

**UNIVERSIDAD CENTRAL DE VENEZUELA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS
CENTRO DE ESTUDIOS DE POSTGRADO
ESPECIALIZACIÓN EN GOBIERNO Y POLÍTICAS PÚBLICAS**



**INCIDENCIA DE LOS PROGRAMAS GUBERNAMENTALES EN LA
SITUACIÓN DE VIVIENDAS MARGINALES EN LA CIUDAD DE
CARACAS**

Tutor:
Dr. Rodolfo Magallanes

Autor:
Carlos Antonio Suárez V.
C.I.: 10.823.356

Caracas, Agosto 2013

INDICE GENERAL

LISTA DE CUADROS	iv
LISTA DE GRÁFICOS.....	v
RESUMEN	vi
INTRODUCCIÓN	7
CAPÍTULO I	12
El problema	12
Planteamiento del Problema	12
Objetivos de la Investigación	23
Justificación	24
Características y Alcance de la Investigación	25
CAPITULO II	28
Marco Teórico de la Investigación	28
Antecedentes	28
Referencias Legales.....	37
CAPITULO III	41
Metodología.....	41
Técnicas e Instrumentos para recolectar la Información.....	44
CAPÍTULO IV	48
Situación relacionada con el déficit de viviendas en Venezuela...	48
CAPITULO V	68
La política de Construcción de Viviendas en Venezuela: 1999-2011	68
Características Generales	68
Políticas de Vivienda en Venezuela	78

CAPÍTULO VI	89
Resultados de las políticas.....	89
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	96
Conclusiones	96
Recomendaciones.....	98
BIBLIOGRAFÍA.....	102

LISTA DE CUADROS

CUADRO	pp.
Cuadro N° 1: Relación Histórica de Viviendas Construidas	50
Cuadro N° 2. Distribución Porcentual de Viviendas, según Tipo	58
Cuadro N° 3: Total de viviendas ocupadas según material	61
Cuadro N° 4: Total de viviendas familiares ocupadas según techo ...	62
Cuadro N° 5: Acuerdos Internacionales para construcción viviendas .	64
Cuadro N° 6: Viviendas familiares ocupadas según tipo de vivienda	82
Cuadro N° 7: Planes para enfrentar la crisis habitacional.....	85

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO	pp.
Gráfico N° 1: Asequibilidad de la vivienda en América Latina.....	14
Gráfico N° 2: Tarjeta de calificación de asequibilidad.....	16
Gráfico N° 3: Relación Histórica de Viviendas Construidas.	52
Gráfico N° 4: Viviendas construidas 2011.....	54
Gráfico N° 5: Viviendas familiares ocupadas según tipo de vivienda..	58
Gráfico N° 6: Total de viviendas familiares ocupadas según material	61
Gráfico N° 7: Total de viviendas familiares ocupadas según techo. ...	62
Gráfico N° 8: Número de viviendas construidas por periodo.	82
Gráfico N° 9: Viviendas por cada mil habitantes.	83

RESUMEN

El objetivo general de la presente investigación es analizar la efectividad de las políticas públicas en la provisión de soluciones habitacionales en Venezuela en el período comprendido entre 1999 y 2011, el cual fue alcanzado mediante un estudio documental de nivel descriptivo con diseño bibliográfico. Se concluyó principalmente, que los esfuerzos del Gobierno y especialmente los recursos destinados a solucionar el déficit habitacional, se diluyen en el inmenso aparato burocrático del Estado, lo cual estimula aún más la falta de coordinación institucional. Al mismo tiempo, se observó, que la elevación del derecho a la vivienda a un rango constitucional, y la creación de ministerios, programas y misiones, tuvo durante este período un carácter formalista pues se constató que en el período estudiado los logros alcanzados fueron los más insignificantes desde 1959, tomando en cuenta la densidad poblacional, los avances tecnológicos y la profesionalización de la sociedad venezolana.

Descriptores: Viviendas, políticas públicas, soluciones habitacionales

INTRODUCCIÓN

En Venezuela a partir del año 1999, entró en vigencia la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV), cuando se transformó al Estado, con un nuevo ordenamiento jurídico que permitiera el funcionamiento efectivo de una democracia social y participativa. Con ella se definió la organización jurídico – política, adoptando la Nación venezolana un Estado democrático y social de derecho y justicia; según esto tal como se establece en la exposición de motivos de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, el Estado defiende el bienestar de los venezolanos, creando las condiciones necesarias para su desarrollo social y espiritual, en procura de la igualdad de oportunidades para todos.

La Constitución, en su título III se refiere a los Derechos Humanos y Garantías y de los Deberes, en el Capítulo II específicamente expresa lo concerniente a los Derechos Sociales y de la Familias, donde se consolidan las demandas de los venezolanos y venezolanas como actores en la construcción del nuevo país, basándose en el principio de la corresponsabilidad entre la sociedad y Estado que define la nueva relación de derechos y obligaciones entre los sujetos que participan en la construcción de una sociedad democrática, y participativa, autogestionaria y protagónica. En este orden de ideas establece la pluralidad de las familias y contempla la vivienda como hábitat que humaniza las relaciones familiares y comunitarias.

El Gobierno Bolivariano enmarcado en los preceptos establecidos

por la Carta Magna, definió el Proyecto Nacional Simón Bolívar en su Primer Plan Socialista–PPS de Desarrollo Económico y Social de la Nación para el periodo 2007 – 2013, donde expresa en la segunda directriz: “A partir de una estructura social incluyente, un nuevo modelo social, productivo, humanista y endógeno, se persigue que todos vivamos en similares, condiciones, rumbo a lo que decía el Libertador: “La Suprema Felicidad Social”. Así mismo, dentro de las Estrategias y Políticas se presenta el objetivo número 3, destinado a: “Garantizar el acceso a una vivienda digna”, con esto se considera que el gobierno Bolivariano inició sus primeros pasos para atender una necesidad prioritaria para las familias venezolanas como es la vivienda y hábitat.

De estos enunciados se desprende la obligación que tiene el Estado de garantizar al pueblo soberano sus derechos consagrados en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, y en este sentido específico tal como lo señala su artículo 82 los ciudadanos tenemos derecho a una vivienda adecuada, segura, cómoda con sus servicios básicos y dentro de un hábitat que humanice las relaciones familiares, vecinales y comunitarias. De acuerdo con cifras del Instituto Nacional de Estadísticas-INE (2008), el déficit de vivienda en Venezuela era aproximadamente de 1.997.500 unidades habitacionales.

Este déficit de unidades habitacionales sufrió lamentablemente un incremento considerable, cuando a finales del año 2010 las condiciones climáticas y los embates de la naturaleza golpearon fuertemente la región central del territorio nacional, especialmente en la ciudad de Caracas donde se precipitaron las lluvias más prolongadas e intensas que los registros oficiales recuerde. En ese

momento, según cifras oficiales plasmadas por el INE (2011), más de 140.000 personas que habitaban en las barriadas más pobres de la ciudad y poblados aledaños a la capital, perdieron sus viviendas o quedaron en condiciones de alto riesgo debido a las fuertes precipitaciones y a la inestabilidad de los suelos.

En este sentido, el Estado venezolano a través del Poder Ejecutivo, desde el año 2011, emprendió una fuerte campaña para responder a los compromisos sociales referidos a la vivienda, que desde muchos años atrás estaban prácticamente inoperantes y no cubrían las expectativas de la población donde estaba presente el clamor y la inmensa necesidad de obtener un techo propio, especialmente para aquellas familias cuyos ingresos eran los más bajos y por ende la imposibilidad de adquirir una vivienda.

La presente investigación se refiere a un tema que hoy más que nunca mantiene su vigencia, está referido a un aspecto realmente importante como lo es la vivienda, no sólo por las necesidades de la población y las expectativas generadas en torno al tema, sino por tratarse de un derecho consagrado en la Constitución del cual el Estado es el responsable de velar, proteger y garantizarlo.

La importancia de la presente investigación con la cual se pretendió analizar la efectividad de las políticas públicas en la provisión de soluciones habitacionales en la ciudad de Caracas, para el período comprendido entre 1999 y 2011, permitió evaluar los resultados de las políticas públicas en la provisión de soluciones habitacionales en el período delimitado para el estudio, con la finalidad de garantizar el derecho de todos a una vivienda digna y a

cumplir con las metas establecidas para los próximos años de tres millones de viviendas.

El presente Trabajo Especial de Grado se estructuró en cinco capítulos. Un Capítulo I, donde se desarrolló el planteamiento del problema, los objetivos, la justificación y su importancia. En el Capítulo II, se aborda el marco funcional de la investigación donde se establece los antecedentes del tema, la referencia teórica en que se sustenta la investigación y las referencias legales, donde se fundamenta el compromiso del Estado, para la provisión de viviendas dignas a todos los ciudadanos de la República.

En el Capítulo III, se planteó el marco metodológico utilizado para llevar a cabo la investigación, el cual será sustentado a través de diferentes citas y explicaciones sobre éstas. En el Capítulo IV, se describió la situación actual relacionada con el déficit de viviendas en Venezuela, en donde se maneja las cifras oficiales y el cumplimiento de planes y programas destinados a solucionar la situación de crisis habitacional en el país.

En el Capítulo V, fueron identificadas las políticas públicas destinadas a la provisión de soluciones habitacionales en la ciudad de Caracas en el período comprendido entre 1999 y 2011, realizando una síntesis retrospectiva de las políticas públicas habitacionales en Venezuela. Esta identificación permitió abordar el Capítulo VI, en el cual se logró la identificación de las políticas públicas destinadas a la provisión de soluciones habitacionales en la ciudad de Caracas en el período comprendido entre 1999 y 2011.

Una vez evaluados, analizados y descritos los objetivos específicos, se elaboraron unas conclusiones y recomendaciones por cada objetivo específico y otras que aun no siendo el objeto de estudio de este trabajo surgieron en el desarrollo del mismo.

CAPÍTULO I

El problema

Planteamiento del Problema

La vivienda es un bien de primera necesidad para el hombre, tanto en su forma individual como grupal (pareja, familia) y social. Ello trasciende el elemento material que repercute en el campo psicológico, social y económico. Así, se constituye en un instrumento de realización y un símbolo concreto de estabilidad y tranquilidad.

Según Cortés (2000), la vivienda es un bien necesario pues ésta constituye un pilar fundamental de una gama de funciones sociales en la estabilidad del individuo así como de la familia. En este sentido, un elemento que refuerza la naturaleza de la vivienda como bien necesario es su formulación como uno de los derechos humanos fundamentales, recogido en el numeral 1 del Artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Organización de las Naciones Unidas, ONU, 1948), tal como se lee a continuación:

“Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad”.

Por lo cual, todos los países firmantes de esta Declaración deben velar por su cumplimiento. De hecho, la protección de este derecho

está consagrada además en el Artículo 82 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), y el Artículo 2 de la Ley de Régimen Prestacional de Vivienda y Hábitat (2008).

De manera pues, que la vivienda es un derecho humano y un derecho constitucional y un derecho legal, previsto en numerosos instrumentos jurídicos y demostrada su necesidad social, económica y psicológica.

No obstante, explica Wiesenfeld (2001) que en América Latina el auge por la autoconstrucción de viviendas, como alternativa residencial, pudo haberse iniciado cerca de los años 40 como una consecuencia del crecimiento económico de las ciudades y ello provocó *“una saturación de la vivienda y los servicios existentes que el Estado no pudo solventar, obligando a los ciudadanos de escasos recursos económicos a buscar formas alternas de suplirlos.”* (pág. 89).

Agrega Wiesenfeld que la consecuencia de esa expansión residencial no fue sólo el problema de los servicios públicos y exponencialmente la escasez de recursos económicos, sino que las familias tuvieron que habitar estructuras inapropiadas fabricadas en terrenos inestables, se incrementó el problema de tenencia de la tierra, y las barriadas se multiplicaron por doquier.

Sobre el vivienda en América Latina en el 2012, Bouillion (2012) en una publicación del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) titulada *“Un espacio para el desarrollo: los mercados de vivienda en América Latina y el Caribe”*, afirma que *“más de la mitad de las*

familias residentes en las 41 principales ciudades latinoamericanas carecen de medios para comprar una vivienda adecuada”.

El mencionado estudio establece “que la situación es más aguda en ciudades como Caracas, Santa Cruz, La Paz, Lima, Santo Domingo, Buenos Aires, San Pedro Sula y Managua, donde dos terceras partes de los hogares no pueden acceder a una vivienda digna” (ver gráfico 1). Explica que estos hogares son de ingresos bajos y tienen barreras económicas profundas que impiden a esas familias vivir en mejores condiciones.

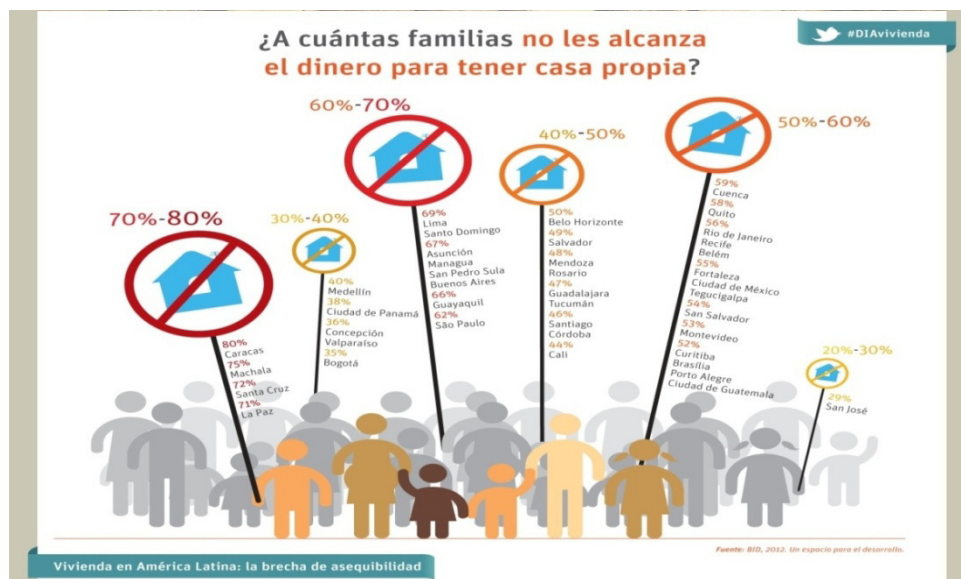


Gráfico N° 1: Asequibilidad de la vivienda en América Latina. Tomado de Un espacio para el desarrollo: los mercados de vivienda en América Latina y el Caribe, BID, 2012, 32.

La brecha de asequibilidad, ilustrada en el gráfico anterior, fue calculado, por el estudio del BID, según el porcentaje de hogares en cada ciudad que destinarían más de 30 por ciento de sus ingresos al pago de una hipoteca a 20 años, con un pago inicial de 10 por ciento, para comprar una vivienda.

El mismo informe elaboró una tarjeta de asequibilidad de vivienda (ver gráfico 2), donde se analizan cuatro factores que limitan la capacidad de las familias para comprar vivienda o conseguir crédito hipotecario: nivel de ingresos insuficiente, incapacidad de documentar ingresos, altas tasas de interés y precios caros.

En este sentido, el estudio afirma que *“una familia latinoamericana promedio necesitaría ahorrar 21 meses de ingresos para poder comprar la vivienda formal más barata ofrecida por el sector privado en la región”*, con un costo de US\$24.000 en 2010. En una de las ciudades más caras, como Buenos Aires, las familias necesitarían juntar los ingresos de 45 meses (casi cuatro años) para acceder a la vivienda propia.

En Venezuela a partir del año 1999, entró en vigencia la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV), la cual transformó al Estado, con un nuevo ordenamiento jurídico que permitiera el funcionamiento efectivo de una democracia social y participativa. Con ella se definió la organización jurídico – política, adoptando la Nación venezolana un Estado democrático y social de derecho y justicia; según esto tal como se establece en la exposición de motivos de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, el Estado defiende el bienestar de los venezolanos, creando las condiciones necesarias para su desarrollo social y espiritual, en procura de la igualdad de oportunidades para todo

Puntajes de asequibilidad de vivienda en ciudades de América Latina y el Caribe

País	Ciudad	¿Qué tan amplia es la brecha de asequibilidad?	¿La brecha de asequibilidad se debe a...				
			...ingresos insuficientes?		...la incapacidad de documentar ingresos? ^a	...tasas de interés muy altas?	...los altos precios de la vivienda?
			No le alcanza el dinero para comprarla	Comprar vivienda lo haría indigente			
Argentina	Buenos Aires	Muy amplia			No	No	Sí
	Córdoba	Medianamente amplia				No	
	Mendoza	Medianamente amplia				No	
Bolivia	La Paz	Medianamente amplia	Sí				No
	Santa Cruz	Medianamente amplia	Sí		Sí		
	Río de Janeiro	Medianamente amplia			Sí		
Brasil	São Paulo	Muy amplia	No	No			Sí
	Brasília	Medianamente amplia	No	No			
	Santiago	Medianamente amplia	No	No	No	No	Sí
Chile	Valparaíso	Poco amplia			No	No	
	Bogotá	Poco amplia				Sí	No
	Medellín	Medianamente amplia					
Colombia	Cali	Medianamente amplia				Sí	
	San José	Poco amplia			No		
	Quito	Medianamente amplia			Sí		
Ecuador	Quito	Medianamente amplia			Sí		
	Guayaquil	Medianamente amplia			Sí		No
	Ciudad de Guatemala	Medianamente amplia			Sí		
Guatemala	Tegucigalpa	Medianamente amplia					
	San Pedro Sula	Medianamente amplia				Sí	
	Ciudad de México	Medianamente amplia	No	Sí		Sí	
México	Guadalajara	Medianamente amplia	No	Sí	Sí		
	Managua	Medianamente amplia	Sí			Sí	No
	Ciudad de Panamá	Poco amplia			No	No	
Panamá	Ciudad de Panamá	Poco amplia			No	No	
	Asunción	Medianamente amplia			Sí		
	Lima	Muy amplia			Sí		
Perú	Lima	Muy amplia			Sí		
	Santo Domingo	Medianamente amplia			Sí		
	Montevideo	Medianamente amplia	No		No		Sí
Uruguay	Montevideo	Medianamente amplia	No		No		Sí
	Caracas	Muy amplia	No	Sí	No	Sí	Sí

Fuente: BID (2012). *Un espacio para el desarrollo*.
^a Condición en el mercado laboral.
 Si la celda está vacía significa que el factor no afecta la brecha significativamente.

Gráfico Nº 2: Tarjeta de calificación de asequibilidad. Tomado de Un espacio para el desarrollo: los mercados de vivienda en América Latina y el Caribe, BID, 2012, 34.

Los principios de solidaridad social y del bien común, consagrados en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), nos trasladan al establecimiento de un Estado Social, el cual está comprometido con el progreso integral que los venezolanos aspiran, con el desarrollo humano que permita una calidad de vida digna.

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (op.cit), en su título III se refiere a los Derechos Humanos y Garantías y de los Deberes, en el Capítulo II específicamente expresa lo concerniente a los Derechos Sociales y de la Familias; donde se consolidan las demandas de los venezolanos y venezolanas como

actores en la construcción del nuevo país, y basándose en el principio de la corresponsabilidad entre la sociedad y Estado que define la nueva relación de derechos y obligaciones entre los sujetos que participan en la construcción de una sociedad democrática, y participativa, autogestionaria y protagónica. En este orden de ideas establece la pluralidad de las familias y contempla la vivienda como hábitat que humaniza las relaciones familiares y comunitarias.

El artículo 82 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela establece lo siguiente:

“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 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 los familiares y garantizará los medios para que estos y especialmente la de escasos recursos, puedan acceder a las políticas sociales y al crédito para la construcción, adquisición o ampliación de viviendas”.

El legislador a través de este artículo le confirió rango constitucional al derecho que tiene toda persona a una vivienda digna, que goce de un hábitat donde puedan convivir la familia como núcleo fundamental de la sociedad, en armonía con sus vecinos y comunidades; así mismo previó que este derecho será una obligación compartida y progresiva entre los ciudadanos sin diferencia de género y el Estado a través de todas sus ámbitos.

El Gobierno Bolivariano enmarcado en los preceptos establecidos

en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, definió el Proyecto Nacional Simón Bolívar en su Primer Plan Socialista–PPS de Desarrollo Económico y Social de la Nación para el periodo 2007 – 2013; en su segunda directriz expresa: “A partir de una estructura social incluyente, un nuevo modelo social, productivo, humanista y endógeno, se persigue que todas vivamos en similares, condiciones, rumbo a lo que decía el Libertador: “La Suprema Felicidad Social”. Así mismo, dentro de las Estrategias y Políticas presentó como objetivo número 3: “Garantizar el acceso de una vivienda digna”. Se puede decir que entonces, que el gobierno Bolivariano inicio sus primeros pasos para atender una necesidad prioritaria para las familias venezolanas como es la vivienda y hábitat.

En este mismo orden de ideas, la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela expresa como mandato lo tipificado en el artículo 3, que textualmente dice:

“El Estado tiene como fines esenciales la defensa y el desarrollo de la persona y el respeto a su dignidad, el ejercicio democrático de la voluntad popular la construcción de una sociedad justa y amante de la paz, la promoción de la prosperidad y bienestar del pueblo y la garantía del cumplimiento de los principios, derechos y deberes reconocidos y consagrados en esta Constitución”

De este artículo se desprende la obligación que tiene el Estado de garantizar al pueblo soberano sus derechos consagrados en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, y en este sentido específico el derecho a una vivienda adecuada, segura, cómoda con sus servicios básicos y dentro de un hábitat que humanice las relaciones familiares, vecinales y comunitarias.

Así mismo se tiene, que esta garantía debe constituirse en acciones para la protección de este derecho a la vivienda por parte del Estado, con el objeto de evitar riesgos y amenazas en función a la defensa del ciudadano en el ámbito social y de esta manera responder a los preceptos constitucionales y al Proyecto Nacional Simón Bolívar en su primer Plan Socialista.

De acuerdo con cifras del Instituto Nacional de Estadísticas (2008) el déficit de vivienda en Venezuela era aproximadamente de 1.997.500 unidades habitacionales, una cifra que poco tiempo después fue también reconocida por el ministro Farruco (2009) en la entrega de memoria y cuentas.

Este déficit de unidades habitacionales sufrió lamentablemente un incremento considerable, cuando a finales del año 2010 las condiciones climáticas y los embates de la naturaleza golpearon fuertemente la región central del territorio nacional, especialmente la ciudad de Caracas donde se precipitaron las lluvias más prolongadas e intensas que los registros oficiales recuerden. De acuerdo con lo expresado por el Ministro Ricardo Molina (2012) más de 140.000 personas que habitaban en las barriadas más pobres de la ciudad y poblados aledaños a la capital, perdieron sus viviendas o quedaron en condiciones de alto riesgo debido a las fuertes precipitaciones y a la inestabilidad de los suelos (pag.99)

El Ministerio del Poder Popular para la Vivienda y Hábitat (2012), expresaba lo siguiente:

..."La situación generada por las intensas lluvias puso de manifiesto un elemento de carácter

estructural: pese a todos los avances que en materia de integración social se habían logrado en los primeros 11 años de Revolución Bolivariana... El Problema de la vivienda en el país seguía siendo una asignatura pendiente; millones de familias seguían viviendo en condiciones de precariedad, arrinconados en los lugares de los centros urbanos que el libre mercado (o lo que es igual, el mercado inmobiliario especulativo) había dejado para aquellos que no podían pagar una vivienda...”

El Ministro reconoce que el problema de la vivienda está pendiente, en este sentido se considera como un problema de seguridad para el Estado, por cuanto éste debe proteger el derecho constitucional que tienen todos los ciudadanos a tener una vivienda digna, y en relación con lo antes mencionado, debe procurar las acciones de defensa para cumplir con los objetivos de cubrir el déficit habitacional.

Ante este panorama y en virtud de la responsabilidad que tiene el Estado de garantizar los derechos consagrados en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, el presidente de la República Bolivariana de Venezuela Hugo Chávez, en su programa Aló Presidente N° 370, desde la Ciudad Socialista Caribia, el 13 de febrero de 2011, anunció el nacimiento de la “Gran Misión Vivienda Venezuela” que tiene como objetivo:

“Cambiar el modelo habitacional que ha imperado durante más de 40 años en Venezuela, dando prioridad a las familias de escasos recursos para que puedan acceder a las políticas sociales y al crédito para la construcción adquisición o ampliación de viviendas”.

Con este anuncio el gobierno nacional iniciaba las acciones de

defensa para atacar las amenazas y los peligros que representa el déficit de viviendas para la seguridad del Estado; El Ministro Ricardo Molina, expreso “*que este era el plan más ambicioso en la historia del país*”, asumiendo el compromiso de construir tres millones de unidades habitacionales entre los años 2011 y 2019.

La Gran Misión Vivienda Venezuela cuyo lanzamiento se materializó el 30 de Abril de 2011, desde el Teatro Teresa Carreño en la ciudad de Caracas, se ha constituido como el plan para iniciar las acciones de defensa con el objeto de contrarrestar las amenazas que atentan contra la construcción de viviendas dignas para los venezolanos; en un periodo de dos años es decir, año 2011 y 2012 150.000 y 200.000 viviendas y para el 2013 la meta es de 300.000 soluciones habitacionales.

En este orden, de ideas referidas a las acciones que ha implementado el Estado para mantener el ímpetu en la construcción de soluciones habitacionales, y de esta manera garantizar el derecho de una vivienda digna a la población que presenta ésta condición; el Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, en ejercicio de la rectoría del Sistema nacional de Vivienda y Hábitat, creó mediante Decreto Nro. 8120 (2011), el Órgano Superior del Sistema Nacional de Vivienda y Hábitat, encargado de ejercer la rectoría del Sistema Nacional de Vivienda y Hábitat; en el decreto se establecen sus competencias y quiénes lo integran.

Lo antes expuesto permite relacionar la aplicación del fundamento de la corresponsabilidad que señala el texto constitucional en su artículo 326, cuando se refiere a los principios de

la seguridad de la nación. Cuando el Estado a través de sus políticas desarrolladas por la Gran Misión Vivienda Venezuela logra involucrar el Poder Popular en la ejecución de esta importante actividad de construir una vivienda digna para el pueblo. En ese sentido tal como lo refiere el Dr. José. Méndez Lugo en su Trabajo (SF) denominado “El Riesgo y su Entorno”, lo que se busca es satisfacer las necesidades básicas de la colectividad para la sobrevivencia, el bienestar y la proyección generacional que deben ser protegidas por el Estado, en la búsqueda de la tranquilidad, paz, sosiego y prosperidad.

Ahora bien, según el Ministerio del Poder Popular para Vivienda y Hábitat (2011), en la “Segunda oleada” del Registro Nacional de Vivienda (tal como fue llamado el proceso de registro en esa oportunidad), se precisó la demanda habitacional en el país para agosto de 2011, en 2.456.654 familias, de las cuales 1.834.168 corresponden a casas nuevas, lo cual representa un incremento importante con respecto a las cifras de 2005. El significativo déficit habitacional, agravado por su incremento progresivo en contraste con la importancia de la vivienda como elemento fundamental para las necesidades individuales y sociales precisan de un análisis con rigor científico de la efectividad de las políticas públicas en la provisión de soluciones habitacionales en la ciudad de Caracas, en el período comprendido entre 1999 y 2011.

En consideración a los aspectos anteriormente planteados, la presente investigación permitirá dar respuesta a la siguiente interrogante de investigación ¿Fueron efectivas las políticas públicas en la provisión de soluciones habitacionales en la ciudad de Caracas en el período comprendido entre 1999 y 2011?

En este sentido, se plantean las siguientes interrogantes de investigación:

- ¿Cuál era la situación actual relacionada con el déficit de viviendas en Venezuela?

- ¿Cuáles fueron las políticas públicas destinadas a la provisión de soluciones habitacionales en la ciudad de Caracas en el período comprendido entre 1999 y 2011?

- ¿Cuál fue el resultado de las políticas públicas en la provisión de soluciones habitacionales en la ciudad de Caracas en el período comprendido entre 1999 y 2011?

En consecuencia, se formulan los siguientes objetivos de investigación:

Objetivos de la Investigación

Objetivo General:

Analizar la efectividad de las políticas públicas en la provisión de soluciones habitacionales, en la ciudad de Caracas, en el período comprendido entre 1999 y 2011.

Objetivos Específicos:

- Describir la situación actual relacionada con el déficit de viviendas en Venezuela.

- Identificar las políticas públicas destinadas a la provisión de soluciones habitacionales en la ciudad de Caracas en el período comprendido entre 1999 y 2011.

- Enunciar los resultados de las políticas públicas en la provisión de soluciones habitacionales en la ciudad de Caracas período comprendido entre 1999 y 2011.

Justificación

La falta de vivienda es uno de los principales problemas que aqueja a los venezolanos y, en algunos casos, varias generaciones de familias viven bajo un mismo techo o en improvisadas construcciones en terrenos vulnerables. Según cifras oficiales, presentadas a lo largo de este capítulo, muestran que el déficit habitacional es de más de 2 millones de viviendas, en un país de unos 29 millones de habitantes.

La Constitución de 1999, establece que “toda persona tiene el derecho a una vivienda adecuada, segura, cómoda, higiénica, con servicios básicos esenciales que incluyan un hábitat que humanice las relaciones familiares, vecinales y comunitarias”. Asimismo, la norma agrega que el Estado debe dar “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 la construcción, adquisición o ampliación de viviendas”. Igualmente, el Artículo 156, numeral 23, obliga al Estado a cumplir progresivamente lo que establece la Carta Magna en materia de vivienda.

En virtud de esta afirmación, la presente investigación se

realizó, con la finalidad de abordar la efectividad de las políticas públicas en la provisión de soluciones habitacionales en Venezuela considerando el desarrollo de un programa social que buscara cubrir el déficit habitacional existente.

En este sentido la investigación se centró, en el análisis y descripción de la efectividad de las políticas públicas en materia de soluciones habitacionales en Venezuela, donde se estudiaron sus antecedentes, características y rasgos fundamentales, así como la descripción de la normativa imperante, la continuidad de los programas y los resultados visibles durante el periodo de estudio planteado 1999-2011.

Características y Alcance de la Investigación

Esta investigación se llevó a cabo en el estudio del ámbito geográfico de la ciudad de Caracas para la provisión de soluciones habitacionales en el período comprendido entre 1999 y 2011.

En ese sentido a lo largo de la misma nos dedicamos a recolectar toda la información bibliográfica que teníamos al alcance que tocaran el tema de las soluciones y programas habitacionales durante el período arriba señalado razón por la cual nos vimos en la necesidad de buscar un método práctico que permitiera depurarla y jerarquizarla. Producto de una búsqueda adicional adoptamos el método referido por el Dr. Enrique Rivas Galarreta Trujillo 2009. En el cual a través de una serie de pasos sencillos nos facilitó mucho el proceso y a continuación procedemos a detallarlo:

Acumulación de Referencias: Este proceso consistió en coleccionar toda la información de carácter físico que pudiera respaldar la investigación (Libros, Revistas especializadas, otros trabajos o investigaciones relacionadas con el tema y algunas notas de prensa donde se precisara debidamente una fuente acreditada); así mismo con el mismo fin coleccionamos información de carácter virtual (páginas Web) es menester señalar que debido a que una parte importante de esta investigación fue desarrollada en un período de tiempo que físicamente me encontraba fuera de Venezuela (2004-2010) las fuentes virtuales fueron de gran ayuda para el desarrollo de este punto.

- **Selección de Referencias:** Luego de la compilación de la información realizamos un proceso de revisión y análisis de cada una de las Referencias. En ese sentido se repasó cada gráfico, cada enunciado, resumen, artículo, informe, dato estadístico y solo nos quedamos con aquellas que consideramos que deberían formar parte de la investigación.
- **Incorporación de Referencias al Plan de trabajo:** Al concluir con el proceso de selección de las referencias que formarían parte del Trabajo procedimos a ordenarlas en orden cronológico y a separarlas por fuentes principalmente la dividimos en dos (2) grupos uno de carácter Oficial o Gobierno y otras como sector Privado. Posteriormente realizamos el desarrollo de cada una de ellas y a incluirlas en la investigación según el capítulo que le correspondía de conformidad con el plan de trabajo.
- **Redacción, Confrontación, Correcciones y Revisiones Finales:** Durante el proceso de Redacción de todo el Trabajo tomamos especial interés en citar correctamente a cada autor y de verificar cada fuente

de donde obtuvimos las referencias, este punto fue una constante en cada una de las observaciones y revisiones que tuvimos con el tutor y en más de una oportunidad tuvimos que hacer las correcciones necesarias para evitar errores u omisiones que pudiesen poner en riesgo la autenticidad de la investigación.

-

CAPITULO II

Marco Teórico de la Investigación

Antecedentes

El análisis y reflexión acerca de los trabajos de investigación a los que tuvimos acceso, no solo en lo que respecta a sus conclusiones y sugerencias, sino también en lo que se refiere a las búsquedas de datos, sea por intermedio de pesquisa bibliográfica o por consulta a expertos, son fundamentales para abarcar el tiempo estimado para la investigación, permitiendo al académico priorizar sus esfuerzos en la identificación de los aspectos que permitan alcanzar los objetivos planteados.

En ese sentido la revisión de la memoria académica de estos trabajos de investigación no ha arrojado estudios formales de Especialización, relacionados con el tema estudio en esta investigación, debido a que toda la producción intelectual en materia de vivienda, focalizan sus objetivos, contenidos y conclusiones sobre el mercado inmobiliario y el sector de la construcción, por lo que esta investigación concerniente a la efectividad de las políticas públicas en la provisión de viviendas el período entre 1999 y 2011, puede considerarse como referencia para otras investigaciones toda vez que tal como lo mencionamos anteriormente, durante alguno años de este período el acceso a la información oficial específicamente la relativa al número de viviendas construidas era algo precario por lo menos en las fuentes que visitamos.

Al respecto, de los trabajos de investigación a los que se tuvo acceso tomados tres presentados en diferentes institutos de educación superior.

Como primer antecedente, se presenta el estudio realizado por Ojeda y otros (2009) un Estudio Estratégico de Seguridad y Defensa titulado, *Déficit de Viviendas a Nivel Nacional*, cuyo objetivo que plantea es “proponer estrategias que permitan minimizar el déficit de viviendas en Venezuela”. Para determinar las posibles causas que originaron el problema, el equipo utilizó como herramienta el método de planificación estratégica situacional, a fin de disponer de mayores elementos de juicio que permitieran conducir a la toma de decisiones más acertada al momento de construir las estrategias para la solución.

El equipo en su trabajo concluye que la “...producción de viviendas en Venezuela no responde ni al déficit ni al crecimiento desmedido de la población, este indicador refleja inexorablemente que en el país, existen muchas fallas en la ejecución de políticas cónsonas con los requerimientos de la población” (pág. 30). Asimismo, a través del estudio estratégico el equipo manifiesta que: instrumento que recoja los lineamientos generales dirigidos a minimizar la problemática de viviendas en el país”.

En este estudio se aprecia la problemática que existe en Venezuela en relación a las viviendas, así como las deficiencias en cuanto a la falta de un proceso de planificación estructurado y global en esta área y las fallas en la ejecución de políticas cónsonas en relación con los requerimientos de la población.

Un segundo antecedente sería el trabajo de grado de Santeliz (2011), titulado Gestión administrativa para la construcción de viviendas de interés social en el Municipio Colón del estado Zulia. El propósito de esta investigación fue analizar la gestión administrativa en la construcción de viviendas de interés social en el Instituto Municipal de la Vivienda de Colón (IMVICO), en el Estado Zulia (pág. 14).

Asimismo, Mujica (2012), en su trabajo especial de grado titulado Análisis del comportamiento del mercado inmobiliario como consecuencia de la aplicación de las leyes de política habitacional destinadas a impulsar el sector vivienda en el periodo 2000-2008. Caso de estudio: Municipio San Diego del estado Carabobo, cuyo objetivo principal, fue analizar el comportamiento que tuvo el mercado inmobiliario como consecuencia de la aplicación de las leyes de política habitacional, destinadas a impulsar el sector vivienda en el período comprendido entre el año 1998 y el año 2010.

El mencionado estudio obtuvo como resultado las comparaciones entre las diferentes leyes y también el comportamiento que tuvo el mercado inmobiliario bajo la influencia de las mismas, tanto para los inmuebles que fueron beneficiados con alguno de los programas existentes como para los que no lo fueron. Este antecedente presenta conexión con la presente investigación en cuanto a que hace un estudio la evolución y crecimiento poblacionales, así como los cambios, que en materia de política habitacional se vienen registrando en el país durante los siglos XX y XXI. Igualmente, se enlaza con esta investigación, en cuanto a la metodología utilizada para analizar la influencia de las leyes y programas destinados a la adquisición de vivienda, establecidas por el Estado como ente regulador en el

mercado inmobiliario.

A manera más específica, basando en la teoría de Mujica (2012) se intuye que a pesar de los cambios y la promulgación de nuevas leyes, no hacen la diferencia en lo que a materia de vivienda se refiere, puesto que no han sido cubiertas las necesidades y por el contrario cada año se suman más familias al déficit que existe en el país. Esta situación es motivada a que estas Leyes son excesivamente burocráticas y complejas provocando retrasos en las negociaciones y evitan que esos beneficios lleguen a un mayor número de personas.

Otra similitud, encontrada entre ambas investigaciones, versa en la recomendación que se debe hacer el debido seguimiento y consecución a las políticas públicas para la verdadera obtención de logros en este problema que es el déficit habitacional. Y, en el caso de reformas o nuevas promulgaciones, que estas sean para descentralizar y aligerar los procesos.

Políticas Públicas: *“El hombre por naturaleza, está destinado a la convivencia. Su necesidad de interacción con sus semejantes fue lo que al final determinó las formas primitivas de la vida social y por ende, la aparición del Estado”*, dice en un análisis sobre las políticas públicas del Estado Venezolano la Cámara de Comercio de Maracaibo (2011, Pág. 2).

Mediante los actos legislativos, el Estado instituye el ordenamiento jurídico que regula su organización y su acción, así como la vida social. Mediante actos administrativos, el Estado provee

las necesidades y mantiene los servicios públicos de seguridad y de vida. Mediante actos jurisdiccionales, el Estado interviene en las controversias y dirime las mismas, en los casos en que se precisa su aplicación.

Dichos actos legislativos y jurisdiccionales, ejecutados por el Estado se denominan Políticas Públicas. Por lo tanto, ellas son las acciones de gobierno, que buscan cómo dar respuestas a las diversas demandas de la población. Las mismas juegan un rol fundamental en el desarrollo económico y en el bienestar social de una nación.

Según Nelson (2001), la política pública, “es un acto ideológico compartidos entre la sociedad y el gobierno que nace ante situaciones buscando soluciones o mecanismos para canalizar procesos invocados en el colectivo y desembocar a un término satisfactorio” (pág. 799).

Esta autora, manifiesta que esas políticas tienen que ser cónsonas, reales, alcanzable y viables, creadoras de oportunidades en términos de la equidad e integración social, transfiriendo a la sociedad, recursos financieros, servicios de vivienda, seguridad social, educación, salud, leyes para el bienestar y protección social, seguridad alimentaria, agrícola, seguridad, derechos del bienestar, mejorando la calidad de vida que facilite una sociedad activa y productiva, con el objetivo que sobreponga el beneficio colectivo sobre el político (pág. 799).

De igual forma, Peters, (1986) citado por Nelson (2001) escribió que “...una política pública es la suma de las actividades de los

gobiernos, bien por medio de agentes, en la medida en que tenga una influencia sobre la vida de los ciudadanos” (p. 801).

Por otro lado, Valencia y Álvarez (2008) afirman que el análisis de las políticas públicas se originaron en Estados Unidos y que el mismo evolucionó como consecuencias de varias situaciones sociales señalando además que “...*El primer componente fue la confluencia de la existencia de un sistema de gobierno democrático estable con la creación de agencias de investigación y asesoramiento independientes*”. (p. 748).

Al respecto, Ruiz (2012) citando a Nelson (2001) afirma que “*al igual que otros contemporáneos suyos, Laswell considera que la aportación desde la ciencia de conocimiento aplicable mejoraría el desempeño administrativo y acción gubernamental del Estado, generando un buen gobierno o un gobierno ilustrado. Una idea retomada y compartida con su maestro Charles Merriam, quien consideraba necesaria la producción de conocimiento utilizable, es decir, consideraba que la ciencia debía estar al servicio de la humanidad*”.

Torres (2009), en un estudio de la situación socio-territorial de Venezuela, manifiesta que con el proceso histórico-económico, el país paso de una sociedad latifundista a una sociedad petrolera generando el éxodo y la concentración de 90% de la población viviendo en las principales ciudades, en búsqueda de mejor calidad de vida. Esto ha traído como consecuencia que según Cilento Sardí (2011) “*Venezuela es hoy uno de los tres países más urbanizados de América Latina. Sin embargo, mientras en el resto de la región las principales ciudades han conocido una extraordinaria mejora de la calidad del medio urbano*

y de las condiciones de vida de sus habitantes, convirtiéndose además en importantes motores del desarrollo económico y social de sus respectivas naciones, también ha tocado contemplar, el deterioro progresivo de las urbes durante los últimos treinta años; esta dinámica negativa configura uno de los más graves problemas del país hasta afectar incluso el buen desempeño de la economía nacional y su competitividad en un mundo globalizado, donde el principal activo es el conocimiento, típicamente localizado en las ciudades sobre todo en las más grandes”. (pág.32)

En este sentido, la evidente “Ocupación Desequilibrada”, tal como se describe en el Plan de Desarrollo Económico Social de la Nación 2001-2007, se debió a la ausencia, por mucho tiempo, de una concepción de planificación territorial en el diseño de las políticas públicas, donde los diferentes gobiernos democráticos, prestaron poca atención a un desarrollo territorial armónico, generando un proceso de ocupación, con concentrada población y actividades productivas en reducidos núcleos urbanos, localizados en la franja centro-nortecostera, creando graves problemas sociales (estancamiento, migraciones, marginalidad, pobreza) y ambientales en sus principales ciudades. (Torres, J., 2009:33).

Sin embargo, fue en el año 1999, más allá de las discusiones que se tengan sobre el carácter de la Constitución Bolivariana, lo concreto y lo objetivo es que ésta intenta producir un nuevo proyecto de país de hecho en el preámbulo se establece como fin supremo “refundar la república”.

El derecho a la vivienda obtuvo rango constitucional, con la entrada en vigencia de la Constitución de la República Bolivariana de

Venezuela, donde se recogieron las características descritas por la Organización de Naciones Unidas para una vivienda adecuada bajo la concepción de hábitat, seguridad jurídica para la tenencia, habitabilidad, disponibilidad de servicios, facilidades e infraestructura, adecuación a la cultura local, accesibilidad por el núcleo familiar y la corresponsabilidad entre los ciudadanos y el Estado. Asimismo, durante la última década del año 2000, el Estado venezolano ha impulsado el ordenamiento jurídico, direccionado al cumplimiento de las políticas en materia de vivienda y hábitat.

En los planes de desarrollo planteados por el Gobierno Nacional se van a considerar al territorio como elemento fundamental para articular un modelo de desarrollo sostenible, a través de la estrategia de descentralización y desconcentración territorial, presentando objetivos, estrategias y políticas de avanzada.

El mapa estratégico 2001-2007, planteó una serie de lineamientos para promover el desarrollo equilibrado de la Nación durante ese periodo con miras a un modelo sustentable, enmarcado en el fortalecimiento de los ámbitos económico, social, político, territorial e internacional. En el siguiente Plan 2007 – 2013, se orienta Venezuela hacia la construcción del Socialismo del Siglo XXI, a través de siete directrices: Nueva Ética Socialista, la Suprema Felicidad Social, Democracia Protagónica Revolucionaria, Modelo Productivo Socialista, Nueva Geopolítica Nacional, Venezuela: Potencia Energética Mundial y la Nueva Geopolítica Internacional (Proyecto Nacional Simón Bolívar Primer Plan Socialista de Desarrollo Económico y Social de la Nación PPS 2007-2013 Pags. 3 y 4).

En la segunda directriz, del plan 2007-2013, denominada “*Suprema Felicidad Social*”, a partir de la construcción de una estructura social incluyente, un nuevo modelo social, productivo, humanista y endógeno, se persigue que todos los ciudadanos vivan en similares condiciones. Es por esto, que en la estrategia II.3.3., incluida en esta directriz, se establece garantizar el acceso a una vivienda digna, a través de sub estrategias destinadas a: garantizar la tenencia de la tierra; promover el acceso a los servicios básicos, promover mayor acceso al crédito habitacional y fomentar y apoyar la participación y el compromiso para la construcción de viviendas (Proyecto Nacional Simón Bolívar Primer Plan Socialista de Desarrollo Económico y Social de la Nación PPS 2007-2013, Pág. 11).

La quinta directriz, “*Nueva Geopolítica Nacional*”, establece la modificación de la estructura socio-territorial de Venezuela persigue la articulación interna del modelo productivo, a través de un desarrollo territorial desconcentrado, definido por ejes integradores, regiones programa, un sistema de ciudades interconectadas y un ambiente sustentable. A raíz de la situación de las lluvias entre los años 2010 y 2011, según la cual y de acuerdo con cifras ofrecidas por el Banco Nacional para la Vivienda y Habitat Banaviv más de 20.000 familias venezolanas afectadas por las lluvias y que se encuentran en refugios de 17 estados del país afecto la ejecución del plan y obligo al gobierno nacional a desalojar zonas de peligro en la ciudades afectadas (Caracas) y planificar a manera de emergencia, ciudades intermedias en los Valles del Tuy; en el eje Tejerías-La Victoria, Ciudad Caribe en La Guaira, ciudad Belén Guarenas Guatire, y la implementación en mayo 2011 la Misión Vivienda.

Referencias Legales

El derecho a la vivienda está consagrado en distintos instrumentos jurídicos internacionales suscritos por Venezuela, no obstante, apenas en el año 1999 fue reconocido como un derecho constitucional, expresado en el Artículo 82 de la Carta Magna. manera:

En tal sentido, los avances en la legislación venezolana, orientados a la ejecución efectiva de las políticas públicas relativas a la vivienda, conforman uno de los puntos a favor de la gestión de Hugo Chávez. Diferentes textos legales han sido aprobados en el área, tal como la Ley que regula el Subsistema de Vivienda y Política Habitacional (LSVPH, 2000), cuyo objeto fue adaptar la Ley de Política Habitacional (LPH) a la Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social Integral (LOSSSI, 2001), para buscar nuevos progresos orientados hacia un desarrollo integral de la protección del derecho a una vivienda digna.

En 2002, el Decreto 1.666 relativo a la Regularización de Tenencia de la Tierra en los Asentamientos Urbanos Populares (2002) marcó el comienzo de la regulación de la tenencia de tierras. Se discutieron y promulgaron otros textos legales como Ley de Arrendamientos Inmobiliarios (1999), el Proyecto de Ley de Regularización de la Tenencia de la Tierra en los Asentamientos Urbanos Populares y el reglamento de la Ley del Régimen Prestacional de Vivienda y Hábitat (LRPVH, 2008).

El Consejo Nacional de la Vivienda (CONAVI) promovió con más fuerza a partir de 2002 mediante leyes y decretos, nuevas políticas públicas y legislaciones referentes a la vivienda y hábitat, con el objeto de reestructurar el subsistema de vivienda de acuerdo con las directrices emanadas por la Carta Magna. Ese mismo año, esta institución impulsó la Constituyente de la vivienda, con el fin de redefinir al subsistema de vivienda según las líneas maestras establecidas por la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Ello se tradujo en un nuevo marco legal en 2005 con la Ley del Régimen Prestacional de Vivienda y Hábitat (LRPVH, 2008) e imprimiendo mayor formalidad al crearse el Ministerio para la Vivienda y Hábitat (MINVIH) desplazando la estructura institucional que le antecedió. En el año 2007, entra en vigencia una resolución publicada en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 38.750, de fecha 20-08-2007, donde se establecen las características o condiciones mínimas de las viviendas básicas y de las viviendas de desarrollo progresivo que serán construidas tanto por el sector público como privado, cuyo financiamiento provenga de los fondos a que se refiere la Ley del Régimen Prestacional de

Vivienda y Hábitat o de cualquier otro recurso financiero administrado por el Banco Nacional de Vivienda y Hábitat.

De acuerdo con Uzcátegui (2008), como consecuencia de los cambios institucionales en materia de vivienda impulsados por el Presidente de la República (Hugo Chávez), se produjeron altas expectativas en la población. Así, parte de la estrategia política del Ejecutivo Nacional, ha sido cuestionar y vituperar las gestiones de vivienda y hábitat anteriores a 1999, resaltando el tamaño de las viviendas entregadas anteriormente a su período calificándolas de diminutas.

En este sentido, estableció las dimensiones mínimas apropiadas para las soluciones habitacionales en 50 y 62 metros cuadrados las medidas mínimas para la construcción de viviendas según lo establecido en la Resolución 088 (2007) del Ministerio del Poder Popular para la Vivienda y Hábitat.

Asimismo, las herramientas configuradas mediante la formación de leyes, decretos y lineamientos de políticas públicas en materia de vivienda se conformaron en Política Nacional de Vivienda y Hábitat; los planes de vivienda comunitarios, los planes de vivienda regionales y los planes de vivienda nacionales; los programas urbanos, los programas rurales, los programas indígenas y los programa especiales; el Sistema Nacional de Vivienda y Hábitat; el Banco Nacional de Vivienda y Hábitat (Banavih), el Fondo de Ahorro Obligatorio y el de Ahorro Voluntario para la Vivienda y Hábitat.

Igualmente, se favorece la inclusión de los beneficiarios a través

de las Organizaciones Comunitarias Integrales de Vivienda y Hábitat (OCIVH), cuya presencia y radio de acción se encuentra a nivel parroquial, municipal, estatal y nacional (Uzcátegui 2008).

La Ley de Protección al Deudor Hipotecario de Vivienda (LPDHV, 2005) cobró vigencia en 2005 y estableció las directrices para los servicios públicos residenciales. En su artículo 1 se explica que esta tiene por objeto: “Establecer un conjunto de normas basadas en el derecho a la vivienda digna y a la protección de ésta como contingencia de la seguridad social, establecidos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

A pesar de todas estas leyes, las necesidades de la población, en lo que a materia de vivienda se refiere, no han sido cubiertas y por el contrario cada año se suman más familias al déficit que existe en el país.

CAPITULO III

Metodología

Metodológicamente, una investigación recoge los pasos a seguir desde que se inicia el estudio hasta su culminación, sobre las bases de la sistematización racional del fenómeno estudiado en cuanto a los conocimientos obtenidos, en función de la demostración de objetivos específicos y la temática abordada.

El presente trabajo fue el fruto de una investigación de tipo documental enfocada principalmente en una revisión bibliográfica, esta revisión tuvo especial énfasis en recolectar la mayor parte de información oficial emanada de los distintos organismos gubernamentales que de una u otra manera estaban vinculados con la materia habitacional.

También se hizo lo propio con fuentes del sector privado así como organizaciones no gubernamentales (ONG) debidamente acreditadas y que arrojaran cifras y/o comentarios que nutrieran la investigación. Toda esta colecta de información permitió la consecución de los objetivos formulados, haciendo un análisis de contenido textual de los discursos, lineamientos, cifras planes y políticas ejecutadas, muchos de ellos publicados en la Web, incluyendo trabajos de grado vinculados al tema de investigación.

Tal como mencionamos anteriormente nuestra investigación documental de tipo bibliográfica fue el producto de una recolección de toda la información que teníamos al alcance que tocaran el tema de

las soluciones y programas habitacionales durante el período 1999-2011 (Libros, Revistas especializadas, otros trabajos o investigaciones relacionadas con el tema, Portales en Internet y algunas notas de prensa donde se precisara debidamente una fuente acreditada) dicha información fue pasada al trabajo siguiendo los siguientes pasos:

1) Acumulación de Referencias, 2) Selección de Referencias, 3) Incorporación de Referencias al Plan de trabajo, 4) Redacción, Confrontación, Correcciones y Revisiones Finales. Estos pasos fueron también plenamente desarrollados anteriormente y la fuente de los mismos es del Dr. Enrique Rivas Galarreta Trujillo 2009.

De acuerdo con su naturaleza, el Manual de la Universidad Pedagógica Experimental Libertador (UPEL, 2005):

“Se entiende por Investigación Documental, el estudio de problemas con el propósito de ampliar y profundizar el conocimiento de su naturaleza, con apoyo, principalmente, en trabajos previos, información y datos divulgados por medios impresos, audiovisuales o electrónicos. La originalidad del estudio se refleja en el enfoque, criterios, conceptualizaciones, reflexiones, conclusiones, recomendaciones y, en general, en el pensamiento del autor”. (p. 15)

Para reforzar la definición anterior se expone también lo señalado por (Arias, 2006), cuando dice que:

“La investigación documental es un proceso basado en la búsqueda, recuperación, análisis, crítica e interpretación de datos secundarios, es decir, los obtenidos y registrados por otros investigadores en fuentes documentales: impresas

audiovisuales o electrónicas.” (p. 27)

Considerando el nivel de investigación, se dice que el presente trabajo es descriptivo, pues de acuerdo con la USM (2001) la investigación descriptiva... “Consiste en caracterizar un fenómeno o situación concreta indicando sus rasgos más peculiares o diferenciadores.” (p. 42).

En este mismo orden de ideas, Danhke, citado por Hernández, Fernández y Baptista (2003), cabe destacar que esta misma cita ha formado parte de diversos trabajos de investigación señala que:

“los estudios descriptivos buscan especificar las propiedades, las características y los perfiles importantes de personas, grupos, comunidades o cualquier otro fenómeno que se someta a un análisis.” (p. 117)

Igualmente, Tamayo y Tamayo (2005) definen, la investigación descriptiva como aquella que: “comprende la descripción, registro, análisis e interpretación de la naturaleza actual, y la composición o procesos de los fenómenos... La investigación descriptiva trabaja sobre realidades de hecho, y su característica fundamental es la de presentarnos una interpretación correcta.” (p. 46)

Ahora bien, en cuanto a su diseño, esta investigación debe decirse que es de tipo bibliográfico, para entender aún mejor como es este tipo de investigación citaremos textualmente un fragmento de las “Normas de la Universidad Santa María para la elaboración, presentación y evaluación de los Trabajos de Grado” (2001 p 44)

“El diseño básico de las investigaciones documentales, ya que a través de la revisión del material documental de manera sistemática, rigurosa y profunda se llega al análisis de diferentes fenómenos o a la determinación de la relación entre variables.”.

Claro está que toda esta información de carácter documental debió ser debidamente analizada, en ese sentido las Licenciadas María Elinor Iglesias y Ana María Molina Gómez en un trabajo titulado “Análisis Documental y de Información Dos Componentes de un mismo Proceso señalaron que:

”Para acceder a los documentos y seleccionar los que satisfacen aquellos que son relevantes a cierto perfil de interés, es necesario previamente realizar su tratamiento documental, a partir de una estructura de datos que responda a la descripción general de los elementos que lo conforman. Incluye la descripción bibliográfica o área de identificación; autor, título, datos de edición, etcétera; así como la descripción del contenido o extracción y jerarquización de los términos más significativos, que se traducen a un lenguaje de indización (tesauros, Cuadros de materias, entre otros)”.

En ese sentido toda la documentación recolectada, fue previamente compilada, procesada, evaluada y analizada, para su uso en el desarrollo de esta investigación.

Técnicas e Instrumentos para recolectar la Información

Para el desarrollo de la presente investigación, utilizamos como técnicas e instrumentos, para la recolección de la información: el análisis documental, el análisis de contenido y la entrevista, de

acuerdo con los criterios utilizado por Arias (2006).

Ahora bien con el ánimo de agilizar y de materializar lo anteriormente dicho, buscamos un método práctico que permitiera depurar y jerarquizar toda la información bibliográfica que logramos recolectar que tocaran el tema de las soluciones y programas habitacionales durante el período arriba señalado. Para ello tomamos como ejemplo el método referido por el Dr. Enrique Rivas Galarreta Trujillo 2009. En el cual a través de una serie de pasos sencillos nos facilitó mucho el proceso y a continuación se procede a detallar:

Acumulación de Referencias: Este proceso consistió en coleccionar toda la información de carácter físico que pudiera respaldar la investigación (Libros, Revistas especializadas, otros trabajos o investigaciones relacionadas con el tema, normativa legal y algunas notas de prensa donde se precisara debidamente una fuente acreditada); así mismo con el mismo fin coleccionamos información de carácter virtual (páginas Web) es menester señalar que debido a que una parte importante de esta investigación fue desarrollada en un período de tiempo que físicamente me encontraba fuera de Venezuela (2004-2010) las fuentes virtuales fueron de gran ayuda para el desarrollo de este punto.

Selección de Referencias: Luego de la compilación de la información realizamos un proceso de revisión y análisis de cada una de las Referencias. En ese sentido se repasó cada gráfico, cada enunciado, resumen, artículo, informe, dato estadístico vinculados al tema de viviendas y solo nos quedamos con aquellas que consideramos que debería formar parte de la investigación.

Análisis e interpretación de los resultados: Uno de los aspectos más resaltantes de toda investigación es el análisis y la interpretación de la información, debido a que las exigencias del estudio se inician con la identificación de las partes y sus relaciones, al descomponer e identificar éstas. Se realizó, en primer lugar una revisión y análisis de la información recopilada. Se aplicó, el análisis de documentos de todas las fuentes impresas encontradas sobre el tema, complementando con la información obtenida de las entrevistas realizadas.

Del análisis progresivo de la información estudiada, surgieron las conclusiones y recomendaciones, las cuales fueron evaluadas a través de un proceso de síntesis, para lograr la recomposición de las partes o elementos de un todo que el análisis había separado, para integrarlas en una unidad coherente y con sentido completo

Adicionalmente tal como lo indicamos anteriormente utilizamos la Entrevista como Técnica e Instrumento para recolectar la Información. En ese sentido Arias (2006) califica a la entrevista de dos maneras: Estructurada: (...) “Cuando previamente se ha determinado de manera sistemática y organizada el orden de las preguntas” (...) y No Estructurada: (...) “Cuando a través del dialogo el encuestador obtiene la información deseada” (...).

Partiendo de esta calificación, en esta investigación se utiliza el tipo de entrevista no estructurada toda vez que la información y comentarios suministrados por los diferentes entrevistados (Cámara de la Construcción, Profesor Alfredo Cilento y del Ministerio de Vivienda y Hábitat), se realizaron mediante un dialogo directo

utilizando el correo electrónico como canal de comunicación.

Es menester señalar que el uso de las entrevista fue con el objeto de completar alguna información o dato estadístico específico recolectado y que de alguna manera llamaba la atención por su contraste con otra variable similar, ejemplo de ello fue cuando solicitamos una opinión con relación al brinco en la construcción de viviendas construidas por el sector privado en los años 2006 y 2009, cuyo análisis y comentarios están desarrollados más adelante citando la fuente entrevistada.

CAPÍTULO IV

Situación relacionada con el déficit de viviendas en Venezuela

El presente capítulo permitió darle respuesta al primer objetivo específico, que se enmarca en describir la situación actual relacionada con el déficit de viviendas en Venezuela.

En 2004 fue creado el Ministerio para la Vivienda y el Hábitat (Decreto 3.570, 2004), el cual fue regido durante sus primeros tres años por cinco ministros diferentes (un promedio de 7 meses cada uno). Julio Montes, Ingeniero Civil, egresado de la UCV ocupó el cargo desde el nacimiento del Ministerio en el 2004 hasta el 18 de agosto de 2005, su sucesor Luis Figueroa quien curso estudios de ingeniería agrónoma en la UCV y duro en el cargo desde el 19 de agosto de 2005 hasta el 29 de junio de 2006

Seguidamente fue designado Ramón Cañizales egresado de la Academia Militar de Venezuela en el año 1974 y ocupó el despacho desde el 30 de junio de 2006 hasta el 3 de enero de 2008, posteriormente fue designado otro Militar (EJ) en la persona de Jorge Pérez Prado quien permaneció en el cargo tan solo 3 meses del 4 de enero de 2008 al 12 de marzo de 2008, a este lo siguió Edith Gómez Ingeniero Geólogo y quien también duro poco tiempo a la cabeza del Ministerio del 11 de marzo de 2008 al 17 de junio de 2008.

Se destaca durante este período la alta rotación en la jefatura del Ministerio y aunque no contemos con una fuente oficial que justifique

esta alta rotación en el cargo se presume que la misma fue objeto a los pocos resultados obtenidos por cada uno de ellos.

La Fundación Misión Hábitat se creó mediante el Acta Constitutiva publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 38.415 el 7 de abril del año 2006, adscrita para ese entonces al Ministerio para la Vivienda y Hábitat, previa autorización del Presidente de la República según Decreto N° 4.230 de fecha 23 de enero de 2006, publicado en Gaceta Oficial N° 38.367, de fecha 27 de enero del 2006. Posteriormente según el Decreto N°7.513 publicado en la Gaceta Oficial N° 39.451 de fecha 22 de junio de 2010, la institución en el marco de la supresión del Ministerio del Poder Popular para las Obras Públicas y Vivienda, pasó a ser un órgano adscrito al Ministerio del Poder Popular para la Vivienda y Hábitat. (Ministerio del Poder Popular para la Vivienda y Hábitat, 2012).

El Objetivo de la Misión Hábitat fue:

“Organizar, planificar, promover, administrar, financiar y ejecutar programas y proyectos definidos en los planes de vivienda y hábitat a nivel nacional... para cubrir las necesidades del sector y lograr asentamientos humanos dignos que mejoren y eleven la calidad de vida de sus habitantes”. (ob. cit., p. 1)

Su meta a largo plazo es proveer viviendas dignas a todos los ciudadanos venezolanos, de forma que para el año 2021 no exista déficit de vivienda alguno (cero). No obstante, para finales del año 2009 el déficit de viviendas se incrementó (tal como ha venido sucediendo a lo largo del período en estudio: 1999-2011). En la primera mitad del año 2009 se culminó la fabricación de 47.000

unidades habitacionales, de las cuales apenas 12.500 fueron producidas por el sector público. Durante todo el año 2009 el sector público fabricó más de 30.000 soluciones habitacionales (aun teniendo el control de los principales medios de producción de materia prima para la construcción).

Esta relación se aprecia mejor en el cuadro N° 2 y el Gráfico N° 2 Como se refirió en el Capítulo II, de esta investigación, en lo relacionado con la distribución poblacional en el territorio venezolano, la forma en la cual se ha venido construyendo el hábitat, ha conllevado a una situación donde la mayor parte de la población reside en barrios urbanos autoconstruidos sin financiamiento ni apoyo técnico profesional, por lo cual presentan inconvenientes de habitabilidad, situación de riesgo y problemas de calidad y accesibilidad a servicios básicos, por lo que no se ajustan a las características mínimas de funcionalidad genérica que debe tener una vivienda.

Cuadro N° 1: Relación Histórica de Viviendas Construidas

Año	Cantidad (a)	Variable Porcentual
1978	51.389	
1979	65.448	27
1980	73.711	13
1981	80.245	9
1982	87.524	9
1983	58.661	-33
1984	42.840	-27
1985	42.790	0
1986	65.491	53
1987	96.265	47
1988	84.279	-12
1989	21.333	-75
1990	44.267	108
1991	81.438	84

1992	98.532	21
1993	59.852	-39
1994	40.728	-32
1995	77.626	91
1996	69.538	-10
1997	91.979	32
1998	61.795	-33
1999	31.090	-50
2000	23.152	-26
2001	22.800	-2
2002	14.716	-35
2003	8.811	-40
2004	12.967	47
2005	32.193	148
2006	88.164	273
2007	85.708	-2,7
2008	69.196	-19
2009	98.320	142
2010	79.872	-18
2011	146.634	183

(a): sectores público y privado.

Fuente: CONAVI Informes anuales 1990-1998. Anuario Estadístico MINFRA 1999. CVC Inventario de vivienda 2000 al 2005. Anuario Estadístico de Venezuela 1989. DIASPER 198. Gran Misión Vivienda (2012)

De lo anterior podemos observar que entre los años 1998-2003 se presenta un decrecimiento constante, siendo el punto máximo en el año 1999, cuando la cantidad de viviendas construidas se reduce en un 50% con respecto al año anterior.

Adicionalmente el año en que se registran menor número de viviendas construidas es el 2003, con 8.811 unidades; así como el máximo de viviendas construidas se registraron en los años 1992 y 2011, con 98.532 y 146.634 unidades respectivamente.

Por otro lado para el periodo 1999-2004, se observa una notable disminución de la capacidad de producción de unidades de vivienda. Entre 1999 y 2001 el promedio anual de producción entre más de 22.000 a 31.000 viviendas, entre el 2002 y 2004 el promedio llegó a descender drásticamente. Cabe destacar, en este periodo, que la crisis económica generada por el paro patronal y petrolero del 2002 afectó significativamente la ejecución de obras, alcanzando a recuperarse en el 2005 con la construcción de más de 40.000 viviendas luego de la implementación de la Misión Vivienda y Hábitat en el 2004 y en el 2005 "La Misión Avalancha", con el compromiso de patria o muerte con la vivienda.

Para el periodo 2006-2010, se nota un aumento constante en la construcción de viviendas, apoyados en la implementación de "La Misión Villanueva" en el 2007, donde se propone la redistribución de la población sobre el espacio, para que las familias vivan mejor hasta llegar en el 2011 a la Gran Misión Vivienda Venezuela.

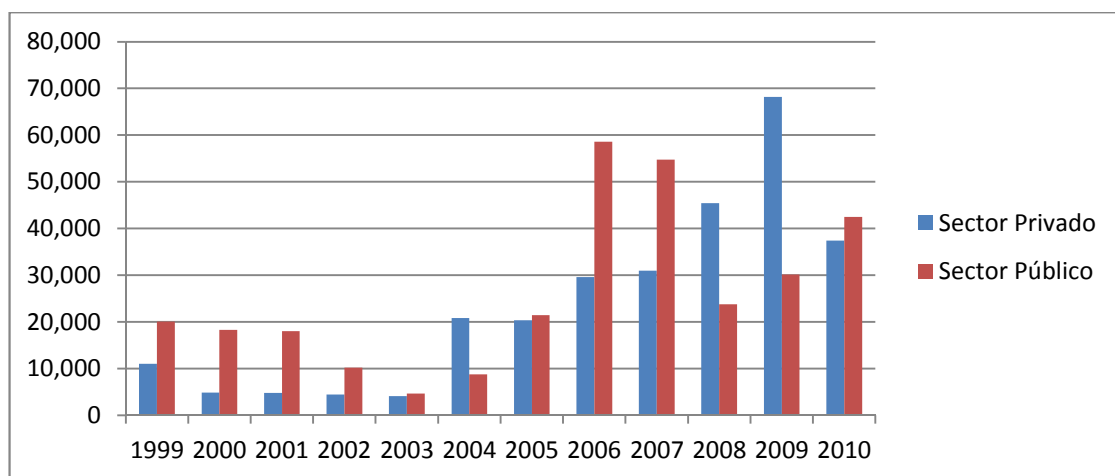


Gráfico N° 3: Relación Histórica de Viviendas Construidas.

Fuente: Gran Misión Vivienda (2012)

Específicamente para el 2011, en el informe presentado por el Órgano Superior del Sistema Nacional de Vivienda y Hábitat (2012), en un encuentro con los Gobernadores expresó que durante el año 2011, se culminaron la cantidad de 146.718 viviendas de una meta de 150.000 viviendas que estaban planificadas lo que representa un 97% de cumplimiento; el sector público aportó 102.895 viviendas (70%) y el sector privado 43.823 viviendas (30%).

Del cuadro anterior llama poderosamente la atención el brinco que dio la producción de viviendas después del año 2006 y más específicamente el generado por el sector privado en el año 2009. En ese sentido solicitamos la opinión de la Cámara Venezolana de la Construcción la cual manifestó que “El repunte del sector en el 2.006 se debe específicamente a la implementación de la gaveta hipotecaria obligatoria, la cual obliga a los bancos a destinar un porcentaje a los créditos hipotecarios a corto y largo plazo. El descenso en el 2.010 se debe a la puesta en vigencia de la Ley contra la estafa inmobiliaria y la fijación de los límites de precio de venta de las viviendas en Bs 500.000, para las viviendas a ser financiadas con *la cartera hipotecaria*.

Así mismo se requiere de la opinión del Profesor Cilento Sardi quien manifestó que *“el repunte del sector privado en 2008 y 2009 corresponde a la terminación de una gran cantidad de viviendas iniciadas o por iniciarse desde el 2004 y que se atrasaron por falta de financiamiento. Las disposiciones del Banco Central, aumentando la cartera que los bancos deben disponer para el financiamiento de la*

vivienda explica la situación. Luego, el sector privado, especialmente desde 2010, prácticamente dejó de construir debido a las trabas impuestas con todas las medidas legales que fueron dictadas amparándose en la supuesta necesidad de atender el problema de los damnificados de 2010” (Cilento Sardí, comunicación personal, 26 de julio de 2013).

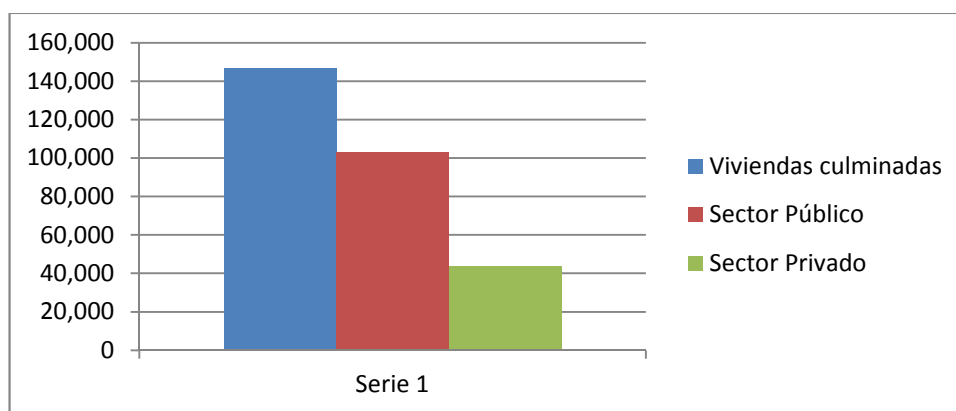


Gráfico N° 4: Viviendas construidas 2011.

Fuente: Informe del Órgano Superior del Sistema Nacional de Vivienda y Hábitat (2012)

Ahora bien, la proporción de la población que habita en los barrios de Caracas es superior a 45% en un espacio que apenas cubre el 25% del territorio de la ciudad (Alcaldía Metropolitana de Caracas Plan Estratégico Metropolitano Caracas 2020). Asimismo, la población de los barrios en viviendas autoconstruidas continúa aumentando a un ritmo de crecimiento acelerado, lo cual está incrementando de manera dramática la densidad de estas áreas (Wiesenfeld, 2001)

Por otra parte, Wiesenfeld (2001) explica que la implementación de políticas habitacionales no ajustadas a la economía de inflación y a la devaluación del salario real de los trabajadores, deja de lado a sus

beneficiarios potenciales por no satisfacer los requisitos exigidos para obtener préstamos hipotecarios, pagar una cuota inicial y endeudarse a largo plazo; adicionalmente, las trabas burocráticas han entorpecido históricamente los trámites requeridos, y el afán por mantener cierto volumen de producción y de ganancias que reducen las áreas de las viviendas y la calidad de los materiales de construcción y de los servicios.

En Venezuela, la visión de la solución habitacional, se han manifestado principalmente con las políticas y la legislación del Estado venezolano para el sector vivienda. En 1928, se crea el Banco Obrero institución adscrita al Ministerio de Fomento y cuya función era financiar a la clase obrera la adquisición de viviendas urbanas.

Este enfoque financista de la institución fue transformándose con el pasar de los años en un organismo encargado de la planificación, el diseño y la construcción de viviendas para las clases media y obrera del país. (Iconos de Venezuela “En 1928 se Crea el Banco Obrero precursor del INAVI”).

El mismo tuvo su auge con el boom petrolero de los años 70. Sin embargo, entre 1950 y 1990 la población en barrios precarios en el área metropolitana de Caracas pasó del 16 al 40%, y para 1994 las familias en situación de pobreza extrema eran más de la mitad de la población (Cilento, 1999:127)

En 1989 entra en vigencia la Ley de Política Habitacional, específica para el sector vivienda. Con ella, se busca fundamentalmente normar una política de financiamiento para la

construcción y adquisición de viviendas. Sin embargo, no se detuvo el deterioro de la situación habitacional. La regulación de rangos de costos de las viviendas en una situación económica inflacionaria generó una reducción de la capacidad de producción, así como la disminución del área y la calidad de construcción de las unidades residenciales. (FEGS, 2006:9).

En el año 2000, con la sustitución de la LPH por la Ley del Subsistema de Vivienda y Política Habitacional (LSVPH), se incorporan elementos del urbanismo con sus servicios de infraestructura y equipamiento al concepto de vivienda. A pesar de seguir siendo una ley predominantemente financiera, propone el desarrollo de 7 programas habitacionales a razón de:

1. Atención a los pobladores de las calles;
2. Habilitación física de las zonas de barrio;
3. Mejoramiento y ampliación de casas en barrios y urbanizaciones populares;
4. Rehabilitación de urbanizaciones populares;
5. Nuevas urbanizaciones y viviendas de desarrollo progresivo;
6. Urbanizaciones y viviendas regulares;
7. Otros que defina el Consejo Nacional de la Vivienda de conformidad con el presente Decreto-Ley y con las Normas de Operación.(Art. 12 LSVPH GO. 37.060).

Con la promulgación de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV 1999) el tema de la vivienda y el hábitat ha constituido el mayor avance en la concepción integral del problema reforzando el espíritu del derecho a una vivienda adecuada y

abriendo el camino hacia la definición de una política más integral y participativa para este sector (FEGS, 2006:10).

En ese sentido, la Ley de Vivienda y Hábitat (LRPVH, 2005) busca "...la satisfacción progresiva del derecho humano a la vivienda, que privilegie el acceso y seguridad de la tenencia de la tierra, adquisición, construcción, autoconstrucción, liberación de hipoteca, sustitución, restitución, reparación, remodelación y ampliación de la vivienda, servicios básicos esenciales, urbanismo, habitabilidad, y los medios que permitan la propiedad de una vivienda digna para la población, dando prioridad a las familias de escasos recursos, en correspondencia con la cultura de las comunidades" (Art.2).

Igualmente, "garantiza la participación activa, protagónica, deliberante y autogestionaria de los ciudadanos y, en especial, de las comunidades organizadas con la finalidad de asegurar medios que les permitan cumplir con el deber constitucional de contribuir en forma corresponsable con el Estado, en la satisfacción progresiva del derecho a la vivienda y hábitat dignos" (Art.9).

De conformidad con los datos del Censo 2011 (INE, 2011), 9,1% de las viviendas son calificadas como (ranchos) algunas de las viviendas auto construidas ubicadas en barrios que en una oportunidad fueron calificadas como ranchos ahora son calificadas como casas, esta afirmación puede verificarse en los datos provistos en las siguientes Cuadros y Gráficos. Adicionalmente se incluyen las clasificaciones de Quinta o Casaquinta y Casa 1, Apartamento en Edificio, Apartamento en quinta, Vivienda Indígena, refugio y Casa de Vecindad, casas tradicionales, las construidas con materiales modernos, la vivienda rural, las casas construidas por el INAVI y las

casas de barrio consolidadas

Cuadro N° 2. Distribución Porcentual de Las Viviendas, según su Tipo

Tipo de vivienda	Censo 2001	Censo 2011	Variación
Total	100	100	
Quinta o casa quinta y Casa 1	74,9	76,7	+ 1,8
Apartamento en edificio Apartamento en quinta, casa quinta o casa	15,3	13,8	- 1,5
Rancho	9,5	9,1	-0,4
Vivienda Indígena	nd	0,1	
Refugio, Casa de vecindad	0,3	0,3	

Fuente: INE (2011)

A continuación el siguiente gráfico muestra cómo era el porcentaje en los dos censos anteriores

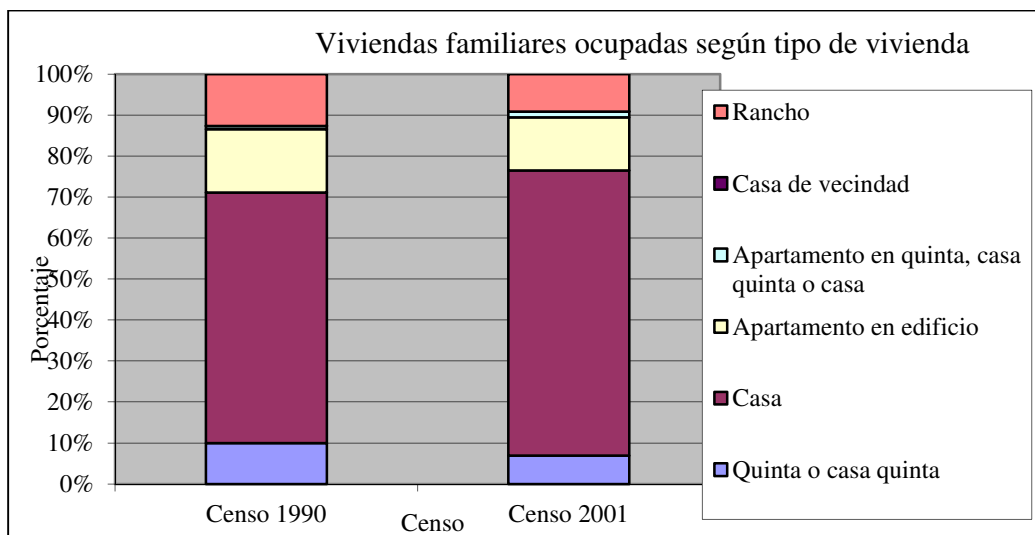


Gráfico N° 5: Viviendas familiares ocupadas según tipo de vivienda.

Fuente: INE (2001)

La definición conceptual en la ficha metodológica para la recogida de la información es la siguiente (INE, 2001):

Una vivienda familiar es toda estructura destinada al alojamiento

de una o más personas, con o sin vínculos familiares entre sí, y que conforman uno o más hogares. A continuación se definen los diferentes tipos estudiados:

- Mansión: Local utilizado como vivienda familiar construido con materiales de gran lujo, tales como: bloque o ladrillo frisado, concreto o machihembrado en las paredes, platabanda, teja, madera (caoba, roble) en los techos; mármol, mosaico, granito, parquet en los pisos. Posee jardines de grandes extensiones y muy bien mantenidos en su parte delantera, laterales y posteriores. Dispone de amplios espacios recreacionales y de disfrute familiar.

- Quinta o casaquinta: Local utilizado como vivienda familiar construido con materiales tales como: bloque o ladrillo frisado, concreto o madera aserrada en las paredes; platabanda, teja o asbesto en el techo; mosaico, granito y similares en el piso. Posee jardines en su parte delantera.

- Casa: Local utilizado como vivienda familiar construido con materiales tales como: bloque o ladrillo frisado o sin frisar, concreto, madera aserrada, adobe, tapia o bahareque frisado en las paredes; platabanda, teja, asbesto o láminas metálicas en el techo; mosaico, granito y similares o cemento en el piso. Aquí se incluye a las casas tradicionales de tapia y teja, las casas construidas con materiales modernos, la vivienda rural de Mariología o las casas construidas por el INAVI, los institutos Regionales o Municipales de vivienda y casas de barrio.

- Apartamento en edificio: Local utilizado como vivienda familiar que forma parte de la estructura de un edificio y que tiene acceso

desde un área común de circulación.

- Apartamento en quinta, casaquinta o casa: Local que forma parte de otra vivienda y que posee instalación de cocina y servicio sanitario exclusivo. Posee acceso independiente o desde un área común de circulación.

- Casa de vecindad: Estructura que contiene varias piezas o cuartos usados como viviendas familiares, donde los servicios sanitarios y el abastecimiento de agua están fuera de los mismos, con áreas internas de uso común.

- Rancho: Local utilizado como vivienda familiar construido con materiales de desecho tales como Cuadros, cartón, caña y similares.

- Refugio: Local acondicionado para albergar personas o familias que han tenido que abandonar sus viviendas ante la ocurrencia de fenómenos naturales, bélicos, etc.

- Otra clase de vivienda: Estructura que no ha sido construida para fines de alojamiento, tales como: locales de trabajo, barracas, tráiler, embarcaciones, cuevas, carpas u otros albergues y que para el momento del empadronamiento se encuentran habitados en forma temporal o permanente.

Cuadro N° 3: Total de viviendas familiares ocupadas según material predominante en el piso

Material predominante en pisos	1990	2001	Variación
Mármol, mosaico, granito, vinil, cerámica, ladrillo, terracota, parquet, alfombra y similares	1.052.279	1.631.785	+579.506
Cemento	2.224.076	3.236.988	+1.012.912
Tierra	233.912	299.886	+65.974
Otros	9.117	6.471	-2.646
Total	3.519.384	5.175.130	+1.655.746

Fuente: INE (2001)

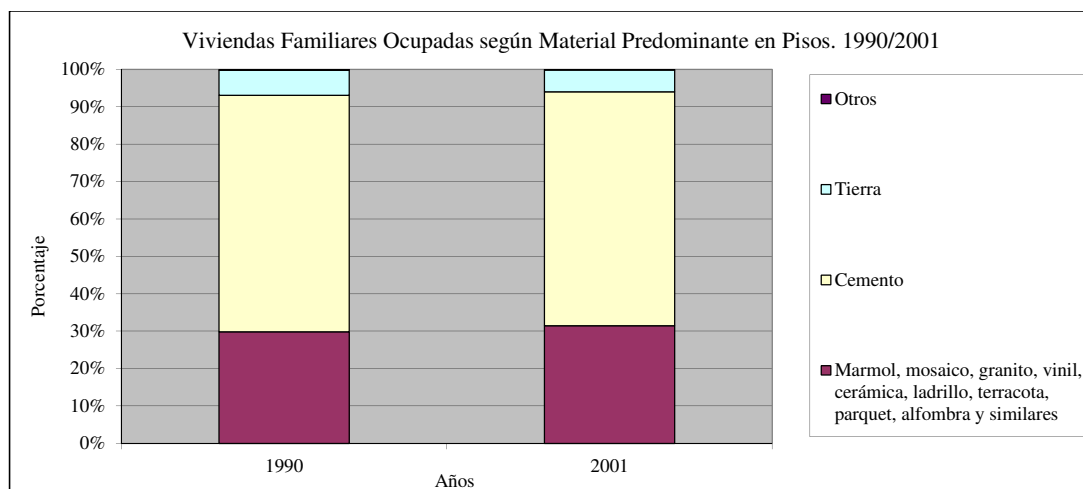


Gráfico N° 6: Total de viviendas familiares ocupadas según material predominante en el piso

Fuente: INE (2001)

En el Gráfico 6 se observa que en el 2001 habían 579.506 más viviendas con mármol, mosaico, granito, vinil, cerámica, ladrillo, terracota, parquet, alfombra y similares, como material predominante en el piso; mientras que habían 1.012.912 más cuyo material predominante era el Cemento; y 299.886 cuyo piso era de tierra. En

este renglón, llama la atención que la variación entre 1990 y 2001 fue en forma ascendente, ya que se censaron (en 2001) 65.974 casas adicionales con piso de tierra, puesto que para 1990 habían sido registradas un total de 233.912 casas con esa condición.

Cuadro N° 4: Total de viviendas familiares ocupadas según material en el techo

Material predominante en techos	1990	2001
Platabanda	1.176.871	1.724.934
Teja	189.465	236.985
Láminas Asfálticas	-	693.897
Láminas Metálicas	1.707.741	2.121.866
Asbesto y similares	383.976	358.770
Otros	61.331	38.678
Total	3.519.384	5.175.130

Fuente: INE (2001)

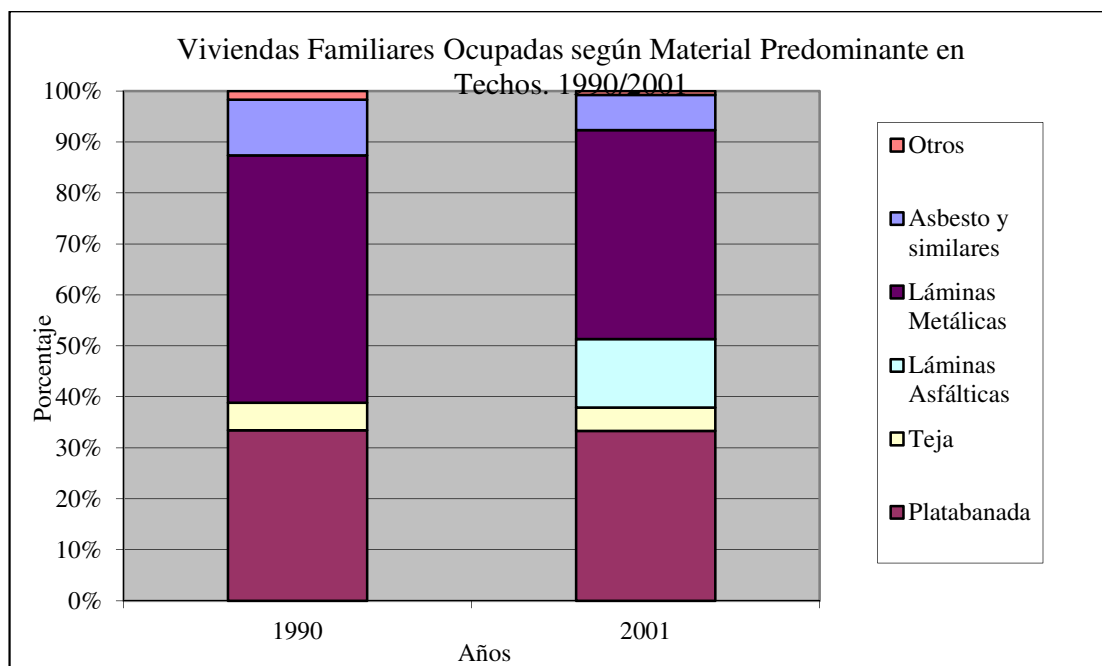


Gráfico N° 7: Total de viviendas familiares ocupadas según material predominante en el techo.

Fuente: INE (2001)

Se observa en el Gráfico 7, que en 2001 se nota un aumento de

en la construcción de habían viviendas cuyo techo era de Platabanda, es decir 548.063 más que en 1990, lo que evidencia un cambio en la calidad de la vivienda garantizándole mayor seguridad en cuanto a que la protege de las lluvias y la posibilidad de construir otra planta. También se observa un incremento en la colocación de otros materiales en el techo, tales como Teja (variación de 47.520) y Láminas Metálicas (variación de 414.125).

Llama la atención que para 1990 no se utilizaban las Láminas Asfálticas la cual registro un total de 693.897 para 2001; asimismo se notó la disminución en la colocación de techos de Asbesto y Similares registrándose una variación descendente de al menos 25.206 viviendas que cambiaron este tipo de material en el techo, el cual fue considerado como agente cancerígeno.

De conformidad con la información recogida del portal del Ministerio del Poder Popular para el Ambiente (www.minamb.gob.ve) “El asbesto es prohibido en Venezuela y otros países del mundo por el Convenio de Basilea, firmado en el año 1992, que establece normas destinadas a controlar a nivel internacional de los movimientos transfronterizos y la eliminación de residuos peligrosos para la salud humana y el medio ambiente”. En cuanto a otros materiales (caña amarga, madera, etc.), se registró, en 2001, una reducción de 22.653 viviendas con este tipo de techo con respecto a 1990.

En 2005 el Gobierno inició la firma de acuerdos internacionales para la construcción de soluciones habitacionales y al cierre de 2010, 81% de las unidades programadas en los acuerdos seguía en construcción.

La Memoria y Cuenta del Ministerio de la Vivienda y Hábitat, correspondiente al 2010 señaló que a través de los pactos con Irán, Brasil, Belarús, China y Portugal se ha previsto la realización de 53.009 unidades y de esa cantidad sólo se han terminado 10.008. En ejecución están 43.001 casas y su avance está entre 17 y 60%. La inversión destinada a esas soluciones ha estado en 3,7 millardos de bolívares (memoria y cuenta 2010 Ministerio del Poder Popular para Vivienda y Hábitat, pág. 44)

En el primer trimestre del 2011, el Presidente Hugo Chávez destacó los logros de los acuerdos firmados por la República y por tal motivo, decidió ampliarlos con la intención de que las empresas internacionales participen en la construcción de las 150.000 soluciones programadas para este 2011. (Ministerio del Poder Popular para Vivienda y Hábitat (2011). *Memoria y Cuenta 2010*).

Cuadro N° 5: Acuerdos Internacionales para construcción de viviendas

País	Año	Nº de viviendas	Lugar	Inversión
Irán	2005	10.008	Cojedes, Guárico, Monagas Portuguesa	1,6 millardos de bolívares
China	2005	20.000	Aragua Barinas	
Brasil	2006	5.489	Anzoátegui, Barinas, Bolívar, Lara, Monagas Portuguesa	762,7 millones de bolívares
Belarús	2007	5.000	Aragua,	695 millones de bolívares
Portugal	2010	12.512	No se ha iniciado proyecto	

Fuente: Ministerio del Poder Popular para Vivienda y Hábitat (2011). *Memoria y Cuenta 2010* Cuadro pags 44, 45 y 46

En el cuadro anterior, se visualiza que respecto a los acuerdos internacionales firmados para la construcción de soluciones habitacionales, Irán contrajo la obligación de construir 10.008 viviendas por un monto superior a un mil seiscientos millones de bolívares fuertes, el Ministerio de la Vivienda indicó que al término de 2010 las unidades fueron entregadas; Brasil se comprometió en 2006 a construir 5.489 unidades habitacionales por 762,7 millones de bolívares fuertes, de las cuales para 2011 se habían culminado apenas 376. Esta información se corrobora con el informe de la Memoria y Cuenta donde se establece que de los desarrollos contratados con Brasil, el más avanzado es el que está en Bolívar, y su ejecución al cierre del 2011 era de 60%. (Ministerio del Poder Popular para Vivienda y Hábitat (2011). *Memoria y Cuenta 2010*, págs. 44, 45)

En año 2005 se suscribió con China, un convenio para fabricar 20.000 soluciones habitacionales de las cuales para mediados de 2011 no se había culminado ni una sola y el Ministerio de la Vivienda destacó que esas casas aún no se han culminado ya que en el desarrollo del estado Barinas, denominado Palma Sola terminó 2010 con una ejecución de 46% y en Aragua (sector Arsenal) cerró el mismo año con un avance de 50,72%; en el 2007 Belarús convino en construir cinco mil viviendas por 695 millones de bolívares fuertes, de las cuales para 2011 no se había entregado ninguna: apenas para el año 2011 el 43,2% (2.160) se encontraba en ejecución. (Ministerio del Poder Popular para Vivienda y Hábitat (2011). *Memoria y Cuenta 2010* pág. 45)

Asimismo, el presidente Chávez anunció en 2011 la construcción de 15.000 viviendas en los espacios de Fuerte Tiuna, a través de

convenios con Bielorrusia y Rusia. Otras diez mil se acordaron con la República Islámica de Irán. (Ministerio del Poder Popular para Vivienda y Hábitat (2011). *Memoria y Cuenta 2010*).

Aunado a esto, de acuerdo con el Ministerio de Vivienda y Hábitat (2007), mediante diversos programas se planificó la fabricación de 107.795 viviendas, de las cuales solamente llegaron a culminarse 33.508, lo que significa un 31,08% de la meta. En el programa SUVI se fijó la transformación de 25.882 viviendas, aunque solo se logró hacerlo en 13.292 unidades habitacionales, lo que se traduce en un 51,36 % poco más de la mitad de la meta fijada.

Adicionalmente, a la fabricación de viviendas llevadas directa (construcción) o indirectamente (contratación), el Estado debe allanar las posibilidades de adquisición de viviendas para las personas de menores recursos, mediante el diseño, ejecución y control de políticas públicas en tal sentido.

A partir de la idea anterior, el BANAVIH otorgó en 2007 subsidios directos por un monto de 676 millones de bolívares. Con estos recursos se buscaba financiar la adquisición de viviendas, así como el programa denominado Alianza Casa Media (Providencia Administrativa 001 del Despacho de la Vicepresidencia, 2006) donde el sector privado tenía participación. Los beneficiarios directos de los mencionados subsidios fueron 35.232 familias. (Ministerio del Poder Popular para Vivienda y Hábitat (2008). *Memoria y Cuenta 2007*. Caracas: Autor).

Así mismo, en un informe presentado por el Órgano Superior del

Sistema Nacional de Vivienda y Hábitat (2012), señala que durante el año 2011, se culminaron la cantidad de 146.718 viviendas de una meta de 150.000 viviendas que estaban planificadas lo que representa un 97% de cumplimiento; el sector público aportó 102.895 viviendas (70%) y el sector público 43.823 viviendas (30%).

Ahora bien de conformidad con el informe anual de la Defensoría del Pueblo 2012, el punto que se refiere al Derecho a la Vivienda (pág. 123) señaló que el déficit habitacional existente en el país, de conformidad con el “Registro Nacional de Vivienda”. Se habían inscrito más de 3 millones de personas solicitantes de vivienda, o bien de reparaciones, ampliaciones de su vivienda y para regularización del terreno donde habitan la discriminación de dichas solicitudes podemos apreciarla mejor en el siguiente cuadro.

Demanda de vivienda por categorías de construcción

Categorías de construcción	Demanda de vivienda
Nuevas	2.753.157
Reparación	643.596
Ampliación	31.631
Regularización de tenencia del terreno	33.840
Total	3.462.224

Fuente: Gran Misión Vivienda Venezuela. Datos Suministrados por la Dirección General del M.P.P Planificación y Finanzas

CAPITULO V

La política de Construcción de Viviendas en Venezuela: 1999-2011

Características Generales

Para darle respuesta al segundo objetivo, propuesto a identificar las políticas públicas destinadas a la provisión de soluciones habitacionales en la ciudad de Caracas en el período comprendido entre 1999 y 2011, dentro del marco del Plan de Desarrollo de la Nación 2007-2013, es preciso en primer lugar, establecer los conceptos, características y lineamientos generales de la política de viviendas. La necesidad de ello se basa en el hecho de que no se trata solamente de una cuestión cuantitativa, sino que una buena parte del problema, radica en aspectos cualitativos (las viviendas que requieren sustituirse o sufrir modificaciones importantes para su óptima habitabilidad tanto en aspectos internos de la infraestructura como externos referentes al hábitat (p.ej. las viviendas autoconstruidas propias de las barriadas marginales)

Según Coplamar (2000), existe un mínimo en materia de vivienda, en cuanto a las características básicas que debe tener para satisfacer las necesidades habitacionales básicas de las personas. Este mínimo constituye un límite inferior genérico, el cual se puede constatar con mayor o menor similitud en distintos textos normativos, en cuanto al desarrollo habitacional se refiere. En este sentido, debe resaltarse el aspecto temporal de los criterios que han sido utilizados para establecerlos, en función de los continuos cambios de las necesidades sociales y los avances científicos y tecnológicos.

Asimismo, Coplamar (2000) explica que las características mínimas que debe tener una vivienda, necesitan estar orientadas a satisfacer cabalmente las necesidades básicas habitacionales de la población de forma permanente, alineándose con las siguientes funciones:

1. **Protección.** Se relaciona con la efectividad de la infraestructura para proteger a sus habitantes de agentes externos potencialmente agresivos o peligrosos. Tales agentes pueden ser de tipo climático tal como los cambios de temperatura, ráfagas de viento, entre otros; de origen residual, como el polvo, contaminación sonora, entre otros, consecuencia de catástrofes naturales como inundaciones, terremotos, tormentas; o bien el resultado de la agresión directa de insectos, animales, personas o los distintos agentes patógenos.

Así, la protección que debe ofrecer la vivienda se clasifica en protección activa y protección pasiva. Cuando la infraestructura constituye directamente el elemento protector que obstaculiza, minimiza, regula o repele la actuación de los diferentes agentes externos sobre los habitantes de la vivienda, se le denomina protección activa. Cuando se trata de las instalaciones de las que se disponen en la vivienda, cuyo efecto se produce solamente si el sujeto hace uso intencional de ellas para el fin al que fueron creados, se le denomina protección pasiva. Un clásico ejemplo de este último tipo de protección lo constituyen las instalaciones sanitarias.

Entonces, para que la vivienda proteja activamente a sus habitantes, precisa bloquear, atenuar, minimizar o anular los efectos

producidos por los agentes externos antes mencionados. Esto ha de alcanzarse mediante un diseño eficiente, el cual incluye lo relativo a la posición geográfica, el diseño estructural y todo lo atinente al proceso de construcción; lo cual involucra una selección pertinente de los materiales a emplear.

Con respecto a la protección pasiva que debe proveer la vivienda, debe considerarse que en este tipo se incluyen primordialmente, las instalaciones sanitarias como el acceso permanente y adecuado de agua potable, un correcto sistema de disposición de aguas servidas y desechos sólidos. Asimismo, se incluyen todos aquellos elementos físicos de la infraestructura que están concebidos para la prevención de accidentes domésticos.

2. **Higiene.** Coplamar (2000) explica que este aspecto se relaciona con las condiciones de salubridad mínimas que debe ofrecer toda vivienda, con el objetivo de prevenir, reducir o eliminar las posibilidades de que sus habitantes adquieran cualquier tipo de afección a la salud, como consecuencia del mismo hecho de ocupar la vivienda.

Esto se entiende en dos aspectos. El primero de ellos se refiere a un papel activo que debe tener la vivienda. Esto es, que por la naturaleza de las características de su infraestructura, inhibe la incursión o proliferación de ciertos agentes patógenos tanto de origen interno como externo, protegiendo así la salud de sus ocupantes. El segundo es el papel pasivo, es decir, la vivienda dispone de determinados recursos (agua, red de aguas blancas y aguas servidas...) tendentes a facilitar la permanencia o mejora de

condiciones de salubridad deseables; no obstante, su disponibilidad no garantiza su utilización, por lo que su efectividad depende de la voluntad de acción que tengan los habitantes para utilizar tales recursos con esa finalidad. (Pisarello, 2007, p. 91)

Para que la vivienda cumpla con su función higiénica activa, debe tener ciertas especificaciones. Una de ellas, está relacionada con los espacios y su distribución funcional por habitante, configurando así una cantidad máxima de personas que la ocupen, lo cual es especialmente aplicable en lo referente a los dormitorios. Esto, con la finalidad de garantizar la privacidad y la reclusión conveniente de personas enfermas a fin de lograr su recuperación efectiva, evitar contagios y una atención apropiada. Cada espacio de la vivienda debe contar con ventilación e iluminación apropiadas y suficientes para resguardar la salud de sus ocupantes (Pisarello, 2007, p. 91).

Por lo tanto, la distribución y uso de los espacios de la vivienda debe tender a evitar el hacinamiento, por ser este último un factor importante en el contagio y propagación de enfermedades, además de tener importantes repercusiones emocionales y psicológicas en el sujeto y la familia. Asimismo, es necesario que la vivienda proporcione atenuación, reducción o supresión de los efectos generados por diversos agentes externos nocivos para la salud humana, tal como temperaturas extremas, y distintos fenómenos climáticos. (CONAFOVI, 2008)

Igualmente, se debe permitir el paso de luz natural al interior de la vivienda en cantidades suficientes para garantizar el efecto microbicida de los rayos ultravioleta, así como una ventilación e

iluminación que permita la circulación de aire fresco y el normal desenvolvimiento de las diferentes actividades de sus ocupantes sin recurrir al auxilio de la luz artificial. Su infraestructura debe además, evitar el ingreso de insectos, alimañas y animales peligrosos por ser portadores de enfermedades o por generar inseguridad entre los habitantes en virtud de una agresión inminente.

Adicionalmente, el diseño de la vivienda debe ser concebido bajo las más elementales consideraciones a fin de evitar o reducir las posibilidades de ocurrencia de accidentes domésticos. Es decir, las proporciones, formas y distribución de ciertos elementos estructurales deben adecuarse a principios funcionales y de seguridad básicos (ancho, largo o inclinación de escaleras y peldaños; irregularidad de las superficies; dirección correcta de la apertura de puertas; disposición y seguridad de instalaciones eléctricas, entre otros), así como la utilización de los materiales de construcción apropiados para el tipo de infraestructura y contextualización geográfica, social y funcional, inflamabilidad de los materiales y la conjugación de todos los elementos que componen la vivienda desde el punto de vista estructural, arquitectónico y de fabricación. (CONAFOVI, 2008, p.29)

Por otro lado, la función higiénica pasiva de la vivienda más importante se enfoca en la disposición y el proceso del ciclo hídrico dentro de ella, pues de esto depende en gran manera aspectos como el aseo, la limpieza, la incidencia de enfermedades respiratorias, gastrointestinales y de diversas índoles. Este ciclo consiste en el flujo de las aguas dentro de la vivienda: obtención de agua potable, almacenamiento, uso y disposición final de las aguas servidas.

No obstante, como ya se indicó anteriormente, el aspecto higiénico pasivo de la vivienda concreta su funcionamiento a través del ejercicio de la voluntad de los ocupantes con fines de salubridad. Una estructura impecable, segura, higiénica con una correcta disposición de agua corriente, acueductos bien diseñados y diferenciados, solo pone a disposición los recursos que deben ser utilizados por los sujetos para alcanzar su finalidad original. (Díaz y Segane, 2005, p. 181)

De acuerdo con los citados autores, ha de señalarse la importancia de la educación sanitaria de la comunidad como elemento clave para el correcto funcionamiento del sistema. La creación y disponibilidad de espacios y conductos adecuados para el almacenamiento y disposición de residuos sólidos, también constituye un importante elemento dentro de la función higiénica pasiva de la vivienda. De esta forma, se previene la propagación de plagas y enfermedades relacionadas con la basura.

Una opción recomendada por la Coplamar (2000) es la utilización de biodigestores domésticos o semidomésticos, resolviendo así lo relacionado con la disposición final de desechos orgánicos y excretas humana y animal, al tiempo que se produce en cantidades suficientes y constantes de gas metano para uso doméstico. Un biodigestor es un recinto cerrado donde se generan reacciones anaeróbicas en donde se degrada materia orgánica disuelta dentro de un medio acuoso para producir mediante esta reacción físico-química gas metano y dióxido de carbono, trazas de hidrógeno y sulfhídrico. Este proceso de

biodigestión resulta de la presencia de ciertos microorganismos bacterianos anaeróbicos presentes en los excrementos que al interactuar en la materia orgánica, se produce una mezcla de gases con un elevado contenido de metano llamado biogás (Díaz y Segane, 2005, p. 416).

3. **Privacidad.** También este aspecto tiene dos vertientes: privacidad interna y privacidad externa. La primera tiene que ver con la capacidad infraestructural de la vivienda para aislar de forma consciente y voluntaria a sus ocupantes de su exterior. Debe proporcionar a sus habitantes el poder de dosificar ese aislamiento a través de un diseño adecuado a tal fin cuyo uso (así como el tipo y calidad de materiales de construcción) definirá el grado de separación entre sí y el medio externo. (Coplamar, 2000).

La privacidad interna, se relaciona con la posibilidad que ofrece la vivienda para que cada ocupante pueda aislarse del resto de sus habitantes. Ha de disponer de los elementos necesarios para regular los espacios de convivencia y el contacto entre los ocupantes en su interior. De allí la importancia de la disposición de los espacios y la forma en que ha sido pensada cada una de las divisiones, tanto en términos espaciales como en cuanto a los materiales utilizados para ello. La separación debe proporcionar aislamiento visual, sonoro y dar un sentido de intimidad, guardando siempre la relación mínima entre el tamaño de los espacios y la funcionalidad por ocupante, pues la calidad de vida puede verse seriamente comprometida si existe hacinamiento. (Coplamar, 2000).

4. **Comodidad y funcionalidad.** Además de cumplir con las funciones anteriores, una vivienda debe ser confortable y funcional, su diseño debe estar pensado además, en función de facilitar el desarrollo de las actividades domésticas de sus habitantes mediante la accesibilidad, adecuación de los elementos y estructuras. Esto sin dejar de lado las expresiones socioculturales propias de la comunidad. (Lamure, 2007).

De allí, que la distribución espacial y sus consecuentes divisiones se erijan como la adaptación estructural de la vivienda a las actividades domésticas comúnmente desarrolladas por las familias locales, tomando en cuenta para ello la frecuencia con las cuales son realizadas y el tiempo que duran. De modo que deben tomarse en cuenta aspectos como las áreas de circulación para los ocupantes y los espacios comunes, objetos muebles y demás enseres. (Coplamar, 2000).

Por lo tanto, para que la vivienda tenga una funcionalidad apropiada, su diseño debe ser el resultado de considerar la vida familiar promedio de la localidad y su desenvolvimiento doméstico, para su desarrollo, tomando siempre en cuenta el número de ocupantes, objetos necesarios (y comunes) en las viviendas, el desplazamiento de las personas y su interacción. Asimismo, las instalaciones eléctricas, son un punto importante para definir la comodidad y funcionalidad de una vivienda. En consecuencia, la funcionalidad interna de la vivienda se mide por la presencia y calidad mínima de los elementos de protección, higiene, privacidad, distribución espacial, flexibilidad e idoneidad de sus instalaciones. (Lamure, 2007).

5. **Localización.** La ubicación geográfica de la vivienda determina entre otras cosas la accesibilidad al sistema de acueductos de la localidad, eléctrico, telecomunicaciones, vial, entre otros. También es un factor importante cuando se trata de los factores climáticos y su incidencia en ella y por tanto, en su papel como agente protector; influye también en el acceso a bienes y servicios por parte de los ocupantes. Por otro lado, la disposición de las fachadas, ventanas, puertas y techos, en torno a la naturaleza y al resto de las edificaciones aledañas tiene incidencia en la iluminación, ventilación, vista y regulación térmica de la vivienda. Ello sin dejar de considerar el aspecto económico: la ubicación del terreno incide de forma directa y dramática en el valor de la vivienda (Lamure, 2007).

Lamure (2007, p. 114) explica que la localización de la vivienda tiene especial importancia para sus ocupantes cuando se refiere a la distancia que hay entre ella y sus centros de operaciones bien sea económicas, académicas o de entretenimiento, la accesibilidad vial entre ellas y el tiempo que toma llegar de una a otra. Lo mismo sucede con respecto a la tierra y su calidad productiva, cuando se trata de viviendas rurales.

Así también, los espacios públicos de la comunidad, paisajes exteriores, lugares de recreación y desenvolvimiento constituyen un factor relevante en la relación familia-comunidad, al igual que para distintas actividades recreativas; lo cual promueve además los factores de integración social y comunitaria entre los distintos grupos e individuos que integran la comunidad, creando así una identidad propia.

6. **Seguridad en la tenencia**. Este punto se refiere a la seguridad jurídica que proporciona la legislación y el respeto de la propiedad, la tenencia, la posesión, el uso, disfrute y disposición de la vivienda o bien, de su adquisición futura cuyas características mínimas sean contempladas bajo las consideraciones expuestas en el presente apartado y la legislación vigente. (Lamure, 2007)

De acuerdo con Giraldo, García, Bateman y Alonso (2006), usualmente en una primera aproximación puede estarse tentado a equiparar los conceptos de casa, vivienda y hábitat. No obstante, desde una perspectiva más profunda tal posición revela sus limitaciones. De hecho, más allá de la ocupación física de un espacio determinado, el hábitat es la referencia simbólica y social en la cual se ubica el ser humano en un aspecto multidimensional.

En tal sentido, los referidos autores explican que el hábitat encierra un significado que va mucho más allá del simple hecho de tener un techo bajo el cual ampararse. De manera pues, que se refiere no solo a este aspecto, constituye tanto el espacio físico como las formas sociales e individuales de entenderlo y apropiarse de él. Por tanto, dista de ser algo simple, concreto y homogéneo. El hábitat cambia de un territorio a otro, en función de los factores sociales, culturales, políticos, ambientales y económicos propios de cada uno. Así, no existe en la significación del hábitat un único elemento que le represente en su totalidad: es la convergencia de la interrelación de múltiples elementos. Leff (2008) define el hábitat como:

“Espacialidad de una sociedad y de una civilización, donde se constituyen los sujetos sociales que diseñan el espacio geográfico apropiándose, habitándolo con sus significaciones y prácticas, con sus sentidos y sensibilidades, con sus gustos y goces...*Espacio donde se desarrollan las actividades productivas, culturales, estéticas y afectivas del hombre. Es el medio donde los seres vivos evolucionan y complejizan su existir, donde el organismo social despliega sus potencialidades, es el espacio donde define su territorialidad. Pero el hábitat humano es más y otra cosa que el medio biológico. Es el ambiente que contornea al hombre, que se conforma a través de las prácticas transformadoras de su medio. El hábitat es soporte y condición, al tiempo que es espacio resignificado y reconstruido por la cultura. Frente al espacio anónimo engendrado por la masificación de presencias sin identidad y sin sentido, el hábitat habitado es el lugar significado por experiencias subjetivas, de vivencias construidas con la materia de la vida*”. (p. 281)

En virtud de lo anterior, es menester diferenciar el significado de vivienda y de hábitat, señalando cómo este último además de contener los elementos que conforman el interior del espacio físico en que se vive (vivienda), implica a la vez los elementos pertenecientes a los entornos que conforman el contexto (próximos y remotos). Mientras que el primero, la vivienda, como ya se ha dicho, consiste fundamentalmente en la ocupación física del espacio con el cumplimiento de los requisitos previstos en apartados anteriores.

Políticas de Vivienda en Venezuela

El Estado venezolano asume a través de sus órganos, entes y organismos la responsabilidad del aseguramiento de la provisión de

viviendas a los ciudadanos, en 1863 por el Ministerio de Fomento; en 1875 por el Ministerio de Obras Públicas; en 1917 se marcó el inicio de la explotación comercial petrolera, lo cual ocasionó un aumento del gasto público, incrementando el aparato burocrático del estado. La economía pasó de ser fundamentalmente agrícola a rentista petrolera. En 1928 asume la rectoría habitacional el Banco Obrero y en 1943 el Instituto de Obras Sanitarias. (Cilento, 2011:187)

Asimismo, señala el citado autor que entre 1941 y 1944 tiene lugar la primera experiencia de renovación urbana, con la reurbanización de El Silencio de Caracas y la construcción de 747 apartamentos y 207 locales comerciales. Entre 1945 y 1957, las ciudades comienzan a crecer de forma improvisada y desordenada debido al éxodo masivo de los campos a las principales ciudades del país, como consecuencia del auge petrolero. Este crecimiento es asimétrico, inseguro e insalubre, pues se trata de viviendas autoconstruidas en lugares inestables, sin un diseño ni una técnica apropiada que asegure el cumplimiento de los requerimientos mínimos que debe tener una vivienda (Cilento op. cit.).

Durante el gobierno de Marcos Pérez Jiménez (1953-1958) se desmantelan barrios enteros en el oeste de la capital para erigir megaconstrucciones habitacionales conocidas como los Superbloques del 23 de Enero: 19.580 apartamentos para 180.000 habitantes. (Martín, 2004)

Cabe destacar, lo que sostiene Uzcátegui (2008), cuando manifiesta que "...desde 1950 el proceso de urbanización en Venezuela se caracterizó en un acelerado y explosivo crecimiento

alentado por el método económico alentado por la renta petrolera y por el contexto político de institucionalidad democrática inaugurado en 1958” (p.3).

Entre 1959 y 1973 se desarrollan los créditos de largo plazo y tiene lugar un auge inmobiliario como respuesta a la estabilidad económica y las políticas públicas. Esto respondió al hecho que en 1960 entra en vigor la ley de regulación de alquileres y un año después se crea el Sistema Nacional de Ahorro y Préstamo y surgen distintas alianzas financieras en torno a la banca hipotecaria privada, conjuntamente con una promoción sostenida inmobiliaria por parte del sector privado (Martín, 2004).

Explica Cilento (2011) que de 1974 a 1978 hay un auge en el sector de la construcción inmobiliaria, se divide el Ministerio de Obras Públicas (MINDUR, MTC y MARNR), se crea el Instituto Nacional de la Vivienda (INAVI), se crea el Banco Obrero y el Fondo Nacional de Desarrollo Urbano (FONDUR). Mediante el decreto 1.540 se dictan políticas de promoción y desgravámenes a la construcción habitacional y se estimulan los desarrollos mixtos.

Agrega que posteriormente, en 1978, se inicia el decaimiento de los ingresos provenientes de la renta petrolera, lo que ocasiona un incremento inflacionario de hasta dos dígitos. En 1980 el interés bancario llega a 17%, que luego en 1981 es liberado por el Banco Central de Venezuela. Todo ello lleva a una pérdida del poder adquisitivo del venezolano. En 1983 tiene lugar el “Viernes Negro” y el bolívar se devalúa frente al dólar. Sube la inflación y crece la morosidad crediticia en los préstamos hipotecarios. Se aplican

políticas de subsidio habitacional y las tasas de interés se liberan nuevamente. Se promulga la Ley de Ordenación del Territorio (1983), la Ley De Ordenación Urbanística (1987), con las cuales se da un reconocimiento especial a los barrios y se diseñan planes habitacionales especiales en función a ellos.

La intensiva migración de la población del medio rural al medio urbano originó una alta demanda de viviendas en las principales ciudades, lo cual fue parcialmente satisfecha por el Estado. Sin embargo, ante la aplicabilidad de políticas públicas ineficientes, los nuevos ciudadanos comenzaron a poblar improvisadamente los alrededores de los centros urbanos satisfaciendo por si mismos sus necesidades de techo y refugio, apareciendo los cordones de miseria que ha generado mayor presión en los bienes y servicios y marcados problemas sociales y ambientales que se vienen arrastrando hasta el presente.

Esta afirmación puede ser sustentada con la que maneja la investigadora de la UCV, Teolinda Bolívar, citada por Uzcátegui (2008), quien sostiene que entre los años 1999 y 2011, el 40% del tejido urbano ha sido autoconstruido por los habitantes de los barrios, puesto que en ese período de cada diez viviendas, siete fueron construidas por los pobladores y tres por el sector privado. En el mismo sentido, las cifras recopiladas por el INE en el año 2001, estiman que 53% de las viviendas a escala nacional se encuentran construidas en barrios, con servicios y equipamientos precarios y en zonas de alto riesgo, siendo habitadas por 12 millones de personas.

Este último período puede verse más gráficamente en la

siguiente Cuadro que incluye tanto el sector público como el privado:

Cuadro N° 6: Viviendas familiares ocupadas según tipo de vivienda

Período	Número de Viviendas	Viviendas por año	Viviendas por cada 1.000 hab.
1959-1968	239.360	24.000	2,88
1969-1978	620.000	62.000	5,30
1979-1988	760.000	76.000	4,90
1989-1998	656.000	65.600	3,33
1999-2010	544.200	45.300	1,76

Fuente: Cilento (2011, p. 15, Cuadro 4-1)

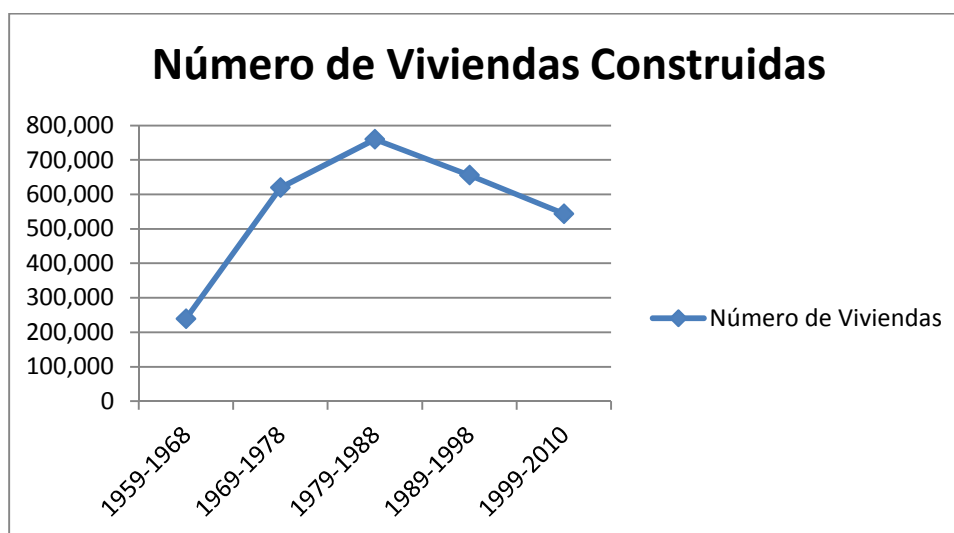


Gráfico N° 8: Número de viviendas construidas por periodo.

Fuente: El Autor (2012)

En el Gráfico 6 se puede observar que la menor cantidad de viviendas producidas fue en los periodos 1959-1968 y 1999-2010; siendo este último inferior proporcionalmente, si se toma en cuenta la densidad poblacional de 1959-1968 y se compara con la de 1999-2010; adicionalmente, el primer período es de diez años y el último de once años.

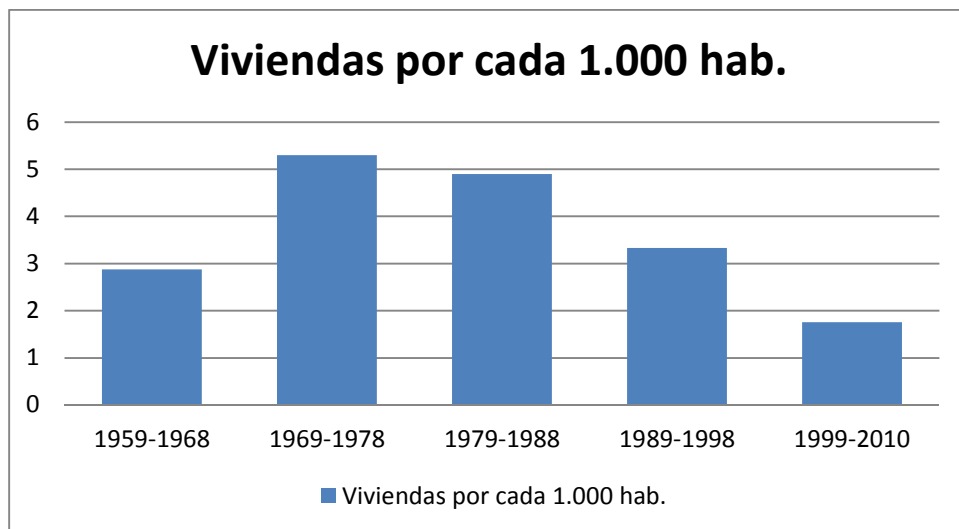


Gráfico N° 9: Viviendas por cada mil habitantes.

Fuente: El Autor (2012)

El Gráfico 7, refleja que en el período 1999-2010 (de once años) se construyó la menor cantidad de viviendas por cada mil habitantes, es decir, 1,76 viviendas por cada mil personas. Esto representa una merma considerable con relación a las 3.33 viviendas producidas en el período anterior (1989-1998), cuyo periodo conocido como la Cuarta República ha sido elemento de ardua crítica por parte del partido de Gobierno en pro de justificar de una manera político-social la fuerte inversión realizada en todos los programas aplicados para enfrentar la crisis habitacional que se presenta en el país.

Cabe destacar, que durante la gestión del Presidente Chávez se presentaron una serie de programas para: acabar con la pobreza, dotar de viviendas dignas a la población, cumplir los objetivos planteados en los Planes de Desarrollo Económico Social de la Nación 2001-2007 y 2007-2013 en lo concerniente a la redistribución de la población en todo el territorio nacional a fin de desconcentrar la

principales ciudades, especialmente la Región Capital. Todos estos programas, han sido cruciales al tratar de solventar la crisis habitacional de la población, los cuales por razones de tipo político y económico (Paro sindical 2001, Paro general 2002, Golpe del 11 de abril 2002, Paro petrolero diciembre 2002-febrero 2003) y la presentación de eventos atmosféricos que generaron episodios de fuertes y continuas lluvias en diferentes zonas del país (2010-2012) trayendo como consecuencia una elevada suma de familias damnificadas provenientes de diferentes construcciones no apropiadas en diferentes zonas aledañas a las principales ciudades del país y Caracas no escapó de esta situación.

En el cuadro siguiente, vale destacar que, aunque todos los programas presentan como principal curso de acción solucionar el problema de vivienda y redistribución poblacional, específicamente el concepto de la Misión Villanueva se aplicó exclusivamente en Caracas (con ámbito de actuación hacia el resto del país), y sustituye a la Misión Hábitat. La razón, fue la consideración que en el área metropolitana de Caracas la situación es más crítica, y este programa estaba destinado a transformar el hábitat, es decir, generar nuevas ciudades, transformación de los barrios, rehabilitación de los centros históricos, creación de ciudades agroindustriales, atención al ámbito rural e indígena y todo lo que contempla la política de vivienda, pero con un concepto integral donde se tomarían en cuenta todos los factores con una orientación para solucionar el problema a corto, mediano y largo plazo.

El programa contempló en su inicio una inversión de 2 millardos de bolívares, para desarrollar proyectos en el área metropolitana de Caracas, en zonas como La Rinconada, Las Adjuntas, Montalbán, La

Carlota, Catia y Petare. Sin embargo, se comenzó por Ciudad Mariche, situado cerca de la zona de Petare, estado Miranda, trabajando inicialmente con ocho hectáreas hasta llegar alrededor de 300.

Cuadro N° 7: Planes para enfrentar la crisis habitacional

Año	Plan	Objetivo
2000	Plan Avispa del Plan Bolívar 2000	Cambiar ranchos por casa para los que tengan una parcela, hacer la vivienda en el mismo sitio donde está el rancho, teniendo la parcela (Se inició en el estado Táchira).
	Plan Reviba	Reparación y mejoras de las viviendas ya construidas.
2003	Misión "13 de Abril"	Se ejecutará en 2 etapas: la primera consistirá en hacer esfuerzos sobrehumanos para mejorar la calidad de vida de los pobladores y la segunda se encargará de construir las comunidades socialistas para modificar la estructura socioterritorial hacia comunas y ciudades socialistas articuladas y autosustentables, que garanticen el funcionamiento, desarrollo y la calidad de vida de la población (Cumplimiento Planes 2001-2007 – 2007-2013).
2004	Misión Vivienda y Hábitat	Dar respuestas a los problemas de las familias y comunidades en materia de construcción y desarrollo del hábitat; levantar urbanismos integrales; evaluación de los terrenos a ser destinados para la construcción de Desarrollos Endógenos Habitacionales autosustentables.
2007	Misión Villanueva	Redistribución de la población sobre el espacio, para que estemos mejor esparcidos y las familias vivan mejor. Se busca, sustituir ranchos y casas en condiciones precarias por modernas edificaciones, con todas las facilidades de servicios, cambiando la imagen urbana en las principales ciudades del país, enfrentando así la elevada demanda de inmuebles. Sería aplicada en todo el país, empezando por Caracas
2009	Misión Barrio Tricolor	Esta Misión inició su plan piloto en áreas empobrecidas de la ciudad capital de

		Caracas, con la integración de los habitantes de la comunidad y con logística aportada por efectivos militares quienes prestan su mano de obra en reparaciones menores, plomería, electricidad, cambios de techado, e incluso en la pintura de casas que conforman comunidades seleccionadas. Pobladores organizados en comunidades podrán orientar su participación en la Misión debatiendo sus ideas y motivaciones en este grupo.
2011	Gran Misión Vivienda Venezuela	Tiene como meta construir 2 millones de viviendas hasta el 2017. El plan de acción contempla edificar 150.000 unidades en el 2011, 200.000 en el 2012 y 300.000 anuales desde el 2013 hasta el 2017.

Fuente: Elaboración propia con información encontrada en Portales Web de MPP para la Vivienda y el Hábitat, Misión Vivienda

En Caracas, se conoce el desarrollo de las Terrazas del Alba, ubicado en Las Acacias, donde estaban alrededor de ocho mil viviendas en ejecución. En 2009, el Gobierno nacional aprobó 223 millones de bolívares para continuar la Misión Villanueva, y que hasta ese año se habían construido menos de 5.000 unidades en los 10 proyectos previstos en el plan (Portal Web MPP para la Vivienda y el Hábitat).

En diciembre 2010, tras la aprobación en la Asamblea Nacional de la Ley Habilitante que le permitiría al Presidente de la República legislar, para que enfrentara los efectos de las lluvias caídas en el país a finales de ese mismo año, que dejaron como saldo casi 130.000 damnificados, el 29 de enero de 2011, jefe de Estado decretó la Ley Orgánica de Emergencias para Terrenos y Vivienda, objetivo que estaba destinado a establecer los mecanismos extraordinarios a cargo del Ejecutivo, en coordinación con entes públicos y privados, nacionales e internacionales, para hacerle frente

con éxito y rapidez a la crisis de vivienda en Venezuela, consecuencia del modelo capitalista.

La normativa señala que sería el Jefe de Estado quien ejercería directamente la rectoría del Sistema Nacional de Vivienda y Hábitat, a través de un órgano superior adscrito a la Presidencia, el cual se creó mediante decreto publicado en la Gaceta Oficial Nro. 384.363 del 28 de marzo 2011. El Órgano superior tiene como coordinador al vicepresidente del Consejo de Ministros para el Desarrollo Territorial.

Con la puesta en marcha de la Gran Misión Vivienda Venezuela, en mayo de 2011, se programó la construcción de dos millones de viviendas en siete años como meta a alcanzar. Cabe destacar, que esta política del Estado nace con el llamado del Propio Presidente de la República, quien en conjunto con su equipo de Gobierno, convoca a todos los sectores, llamado a una unión nacional del sector privado y público, la banca, los trabajadores, los empresarios y aliados internacionales, como Cuba, Irán, China, Belarús, Rusia, Portugal y Brasil. (AVN 30 de abril 2011).

Este programa social llamado ahora como “Gran Misión” busco cubrir el déficit habitacional actual con la concreción de 150.000 casas para 2011, 200.000 el 2012 y la aspiración de aumentar a un ritmo que ronde las 300.000 anuales con una inversión de 30.000 millones de bolívares para levantar las primeras 150.000 viviendas: la mitad del monto lo colocaba el Estado y el resto, por la banca privada. (AVN 30 de abril 2011).

La Gran Misión Vivienda Venezuela cuenta con un instrumento

legal que establece el régimen de propiedad de las casas, el cual fue publicado en la Gaceta Oficial del 6 de abril 2011, donde se indica que el Estado garantiza el derecho de propiedad familiar y multifamiliar de las unidades habitacionales construidas como parte de la Gran Misión. El instrumento jurídico define que la propiedad familiar recae sobre las viviendas; mientras que la multifamiliar reposa sobre los “terrenos, inmuebles y cosas comunes de las edificaciones”. El instrumento legal puntualiza que, una vez que el Órgano Superior de Vivienda adjudique la totalidad de las viviendas de un anteproyecto a desarrollar como parte de la Misión, transferirá la propiedad del terreno a las familias (AVN 30 de abril 2011).

Los primeros títulos de propiedad multifamiliar los cuales según el artículo 10 de la Ley de Régimen de Propiedad de la Gran Misión Vivienda Venezuela es el derecho que tienen todos los miembros de las Unidades Familiares sobre el terreno y las áreas comunes, fueron entregados en: un terreno de 4,7 hectáreas en Ciudad Belén, en Guarenas, estado Miranda, en beneficio de 200 familias; el edificio Tres Raíces, de la avenida Lecuna, en Caracas, para 42 familias; y el desarrollo Santa Bárbara, en Guaraca, Carabobo, que agrupa a 124 familias (AVN 30 de abril 2011).

Adicionalmente y aunando al término “Propiedad Multifamiliar”, señala el artículo 12 de la citada Ley que el documento de Propiedad Multifamiliar es indivisible y se constituye a los fines de que se integre de manera definitiva con la propiedad familiar, cuando se protocolice el documento de esta última, deberá además indicar las familias favorecidas y su representante, las medidas y linderos del terreno, los apartamentos y locales susceptibles de enajenación y la descripción de las cosas comunes.

CAPÍTULO VI

Resultados de las políticas

Este Capítulo permitirá dar respuesta al tercer objetivo específico relacionado con evaluar los resultados de las políticas públicas en la provisión de soluciones habitacionales en la ciudad de Caracas en el período comprendido entre 1999 y 2011.

Cabe destacar que en el análisis de las Memoria y Cuenta del Ministerio del Poder Popular para Vivienda y Hábitat (MINVIH, 2001; MPPVIH, 2011) se pudo observar que se han utilizado cuantiosos recursos para liquidar los entes y organismos predecesores encargados del aspecto habitacional (montos superiores a los 10.000 mm Bs), así como para publicitar el nuevo ente rector, políticas y obras ejecutadas. En ello se revela una disposición no efectiva de los recursos, por cuanto el déficit habitacional es un problema de amplias dimensiones.

Ahora bien, según la Cámara Venezolana de la Construcción (2012), cerca de nueve millones de venezolanos carece de vivienda propia y más de catorce millones de personas tienen necesidades habitacionales. Asevera que 50% de los venezolanos o no tiene una vivienda adecuada o vive hacinado, en viviendas autoconstruidas en barrios o en centros de albergue colectivo con elevados niveles de precariedad. (<http://www.cvc.com.ve/portal>)

La referida fuente agrega, que el presidente del gremio de la construcción sostiene que si el Gobierno Nacional asigna en la Ley de

Presupuesto de cada año recursos equivalentes al tres por ciento (3%) del PIB de la nación y se mantienen los aportes anuales de la banca mediante la cartera hipotecaria obligatoria (unos 15mil millones de dólares estadounidenses compuestos por 10,9 mil millones de USD aportados por el Estado y 4,8 mil millones de USD) podrían construirse las doscientas mil viviendas anuales que se requieren para eliminar el déficit habitacional, beneficiando de manera directa a seiscientas mil familias y se mantendrían de forma estable un millón doscientos mil empleos directos aproximadamente. (<http://www.cvc.com.ve/portal>)

En tal sentido, la Cámara Venezolana de la Construcción (2012) critica que en el año 2010 se asignó menos del uno por ciento (1%) del PIB para la construcción de viviendas. El año 2011 tuvo un ligero incremento como consecuencia de la puesta en marcha de la Gran Misión Vivienda, aunque no llega aún al 2% (1,5%). En este programa, el sector privado nacional no es tomado en cuenta. Asegura la citada fuente, que para la edificación de las doscientas mil viviendas que se requieren, deben ejecutarse políticas públicas efectivas que garanticen el suministro anual de 400.000 toneladas de acero y al menos 2 millones de toneladas de cemento, así como la disponibilidad de al menos cuatro mil hectáreas de tierras urbanas dentro de un programa de macrourbanismos y parcelas que cuenten con todos los servicios básicos necesarios. (<http://www.cvc.com.ve/portal>)

En este mismo orden de ideas, cabe destacar que la contracción de la inversión privada en el sector de la construcción es superior a 50%, fenómeno atribuible a la inseguridad jurídica provocada por las constantes expropiaciones, regulaciones, expropiaciones y escasez de materiales básicos para el desarrollo inmobiliario (Cámara

Venezolana de la Construcción, 2012)

Sin embargo, debe resaltarse un aspecto positivo signado por la política de otorgamiento de subsidios en función del aspecto relativo a la tenencia de la vivienda (adquisición), subsidios para créditos y ajuste de tasas de interés preferencial en materia de adquisición y mejoramiento de viviendas. Esto trajo como resultado un aumento significativo, en un 226%, del otorgamiento de créditos hipotecarios para el año 2006.

En tal sentido, el Fondo de Ahorro Obligatorio para la Vivienda (FAOV) se implementó mediante la Ley de Régimen Prestacional de Vivienda y Hábitat (LRPVH, 2008) para enmarcar el otorgamiento de los créditos con el aporte efectuado por los trabajadores y los patronos, el cual asciende a 3% del salario de los trabajadores, estos recursos son administrados por el Banco Nacional de la Vivienda (BANAVIH). En 2007 se otorgaron subsidios a 35.232 familias con un valor que asciende a los 676 millones de bolívares fuertes (Memoria y Cuenta Ministerio del Poder Popular para Vivienda y Hábitat, 2007).

Cabe destacar de acuerdo con las cifras reflejadas por el Ministerio del Poder Popular para Vivienda y Hábitat (2010), el Gobierno Central destinó de forma prioritaria recursos a Empresas de Economía Social (cooperativas, entre otras) para la construcción y reacondicionamiento de viviendas, las cuales han sustituido en gran medida a las empresas del sector privado en este tipo de actividad realizada bajo contratación con el Estado venezolano. El objeto de la LRPVH (2008) es el de:

...”regular el Régimen Prestacional de Vivienda y Hábitat, desarrollando las bases, mecanismos, órganos y entes necesarios para garantizar el derecho a una vivienda y hábitat dignos, de conformidad con lo establecido en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, así como en la Ley que regula lo relativo al Sistema de Seguridad Social y demás normativa aplicable.

El Régimen Prestacional de Vivienda y Hábitat garantiza el derecho a las personas, dentro del territorio nacional, a acceder a las políticas, planes, programas, proyectos y acciones que el Ejecutivo Nacional desarrolle en materia de vivienda y hábitat, dando prioridad a las familias de escasos recursos y otros sujetos de atención especial definidos en este Decreto con Rango Valor y Fuerza de Ley y los que al efecto sean considerados como tales por el Ministro del Poder Popular con competencia en materia de vivienda y hábitat mediante Resolución”. (Artículo 1)

De allí, que las políticas públicas hayan sido orientadas a reforzar la autoconstrucción. El Programa Sustitución de Ranchos por Vivienda (SUVI) considera el remplazo de las viviendas autoconstruidas conocidas como ranchos, por viviendas de calidad, que cumplan los estándares mínimos ya expuestos en secciones anteriores del presente trabajo de investigación. Este proyecto surgió de la Misión Vuelvan Caras, la cual fue desplazada por cooperativas y distintas Empresas de Producción Social (EPS) de construcción, cuyo tiempo de obra estaba estipulado en cuatro meses. (Ministerio del Poder Popular para la Comunicación e Información, 2007).

No obstante, la culminación de las obras del Programa SUVI presentó importantes retrasos, coincidentes con el resto de las obras

y proyectos ejecutados a través de las políticas públicas en materia de vivienda. Para el año 2006, se cumplió 38,71% de la planificación inicial (40.612), sustituyendo 15.721 ranchos. En 2007, la meta establecida fue cumplida en un 51%, con 13.292 casas reformadas (la meta establecida fue la modificación de 26.062 viviendas; poco más de la mitad -64%- que la del año 2006) Es decir, aunque en términos relativos se cumplió con una mayor cuota, en términos absolutos se redujo significativamente. (Ministerio del Poder Popular para Vivienda y Hábitat, 2010)

En ese sentido la situación del sector vivienda se ve agravada por otras iniciativas como la Ley de Regularización y Control de los Arrendamientos de Viviendas promulgada el 12 de noviembre de 2011, y la cual según información suministrada por la Cámara inmobiliaria de Venezuela el referido instrumento legal está caracterizado por el desequilibrio que consagra entre las figuras del Arrendador y Arrendatario, con lo cual muchos propietarios han preferido no arrendar, reduciendo aún más las opciones que tienen los venezolanos para acceder a una vivienda digna y de calidad.

Entonces, cabe destacar, que durante el período 1999-2011, Gobierno Nacional, a través de los diferentes programas de construcción de viviendas, se han construido 444.944. Viviendas. Si el cálculo se hace sobre la base del total de viviendas construidas por cada 1.000 habitantes, resulta que en estos 12 años el índice su ubica en 1,76 viviendas por 1.000 habitante, superado largamente durante todos los decenios comprendidos entre 1959 y 1998, llegándose alcanzar el máximo de 5,30 viviendas por 1.000 habitantes entre 1969 y 1978. (Cámara de la Construcción, 2012).

Tal como está propuesto en el programa Gran Misión Vivienda Venezuela, el Gobierno debe cumplir con la construcción de dos millones de viviendas en siete años como meta final, con la finalidad de cubrir el déficit habitacional actual con un impulso a la construcción de 150.000 casas para 2011, 200.000 para el 2012 y 300.000 desde 2013 al 2017. Esta meta se considera ambiciosa e inalcanzable con el actual modelo político-económico que ha generado la relativa inactividad del sector privado.

Los constantes programas impulsados para combatir el déficit de viviendas (Ver cuadro 8), que buscan subsanar los fracasos sistemáticos que se han evidenciado durante el periodo estudiado 1999-2011, no han arrojado el resultado esperado, por lo cual han sido calificadas por sectores opositores como una forma habilidosa de crear nuevas esperanzas frente a una audiencia que se desgasta frente a procesos electorales constantes, puesto que estos programas constantemente no mantienen la continuidad de los anteriores incidiendo en una nueva inversión presupuestaria.

Ahora bien, otro aspecto importante en el problema de la oferta en el área de vivienda y hábitat, y en general en el sector construcción, ha desmejorado por la disminución en la producción y comercialización de insumos básicos, especialmente cemento y acero, consecuencia de las estatizaciones e incautación de empresa, se entiende por qué resulta imposible el cumplimiento de las ambiciosas metas que demagógicamente anuncia el Gobierno sobre el alcance de los programas para la solución de la crisis habitacional, sin embargo, según información emitida por el Ministerio del Poder Popular para Vivienda y Hábitat, en su página Web, se publicó que en el año 2011 la Gran Misión Vivienda Venezuela alcanzó el 97% de la meta

[\(http://www.mvh.gob.ve/\)](http://www.mvh.gob.ve/)

El aspecto más grave de la problemática urbana del país es la situación de vulnerabilidad de los barrios autoconstruidos, donde viven unos 15 millones de personas, más de 50% de la población venezolana. Un problema que se origina en una visión distorsionada y discriminatoria de las políticas territoriales y urbanas, y el abandono de la planificación urbana y de inadecuada accesibilidad, déficit de servicios públicos (electricidad, agua, cloacas, drenajes, etc.) y de equipamientos comunales (educacionales, médico-asistenciales, culturales, recreacionales, etc.) La vulnerabilidad de los barrios ubicados en terrenos en pendientes, especialmente en Caracas y otras ciudades del interior, sensibles a amenazas meteorológicas y sísmicas, provoca severos riesgos de derrumbes y deslaves de consecuencias catastróficas impredecibles. (Uzcategui, 2012).

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Conclusiones

Para efectuar el análisis de la efectividad de las políticas públicas en la provisión de soluciones habitacionales en Venezuela en el período comprendido entre 1999 y 2011, fue preciso entender la vivienda a lo largo del presente trabajo de investigación como un bien de primera necesidad y un derecho humano de cuya tutela efectiva depende en una buena parte el desarrollo y un funcionamiento efectivo de la sociedad venezolana.

Por tal razón, se expusieron deliberadamente sus elementos más fundamentales para mostrar los principios que avalan a la satisfacción de la necesidad habitacional como una realidad social, política y económica que debe atenderse de forma urgente y absolutamente prioritaria. El déficit habitacional en Venezuela se erige como un problema de amplias dimensiones cuyo punto más álgido ha sido alcanzado durante el período 1999-2011 con el Gobierno de Hugo Chávez.

En cuanto a las políticas públicas destinadas a la provisión de soluciones habitacionales en Venezuela en el período comprendido entre 1999 y 2011, se observó que la elevación del derecho a la vivienda a un rango constitucional, la creación de ministerios, sistemas superiores especiales, programas y misiones, tuvo durante este periodo un carácter formalista, pues se constató que en el período estudiado los logros alcanzados fueron los más bajos desde 1959, tomando en cuenta la densidad poblacional, los avances

tecnológicos y la profesionalización de la sociedad venezolana.

El ritmo de producción de soluciones habitacionales decreció significativamente y la población aumentó su número de forma importante, ello hace que las proporciones sean cada vez más desequilibradas. Esta desproporción se evidenció en las cifras mostradas en el desarrollo del Capítulo IV del presente estudio, las cuales reflejan que los esfuerzos del Gobierno y especialmente los recursos destinados a solucionar el déficit habitacional, no fueron suficientes para reducir el referido déficit.

En este sentido, las políticas públicas en materia de vivienda, presentan una falta de continuidad y de voluntad por parte de los órganos involucrados, lo cual puede ser interpretado como improvisados.

Razón por la cual consideramos preciso y urgente evaluar rigurosamente la problemática habitacional desde una perspectiva multidisciplinaria, con base en la cual se estructure una planificación sólida a corto, mediano y largo plazo que trascienda a los gobiernos de turno, a los gobernantes y a la misma gente. Hace falta compromiso real y efectivo con Venezuela y el desarrollo social y económico, no una política de Gobierno, dirigido por una ideología o por un proyecto político transitorio, sino como una política de Estado el cual este diseñado para desarrollarse en el tiempo de forma continua, sostenible e independiente para todos los hombres que dirijan el País.

Así, aun cuando existan políticas bien diseñadas que tomen en

consideración todos los aspectos necesarios y estén basadas en la satisfacción de las necesidades de la población, nunca serán efectivas si los funcionarios que están encargados de ejecutarlas tienen su norte en la consecución de resultados que adapten más con su agenda política y económica. En este sentido, se hace necesario la motorización de la acción contralora de las comunidades y de los entes involucrados a fin de medir la eficiencia o no de la gestión gubernamental y de esta forma combatir cualquier irregularidad en la adjudicación de viviendas, la asignación de contratos, la supervisión de obras y de la provisión y control de calidad de los servicios públicos.

Lo anteriormente considerado en el párrafo anterior permitirá corregir las deficiencias en la calidad de supervisión técnica y operativa en la ejecución de los distintos programas, y al mismo tiempo permitirá evaluar a profundidad los beneficios o los desaciertos que se obtienen con la contratación de EPS y los convenios internacionales los cuales están siendo vistos como un obstáculo para la solución del problema, puesto que se han invertido cuantiosos recursos en una ejecución de los compromisos adquiridos.

Recomendaciones

Con base en las conclusiones obtenidas, se sugiere respetosamente las siguientes recomendaciones, a fin de contribuir con la solución de la problemática planteada:

1. Estudiar detalladamente los requerimientos habitacionales de la población venezolana a través de:

- a. Unificar y publicar anualmente la información detallada sobre el número de viviendas construidas y de la demanda de viviendas que presenta la población. Uno de los aspectos que pudimos constatar a lo largo de la presente investigación fue la disparidad de cifras oficiales en esta materia, nos fue difícil constatar cuantas viviendas se construyeron durante este período, así como la cantidad de dinero invertida durante el mismo, así mismo observamos la disparidad entre las cifras que maneja el sector oficial y los entes privados y ONG. Razón por la cual consideramos que sería necesario centralizar en un solo ente toda la información relativa a las viviendas que incluya cantidad de viviendas construidas, tipo de viviendas construidas, ubicación, y fueron construidas por el sector público o privado y cantidad de dinero invertido en este sector.
- b. Hacer un Censo detallado acompañado a un levantamiento topográfico de todas las viviendas y todas las personas que en ellas viven en las zonas populares (Barrios en cerros de nuestras ciudades) que estén en zona de riesgo y que no cuenten con los servicios básicos a punto (aguas blancas, aguas negras y servicio eléctrico) y anexar estas viviendas y a estas personas dentro del déficit de viviendas.

2. Facilitar las condiciones económicas mediante programas y políticas dirigidas a impulsar el sector venezolano de la construcción, tomando en cuenta:

- a. La promoción de la inversión privada para materializar proyectos de construcción de viviendas de interés social en las principales ciudades del País, estableciendo alianzas estratégicas entre el Estado y empresas constructoras privadas.
 - b. El establecimiento de alianzas comerciales entre el Estado y los proveedores de materiales de construcción para el asegurar los insumos para las obras a desarrollarse en la ciudad capital.
 - c. Establecer límites máximos en los márgenes de ganancia para el sector de la construcción (Este límite solo sería aplicable al sector de viviendas de interés social).
3. Establecer lapsos máximos de tiempo para el desarrollo de obras, tanto a entes públicos como privados, so pena de ser sancionado severamente por su incumplimiento.
- a. Presentar, ante el Órgano Superior de la Vivienda, los informes de factibilidad de los proyectos habitacionales a construirse, para poder tramitar mensualmente los recursos necesarios para la ejecución de las obras al ente responsable de esta misión.
 - b. Elaborar un plan de inversión de los recursos otorgados por el Gobierno Nacional para la construcción de viviendas de interés social para las familias damnificadas.

- c. Realizar seguimiento de los cronogramas de ejecución de las obras para garantizar los tiempos de entrega de las viviendas.
- d. Establecer políticas de control interno que permitan regular los procesos que intervienen en la construcción de viviendas de interés social, implantando un sistema de gestión de la calidad dentro del Ministerio del Poder Popular para la Vivienda, que permita mejorar la eficiencia del proceso de control y garantizar la calidad de las obras ejecutadas.

4. Continuar los planes y programas que sean implementados en materia de vivienda para que se correspondan con las nuevas políticas de vivienda formuladas por el Gobierno Nacional, para lo cual se deberá efectuar una revisión constante de la misión, visión, objetivos, políticas y planes formulados por el Órgano Superior de la Vivienda para la construcción de viviendas de interés social en la ciudad de Caracas..

BIBLIOGRAFÍA

Arias, F. (2006). El Proyecto de Investigación. Caracas: Editorial Episteme.

Asamblea Nacional de Venezuela (2012). Convenios. Disponible: http://www.asambleanacional.gov.ve/index.php?rango=2006&option=com_leyesficha&hidId=convenios&hidBuscarLey=ok&Itemid=227 [Consulta: 2012, Abril 05]

AVN (2011). Gran misión vivienda Venezuela convoca a todo el país para resolver déficit habitacional. 30 de abril 2011 Encontrado en: <http://www.patriagrande.com.ve/temas/venezuela/>

Bouillion, C. (2012). Un espacio para el desarrollo: los mercados de vivienda en América Latina y el Caribe. Banco Interamericano de Desarrollo. México: Fondo de Cultura Económica.

Calvo, (2010). Crisis, Pobreza y Desigualdad en Venezuela y América Latina. Argentina: Editorial Teseo.

Cámara de Comercio de Maracaibo (2011) Las políticas públicas y el Estado Venezolano. Análisis. Documento en línea. [Disponible: <http://www.ccm.org.ve/archivos/documentos/LAS%20POL%C3%8DTICAS%20P%C3%9ABLICAS%20Y%20EL%20ESTADO%20VE NEZONALO.pdf>] Consultado: 15 de diciembre de 2014.

Cámara Venezolana de la Construcción (2005). Déficit Habitacional. <http://www.cvc.com.ve/portal/MainView.php> [Consulta: 2012,

Febrero 4]

Cámara Venezolana de la Construcción (2006). Inventario de Vivienda 2000-2005. Caracas: Autor.

Cámara Venezolana de la Construcción (2012) Sitio web. [Disponible: <http://www.cvc.com.ve/>] Consulta: 20 de junio de 2013.

Cámara Venezolana de la Construcción (2012). Déficit Habitacional. <http://www.cvc.com.ve/portal> [Consulta: 2012, Febrero 4]

Cilento Sardí, A. (1999) Cambio de Paradigma del Hábitat. Caracas: UCV/CDCH/IDEC.

Cilento Sardí, A. (2011). Políticas de Vivienda en Venezuela. Caracas: Instituto de Desarrollo Experimental de la Construcción.

Cilento Sardí, A. Comunicación personal. 11 de junio de 2012.

CONAFOVI (2008). Vivienda: Evidencia del Cambio. México: Fondo de Cultura Económica.

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999). Gaceta Oficial Nro. 5453 (Extraordinaria) Marzo 24, 1999.

Coplamar (2000). Vivienda. México: Siglo XXI Editores.

Cortés, L. (2000). La Cuestión Residencial. Bases para una Sociología

del Habitar. España: MarcoGraf, S. L.

Decreto de Creación del Órgano Superior del Sistema Nacional de Vivienda y Hábitat (2011). Gaceta Oficial Nro. 384.363. Marzo 28, 2011.

Decreto N° 3.570, mediante el cual se dicta la Reforma Parcial del Decreto Sobre Organización y Funcionamiento de la Administración Pública Central. (2004). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No 38.162, Abril 8 de 2005.

Decreto No. 1.666 mediante el cual se inicia el proceso de Regularización de tenencia de la Tierra en los Asentamientos Urbanos Populares (2002). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No 37.378, Febrero 04 de 2002.

Defensoría del Pueblo Informe Anual 2012. Caracas.

Derechos Humanos. Francia: Autor.

Díaz F. y Segane M. (2005). Desigualdad Social y Vivienda. España Editorial Club Universitario.

Dulzaides-Molina (2004) “Análisis documental y de información: dos componentes de un mismo proceso” Biblioteca Virtual de la Salud de Cuba. http://bvs.sld.cu/revistas/aci/vol12_2_04/aci11204.htm

Enright, M., Francés, A., Scott, E. (1994). Venezuela: El reto de la Competitividad. Ediciones IESA: Caracas.

Farruco, S (2009). Vivienda para el Socialismo. Memoria Conceptual de una Gestión. Editorial Pentagráfica 3000 C.A. Caracas Venezuela.

Fundación Escuela de Gerencia Social (2006). Condiciones Precarias de Hábitat y Vivienda. Caracas: Ministerio del Poder Popular para la Planificación y Desarrollo.

Giraldo F., García J., Bateman A. y Alonso A. (2006). Hábitat y Pobreza. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio desde la Ciudad. Colombia: ONU-Hábitat.

Gómez, D. (1994). La Morada de los Vivos y la Morada de los Muertos: Arquitectura Doméstica y Funeraria del Siglo XIX en Murcia.

Gran Misión Vivienda (2012). Relación Histórica de Viviendas Construidas. Disponible: http://www.misionvivienda.gob.ve/index.php?option=com_content&view=article&id=32&Itemid=78 [Consulta: 2012, Abril 07]

Hernández R., Fernández C. y Baptista P. (2003). Metodología de la Investigación. México: McGraw Hill.

Instituto Nacional de Estadística (1990). Censo de Población y Vivienda. Disponible: <http://www.ine.gov.ve/censo/censo.htm> [Consulta: 2012, Febrero 4]

Instituto Nacional de Estadística (2001). Censo de Población y Vivienda. Disponible: <http://www.ine.gov.ve/censo/censo.htm>

[Consulta: 2012, Febrero 4]

La Ley de Protección del Deudor Hipotecario de Vivienda (2005).
Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No
38.098, enero 03 de 2005.

La Ley de Protección del Deudor Hipotecario de Vivienda (2005).
Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No
38.098, enero 03 de 2005.

Lamure, C. (2007). Adaptación de la Vivienda a la Vida Familiar.
España: Editores Técnicos Asociados, S.A.

Leff, E. (2008). Saber ambiental: sustentabilidad, racionalidad,
complejidad, poder. México: Siglo XXI.

Ley Arrendamientos Inmobiliarios (1999). Gaceta Oficial de la
República Bolivariana de Venezuela No 36.84, diciembre 07 de
1999.

Ley de Política Habitacional (1993). Gaceta Oficial de la República
Bolivariana de Venezuela No 4.659 (Extraordinario), Diciembre 15
de 1993.

Ley de Régimen Prestacional de Vivienda y Hábitat (2008). Gaceta
Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 5.889
(Extraordinario), Julio 31.

Ley del Régimen Prestacional de Vivienda y Hábitat (2008). Gaceta

Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No 5.889 (Extraordinario), Julio 31 de 2008.

Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social Integral (2001). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No 5.568 (Extraordinario), Diciembre 31 de 2001.

Ley que Regula el Subsistema de Vivienda y Política Habitacional (2000). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No 37.066, Octubre 30 de 2000

Martín J. (2004). Diálogos Reconstruidos para una Historia de la Caracas Moderna. Caracas: Universidad Central de Venezuela.

Méndez J (s/f). “El Riesgo y su Entorno”. Caracas: Imprenta de la Oficina Técnica del Ministerio del Poder Popular para la Defensa.

Ministerio de Vivienda y Hábitat (2007). Memoria y Cuenta 2006. Caracas: Autor.

Ministerio del Poder Popular para la Comunicación e Información (2007). Suvi: la Dignificación del Venezolano. Disponible: http://www.minci.gob.ve/reportajes/2/12066/suvila_dignificacion_d_elenezolano.html [Consulta: 2012, Marzo 21]

Ministerio del Poder Popular para la Vivienda y Hábitat (2012). La Institución. Disponible: http://www.fmh.gob.ve/index.php?option=com_content&view=article&id=41&Itemid=2 [Consuta: 2012, Abril 05]

Ministerio del Poder Popular para Vivienda y Hábitat (2008). Memoria y Cuenta 2007. Caracas: Autor.

Ministerio del Poder Popular para Vivienda y Hábitat (2010). Memoria y Cuenta 2009. Caracas: Autor.

Ministerio del Poder Popular para Vivienda y Hábitat (2011). Memoria y Cuenta 2010. Caracas: Autor.

Ministerio del Poder Popular para Vivienda y Hábitat (2011). Registro Nacional de Vivienda arroja 91,7% del déficit habitacional estimado. Disponible: http://www.mvh.gob.ve/index.php?option=com_content&view=article&id=464:registro-nacional-de-vivienda-arroja-917-del-deficit-habitacional-estimado&catid=45:mision-vivienda-venezuela&Itemid=81 . [Consulta: 2012, Febrero, 2]

Molina, R. (2012). Ciudad Socializante vs Ciudad Alienante. Fundación Museos Nacionales, Caracas Venezuela.

Mujica, Y. (2012). Análisis del Comportamiento del Mercado Inmobiliario como consecuencia de la aplicación de las Leyes de Política Habitacional destinadas a impulsar el sector vivienda en el periodo 2000-2008. Caso De Estudio: Municipio San Diego del Estado Carabobo. Trabajo presentado ante el Área de Estudios de Postgrado de la Universidad de Carabobo para optar al Título de Magíster en Gerencia de Construcción. No publicado. Valencia.

Nelson, B. (2001). "Políticas públicas y administración: una visión general". Libro Nuevo Manual de Ciencia Política. Pp. 795-847. Editorial Istmo: España.

Ojeda y otros (2009). Déficit de Viviendas a Nivel Nacional. Estudio Estratégico de Seguridad y Defensa. Trabajo no publicado. IAEDEN: Caracas.

Organización de las Naciones Unidas (1948). Declaración Universal de los Organización de las Naciones Unidas (2012). El Derecho a una Vivienda Adecuada. Disponible: <http://www.un.org/spanish/ag/habitat/10.htm> [Consulta: 2012, Abril, 02]

Padrón, M. (2011). Avatares y posibilidades en el reconocimiento de la casa de vecindad como patrimonio del centro histórico de Caracas. El casco de la parroquia San Juan como caso de estudio. Trienal de Investigación del 6 al 10 de junio de 2011. Facultad de Arquitectura y Urbanismo. Universidad Central de Venezuela: Caracas Encontrado en: <http://www.fau.ucv.ve/trienal2011/cd/documentos/hp/HP-14.pdf>

Pisarello, O. (2007). Vivienda para todos: un Derecho de Construcción. España: Icaria Editorial, S. A.

Providencia Administrativa 001 del Despacho de la Vicepresidencia (2006). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No 38.580, diciembre 08 de 2006.

Proyecto Nacional Simón Bolívar Primer Plan Socialista PPS de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2007-2013.

Ramírez, T. (2013). Informe. Distribución cartera hipotecaria obligatoria de la banca para 2013. Cámara Venezolana de la Construcción). Encontrado Disponible: cvc.com.ve/portal/files/docs/499.doc

Resolución 088 del Ministerio del Poder Popular para la Vivienda y Hábitat (2007). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 38.750, Agosto 20.

Rouleau, B. (2000). Methodes de la Cartographie. Francia: Presses du CNRS

Ruiz, M. (2012) “Políticas públicas en salud y su impacto en el seguro popular en Culiacán, Sinaloa, México” Trabajo doctoral. Disponible: http://www.eumed.net/tesis-doctorales/2012/mirm/modelos_politicas.html

Sabino, Carlos: El Proceso de Investigación. Una Introducción Teórico-Práctica. Caracas. Editorial Panapo, 2000.

Santeliz, A. (2012). Gestión administrativa para la construcción de viviendas de interés social en el Municipio Colón del estado Zulia. Trabajo Especial de Grado presentado para optar al grado de Magister Scientiarum en Gerencia de Proyectos de Construcción. LUZ: Maracaibo.

Tamayo y Tamayo M. (2005). El Proceso de la Investigación Científica. México: Editorial Limusa.

Torres, J. (2009) Apuntes de Geopolítica: Estructura Socio-territorial actual. Guía de enfoque y apoyo para la Unidad Curricular Geopolítica. Programa de Maestría en Seguridad Defensa Integral e Integración. Mimeografía No Publicada. IAEDEN: Caracas.

Ulsamer, F. (2005). Cómo se Proyecta una Vivienda. España: Ediciones CEAC, S. A.

Universidad Pedagógica Experimental Libertador (2005). Manual de Trabajos de Grado de Especialización y Maestría y Tesis Doctorales. Caracas: Autor.

Universidad Santa María (2001). Normas para la Elaboración, Presentación y Evaluación de los Trabajos Especiales de Grado. Caracas: Autor.

Uzcátegui R. (2008). Situación Actual y Desafíos del Derecho a la Vivienda en Venezuela. Caracas: Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales.

Valencia, G. y Álvarez, Y. (2008, julio-diciembre). La ciencia política y las políticas públicas: notas para una reconstrucción histórica de su relación. Estudios Políticos, 33, Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia, 93-121. Disponible en <http://www.scielo.org.co/pdf/espo/n33/n33a5>

Wiesenfeld, E. (2001). La autoconstrucción. Un estudio psicosocial del significado de la vivienda. Caracas: Comisión de Estudios de Postgrado, Facultad de Humanidades y Educación, Universidad Central de Venezuela.