-11.
35. El Impulso, 28.09.98, pág. C-10.
36. Así es la noticia, 17.11.97, pág. 8.
37. Así es la noticia, 05.12.97, pág. 7.
38. Ver PROVEA: Informe Anual octubre 1996 - septiembre 1997. Caracas 1997. Pág. 134.
39. El Diario de Caracas, 28.09.98, pág. 15.
40. El Nacional, 22.08.98, pág. E-3.
41. El Globo, 03.08.98, pág. 21.
42. El Universal, 22.09.98, pág. 4-23; Así es la noticia, 20.04.98, pág. 2; Correo del Caroní, 17.08.98, pág. D-6.
43. El Informador, 14.04.98, pág. 6-C.
44. Últimas Noticias, 30.05.98, pág. 6.
45. El Siglo, 01.10.98, pág. A-3.
46. FUENTES, Mildred: *Formas de intervención en el barrio Aguachina y su impacto entre sus habitantes.* En Red Solidaria de Comunidades Autónomas, op. cit., pág. 2.
47. Ortiz, op. cit., pág. 14.
48. COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES: Observación general N° 4. El derecho a una vivienda adecuada. E/1991/23, párrafo 7.

49. La Nación, 15.05.98, pág. B-9; El Nuevo País, 24.11.97, pág. 26.

