

DERECHO A LA VIVIENDA

Toda persona tiene derecho a una vivienda adecuada, segura, cómoda, higiénica, con servicios básicos esenciales que incluyan un hábitat que humanice las relaciones familiares, vecinales y comunitarias.

La satisfacción progresiva de este derecho es obligación compartida entre los ciudadanos y ciudadanas y el Estado en todos sus ámbitos.

El Estado dará prioridad a las familias y garantizará los medios para que éstas y especialmente las de escasos recursos, puedan acceder a las políticas sociales y al crédito para construcción, adquisición o ampliación de viviendas.

Artículo 82 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela

Entre los hechos relevantes del presente período, destacan la reforma de toda la legislación que rige el derecho a la vivienda, la definición de políticas oficiales por medio de un Plan Nacional de Vivienda (PNV), la reestructuración administrativa de los diferentes organismos con competencia en la materia, y la asignación de nuevas fuentes y montos para la inversión pública.

En lo que se refiere a la reforma del marco legal, el proceso fue llevado a cabo por el Ejecutivo Nacional, aprobando varios instrumentos jurídicos con los poderes especiales otorgados en abril de 1999. El 05.10.99 aprobó el Decreto con fuerza de Ley que regula el Subsistema de Vivienda y Política Habitacional (LSVPH). En la misma fecha fue aprobado el Decreto con Rango y Fuerza de Ley de Arrendamientos Inmobiliarios (LAI). A todo esto se debe sumar la aprobación de la nueva Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en diciembre de 1999, que reconoce y da rango constitucional al derecho a la vivienda.

Tendencias y Políticas Actuales

La política oficial de vivienda quedó definida en el artículo 12 de la LSVPH estableciendo el PNV conformado por seis programas. De acuerdo con los funcionarios que diseñaron el PNV, su objetivo general consiste en "... atender a las familias de bajos ingresos"¹. Las modalidades o programas previstos son: I- Atención a los Pobladores de la Calle (a través de albergues). II- Habilitación Física de las Zonas de Barrios. III- Mejoramiento y Ampliación de Viviendas en Barrios y Sectores Populares. IV- Rehabilitación de Urbanizaciones Populares, (incluye aquellas que se encuentran deterioradas, inconclusas o que fueron mal construidas, así como la recuperación de los cascos tradicionales o históricos). V- Nuevas Urbanizaciones y Viviendas de Desarrollo Progresivo (destinado a la población que devengue menos de 55 unidades tributarias (es decir Bs. 638.000 a razón de Bs. 11.600 por UT). VI- Nuevas Urbanizaciones y Viviendas Completas (dirigido a la población con ingresos entre 55 y 110 UT, es decir entre Bs. 638.000 y Bs. 1.276.000).

En el mes de mayo de 2000 el Consejo Nacional de la Vivienda (Conavi) dio cuenta del desarrollo de los diferentes programas, asegurando que para el Programa I se construirían las primeras 92 estructuras, para atender a casi 15.000 "niños de la patria" y otros pobladores de la calle. Para el programa II se trabajaba en 168 zonas de barrio, a favor de 150.000 familias. En el programa III se mejoraban y ampliaban más de 20.000 viviendas. Para el programa IV estaba previsto la rehabilitación de más de 1.600 bloques y viviendas en urbanizaciones populares, a favor de 98.500 familias. Mientras que para el programa V se construían más de 300 urbanizaciones, que beneficiarían a 80.000 familias³. De acuerdo con la Presidenta del

Conavi, Josefina Baldó, todo esto sería ejecutado con fondos acumulados de 1999 más los del 2000, por un monto que alcanza los Bs. 990 millardos, asegurando que la política venezolana de vivienda "...ha comenzado a atender las necesidades de habitación de 392.000 familias en el primer año de existencia de la V República"⁴.

Montos de los aportes del Sector Público disponibles para los Programas del P.N.V. durante 1999	
Programa	Monto en Bolívares
Atención a los Pobladores de la Calle	5.542.965.472,29
Habilitación Física de Barrios	23.390.795.862,21
Mejoramiento y Ampliación de Casas en Barrios	7.752.319.648,07
Rehabilitación Física de Urbanizaciones Populares	48.149.565.253,18
Nuevas Urbanizaciones y Viviendas Progresivas	158.426.329.743,82
Plan de Emergencia Nacional por Inundaciones	17.350.000.000,00
Total	260.611.975.979,57

Fuente: MINFRA. Anuario Estadístico. 1999. Cuadro N° III.1.

En relación con la reestructuración administrativa, la meta consiste en modernizar y hacer más ágiles a los organismos públicos, así como agrupar a todos los entes oficiales con competencia en vivienda bajo una misma dirección. La modernización busca que las actuaciones se efectúen bajo los principios de objetividad, imparcialidad, transparencia, economía, celeridad y simplificación de los trámites administrativos, suprimiendo aquellos que resulten innecesarios, tal y como lo dispone el Decreto con Rango y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública vigente desde el 14.10.99. Por su parte, el agrupamiento se orienta hacia la actuación coordinada evitando la dispersión de esfuerzos y la ejecución indebida de programas y proyectos. Desde octubre de 1999 todo lo relacionado con la regulación, formulación y seguimiento de la política habitacional y el financiamiento a la vivienda, así como el equipamiento urbano, que antes le correspondía al Ministerio de Desarrollo Urbano (Mindur), le fue atribuido al nuevo Ministerio de Infraestructura (Minfra). Por otro lado el Decreto con Rango y Fuerza de Ley sobre Adscripciones de Institutos Autónomos y Fundaciones del Estado, aprobado el 30.08.99 estableció que el Instituto Nacional de la Vivienda (Inavi), la Fundación para el Equipamiento de Barrios (Fundabarrios), el Fondo Nacional de Desarrollo Urbano (Fondur), el Consejo Nacional de la Vivienda (Conavi) y el Servicio Autónomo Programa Nacional de Vivienda Rural (Vivienda Rural), estarán bajo la tutela del Minfra, mientras que al Conavi se le asigna la función de definir la política habitacional del Estado y vigilar el cumplimiento de los programas desarrollados por los sectores públicos y privados de manera que se ajusten a la política habitacional. Realmente, el único de los organismos que se integró

al despacho encargado del urbanismo es Vivienda Rural, que antes se encontraba adscrito al Ministerio de Sanidad.

Algunos organismos aseguran haber incorporado cambios fundamentales. Fundabarrios, por ejemplo, admite haber introducido el concepto de *hábitat* en sus planes, al tiempo que se compromete en establecer una nueva institución que en nada se parece a la preexistente. Para las nuevas autoridades, la misión de esta institución "*...va mucho más allá de un programa de construcción de viviendas, es un organismo para el desarrollo urbano sustentable ambientalmente, donde la calidad de vida y el respeto a los valores humanos sean el norte de los dos objetivos fundamentales de la institución, los cuales son el desarrollo de nuevos asentamientos humanos y el rediseño de los asentamientos existentes con alto riesgo ambiental y una baja calidad de vida*"⁵.

A pesar de la nueva mentalidad y prácticas establecidas por las nuevas autoridades, no han faltado las denuncia sobre ilícitos administrativos. Un informe de la Contraloría General de la República (CGR), dio a conocer una serie de irregularidades ocurridas en el Inavi. De acuerdo con el informe que tuvo por finalidad evaluar el cumplimiento de los objetivos y metas trazadas por la institución en los principales programas: "*...la contribución del Inavi para solucionar el déficit habitacional 'ha resultado imperceptible y poca exitosa'*"⁶. Entre los hechos irregulares destacan: utilización de recursos asignados para la construcción de viviendas, en la cancelación de gastos operacionales; construcción de obras que no constituyen una solución al problema habitacional, como por ejemplo: "*...un multihogar, obras en el Colegio de Ingenieros de Venezuela y una escultura...*"⁷. No obstante la gravedad de lo planteado, a nuestro entender lo más delicado del informe es el señalamiento hecho por el ente contralor alertando que para el "*...tercer trimestre de 1999, el Inavi sólo había ejecutado programas pendientes de 1998, con los recursos presupuestarios de ese año. Del presupuesto para 1999 [...] apenas se había ejecutado el equivalente al 11% del presupuesto global*"⁸.

La asignación de recursos para la inversión pública se caracterizó por la diversificación en las fuentes y el establecimiento legal de montos fijos. En consonancia con la obligación establecida en el artículo 82 de la constitución, en el sentido de que el Estado garantizará los medios para que las familias de escasos recursos puedan construir, adquirir o ampliar sus viviendas, en la LSVPH se estableció que el Estado debe asignar el 10% de los ingresos ordinarios de la República, correspondiéndole al Ejecutivo Nacional un 5% y el otro 5% a los estados y municipios. Así mismo fue creado el Fondo Mutual Habitacional, el cual está constituido por los aportes que mensualmente están obligados a efectuar empleados u obreros y empleadores o patrones. Aunque este sistema había operado ya desde la creación de la LPH, la novedad es que ahora esos fondos generarán intereses que permitirán incrementar el ahorro habitacional y por ende la disponibilidad de recursos para la inversión pública, aspecto que se ahondará en el apartado sobre gastos soportables.

Las medidas legislativas, políticas, administrativas, económicas y de otra índole, son perentorias para lograr que la mayoría de los habitantes del país puedan disfrutar del derecho a

la vivienda adecuada. La urgencia en la aplicación de las mismas se evidencia al constatar algunos indicadores y datos en la materia. Entre las cifras más preocupantes está el número de personas que viven sin condiciones mínimas de habitabilidad, o que sencillamente no tienen dónde vivir. Efectivamente, el 50% de los habitantes del país residen en los llamados "ranchos", y en cuanto al déficit habitacional se estima que está por el orden de 1.500.000 viviendas, incrementándose en unas 90.000 anualmente, lo que significa que si la meta del gobierno es eliminar el déficit en un término de 12 años, se deberán construir más de 200 mil viviendas cada año.

Estimación por entidad federal del déficit habitacional para 19999	
Entidad	Déficit
Zulia	175.243
Miranda	148.883
Bolívar	112.621
Delta Amacuro	107.468
Yaracuy	17.473
Carabobo	12.217
Cojedes	9.527
Dtto. Federal	3.625

Fuente: Inavi. Gerencia de Planificación y Descentralización.

Con el propósito de superar esta situación, las nuevas autoridades parten de la siguiente premisa: "... para el Gobierno Revolucionario 'vivienda' es mucho más que 'casa': vivienda también es servicio, vialidad, urbanismo, hábitat, y calidad de vida"¹⁰, y por ello el gobierno se fijó como meta para el año 2000 la construcción de 100.000 viviendas aproximadamente, cantidad que apenas alcanza al 50% de lo requerido para superar el déficit en el tiempo indicado. La mayor responsabilidad recayó en Fondur, organismo que con una inversión de Bs. 441.805.000 le corresponde construir 40.800 viviendas.

Para el momento del cierre de este Informe, el viceministro de Gestión del Minfra aseguraba que el 82,7% del PNV previsto para el año 2000 se encontraba ya ejecutado, lo que significa 72.309 viviendas de las 87.435 contempladas en los diferentes planes, sin contar las 12.080 construidas por los organismos regionales, para un total de 99.515 viviendas.

Provea teme que esas cifras no correspondan realmente a obras ejecutadas, es decir a proyectos urbanísticos que puedan ser disfrutados por sus beneficiarios. Esta duda se sustenta en la información ofrecida por el General Cruz Wefer, Presidente de Fondur, quien indicó lo

siguiente: *"Claro, hablamos de proyectos en cualquier fase de ejecución: tenemos terrenos en proceso de deforestación del terreno y hasta urbanizaciones totalmente construidas. De todas maneras la meta que se propuso el Gobierno va a estar satisfecha el 31 de diciembre. Por su puesto, hay que hacer la salvedad de que para la fecha, habrá complejos que no estarán terminados en su totalidad por lo complejo de la zona"*¹¹. Es decir, muchas de estas obras son presentadas en los informes finales como logros cuando en realidad no son tales, reportándose cifras que pueden no ajustarse a la realidad.

Vivienda segura

Cuando se habla de seguridad no se hace referencia sólo a los materiales y demás elementos con que debe estar construida la edificación, sino también a las características que ofrece el terreno y entorno de la misma. Es por ello que el Relator Especial de la ONU sobre el derecho a la vivienda considera que *"Construir o permitir que se construyan viviendas en lugares pocos seguros o contaminados"*, puede ser considerado como un acto que atenta contra el derecho a una vivienda adecuada.

Las condiciones que rodean la edificación de muchas de las viviendas y desarrollos urbanísticos en Venezuela no siempre son las más adecuadas, como lo demuestran algunos casos ocurridos durante el período que cubre este Informe y otros acaecidos años atrás, que esperan por una solución definitiva. En el caso de la comunidad de Nueva Tacagua, la problemática de este desarrollo urbanístico se originó prácticamente desde su construcción en 1974, y es tan dramática que *"...Nueva Tacagua fue escogida como símbolo para iniciar el Plan Bolívar 2000, dirigido a resolver los problemas, y pagar la deuda social, en las comunidades deprimidas"*¹². Para el mes de abril del año 2000, a más tardar, se estimaba que un total de estas 720 familias fueran reubicadas; 120 serían trasladadas al Complejo Residencial Juan Manuel Cajigal, construido en un sector de la parroquia El Valle de Caracas, mientras que las restantes 600 se mudarían a un complejo habitacional en el sector Mata de Coco en Ocumare del Tuy. A pesar de las promesas gubernamentales y del riesgo de los habitantes de Nueva Tacagua, el cual se incrementó a causa de las lluvias caídas en diciembre de 1999, en el mes de junio las familias destinadas al complejo Juan Manuel Cajigal no habían podido mudarse puesto que los apartamentos no habían sido terminados. Esta situación se agravó más aún, debido a que un grupo de vecinos de El Valle invadieron el inconcluso Complejo Residencial, oponiéndose a que la primera etapa les fuera entregada a las familias de Nueva Tacagua, y exigiendo al Inavi la entrega de 50%, por lo menos, de los apartamentos construidos¹³. Provea no tiene información sobre la reubicación ofrecida para Mata de Coco.

Con ocasión de las torrenciales lluvias del mes de diciembre de 1999, se puso en evidencia nuevamente la inestabilidad y alto riesgo que corren miles de familias que viven en lugares no aptos o en edificaciones mal construidas. Los estragos que causó el agua en muchas viviendas ocurrieron en varias ciudades del país, reportándose una cantidad considerable de personas que quedaron damnificadas a causa de la pérdida de su vivienda. Sin embargo, fue en Caracas y en el litoral central donde se registraron los daños más graves. Según estimaciones hechas por Defensa Civil (DC), *"Más de 39 mil hogares [en Caracas] están localizados en áreas inestables y en situación de riesgo, y en ellos habitan más de 237 mil personas"*¹⁴. Como respuesta a esta situación DC, con el apoyo de otros organismos, comenzó a practicar desalojos y a demoler viviendas cuyas estructuras quedaron afectadas. Por su parte, la Alcaldía del Municipio Libertador emitió un Decreto prohibiendo la construcción, reconstrucción, reparación y modificación de inmuebles en ciertos sectores de las parroquias capitalinas¹⁵. Estas medidas sólo lograron efectos a corto plazo, puesto que a los meses siguientes algunas de las familias desalojadas regresaron a ubicarse a los mismos lugares.

Al cierre del presente Informe, la destrucción y pérdida de viviendas a causa de lluvias y terrenos inestables volvieron a ser noticia. En la población de Zorca (Edo. Táchira), varias familias quedaron sin vivienda al derrumbarse parte de una montaña que tapió varios inmuebles, incluyendo el templo del pueblo. Aunque el derrumbe se produjo después de una torrencial lluvia, vecinos y autoridades admiten que el mismo fue consecuencia de una laguna artificial construida indebidamente por un militar retirado y la falta de empotramiento de las aguas negras y blancas de una urbanización construida por el Inavi, que por cierto no contó con la autorización de las autoridades municipales. El Director del Inavi en la zona, José Carmona García, admitió días después la responsabilidad del Instituto y anunció el inicio inmediato de *"...los trabajos pertinentes a la instalación o colocación de la 'manguera especial' que hace falta para la descarga de cloacas ya tratadas en Zorca San Isidro"*¹⁶.

Vivienda cómoda

Las condiciones de habitabilidad de una vivienda, están determinadas fundamentalmente por su comodidad o adecuación interna para la convivencia familiar, de manera que el tamaño o el área proyectada es una de las características que más contribuye a ello. Lamentablemente el espacio interior de las viviendas construidas por el gobierno hasta 1999 era cada vez más pequeño, hay casas que sólo llegan a los 40 o 45 mts². Este tamaño es inadecuado si se toma en cuenta que son casas destinadas a familias extensas que suelen tener un promedio de 5 ó 6 miembros como integrantes. La intención de las nuevas autoridades es revertir esta situación. Así, por lo menos, lo manifiesta el titular de Fondur, Cruz Wefer, al asegurar que las nuevas viviendas a ser construidas por ese organismo para las personas de bajos recursos tendrán por lo menos un área de 70 mts², mientras que para las personas con más disponibilidad económica tendrán un área de entre 95 y 100 mts² ¹⁷. Por su parte, las viviendas construidas por Fundabarrios tienen un espacio de 70 mts², con tres habitaciones, baño y techo duro¹⁸.

Tomando en cuenta que el programa de Habilitación Física de las Zonas de Barrios, previsto en el PNV, incluye el desarrollo de estudios detallados de geología, geomorfología, hidrología, levantamientos topográficos y otros, podemos considerar que su aplicación constituye una medida tendiente a mejorar estructuralmente las características de habitabilidad de la gran mayoría de los barrios, ofreciendo mejores condiciones de seguridad. Igualmente podemos calificar la ejecución del Programa de Mejoramiento y Ampliación de Viviendas en Barrios y Sectores Populares del PNV, como otra medida tendiente a superar las limitaciones de espacio y comodidad que tienen muchas viviendas en el país.

Vivienda higiénica y con servicios básicos esenciales

La construcción de viviendas o desarrollos habitacionales no puede limitarse exclusivamente a edificar el espacio físico destinado al refugio de sus habitantes, sino que es necesario que los servicios básicos como agua potable, aseo urbano, electricidad, teléfono, entre otros, permitan el desarrollo armónico de las personas que en ellos habitan. En este sentido, denegar sistemáticamente ciertos servicios básicos a algunos sectores de la sociedad, constituye evidentemente una violación al derecho humano a una vivienda digna. Otras características a

tener en cuenta son el área física destinada a la construcción, la cantidad y distribución de los espacios y los acabados.

En un informe emanado de la presidencia de Fundabarrios sobre algunos de los 14 desarrollos urbanísticos ejecutados por ese organismo, desde su creación en 1994 hasta febrero de 1999, se dice que, *"es notorio el desastre técnico y urbanístico, que no se equipara con la inversión"*¹⁹. De acuerdo con esta misma fuente, por medio de unas evaluaciones sociales y técnicas pudo constatarse *"...que el levantamiento de la infraestructura se realizó al margen de las normas para la construcción de COVENIN"*. Entre las irregularidades se han detectado la *"...construcción de pendientes invertidas en las redes colectoras de aguas residuales y servidas"*²⁰.

En referencia a la disponibilidad de servicios, es paradigmático el caso de una urbanización ubicada en Zuata (Edo. Aragua), sector que no cuenta con un adecuado sistema de recolección de aguas negras, afectando seriamente a sus habitantes. La negligencia de las autoridades es tal, que en la cancha deportiva de la comunidad yace desde hace unos 10 años la tubería necesaria, sin que hasta el momento haya sido iniciada la obra. Además de esta dificultad, también cuentan con un deficiente servicio de transporte público, aseo urbano y luz eléctrica.

Sobre las otras condiciones mencionadas, son elocuentes las afirmaciones de Reinaldo Bravo, Presidente de Fondur, sobre las viviendas a ser construidas en el PNV. Según este funcionario, *"Los viejos ranchos" construidos con bloques están siendo sustituidos por coquetas casas frisadas, servicios, baño y cocina donde incluso se han colocado cerámica"*²¹. Los acabados serán losa de piso liso, techo duro, estarán completamente frisadas pero pintadas sólo en su exterior, contarán con piezas sanitarias y estarán impermeabilizadas. En reiteradas ocasiones Provea ha denunciado las condiciones inaceptables en que son entregadas las viviendas denominadas de *"interés social"*. En esta oportunidad la denuncia corresponde al propio encargado del diseño de urbanismo de un desarrollo habitacional en los Guayos (Edo. Carabobo), quien afirmó que *"Las viviendas entregadas en la primera etapa ni siquiera estaban pintadas y daban más la impresión de 'campos de concentración que de un lugar placentero para vivir"*²². Al parecer esta anomalía se presenta debido a que los contratos suscritos con las promotoras de los proyectos contemplan la entrega de las casas sin frisar y sin pisos. Así ocurrió en el caso de un desarrollo de 50 viviendas entregado por el titular del Minfra en Güiria (Edo. Sucre). Lo cierto es que a pesar de ser una práctica incorrecta, no se conocen casos en que se hayan hecho investigaciones y aplicado las sanciones correspondientes.

Con la idea de revertir la alta cifra de población que vive en lugares sin de los servicios básicos esenciales, el actual gobierno implementa los programas II y III del PNV. Se trata de una versión mejorada del conocido programa "Consolidación de barrios" desarrollado por Fundabarrios desde el año 1994 con el objeto de "integrar" a la ciudad a los asentamientos no controlados. Este programa que estuvo signado por la equívoca política de dedicarse a "operaciones cosméticas" y dotaciones limitadas, busca ahora afrontar de manera estructural la problemática de los barrios para mejorar las condiciones, tanto de las viviendas, como de los espacios comunes.

Vivienda que humanice las relaciones familiares y comunitarias

Entre los aspectos más novedosos que fueron incorporados a la disposición constitucional sobre el derecho a la vivienda, está la exigencia de que las edificaciones deben estar acondicionadas de tal modo que permitan humanizar las relaciones familiares, vecinales y comunitarias. De acuerdo con la exposición de motivos de la Constitución, se trata de un nuevo elemento *"...que requiere una interpretación acorde con su finalidad, no sujeta a formalismos jurídicos alejados de la realidad social"*²³. Sin embargo, algunos de los desarrollos habitacionales que ejecutan los diferentes organismos del Estado, todavía son contrarios a esta idea de humanización. Esto puede evidenciarse en lo reducido del área destinada a la construcción y en la falta de privacidad entre los diferentes ambientes internos, situación que no favorece una adecuada relación entre los miembros de la familia. Como ejemplo podemos citar las viviendas entregadas por Minfra y Fondur en Güiria (Edo. Sucre) de 45 mts² (2 habitaciones, un baño y un espacio para la sala y comedor). Las relaciones vecinales pueden igualmente verse afectadas por la división entre una casa y otra, que en algunos casos consiste sólo en una delgada pared; así mismo se observa la carencia de espacios públicos, como parques o plazas, que puedan ser utilizados para la distracción y el esparcimiento. Finalmente debemos mencionar las condiciones de aislamiento y dificultad para el disfrute de ciertos servicios colectivos en que viven las comunidades, lo que dificulta su relación con el resto de la sociedad.

La masificación de este tipo de construcciones quizá tenga como causa el interés de las autoridades de impedir que el déficit habitacional aumente. De esta manera el gobierno acometía una serie de *"soluciones habitacionales"*, olvidando lo que en arquitectura se conoce como paisajismo, que no es otra cosa que la presencia de vegetación que garantice la oxigenación del aire y genere planos de sombra para las edificaciones y los transeúntes, a través de la construcción de campos deportivos, caminerías, plazas, etc.

Para revertir esta situación, se han ideado los programas II y IV del PNV que consisten en la Habilitación Física de los Barrios y la Rehabilitación de Urbanizaciones Populares. También debe entenderse que las nuevas urbanizaciones tanto de Viviendas de Desarrollo Progresivo, como las de Viviendas Completas, contempladas en los programas V y VI, serán diseñadas y construidas bajo este patrón humanizante. Otro proyecto gubernamental es el de las Comunidades Agrícolas que buscan la desconcentración de la población en la zona centro costera del país. Esta proyección forma parte del Plan Zamora y será ejecutado por el Ministerio de la Producción y el Comercio (MPC). Se trata de la construcción de 6 comunidades ubicadas en los Valles del Tuy, Barlovento, El Guri, Barinas, Guárico y Apure, con una capacidad para 20.000 personas. De acuerdo con la información suministrada por un funcionario del MPC, *"...actualmente se están construyendo la vialidad, las viviendas y la infraestructura de servicios básicos (agua, luz, teléfono, entre otros). Simultáneamente se realizan el estudio del suelos [sic], para determinar qué productos agrícolas se pueden cosechar en cada zona"*²⁴. Un mes después de este anuncio, un reportaje publicado en El Nacional daba cuenta de que el Gobierno no sabía cuáles eran los terrenos que podían ser utilizados para desarrollar dicho plan²⁵.

Son varias las experiencias exitosas que están logrando cambiar las condiciones de habitabilidad edificando espacios más dignos para la convivencia. En la mayoría de ellas se trata de iniciativas privadas y autogestionarias que han recibido poco o ningún apoyo por parte de las autoridades gubernamentales. Una es la del Consorcio Aguachina conformado por comunidades ubicadas en la carretera vieja Las Adjuntas-Los Teques, cuyos miembros están

demostrando que sí es posible demoler ranchos para construir en su lugar edificios con agua, luz y cloacas propias²⁶.

Otro programa cuyo inicio fue anunciado para este año fue el denominado Caracas Mejoramiento de Barrios (Cameba). De acuerdo con las autoridades de Fundabarrios (organismo encargado de su ejecución) el objetivo de dicho programa consiste en "mejorar la estructura física" de zonas populares, en Petare y La Vega, con recursos provenientes del Banco Mundial y algunos entes del ejecutivo nacional y regional, previéndose su culminación en el año 2004²⁷. Aunque este tipo de programas ha sido objeto de innumerables análisis y posturas, Provea comparte la opinión de que la rehabilitación urbanística de los barrios es una necesidad prioritaria que el Estado debe acometer con todos sus recursos. En ellos habita más de la mitad de la población venezolana, y quienes allí viven han demostrado que pueden mejorar las condiciones de habitabilidad siempre y cuando sean apoyados efectivamente con infraestructura y servicios comunales indispensables.

Vivienda asequible

Por disposición constitucional, los planes del gobierno sobre construcción y adjudicación de viviendas deben estar orientados preferentemente hacia las familias de escasos recursos. Eso es precisamente lo que el Relator Especial sugiere a los Estados al definir, entre los diferentes componentes que determinan el contenido del derecho a la vivienda, la asequibilidad. Es más, la sugerencia incluye otros grupos especiales como las personas de edad avanzada, los niños, los incapacitados físicos, los individuos VIH positivos y las víctimas de desastres naturales. El Relator va más allá al manifestar que *"Los Estados deben asumir obligaciones apreciables destinadas a apoyar el derecho de todos a un lugar seguro para vivir en paz y dignidad, incluido el acceso a la tierra como derecho"*²⁸.

Entre las actuaciones que pueden constituir violación al derecho a la vivienda por falta de accesibilidad, destaca el adoptar leyes o políticas que provoquen el aumento de personas sin hogar, de viviendas inadecuadas o incapacidad para pagar las viviendas. Precisamente con el objeto de hacer más accesible a la población venezolana de escasos recursos la adquisición o remodelación de sus viviendas, el Ejecutivo estuvo planteando un ajuste a las normas que regulan la materia a través de una reforma a la LPH o hacerlo a través de las Normas de Operación del referido instrumento legal. Este planteamiento fue hecho en repetidas ocasiones por el Ministro de Infraestructura, Alberto Esqueda Torres, y por el Presidente de Fondur, Cruz Wefer, quienes consideraban *"...que la actual Ley de Política Habitacional no permite atender a las clases más desposeídas del país. 'La ley vigente sólo beneficia a pequeños grupos: a la banca, al sector de la construcción, a los sindicatos'"*²⁹. A pesar de estas posturas, la tesis que logró cristalizar fue la referida a las Normas de Operación, que finalmente quedaron aprobadas el 21.06.00. En ellas se acordaron 2 vías para optar por los beneficios del programa de viviendas: subsidio directo a la demanda y solicitar un crédito con tasa preferencial. El subsidio directo consiste en la entrega de una cantidad de dinero para cubrir parte de la cuota inicial, asignación que se traduce en una donación del Estado puesto que no tiene que ser devuelto, y el crédito con tasa preferencial es la asignación mensual que no puede superar el 30% del sueldo.

<p style="text-align: center;">Montos máximos del subsidio a otorgar a cada familia beneficiaria</p>

para la adquisición de viviendas	
Igreso del/os beneficiario/os	Subsidio
Hasta 12,5 UT.	555 UT.
> de 12.5 UT. hasta 30 UT.	475 UT.
> de 30 UT. hasta 40 UT.	460 UT.
> de 40 UT. hasta 55 UT.	440 UT.
> de 55 UT. hasta 65 UT.	400 UT.
> de 65 UT. hasta 75 UT.	375 UT.
> de 75 UT. hasta 90 UT.	340 UT.
> de 90 UT. hasta 110 UT.	315 UT.

Fuente: Artículo 29 de las Normas de Operación de la LSVPH.

La dificultad para obtener una vivienda se advierte al verificar que aproximadamente el 90% de la población tienen un ingreso inferior a los Bs. 638.000. Por ese motivo, los organismos públicos informaron sobre el inicio de varios proyectos urbanísticos destinados a los sectores socioeconómicos de más bajos ingresos. Por ejemplo, Fondur aprobó una serie de fideicomisos por un monto de Bs. 27,62 millardos con lo cual serían construidas 3.350 viviendas en varios estados del país³⁰. Las viviendas más económicas tendrían un costo de Bs. 7.000.000, mientras que otras más espaciosas costarán entre Bs. 14.000.000 y Bs. 16.000.000³¹. Por su parte, el Conavi puso en marcha 70 proyectos habitacionales para familias pobres³². El Inavi, organismo encargado de la ejecución de los desarrollos habitacionales de "interés social", ofreció cifras que demuestran una sensible baja en el número de viviendas concluidas. De acuerdo con datos ofrecidos por la Gerencia de Planificación y Descentralización de dicho instituto, durante 1997 fueron concluidas 18.519 "soluciones habitacionales", para 1998 la cifra descendió a 7.936, y para 1999 apenas alcanzó las 4.565.

Ante la imposibilidad de acceder a una vivienda propia para poder vivir dignamente, las personas no tienen otra opción que la de arrendar un inmueble u ocupar un terreno con la finalidad de ir construyendo su casa en la medida de sus posibilidades. Desde mediados del año 1999 y la primera mitad del 2000, se produjeron en varias zonas del país una serie de ocupaciones a terrenos baldíos y propiedades privadas. Algunos expertos advirtieron que esta situación no debería causar extrañeza puesto que esta práctica siempre sucede en épocas electorales, planteamiento que suena coherente si se toma en cuenta que durante el referido lapso se produjeron 5 jornadas electorales como consecuencia del proceso constituyente y de relegitimación de poderes. No obstante, las ocupaciones producidas en este período tienen características que merecen ser mencionadas. Ante todo, debe decirse que el discurso oficial utilizado por el propio Presidente de la República y otros altos funcionarios, ha sido proclive a esta práctica y así lo ha asumido la población. En Cabimas, una urbanización denominada Panamá fue ocupada y le cambiaron el nombre por el de Hugo Chávez, utilizando su imagen en una pancarta que da la bienvenida a lugar. La otra nota resaltante ha sido que las ocupaciones se registraron en prácticamente todas las entidades del país, teniendo como actores grupos que llaman la atención, como fue el caso producido en la ciudad de Mérida. En

esa región un grupo de estudiantes universitarios denominados Organización Comunitaria Vecinal Bolívar, ocupó un terreno cercano a la universidad alegando que: *"...la escasez de fuentes de trabajo en esta ciudad y la imposibilidad de alcanzar un crédito habitacional en una empresa, no nos da tiempo de tener trabajos normales mientras estudiamos"*³³. A pesar de estas particularidades, el anuncio del ministro Luis Alfonso Dávila contrasta con este planteamiento. En efecto, el ministro del Interior y Justicia reveló que *"Los organismos de inteligencia del Estado han comprobado que las invasiones de tierras están siendo dirigidas por personas que son desafectas a la administración del presidente de la República..."*³⁴.

Una situación que siempre se ha prestado para inconvenientes y que afecta directamente la asequibilidad, la constituye la adjudicación de la vivienda entre los solicitantes. Como en todos los casos, la demanda es mucho mayor que la oferta de los diferentes institutos del Estado. No en pocas oportunidades se realizan denuncias revelando actos fraudulentos en la que son favorecidos cierto grupos, en particular personas pertenecientes a un determinado grupo político. Ese parece ser el caso ocurrido en el Edo. Táchira donde la Procuradora del Estado Ana Casanova, llevó a cabo una actuación tendiente a verificar la adjudicación de una serie de viviendas construidas por un organismo regional y que se encontraban abandonadas, determinándose que algunas de ellas habían sido adjudicadas a políticos y ex funcionarios que no reunían las condiciones para ello³⁵.

Para evitar esta situación, Minfra comenzó a trabajar sobre un proyecto para la creación de un Comité Nacional para la Adjudicación de Viviendas, que tendría como objeto centralizar todas las solicitudes que se hagan ante los entes oficiales, en uno solo; así como establecer un procedimiento para llevar a cabo las adjudicaciones. Provea considera positivas estas medidas porque pueden ser utilizadas para erradicar la práctica clientelar y partidista que había reinado en esta materia. No obstante, preocupa la militarización en la conformación de dicho comité al preverse la inclusión en ellos de representantes de las 4 ramas de la Fuerza Armada (Ejército, Aviación, Armada y Guardia Nacional). A nuestro juicio sólo organismos como Fondur, Conavi, Inavi y otros con competencia en vivienda deben conformar este tipo de instancia. Aunque el tema no fue considerado en las Normas de Operación, como era de suponerse, esta reglamentación se limita a crear el Sistema de Registro de Postulantes, así como una serie de *criterios y factores de ponderación* para llevar a cabo la selección de los beneficiarios.

Adecuación cultural

El empleo de materiales existentes en la zona para la edificación de la infraestructura, así como el diseño de viviendas que armonicen con el entorno y rescaten las modalidades utilizadas tradicionalmente, constituyen exigencias para el cabal cumplimiento del derecho a la vivienda. Es realmente muy poco lo que al respecto han realizado los diferentes organismos encargados de la materia. Esta situación puede ser fácilmente corroborada al verificar los desarrollos habitacionales ejecutados en las zonas campesinas y más especialmente en las áreas donde se asientan los pueblos y comunidades indígenas.

Las viviendas, escuelas, dispensarios y demás edificaciones en las zonas indígenas tienen un diseño concebido para el área rural o campesina, con una arquitectura (tanto interna como

externa) que nada tiene que ver con los diseños y formas de vida propias de las etnias indígenas. Esta situación de abierto irrespeto a las costumbres y al derecho se hace más intolerable al emplearse materiales que hacen insoportable la permanencia del grupo familiar dentro de ellas. Es realmente lamentable que los diseños arquitectónicos empleados por algunas etnias como la Y'ekuana o Pemón (por nombrar sólo algunas), no se consideren en los planes oficiales a ser ejecutados en las comunidades y zonas indígenas. La antropóloga América Perdomo, Jefe de Malariología en el Edo. Amazonas, manifestó la intención que desde hace algunos años existe dentro de la institución de adecuar los diseños de las viviendas a las condiciones bio-climáticas y socio-culturales de la región Amazónica. Sin embargo, las trabas burocráticas y la poca disposición política para hacer efectivos los cambios, han impedido que las propuestas sean puestas en práctica. El único logro alcanzado fue la incorporación de algunas modificaciones en el prototipo de vivienda tales como alzar el techo y construirle una ventana para mejorar la ventilación, innovaciones que sólo pudieron ser ejecutadas en un solo proyecto.

Seguridad jurídica

La existencia de un marco normativo justo, que sea expresión de la realidad social y por ende que sea respetado por todos, empezando por las propias autoridades, es la mejor garantía para la realización de un derecho humano tan importante como lo es una vivienda adecuada. Durante el lapso que cubre este análisis, prácticamente todas las normas que regulan este derecho en Venezuela fueron objeto de reformas, quedando derogados una serie de postulados e incorporándose varios elementos muy importantes. La LSVPH aprobada el 05.10.99 derogó a la Ley de Política Habitacional de 1993. Por su parte la LAI derogó al Decreto Legislativo sobre Desalojo de Viviendas y la Ley de Regulación de Alquileres. Sin duda que el cambio más significativo lo constituye la nueva regulación constitucional. La Constitución de 1961 dedicaba al derecho a la vivienda una sola línea, tratándolo de manera complementaria en el segundo aparte del artículo 73, y consagrando solamente la facilidad para que cada familia adquiriera una vivienda "*cómoda e higiénica*". En el nuevo texto constitucional, este derecho es tratado en el artículo 82, estableciendo una serie de características que le dan contenido específico.

Por otra parte, es difícil hacer un balance estableciendo si el nuevo marco legal es más favorable que el régimen anterior. Por ahora sólo es posible constatar la existencia de menos normas de carácter programático, cuya aplicación requiere de otras para su exigibilidad. Antes de conocer ciertos aspectos de la reforma legal, vale la pena hacer referencia a una indebida práctica utilizada por las actuales autoridades. La lógica y técnica jurídica supone que la norma de mayor rango debe ser reformada antes que la norma especial, porque de lo contrario, esta última podría caer en contradicciones viciándola de nulidad. Este fue el caso de la reforma del Sistema de Seguridad Social y el de la Administración central. En efecto, la ley que rige todo el sistema de seguridad social integral (LOSSSI) quedó sin efecto 20 días después de haber sido reformada la ley que rige uno de los subsistemas, como lo es el de la vivienda (LSVPH). Similar situación ocurrió con la Ley Orgánica de la Administración Central (LOAC), reformada tiempo después de haber sido aprobado el Decreto sobre Adscripción de Institutos y Fundaciones del Estado, que reglamenta uno de los aspectos de la LOAC.

El reto más importante del nuevo régimen es revertir esa ínfima cifra del 2,7% de ahorristas habitacionales que fueron favorecidos por el viejo esquema, lo cual equivale a 110.000 personas de los 4.000.000 que conforman el sistema, por esta razón en la LSVPH fueron incluidas innovaciones tales como: a) ampliación de la protección especial por parte del Estado a las personas o familias con ingresos menores a las 55 UT, b) creación de un organismo encargado de administrar y supervisar los fondos del subsistema de vivienda denominado

Servicio Autónomo de Fondos Integrados de Vivienda (Safiv), c) establece como tope para ser sujeto de la asistencia habitacional prevista en ella a las personas o familias cuyos ingresos mensuales no superen las 110 UT³⁶.

La reforma de la legislación sobre política habitacional hizo que diversos sectores comenzaran a manifestar su preocupación ante la inexistencia de las normas de operatividad (reglamento) de dicha ley, las cuales debían estar aprobadas para diciembre del 1999, pero su atraso se extendió hasta junio de 2000. Entre quienes advirtieron preocupación están los representantes de la Cámara Venezolana de la Construcción (CVC), quienes aseguraban que se trataba de una laguna legal que provocaba incertidumbre jurídica, recesión y desempleo³⁷. La CVC volvió a mostrar preocupación ante el anuncio realizado por el ministro de Infraestructura, Alberto Esqueda Torres, realizado a comienzos del año 2000, manifestándose en favor de una nueva reforma a la LPH por medio de una Ley de Emergencia Habitacional (LEH), argumentado que era la forma más adecuada de enfrentar la emergencia presentada por la tragedia de Vargas, situación que aumentó en unas 100.000 viviendas el déficit habitacional. La preocupación más grande para la presidencia de la CVC era que el proyecto contemplaba la prohibición a los beneficiarios de enajenar o gravar los inmuebles obtenidos por un término de 30 años, aspecto contrario al derecho de propiedad. El otro punto era la excepción de los requisitos previstos en la ley de Licitaciones para la contratación de construcción de vivienda populares.

Funcionarios del alto gobierno continuaron insistiendo en la reforma a LPH aduciendo varias causas. Por ejemplo el Presidente de Fondur, General Cruz Wefer, y el viceministro de Infraestructura, José Luís Perisse, calificaron de anticonstitucional a la LPH, asegurando por ello que *"No la vamos a reformar. Vamos a elaborar una nueva"*³⁸. Esta posición encontró detractores en el seno del mismo gobierno, entre ellos Federico Villanueva, asesor del Conavi, quien manifestó que *"las críticas lanzadas por ambas autoridades sólo son intenciones sin base sólida"*³⁹. A juicio de Villanueva, lo procedente era la aprobación inmediata de las normas de operación. Nuevamente el ministro Esqueda Torres insistió en la reforma, argumentando que era necesario una adaptación a los postulados de la nueva Constitución, en especial con el artículo 82 (derecho a la vivienda), artículo 91 (salario mínimo) y los artículos 166, 182, 184 y 185 (referentes a los consejos de planificación y descentralización). Finalmente, el ministro decidió presentar las normas de operación ante el consejo de ministros; en esta oportunidad el desistimiento se fundamentó en la "escasa claridad del escenario político", por lo que su intención era que el reglamento fuera aprobado antes del 28.05.00. Sin embargo, no fue sino hasta el 14.06.00 cuando el Consejo de Ministros aprobó definitivamente las mencionadas normas⁴⁰. Entre los aspectos más resaltantes del instrumento jurídico están: a) el subsidio directo; b) el crédito ajustado al salario; c) la remuneración al ahorro a tasa pasivas, reales y positivas; d) la titularización de la cartera hipotecaria; e) el aumento del límite de cobertura que pasó de 110 a 150 UT. (Bs. 1.270.000.000 a 1.740.000). Esta reglamentación no culminó la discusión puesto que el General Cruz Wefer continuó manteniendo la inconstitucionalidad de la LPH, argumentando que a pesar de que en la nueva Constitución se establece el derecho a la

vivienda al alcance de todos, en especial para aquellos con menos recursos, la LPH prevé tasas libres difíciles de cancelar. Esta situación hace pensar que el tema de la reforma de la LPH continuará presentándose, contribuyendo en aumentar la inseguridad jurídica.

La reforma de la legislación que regula la situación inmobiliaria tuvo como principal motivación disminuir el número de inmuebles para alquilar que permanecen cerrados, los cuales según datos de la OCEI están por el orden de los 300.000. Esta disminución sería posible devolviendo la seguridad jurídica a través de dos maneras: la primera se daría por medio de la actualización de unas normas consideradas anacrónicas y como segundo punto la compilación de la normativa que se encontraba dispersa en múltiples disposiciones. Se espera que esta norma tenga un impacto positivo sobre la situación inquilinaria en Venezuela. El sector privado no tardó en manifestar su complacencia por la actualización legislativa. El Presidente de la CIV, Vicente Avella, aseguró que el novedoso instrumento *"...brindará suficiente seguridad jurídica para que en pocos meses sean ofertadas en alquiler alrededor de la mitad de las 300.000 viviendas que en la actualidad se encuentran deshabitadas"*⁴¹.

Entre las principales innovaciones de la LAI destacan las siguientes: a) los asuntos en materia arrendataria pasarán de los tribunales inquilinarios a la jurisdicción ordinaria; b) queda eliminado el derecho de preferencia que permitía al inquilino seguir ocupando el inmueble y es sustituida por la figura de la prórroga legal obligatoria que debe conceder el arrendador al propietario según sea el tiempo que dure la relación arrendaticia, lapso que va desde los seis meses hasta los tres años; c) la regulación de los cánones de arrendamiento es competencia exclusiva de órganos administrativos, ejercida por las alcaldías en el interior del país y la Dirección de Inquilinato del Minfra en la zona metropolitana; d) el arrendatario puede consignar los cánones de arrendamiento ante un tribunal en caso de que el arrendador no quiera recibirlos; e) se prohíbe expresamente exigir fianza y depósito conjuntamente. El monto máximo del depósito no puede sobrepasar el equivalente a cuatro mensualidades; f) la suma consignada por depósito será consignada en una cuenta de ahorros y debe ser devuelta junto con los intereses devengados en el lapso de los dos meses siguientes de terminado el arrendamiento. De acuerdo con un grupo de abogados que asesoran a la C.I.V. *"La LAI contiene imperfecciones, pero su orientación es la correcta. Busca el equilibrio entre las partes; unifica, simplifica, y reduce términos y procedimientos judiciales inquilinarios; se adapta más a la realidad y proporciona seguridad jurídica"*⁴².

A pesar de las bondades de la nueva LAI, después de su aprobación continuaron presentándose denuncias de cobros excesivos e ilegales por traspasos. Por ejemplo, en un edificio situado en La Candelaria (Caracas) las empresas dedicadas a la administración de inmuebles cobran entre 2 a 4 millones de bolívares por este concepto. Esta situación, a juicio del Director de Inquilinato de Minfra, Oswaldo Ablán, se debe a un *"...vacío legal en la nueva Ley (LAI) ...porque no contemplamos la intermediación previa al arrendamiento"*⁴³.

Otro aspecto de vital importancia en lo que respecta a la seguridad jurídica, tiene que ver con la titularidad que sobre el terreno poseen los propietarios de una vivienda. Al respecto podemos mencionar un estudio realizado por el propio Conavi indicando que *"en el área metropolitana más de 40% de la población reside en terrenos invadidos que son propiedad privada o municipal"*⁴⁴. El mismo estudio señala que en el ámbito nacional son cerca de 12.000.000 las personas que viven con la incertidumbre de no contar con la propiedad de la tierra, un aspecto importante de la nueva legislación es la posibilidad de regularizar la situación de la tenencia de la tierra ocupada por los habitantes de los barrios y urbanizaciones populares.

Para concluir con este punto, es necesario referirnos a lo que tiene que ver con la práctica de los desalojos forzosos, que según el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

(CDESC) de Naciones Unidas el llevar a cabo, patrocinar, tolerar o apoyar esta práctica constituye una violación al PIDESC. *"El término desalojos forzosos se define como el hecho de hacer salir a personas, familias y/o comunidades de los hogares y/o tierras que ocupan, en forma permanente o provisional, sin ofrecerles medios apropiados de protección legal o de otra índole ni permitirles su acceso a ellos"*⁴⁵. Es importante subrayar que por primera vez en muchos años, el gobierno nacional ha evitado el uso de la fuerza pública para llevar a cabo procedimientos de desalojo. No obstante el reiterado aviso que el Presidente de la República hizo para que la Guardia Nacional no actuara en este tipo de procedimientos, varios mandatarios regionales y municipales sí se sirvieron de las fuerzas policiales estatales y locales para efectuar desalojos violentos sin que mediara procedimiento judicial alguno.

Como medida para evitar arbitrariedades de esta naturaleza, Naciones Unidas recomienda que los estados adopten una legislación contra esta práctica en la cual se *"regulen estrictamente las circunstancias en que se puedan llevar a cabo los desalojos"*⁴⁶. Otros aspectos que deben considerarse a favor de los afectados en una legislación sobre la materia son: derecho a ser consultados, concesión de plazos suficientes y razonables para los desalojos, recibir información sobre el destino que se les dará a los terrenos o viviendas, identificación exacta de los funcionarios que practiquen el desalojo, prohibición de efectuar los desalojos durante las horas nocturnas o cuando haga mal tiempo, y ofrecer asistencia jurídica para solicitar reparación por vía judicial. Concluye el citado documento, estableciendo que cuando se justifique un desalojo, este debe llevarse a cabo *"...respetando los principios generales de la razón y la proporcionalidad"*⁴⁷. Las recomendaciones y condiciones antes mencionadas parecen no haber sido respetadas en cierto desalojos, como por ejemplo el efectuado por la Prefecta del Municipio San Francisco del Edo. Zulia, quien acogiéndose a una norma prevista en el Código de Policía del mencionado estado, se presentó a las 4:00 a.m. y practicó la demolición de más de 200 "ranchos", medida que fue acordada a favor de una sociedad mercantil que solicitó un *"amparo policial provisional"*⁴⁸. Similar situación se presentó con un grupo de familias que ocupaban desde hace más de treinta años un terreno ubicado en el caserío El Desecho, Municipio Iribarren del Edo. Lara⁴⁹.

Gastos Soportables

El aumento vertiginoso del valor de la canasta básica y la pérdida del poder adquisitivo del salario de los trabajadores hacen cada día más difícil el acceso para adquirir o alquilar una vivienda. Por su parte, el incremento en los costos de la vivienda hace casi imposible el disfrute de este derecho para muchas personas. Como ejemplo tenemos que *"El precio promedio de un apartamento en 1998 era de 21 millones de bolívares, mientras que en 1999 ascendió a 29 millones, lo que representó un aumento de 38%"*⁵⁰. Es por ello que el Estado debe crear políticas orientadas a aumentar el gasto público en este sector así como favorecer los intereses de los grupos sociales con menos ingresos, de lo contrario estará impidiendo el goce que tiene toda persona a disfrutar de una vivienda adecuada. Cabe resaltar lo dispuesto en los artículos 44 y 45 de la LSVPH en los que se establece la asignación obligatoria del 5% del presupuesto nacional para la ejecución de los diferentes programas habitacionales por parte del ejecutivo nacional, más otro 5% que los estados y municipios deben asignar del monto recibido por la vía del situado constitucional para igual fin. Para el año de 1999 (lapso que no era aplicable la comentada norma) en el sector vivienda se le aprobaron recursos ordinarios por el orden de Bs. 451.918,37 millones⁵¹.

(en millones de bolívares)			
Organismo	1997	1998	1999
Fundabarrios	460,0	8.274,3	280,1*
Inavi	104.705,6	114.701,5	24.350,5
Fondur	62.985,1	74.279,26	
Conavi			627,5*

*Aporte destinado a financiar sus gastos de funcionamiento.

Fuente: MINISTERIO DE DESARROLLO URBANO.

La otra medida de carácter legislativo tomada por el gobierno se encuentra en la normativa de PH, donde existen dos importantes aspectos claves para que las personas de escasos recursos puedan adquirir una vivienda. Por una parte está la institución del subsidio directo, y por la otra la posibilidad de que personas o familias sin ingresos o que teniéndolos no lleguen a las 55 UT puedan ser incorporados en alguno de los planes. En lo que respecta a la aplicación de estos beneficios, obviamente que el lapso analizado es breve para poder hacer un balance. Para quienes devenguen mensualmente más de 110 UT, pero menos de 150 UT (Bs. 1.276.000 y Bs. 1.740.000), como no pueden acceder al subsidio directo, se les da la posibilidad de disponer de un sistema de cuotas ajustadas al ingreso, de manera que éstas no sean superiores al 30% de lo obtenido.

Ciertas medidas administrativas y de otro carácter adoptadas por algunos entes gubernamentales parecen no corresponder con la situación económica. Como ejemplo se tiene el financiamiento propuesto por Fundabarrios para la adquisición de las viviendas que dicho organismo ejecutaría durante el año 2000. De acuerdo con datos aportados por la Presidenta de dicho instituto Mariela González, el adjudicatario debería entregar por concepto de cuota inicial Bs. 450.000, y las cuotas serían de Bs. 300.000 con una tasa de interés de mercado⁵². Considerando que el porcentaje destinado para vivienda es del 30% del ingreso, significa que debería devengar una suma de un millón de bolívares, por lo tanto, nos preguntamos ¿es soportable este gasto para una personas que apenas devenga el sueldo mínimo?

En cuanto a la materia inquilinaria, a pesar de haber transcurrido 9 meses de la entrada en vigencia de la nueva LAI, la posibilidad de alquilar una vivienda continuó siendo una quimera para la mayoría. En Caracas, por ejemplo, los anuncios clasificados siguieron ofertando inmuebles por un canon de Bs. 400.000, lo cual significa que para poder realizar un contrato de arrendamiento, el inquilino debía disponer por lo menos de Bs. 3,6 millones, equivalente a 4 meses de depósito y otro de comisión. Esto sin contar quienes exigen que el pago sea en dólares⁵³.

Vargas: Emergencia Nacional

En el mes de diciembre de 1999, fuertes lluvias cayeron en todo el territorio nacional causando inundaciones, derrumbes y otras calamidades que dejaron sin hogar a un gran número de familias. Aunque la situación fue particularmente grave en varios estados, la mayor crisis ocurrió en Vargas donde acontecieron los mayores estragos, como el deslizamiento de toneladas de tierra, árboles y material vegetal, haciendo desaparecer urbanizaciones y complejos urbanísticos en su totalidad. En un informe publicado por el Servicio de Apoyo Social

A.C. (Socsal), en todo el territorio nacional se reportaron un total de 69.618 viviendas afectadas, 27.526 destruidas y 295.658 personas resultaron perjudicadas. Mientras que en el Edo. Vargas las cifras fueron las siguientes: 40.160 viviendas afectadas, 20.000 destruidas y 214.000 las personas afectadas⁵⁴.

La respuesta inmediata del gobierno fue trasladar a las personas y familias damnificadas a refugios improvisados mientras se tramitaba una solución definitiva, aunque hubo muchas otras que optaron por irse a vivir con familiares o amigos. Obviamente que esta tragedia natural agravó el déficit habitacional, obligando a las autoridades a reforzar los diferentes programas contemplados en el PVN. El Conavi anunció que durante el presente año se construirían 10.000 viviendas con a finalidad de atender la demanda de los damnificados.

Los distintos organismos públicos comenzaron a hacer anuncios ofreciendo viviendas para los afectados. Fondur, por ejemplo, anunció la disponibilidad de 2.500 casas en los estados Monagas, Aragua y Portuguesa⁵⁵. El Centro Simón Bolívar (CSB) ofreció para la venta 150 viviendas, al tiempo que aseguraba la entrega de otras 600 para los seis meses siguientes⁵⁶. La presidenta de Fundabarrios, Mariela González, anunció que ese organismo estaba en capacidad de destinar 400 viviendas para ser habitadas inmediatamente, y que para el mes de enero se podría disponer de 1.500 viviendas más. Igualmente González aseguró que el organismos bajo su tutela cuenta con Bs.5 millardos para atender contingencias y que Minfra tiene igual monto para este tipo de situaciones, "*Fundabarrios dispone, además, de 10 millardos de bolívares, correspondientes a partidas no ejecutadas de su presupuesto para este año*"⁵⁷. Por su parte, el jefe de DC. Ángel Rangel, admitió la dificultad para afrontar la problemática pero aseguró que "*existen cinco mil viviendas a nivel nacional para ser habitadas ya*"⁵⁸.

Igualmente fueron varias las iniciativas privadas que se pusieron a disposición para contribuir con el gobierno a la solución del problema. Entre ellas, destacan la organización de algunos grupos afectados. Estas agrupaciones formularon a las autoridades una serie de medidas que permitirían una solución rápida, tales como la de pagar las expropiaciones de los terrenos de las zonas que serán declaradas inhabitables con inmuebles en poder de Fogade y la exoneración del pago al impuesto sobre la renta a los afectados. La empresa privada también quiso contribuir; por ejemplo, el Consorcio Hughes Anaral dispuso 200 viviendas para ser donadas a los damnificados, casas que fueron construidas en el Fuerte Guacaipuro en Charallave. Otra oferta planteada por varias personas, a petición del Presidente de la República, fue la de donar lotes para ser utilizados en la construcción de los complejos habitacionales. No se sabe con exactitud cuántas fueron las hectáreas ofrecidas, sin embargo hubo quejas asegurando que el gobierno no había respondido debidamente a quienes habían hecho tales ofrecimientos. Sobre este respecto, el titular de Fondur se pronunció asegurando que "*algunos propietarios dan las tierras más apartadas de sus fincas, de manera que construir allí tiene un costo elevadísimo para el Estado, pero a ellos les revaloriza la propiedad. Muchos ofrecimientos han resultado falsos*"⁵⁹.

La infraestructura del Edo. Vargas sufrió daños de tal magnitud, que estimaciones consideran que su reparación podría ocasionar gastos por el orden de los 10 mil millones de dólares. Esta situación hizo que el Banco Mundial propusiera la idea de crear una coalición denominada Consorcio para la Prevención, con la finalidad de prevenir y mitigar las catástrofes naturales. Por su parte, el Ejecutivo nacional declaró "*...que la totalidad de los recursos de la ayuda*

*internacional, que asciende a 75 millones de dólares, serán utilizados para la construcción de soluciones habitacionales para alojar a los damnificados*⁶⁰.

Si la información oficial es cierta, quiere decir que el gobierno ha podido construir sólo con estos recursos 4.500 viviendas, a un costo de Bs. 10.000.000 por cada una. El Sr. Tomás Trajkovic, representante de la asociación civil "Caracol", aseguró a la opinión pública que *"los damnificados de Vargas recibieron recursos internacionales que exceden con creces la suma que ellos requieren para recibir sus nuevas viviendas"*⁶¹. La espera y la falta de solución al problema de la vivienda se agudizó de tal modo, que algunas familias optaron por ocupar complejos urbanísticos y vacacionales en construcción como medida de presión. Uno de estos casos se registró en un sector de Macuto donde un grupo de damnificados tomaron los apartamentos de un complejo denominado Las Trinitarias. Otro caso fue el de un grupo de vecinos de San Julián en Caraballeda quienes ocuparon el edificio San Hert II ubicado en el mencionado sector.

Aunque para el mes de abril algunos voceros del gobierno aseguraban haber entregado más de 3.000 viviendas a escala nacional a los "dignificados", como llamaron a las víctimas de las inundaciones, lo cierto del caso es que al cierre de este informe, muchas son las familias que siguen viviendo en los refugios ubicados en instalaciones militares, en edificaciones deportivas, en casas de familiares, en carpas al aire libre, y hasta en un lugar donde funcionó un horno crematorio⁶². De acuerdo con datos ofrecidos por el FUS, sólo pudieron ser adjudicadas 4.752 viviendas, quedando pendientes unas 8.219, previéndose culminar su construcción en febrero de 2001⁶³.

1. BALDÓ Josefina y VILLANUEVA Federico. *Dimensión social y política del programa nacional de vivienda para el año 2000*. SIC. N° 623, abril 2000. Págs. 104 y 105.

3. El Nacional, 24.05.00, pág. D-7.

4. Ídem .

5. FUNDABARRIOS. *Informe de Gestión 1999*. Caracas, marzo 2000. Pág. 18.

6. Tal Cual, 15.08.00, pág. 13.

7. Ídem.

8. Ídem.

9. Inavi estima el déficit en 1.261.988. En el cuadro se señalan las cuatro entidades con mayor índice y las cuatro con menor índice.

10. El Nacional. 24.05.00. pág. D-7.

11. El Nacional, 10.09.00, pág. G-2.

12. El Universal, 06.11.99, pág.4-1.

13. El Universal, 07.06.00, pág. 4-1.

14. El Nacional, 23.12.99, pág. C-2.

15. Decreto N° 132. Publicado en Gaceta Municipal del Municipio Libertador, Extraordinaria N° 79, del 22.12.99.
16. La Nación, 19.09.00, pág. C-5.
17. El Universal, 25.01.00, pág. 2-1.
18. El Nacional, 11.03.00, pág. E-3.
19. FUNDABARRIOS. Informe de Gestión 1999. Caracas, marzo 2000. Pág. 20.
20. Ídem. Pág. 24.
21. Semanario Quinto Día, 19.05.00, pág 33.
22. Economía Hoy, 07.02.00. pág. 13.
21. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 5.453 Extraordinario del 24.03.00. Pág. 4.
24. El Nacional, 17.02.00, pág. C-3.
25. El Nacional, 03.04.00, pág. E-2.
26. El Universal. 12.12.99. pág. 1-17.
27. El Universal. 21.08.00. pág. 4-1.
28. CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE NACIONES UNIDAS: El Derecho a una vivienda adecuada. Ginebra, 22 de junio de 1993. E / CN. 4 / Sub.2 / 1993 / 15. Página 25. Énfasis añadido.
29. El Nacional. 23.02.00. pág. E-1.
30. El Universal, 20.10.00, pág. 2-2.
31. El Correo del Presidente, 08.02.00, pág. 11.
32. El Nuevo País, 13.12.00, pág. 7.
33. El Mundo, 28.02.00, pág. 22.
34. El Correo del Presidente, 23.03.00, pág. 4.
35. Diario de Los Andes, 22.09.00, pág. 2.
36. Este monto fue reformado por el artículo 23 de las normas de operación ampliando la posibilidad de financiamiento a los sectores con ingresos hasta las 150 UT.
37. Últimas Noticias, 10.10.99, pág. 7.
38. El Universal, 24.03.00, pág. 2-14.
39. El Universal, 29.03.00, pág. 2-10.
40. Las normas entraron en vigencia el 21.06.00, según la Gaceta Oficial de la República N° 36.977.
41. El Universal, 30.10.99, pág. 2-1.
42. Economía Hoy, 07.12.00, pág. 15.
43. El Mundo, 11.07.00, pág. 3.

44. El Universal, 05.10.99, pág. 4-1.
45. COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES DE NACIONES UNIDAS: Observación General N° 7. El derecho a una vivienda adecuada, Ginebra, 28 de abril de 1997. Párrafo 3. Énfasis añadido.
46. Ídem. Párrafo 9.
47. Ídem. Párrafo 14.
48. Panorama, 20.10.99, pág. 4-1.
49. El Impulso, 28.04.00, pág. D-10.
50. SOCSAL. Realidad Nacional 1999. Caracas. Pág. 50.
51. MINISTERIO DE DESARROLLO URBANO. Presupuesto para el ejercicio fiscal 1999. Pág. 18-1.
52. El Nacional, 11.03.00, pág. E-3.
53. El Nacional, 26.09.00, pág. C-1.
54. SOCSAL. Realidad Nacional 1999. Caracas. Pág. 57.
55. Últimas Noticias, 17.12.99, pág. 2.
56. El Nacional, 06.02.00, pág. D-5.
57. El Nacional, 18.12.99, pág. C-3.
58. El Universal, 04.01.00, pág. 4.
59. Semanario Quinto Día, 19.05.00, pág. 33.
60. El Correo del Presidente, 13.01.00, pág. 11.
61. El Nacional, 09.03.00, pág. C-2.
62. Tal Cual. 12.06.00. pág. 30.
63. El Nacional, 27.08.00, pág. D-6.

