

MESA REDONDA «VIVIENDA Y CIUDAD»

Caracas, diciembre de 1994

PONENTES

Arq. Luis Carlos PALACIOS, profesor, coordinador Área Socio-Económica del Instituto de Urbanismo.

Ing. Jacobo RUBINSTEIN, vicepresidente ejecutivo de la Fundación de la Vivienda Popular.

Arq. Alfredo CILENTO, asesor Consejo Nacional de la Vivienda.

Arq. Juan Pedro POSANI, presidente del Instituto de Patrimonio Cultural.

PANELISTAS

Arq. Frank MARCANO, director Instituto de Urbanismo.

Arq. Leandro QUINTANA, presidente del Consejo Nacional de la Vivienda.

Arq. Andrés ECHEVERRÍA, profesor Facultad de Arquitectura, ISA-LUZ.

Arq. Marco NEGRON, Decano Facultad de Arquitectura UCV.

VIVIENDA Y CONTEXTO ECONOMICO

Tanto la «estrategia facilitadora» de la vivienda propuesta por el Banco Mundial, y compartida por los organismos multilaterales en general, como las estrategias establecidas por los países latinoamericanos con cierto éxito en la ejecución de programas habitacionales (Chile y Colombia por ejemplo), coinciden en atribuir un «papel protagónico» al sector privado y un «rol subsidiario» al Estado en la ampliación de la disponibilidad de viviendas para las familias de menos ingresos. El Estado tiene, sin embargo, la responsabilidad en el desarrollo urbano y el establecimiento del marco regulatorio. Con relación a los subsidios, se destaca que éstos deben estar regidos por los criterios de «equidad, eficiencia y transparencia». Esto implica en particular: 1) la focalización de los subsidios en la demanda para garantizar la progresividad; 2) la cuantificación explícita de los subsidios en los presupuestos fiscales y la evaluación beneficio-costosocial; 3) el establecimiento de claras normas de acceso a los subsidios que eliminen toda discrecionalidad en su otorgamiento.

¿Considera usted que estos criterios son compatibles con los requerimientos del contexto económico y sociopolítico actual en Venezuela? ¿En qué medida la Ley de Política Habitacional y las Normas correspondientes se ajustan, presentan ventajas o deberían ajustarse a estos criterios?

El Programa de Estabilización y Recuperación Económica (PERE) le confiere un rol estratégico a la dinamización del

sector construcción, y en particular al programa de viviendas, en la recuperación económica durante el año 1995. El Presupuesto Fiscal para ese año asigna 103.825 millones de bolívares al Área de Asistencia I de la Ley de Política Habitacional, lo cual representa casi la cuadruplicación en términos nominales del monto asignado en 1994. Se prevé además un programa de conversión de deuda externa en inversión y la concesión de un préstamo *pari passu* del BID por 100 millones de dólares para programas de viviendas.

En un contexto de restricción fiscal, de exceso de liquidez y de recesión económica e inflación como el actual, ¿considera usted adecuado el programa de vivienda anteriormente mencionado?, ¿qué recomendaciones sugeriría?

VIVIENDA Y DESCENTRALIZACION

El carácter diferencial y específico que adquiere la problemática habitacional en función de su localización espacial y de su contexto sociopolítico en el ámbito nacional, obliga a modificar radicalmente el enfoque centralista y hegemónico que ha caracterizado el papel del Ejecutivo nacional en materia de vivienda. En este sentido, el Estado debe limitar su rol al de agente facilitador y orientador de la Política Nacional de Vivienda, haciendo uso de las capacidades y potencialidades existentes a nivel regional y local, prestándoles un decidido apoyo basado en sus propios intereses y necesidades. Esta transferencia de competencia no debe limitarse tan sólo al reconocimiento de una estructura funcional y administrativa capaz de participar en la elaboración de los planes, programas y proyectos habitacionales, sino también, transfiriendo los recursos necesarios para que los organismos viviendistas regionales y locales puedan operar adecuadamente.

La descentralización no sólo debe operar entre el gobierno central y los gobiernos regionales; de igual forma, estos últimos deben servir de orientadores de las políticas habitacionales que a nivel local pueden y deben formular los

gobiernos municipales. Muchas de las regiones y de los municipios, producto de décadas de hegemonía del poder central, no están, probablemente, en condiciones de asumir la administración y ejecución directa de su política habitacional, por lo que una de las tareas más importantes que deberá asumir el Consejo Nacional de la Vivienda es, justamente, la de promover la creación —donde no existan— de estas estructuras funcionales a nivel local.

En momentos en que se habla, insistentemente, de promover la participación comunitaria en la producción y gestión habitacional, se requiere de un proceso de descentralización más amplio donde se transfieran responsabilidades y recursos directamente a las comunidades para que sean administrados por ellas; esto implica una profunda transformación en las relaciones entre el Estado y la población beneficiaria de esta política: el papel de las gobernaciones y de las alcaldías es fundamental en este nuevo esquema de relaciones. Resulta difícil pensar en promover procesos de producción autogestionarios, si los mismos no son auspiciados por las agencias de vivienda que operan a nivel local.

No obstante, en materia de descentralización, existe siempre el riesgo de generar una estructura burocrática mucho más densa, y por lo tanto, mucho más ineficiente desde el punto de vista operativo, pudiéndose convertir los organismos de vivienda de cada estado o municipio en instrumento de promoción política, lo que permitiría abrir nuevos espacios al clientelismo y a la corrupción.

A partir de esta reflexión surgen las siguientes interrogantes:

¿Asegurará la descentralización una mayor equidad en la distribución por estados de los recursos que destina el Ejecutivo nacional al sector vivienda?

¿Hasta dónde debe llegar la transferencia de competencias en materia habitacional? ¿Cuáles son las funciones y responsabilidades que deben asumir las instituciones que se

encargan del problema habitacional en cada uno de los niveles de actuación: nacional, regional, municipal o, incluso, parroquial?

¿Cómo solucionar la dualidad de funciones y responsabilidades que se presentan entre los INREVI y las agencias regionales del INAVI? ¿Cómo y quién regula las relaciones entre los diferentes organismos de vivienda de cada estado?

VIVIENDA Y CONTEXTO URBANO

La ciudad es una totalidad, es imposible hablar de construir viviendas sin ubicar el problema dentro de esa complejidad que es la ciudad. Y por tanto es conveniente comenzar por comprender que la vivienda es el elemento conformador por excelencia del espacio urbano, por consiguiente, no tiene sentido concebirla aislada del tejido del cual forma parte. En buena medida la calidad urbana de nuestra ciudad dependerá de los valores cualitativos de la vivienda.

Durante las últimas décadas la discusión sobre la vivienda que necesitamos se ha centrado sobre la cantidad, «el problema es tan agudo y acuciante que se hace necesario construir el mayor número de soluciones habitacionales en el menor tiempo posible». Este enfoque ha dejado de lado todo lo concerniente a su calidad y a su relación con el ámbito urbano.

Hacer ciudad, tal y como nos lo recuerda Rossi, depende no sólo de los edificios singulares (monumentos), sino del cuidadoso diseño de las áreas homogéneas, principalmente dedicadas a la vivienda.

Hacer ciudad, por consiguiente, es asegurar que la vivienda esté pensada en función del espacio urbano que ella define y su diseño tiene que garantizar esa condición. La integración a los principales sistemas de redes urbanas (transporte, servicios, etc.) será tan importante como su forma. Su rol estructurador, como componente vital de ese espacio urbano,

asegura la recalificación de nuestras ciudades y, por ende, de la calidad de vida.

A continuación se exponen algunos temas para la discusión.

- La forma y la calidad de la ciudad por construir será consecuencia de un manejo adecuado de sus componentes, por lo que es indispensable asumir el importante papel que la vivienda tiene dentro de ese proceso.
- Hacer vivienda haciendo ciudad es requisito indispensable para garantizar una mayor calidad de vida urbana.
- La Política Habitacional debe orientar sus acciones hacia la revalorización de la vivienda como elemento clave de la ciudad, otorgándole la misma ponderación a la calidad que a la cantidad.

INTERVENCION DE LUIS CARLOS PALACIOS

El primer tema tiene como dos aristas: el problema del contexto económico y los programas de vivienda, básicamente para el año 1995. Voy a tocar primero el aspecto económico, y posteriormente, el problema de la vivienda. La discusión sobre la Ley de Política Habitacional, sus características y los programas pueden quedar para otra ocasión, o para el debate.

El primer problema del contexto económico es su fuerte característica estancacionaria, que probablemente se prolongue a tres años, de 1993 a 1995. Posiblemente van a permanecer algunos desequilibrios y distorsiones importantes en la economía y no va a ser posible una solución feliz de ellos. Lo más grave de esta situación son sus consecuencias a largo plazo, en el sentido de que la capacidad productiva del país y su ordenamiento económico van a quedar resentidos. Típicamente, cuando se pasa por recesiones o depresiones fuertes y prolongadas, como lo que está viviendo Venezuela, se produce un fenómeno de «histéresis», es decir, un deterioro de las condiciones económicas globales: se redefine

la situación de «equilibrio económico» como una situación de condiciones inferiores a las del pasado.

Para discutir las características del contexto económico es conveniente recordar algunos cuantos indicadores o variables importantes de la economía. Quizás el indicador más importante es el producto interno bruto, el conjunto de bienes finales que produce la economía. El producto interno bruto total decreció en 1993 en 1%. En 1994 probablemente caiga alrededor del 4% y, dependiendo del escenario que se tome, se estanque en 1995, con posibilidad de una leve reducción. Eso está acompañado por un crecimiento de la parte petrolera del producto, que ha crecido en 3,4% en 1993 y 4,4 % o más, en 1994. Probablemente el año que viene crecerá a una mayor tasa, alrededor de 5,9%. Lo que quiere decir que en la economía no petrolera, la caída es más fuerte que la del producto total, probablemente una caída este año de alrededor del 7% y el año que viene del 3%.

La inflación ha sido muy alta. El año pasado fue de 46%. Este año probablemente esté entre el 70% y 75% y dependiendo del escenario, podría estar el año que viene alrededor del 60%. Ello, tomando en cuenta que el tipo de cambio nominal estará fijado a 180 y que el precio del petróleo se comportará en términos nominales, como está previsto en el presupuesto nacional. Aparte de eso, las reservas internacionales se colocarán a finales de año en 11.000 millones de dólares o más.

164 Si el tipo de cambio de 180 se mantiene todo el año 1995 y no hay política de restricción de importaciones, es posible que bajen las reservas internacionales a 8.000 millones. Eso puede ser un elemento que ayude en la lucha contra la inflación, al costo de una sobrevaluación del tipo de cambio y pérdida de reservas internacionales.

Los elementos que patentizan la crisis financiera, una crisis sistémica de gran profundidad, son la inyección de crédito que el Banco Central hizo a FOGADE, y la acumulación de deuda a

corto plazo del Banco Central en bonos cero cupón.

Se inyectaron alrededor de 800.000 millones de bolívares y actualmente la acumulación de deuda a corto plazo es aproximadamente de 900.000 millones de bolívares. Esto, por supuesto, es una operación que se ha hecho para drenar liquidez del sistema y tiene la peculiaridad que la drena a muy corto plazo. A mediano plazo vuelve a reinyectar la liquidez al sistema, ampliado por el efecto del rendimiento del instrumento.

Todo esto indica que algunos desequilibrios muy importantes que existían en la economía venezolana al inicio de 1994, no se han podido corregir y difícilmente se corregirán de una manera satisfactoria en 1995. Hay un desequilibrio muy importante en las cuentas fiscales, el déficit fiscal de este año va a estar en 4,6% del PIB, y el año que viene entre el 5-6%. El gasto del presupuesto puede llegar a casi 3 billones de bolívares con un déficit entre 5 y 6% del PIB, es decir, alrededor de 800.000 millones de bolívares.

La causa fundamental de este déficit es –como es bien conocido– la falta de tributación interna. En Venezuela, en términos reales, el gasto fiscal como parte del producto no es demasiado alto, es aproximadamente un 20%. Lo que es muy bajo es la tributación interna no petrolera, y existe una estructura del gasto anómala, con una cantidad de subsidios regresivos muy importantes (por ejemplo, la gasolina) y un aparato del Estado cargado de personal que reduce el gasto de inversión y de bienes.

Este problema fiscal, que tiene características estructurales, fue en gran parte el responsable de la crisis bancaria. La crisis bancaria se disparó como consecuencia de combatir la brecha fiscal –los efectos de la brecha fiscal–, a través de la política monetaria hiperrestrictiva que eliminó la intermediación financiera. Esas condiciones, que son las principales responsables por la grave crisis económica, no se han corregido en 1994, y es poco probable que se corrijan en 1995.

En este sentido, hay una primera reflexión que hay que hacer acerca de los programas de vivienda. ¿En qué contexto puede ser beneficioso un programa ambicioso? En mi criterio, el contexto ideal para un programa de vivienda, como el que está planteado en la pregunta, donde existe un importante vuelco en el gasto del Estado hacia el sector vivienda, sería en un contexto económico con un conjunto de medidas que aparentemente no se van a tomar.

El primer tipo de medida que hay que tomar es cerrar la brecha fiscal, lo más que se pueda. Para eso, es importante aumentar la imposición y eliminar subsidios regresivos en forma realmente drástica. Hay dos subsidios regresivos muy importantes de «fácil» eliminación: el primero, es el de la gasolina y el segundo, el de la energía. Ellos, para el año 1992, representaron aproximadamente 3.000 millones de dólares y son regresivos en el sentido de que la apropiación de ese subsidio en el cuartil de más alto ingreso es seis veces más alta que la del cuartil de más bajo ingreso. La energía tiene un subsidio cruzado, un subsidio al uso residencial y costos de energía muy altos para la industria. Estos dos subsidios habría que intentar eliminarlos o reducirlos significativamente. Si se toman medidas con respecto a ellos, los potenciales de ingreso que pueden derivarse ahí son aproximadamente entre 2% y 4% puntos del PIB para el año 1995.

La permanencia de estos subsidios se ha vuelto un tabú político, desgraciadamente, pero su carácter es claramente regresivo y se pueden tomar medidas de política buscando focalizar los subsidios en los sectores de bajos ingresos.

El segundo tipo de medida que creo que hay que tomar para cerrar la brecha fiscal es aumentar la imposición indirecta, quizás 2.5 puntos más de la tasa 12.5 que está propuesta en el presupuesto. Esta es la tributación que es más eficaz en recaudación. Sería muy positivo que la tributación directa se incremente, pero como porcentaje del PIB probablemente no aumente en forma importante en 1995 por la caída del producto, aun mejorando los mecanismos de recaudación.

Acompañando estas medidas de ajuste fiscal, habría que cambiar la política cambiaria. Se tendría que pasar rápidamente a una política de tipo cambio dual, lo cual permitiría drenar gran parte de la liquidez y evitar los efectos negativos de la sobrevaluación cambiaria sobre las exportaciones no petroleras. Además del ajuste fiscal y una nueva política cambiaria, habría que hacer un cambio en la composición del gasto público, para orientarlo más hacia el gasto de capital -inversión-, y aquí puede jugar un papel importante la construcción y la vivienda.

Es muy importante no intentar profundizar la recesión económica en 1995. Una nueva caída fuerte del producto podría agravar aún más la situación social. En ese sentido, gastos en construcción y vivienda -gasto de capital- podrían estimular la economía. La vivienda tiene un buen componente multiplicador. Va a existir muy poca inversión privada en 1995 y en ese sentido la escasez de inversión privada pudiera ser compensada en algo por una inversión fuerte del Estado en vivienda y en construcción.

Para finalizar, desearíamos tocar el segundo aspecto: la política de vivienda. Si en el contexto anteriormente señalado es factible una política de vivienda agresiva por parte del Estado -justamente para no profundizar la recesión y buscando al mismo tiempo la estabilización de las cuentas fiscales y las cuentas externas- ¿cuál debe ser esa política de vivienda? ¿qué tipo de política?

Me parece que para discutir la política de vivienda es necesario partir de una premisa: la intervención del Estado siempre puede tener consecuencias positivas o negativas, dependiendo del tipo de intervención y el contexto global. Hay que pensar bien el tipo de intervención y en los límites de la intervención del Estado. Si la intervención es muy distorsionante, el mercado «contraataca» y los efectos pueden resultar negativos.

Desde el punto de vista macroeconómico, tiene mucho sentido

la intervención del Estado en inversión de construcción y vivienda. Quizás no lo tenga si la brecha fiscal no se cierra: pues puede existir un elevado costo en inflación. Ahora, es muy importante señalar cómo va a ser esa intervención para que cause la menor distorsión posible y tenga la mayor eficiencia. En ese sentido tengo un poco la impresión de que ni en la Ley de Política Habitacional ni quizás en las políticas alternas que están planteadas existe una buena evaluación de cuáles son las consecuencias económicas y sociales de la política habitacional. Creo que éstas han sido elaboradas con buena intención, intentando resolver un problema focal —el problema de la vivienda— pero las consecuencias sociales y económicas totales de la política habitacional quizás no son conocidas. Me parece que para evaluar cualquier programa, incluyendo la política habitacional, es necesario analizar cinco aspectos importantes:

i) El primer problema es la necesidad del programa y qué falla del mercado intentan remediar. Tengo un poco la sensación de que respecto al programa habitacional, como está actualmente diseñado, la falla del mercado se refiere al mercado de capitales, porque hay un subsidio casi infinito en la tasa de interés. Tengo muchas dudas de que ésa sea la falla de mercado central y ése el mecanismo para remediarla.

ii) En segundo término, creo que es importante que exista flexibilidad y programas alternativos. Como está diseñada ahora la ley, quizás existe un marco rígido que no da la flexibilidad para evaluar programas alternativos distintos a los que actualmente se proponen.

iii) En tercer lugar, es conveniente estimar la eficiencia del programa y éste me parece un punto central. Es decir, cuánto puede contribuir el programa a que la economía se mueva más hacia la frontera de pleno empleo. Esta evaluación parece sencilla de realizar y creo que sería importante hacerla específica para cada programa particular de vivienda.

iv) El cuarto aspecto es estimar la capacidad distributiva del

programa. La razón de esta intervención no solamente obedece a un problema de eficiencia de economía sino a que existe un problema social particular que se quiere enfrentar. Se considera a la vivienda como un bien de capital privilegiado y éticamente cuando se interviene en este mercado, se busca no sólo la eficiencia sino también la equidad. Puede que exista una compensación entre distribución y eficiencia. Si se busca demasiada distribución puede reducirse la eficiencia y disminuir la efectividad del programa. Entonces, evaluar el balance eficiencia-equidad en términos cuantitativos, me parece que sería de gran utilidad.

v) Por último, creo que es necesario evaluar la viabilidad política del programa. En este sentido, el programa habitacional tiene aceptación, pero en el caso de que se planteen modificaciones, tengo la impresión de que es importante evaluar cómo se insertarían esas modificaciones en el proceso político.

INTERVENCION DE JACOBO RUBINSTEIN

Bueno, dado lo limitado del tiempo, las ideas de repente van a aparecer inconexas porque vamos a exponer algunas cápsulas de consideraciones sobre el tema planteado.

Vamos a comenzar con algunas ideas sobre la ciudad que nos lleven a la temática de vivienda y descentralización. Estamos en un proceso en que las megalópolis están concentrándose en el mundo en desarrollo, hoy en día mal llamado Tercer Mundo, puesto que el Segundo aparentemente ya no existe. Megalópolis donde se dan algunas características que condicionan el tema habitacional de manera creciente.

Es curioso que estas megalópolis se están dando más en el mundo en desarrollo, cuando en el llamado Primer Mundo las ciudades están más bien en un período de estabilización. Esas megalópolis se dan con grandes extensiones y bajas densidades en general y sus consecuencias son una serie de efectos sobre la calidad de vida del ciudadano como son, una

creciente contaminación, cada día mayores distancias para traer los servicios, para traer el agua, para la disposición de basura, una decreciente velocidad de circulación. Se da la paradoja que nos trasladamos con gran velocidad de un país a otro y después nos trabamos internamente en las ciudades, con un pequeñísimo desplazamiento –velocidades de desplazamiento– pero en lo que a nosotros nos concierne, con un altísimo costo de la tierra, y por lo tanto, unos crecientes déficits habitacionales y un alejamiento de la vivienda al centro de trabajo.

Entonces en estas megalópolis del Tercer Mundo, en esas condiciones, la vía formal de adquirir una vivienda se limita extraordinariamente.

¿Por qué? Porque simplemente no hay oferta accesible, ni por el Estado ni por el sector privado, para la capacidad de pago de los habitantes. Como consecuencia se produce un altísimo porcentaje de vivienda informal –que en la mayoría de los casos es de un alto costo para su beneficiario y con alto riesgo– la cual, además, lamentablemente, no está sujeta a transacciones por su propia condición de terreno invadido, que limita su ingreso al mercado de la vivienda.

Vemos que el fenómeno actual de las grandes ciudades latinoamericanas es que la vivienda la está construyendo la propia gente, la vivienda autoproducida, fenómeno este que hasta ahora muy pocos gobiernos han enfocado seriamente con una política clara. En nuestro país por primera vez se está enfocando, con seriedad, el problema de la vivienda autoproducida y cómo lograr incorporar esa vivienda, en general deficiente, a la trama de la ciudad y cómo lograr rehabilitarla para sus pobladores.

Yo quería hacer algunas otras consideraciones sobre la ciudad. Es preocupante que la fuente de ingresos de las administraciones de las grandes ciudades latinoamericanas son las mismas que a principio de siglo y no se han implementado realmente nuevas concepciones que permitan

que la ciudad tenga los ingresos que requieren para unos costos crecientes de provisión de servicios. Recién empieza a darse en algunas de nuestras ciudades, un nuevo planteamiento en esta dirección, que aquí todavía está lejos de implementarse. Se están aplicando en otras ciudades, por ejemplo, los impuestos progresivos a los predios ociosos, la contribución por mejoras, la plusvalía que se da con la provisión de los servicios públicos. Esa contribución por mejora ha sido siempre muy discutida pero definitivamente no hay manera de que los servicios sean provistos hoy día por el Estado sin un costo para los beneficiados. Inclusive se han dado propuestas de que la contribución por mejoras pudiera darse en terrenos que podrían ser usados para la vivienda de bajo costo.

Llama la atención el caso de Chile, donde se está por implementar unas tasas por circulación dentro de la ciudad, como ya existe en Singapur. Se están empezando a delimitar zonas de la ciudad donde los vehículos pagan peaje para ingresar. No olvidemos que la inversión en vías es un subsidio a los dueños de automóviles.

No mencioné algunas ideas sobre ingresos para las ciudades. En el contexto en que discutimos la vivienda, cada día más las grandes ciudades están en una situación deficitaria de su presupuesto y esto hace que sus inversiones para la infraestructura de vivienda sean cada vez menores.

También quería manifestar que si vemos el contexto global necesitamos una reingeniería total de los procesos urbanos, que permita incorporar esas zonas informales a la trama urbana y no haya dos ciudades. Uno de los elementos que introduzco para la discusión es que los planos rectores de las ciudades contemplen efectivamente algo que ha sido tan discutido, la zonificación de las viviendas económicas. Normalmente la dinámica del mercado, por escasez de tierras habitables, lo que ha hecho es transformar las pocas tierras con servicios en las ciudades, en tierras inaccesibles por su alto costo, para la gente de bajos ingresos.

Entrando más en el tema de la descentralización, yo quería manifestar mi complacencia de que en la política actual del gobierno haya un decidido énfasis en vivienda, puesto que la vivienda tiene un doble efecto que es muy importante para el país: el efecto económico de reactivación económica y absorción del desempleo y el efecto social. Son pocas las áreas de inversión de un gobierno donde se da este doble efecto. Creo que la política actual está lejos de llegar a lo que sería la orientación adecuada. Una de las diferencias claras entre los países en desarrollo y los países desarrollados es el porcentaje de gasto público, que se maneja descentralizadamente. Se distinguen claramente los países desarrollados, donde los porcentajes de gasto público que se manejan descentralizadamente pueden llegar al orden del 35 al 40% y hasta más, mientras que en nuestros países esas proporciones son significativamente menores con excepciones de tres países: Colombia, Brasil y Chile.

Lamentablemente la Ley de Política Habitacional no contempla, dentro de su temática, las competencias de actuación. Creo que allí quedó fuera una de las áreas más importantes que debe contemplar esa ley, que es la competencia del Estado a nivel central, regional y local. Esto permite que las competencias se establezcan a gusto del gobernante de turno, y significa que en la actualidad la política va dirigida básicamente a un manejo a nivel central. El presupuesto que planifica el Consejo Nacional de la Vivienda propone los mayores porcentajes para los organismos centrales. La única consideración que hace la ley, a este respecto, es que el Situado Constitucional —un 5% del Situado— debe destinarse a vivienda, pero esas son cantidades muy pequeñas en relación a la inversión global de vivienda. Evidentemente, allí hay una discusión que se plantea en cuanto a la capacidad de las regiones de administrar una mayor inversión en viviendas.

En mi opinión, el gobierno central debe concentrarse —como se está dando en la mayor parte de los países— en ser facilitador y por supuesto, en definir las políticas de vivienda para toda la nación, pero no debe ser el ejecutor. El gobierno central debe,

como uno de sus roles, formar, ayudar a formar y estimular a los organismos regionales y locales para ser los ejecutores. Se habla mucho del conflicto de competencia entre distintos organismos nacionales como el INAVI local, con el INREVI local. En mi opinión, los organismos ejecutores pueden ser muchos, siempre y cuando exista una delimitación de las áreas de acción. Lo importante es que no haya más de un organismo planificador y postulador de políticas a nivel nacional. El gobierno central también tiene un rol fundamental en asegurar que esta inversión gigantesca planificada en vivienda para el año 1995 (cuatro veces la actual), sea cónsona y coherente con la posibilidad de proveer los servicios en las redes matrices. De nada nos sirve, por ejemplo, hacer una gran inversión en el eje central —para dar un ejemplo— entre Maracay y Valencia si no existe el acueducto regional del centro. Entonces allí hay otro rol fundamental del gobierno central, proveer la infraestructura que permita que esa inversión tan grande en viviendas pueda llevarse a cabo.

A nivel local, definitivamente, es donde deben darse las ejecuciones que tienen que ver con el acercamiento a la comunidad y está claro que todo el proceso de rehabilitación de barrios, de incorporación de barrios a la red urbana, debe ser ámbito del gobierno local, el cual debe estimular esos procesos por la vía autogestionaria.

Los gobiernos regionales a través de sus institutos regionales están y deben progresivamente impulsar la ejecución de los desarrollos habitacionales para los niveles más bajos de ingresos.

Una última consideración a este respecto que me preocupa, es que dentro de la política de vivienda esbozada en el Presupuesto para el próximo año, haya un desbalance tan grande entre el Nivel I de la ley y el Nivel II. Lo que normalmente sucede, de acuerdo a la experiencia de otros países, es que al no haber recursos para Nivel II o para los estratos de clase media —y estamos en peligro de que no lo haya por el proceso inflacionario y porque el ahorro

habitacional no ha aumentado en la misma proporción- se produce la filtración y el desplazamiento de los sectores medianos de la población hacia la vivienda de nivel bajo, lo cual, por supuesto, es un fenómeno indeseable.

Finalmente, yo creo que el proceso de descentralización es el que verdaderamente podría permitir el estímulo y la promoción de los procesos autogestionarios; no se concibe que desde el gobierno central puede darse esa orientación de manera adecuada.

Entonces, no podemos ser incoherentes, si por un lado, y con toda razón estamos estimulando la organización de la gente, para proveerse su vivienda y hacerlo de manera adecuada, y por el otro, se destinan grandes recursos a nivel central.

Señores, el gran reto es cómo incorporar a las redes urbanas esa gigantesca masa de pobladores que hoy en día están construyendo su propia vivienda, de manera que su calidad de vida sea la adecuada.

INTERVENCION DE ALFREDO CILENTO SARLI

Voy a tocar dos puntos: el de descentralización y el de contexto económico. La presentación de Luis Carlos fue estimulante en el sentido que nos pone en un escenario que nos asusta, nos inquieta, pero que también es importante ya que trata de prefigurar de qué manera un programa de la magnitud de la vivienda, puede contribuir a mejorar los desequilibrios del país o el riesgo de que pudiera generar problemas adicionales.

En primer lugar, la estrategia facilitadora es el modelo impulsado fundamentalmente por los organismos multilaterales (Banco Mundial, BID, y el US AID) en la motorización de políticas de vivienda en el mundo en desarrollo. En el caso de nuestro país pareciera que necesitamos unos prerrequisitos para entrar de lleno en una estrategia de ese tipo.

Para nosotros es clave la profundización de la descentralización de la promoción pública de viviendas hacia gobernaciones, municipios y la propia comunidad organizada. Esto es básico como primer paso de facilitación del poder nacional en relación a la gestión de los programas de vivienda y por su alto sentido estratégico. Es necesario aclarar y precisar –porque en el discurso nunca se habla claramente sobre este punto– la diferenciación entre público y privado, cuando se habla que el Estado debe ser sólo facilitador y que todo lo demás debe ser realizado por el sector privado.

En realidad el Estado no es sólo el poder nacional, o el gobierno central. Poder público es también las gobernaciones de estado, los municipios y todos los entes descentralizados de la administración. El sector privado tampoco está formado sólo por las empresas mercantiles. También son sector privado las organizaciones no gubernamentales, los individuos, la familia, la comunidad organizada. Entonces ése es un elemento que debe ser incorporado también cuando se habla de la estrategia facilitadora, que significa transferir la gestión de los programas, la promoción a otros niveles de gobierno. Cuando se dice que el Estado no debe seguir construyendo, la verdad es que el Estado nunca ha construido. El Estado venezolano o el sector público venezolano ha sido siempre un promotor en todas las obras, salvo en algunas, que tienen que ver con el mantenimiento o con el manejo de emergencias en que ha tenido que actuar directamente, pero del resto, ha sido siempre un promotor. Quienes construyen por la vía de la contratación, de la licitación o por la vía que sea, son las empresas privadas, empresas constructoras privadas, o los promotores privados, cuando intervienen en programas del sector público.

Dentro de esta idea, el papel del municipio no puede ser desvirtuado a través de modelos impuestos, en el sentido de que no puede ser reducido al papel de facilitador de negocios. No, el municipio tiene que actuar y tiene que actuar directamente en programas, porque inclusive el ordenamiento constitucional venezolano así lo establece.

El otro punto tiene que ver con la forma cómo hacer la descentralización. En materia de vivienda –es mi opinión y ha sido la que hemos expresado a través del estudio que me tocó coordinar para la COPRE– el poder nacional debe concentrarse exclusivamente en las funciones que hemos llamado de suprapromoción. Es decir, la formulación de los planes nacionales, de las políticas nacionales, el manejo y gestión de los planes operativos a nivel nacional, el establecimiento de las normas, reglamentos, etc., que garanticen la equidad, la igualdad, determinados criterios de calidad, confort, etc., en sus actuaciones en el campo de la vivienda; y el financiamiento de segundo piso destinado a corregir los desequilibrios que pudieran producirse por una descentralización profunda de las inversiones, en razón de los propios desequilibrios regionales. En este sentido actuaría a través de un fondo –que pudiéramos llamar ecualizador– que permita compensar y permita al poder nacional actuar en el campo de la vivienda y el desarrollo urbano en aquellos puntos donde estratégicamente es conveniente: programas de inversión en las fronteras, en zonas deprimidas, en proyectos específicos, etc.

Esto se debería manejar a través de un Fondo Nacional de Vivienda y Desarrollo Urbano, que debería ser producto de la fusión de INAVI y FONDUR. INAVI debería desaparecer como promotor de viviendas y las funciones de promoción deberían ser transferidas en forma progresiva a los organismos regionales, locales y a la comunidad organizada. En ese sentido ha venido trabajando el Consejo Nacional de la Vivienda, en cuanto a la posibilidad de desarrollar mecanismos de promoción y acción a nivel de organizaciones intermediarias y comunitarias de vivienda. De tal manera que, en una política de este tipo, el objetivo pudiera ser el que el Fondo Nacional de Desarrollo Urbano y Vivienda manejara alrededor del 25% de los recursos de la Ley de Política Habitacional para el Área de Asistencia I, y el 75% restante fuese totalmente descentralizado.

En este caso las agencias desconcentradas del INAVI pasarían a ser agencias del Fondo Nacional o sencillamente

desaparecer, absorbidas por los INREVI, si es que ello es factible. En todo caso, si se transfieren las responsabilidades de promoción y construcción, a tenor de la Ley Orgánica de Descentralización, todos los activos del INAVI y de FONDUR deben ser transferidos a las gobernaciones de estado.

Creo que otro elemento clave –especialmente para cerrar la brecha fiscal por la vía de una mayor tributación y de reducción de los subsidios– en ese intento que es básico para controlar el proceso inflacionario, es la necesidad de romper el cerrojo que bloquea y que crea una propensión negativa al incremento salarial, que es el anacrónico o descontextualizado sistema de prestaciones sociales que tenemos en este momento.

Ese es un cerrojo feroz, en relación al mejoramiento del salario real de la familia o al incremento sustancial de los salarios nominales, y sin esas posibilidades de mejorar la propensión al incremento salarial es bastante difícil aumentar la tributación y reducir subsidios, especialmente algunos subsidios que obviamente son regresivos, pero que de alguna manera compensan parcialmente la falla de ingresos de la familia. Venezuela es en estos momentos uno de los pocos países latinoamericanos donde en los últimos diez años, consecutivamente, se ha deteriorado en forma progresiva el salario real.

Y finalmente, para no extenderme, pienso que no se puede operar solamente por el lado de la demanda. A veces, estimulando artificialmente la demanda lo que se crean son otros problemas. Creo que hay que actuar también por el lado de la oferta en el sentido de establecer mecanismos, programas, acciones dirigidas a tratar de atenuar los efectos del crecimiento de los precios en los insumos de construcción y otros factores que tienen que ver con el proceso de inflación de costos que pudiera afectar al sector vivienda, y que pudiera verse incrementado con un programa tan ambicioso de construcción, no solamente por el lado de la vivienda sino por el lado del sector construcción en su conjunto. Tómese en

cuenta que si se le suma a los cientos y tantos millones de bolívares asignados para el Area de Asistencia I, los cien millones de dólares que se plantean a través del BID, suponiendo que se pudieran invertir el año entrante, eso nos llevaría más de ciento treinta millones de bolívares para el Area de Asistencia I, lo cual en este momento representaría alrededor de seis millones de metros cuadrados de construcción y la necesidad de unas 2.000 hectáreas de tierra urbanizada nueva. Eso, en un año, puede crear un embotellamiento de la oferta –tanto de insumos como de tierra– que pudiera tener efectos contraproducentes.

Sin embargo, esa evaluación –estoy completamente de acuerdo con Luis Carlos– hay que hacerla, y por otra parte, pudiera pensarse, desde el lado optimista, que es posible que el año entrante no sea viable la inversión de ese monto. Es decir, que queden recursos fríos, porque el aparato productivo, el que trabaja sobre el Area de Asistencia I, está parcialmente desactivado por la baja de producción de los últimos años en este sector, y porque la incorporación de programas, que de manera importante están incluidos en el plan, que tienen que ver con el mejoramiento de barrios o con el desarrollo de programas a través de la comunidad organizada, es un proceso lento que necesita una cierta inercia que todavía no se ha alcanzado.

INTERVENCION DE JUAN PEDRO POSANI

Mi presencia en esta Mesa Redonda se debe, según lo entiendo, única y exclusivamente al hecho de que se decidió que era interesante y oportuno tener cierta conformación heterogénea en la discusión. Porque, la verdad, el tema que yo voy a tratar, y voy a tratar uno solo en aras de poderlo desarrollar de alguna manera comprensible, va a resultar un tanto extraño a los términos y al contexto en que se han desenvuelto hasta ahora las intervenciones.

La verdad es que, después de lo que se ha hablado, yo me siento realmente como cucaracha en baile de gallinas y me

perdonan si los menciono a ustedes como gallinas, pero entenderán también que yo me refiero a mí mismo como cucaracha. ¿Por qué?, porque entrar dentro del terreno minado de la economía, de la política, a partir de una subjetividad intransigente, como la que yo espero poder defender, es realmente difícil. Es un poco como plantear una discusión entre argumentos serios y argumentos que no lo son o parecen fútiles.

Bueno, yo voy a hablar de argumentos fútiles como, por ejemplo, la calidad de vida. La calidad de vida es, justamente, un aspecto que considero esencial y como tema final, como objetivo final de todo ese aparato de enorme importancia y de firme sustrato económico que representa la construcción de la vivienda en un país como el nuestro.

Debo decir que no voy a considerar aquí, ni por un momento, el problema enorme y gravísimo de la vivienda considerada marginal, aspecto este que en todo caso pertenece al sector informal de la economía. En efecto, estamos acostumbrados generalmente a considerar que los problemas se plantean y que hay que solucionarlos. En mi modestísima opinión, creo que también hay problemas que no tienen solución, que no tienen solución histórica, que no la tienen a corto o mediano plazo. Que tal vez pueden ser resueltos dentro de un siglo o dentro de 50 años, pero que a corto plazo –digamos en la dimensión histórica de la vida de una persona– no tienen solución. Para mí el problema de la megalópolis que ha sido mencionado muy oportunamente aquí, y el problema de la vivienda informal o marginal no tienen solución a corto o mediano plazo en los países de América Latina.

¿Quién tendrá la solución? ¿Cuándo se conseguirá? Bueno, es un problema de la historia, del futuro. De un futuro, en mi opinión, bastante alejado. Por supuesto, no estoy afirmando que no deben hacerse todos los esfuerzos posibles, de imaginación sobre todo, para que pueda aliviarse el grave problema de la vivienda marginal. Pero ésta es otra discusión, interesantísima e importante, pero sobre cuya capacidad de

señalar soluciones yo soy bastante pesimista.

Quiero referirme, en cambio, al problema de la vivienda que ha sido enmarcada en la intervención del Estado hasta ahora, y a lo que se prevé para los próximos años. Un Estado que ciertamente –como decía Cilento– debe ser entendido básicamente como promotor. En ese sentido deberíamos preguntarnos ¿qué hemos conseguido con las intervenciones recientes que se han hecho en Venezuela –intervenciones del Estado– desde el punto de vista de la calidad de vida? Es evidentiísimo que el único *el –único–* aspecto que ha sido tomado en cuenta ha sido el de la cantidad de la producción y nada más; absolutamente nada más. Yo plantearía eso en los términos más radicales: discutir si el único aspecto que realmente se ha tocado es el de la cantidad, independientemente de las intenciones, de las buenas intenciones con las cuales se ha enfocado el problema.

En el fondo es ésta mi opinión: el Estado venezolano ha perdido totalmente la perspectiva de que hay aspectos inherentes a *la calidad* que deben ser tomados en cuenta en sus intervenciones. Todas las construcciones públicas carecen exactamente de esa previsión y si no –para no entrar en un problema igualmente fundamental y delicadísimo como es el de la educación– recordemos rápidamente la tipología de las escuelas que se han hecho en el país, y veremos entonces cómo, de la misma manera, se ha atendido con gravísimas consecuencias únicamente al criterio de cantidad dejando de un lado el de la calidad.

Con relación al problema de la calidad de vida que se produce en función de las intervenciones del Estado en cuanto a la vivienda, debo decir que me siento casi en la necesidad de pedir excusas por usar algunas palabras que casi resultan indecentes a la luz de la formación de mi generación, que fue acostumbrada a considerar que ciertos aspectos son fundamentales y otros secundarios, que hay una estructura y una superestructura, que hay cosas serias y cosas que no son serias. Por supuesto, cuando hablamos aquí con términos tan

precisos, se le suscita a uno una admiración profunda –justamente por su precisión–. A mí personalmente me fascina, por ejemplo, leer textos de matemática, o de física, o de economía, de los cuales yo entiendo muy poco, pero que me ofrecen tanta ilusión de precisión, de asideros fundamentales, que me parecen admirables. Digo ilusión, por supuesto, con todo el sentido irónico de la palabra.

Bien, dentro de las cosas que se han dicho aquí, y que son muy importantes, fundamentales y hasta dramáticas, me cuesta trabajo introducir elementos imponderables, hasta los límites de la indecencia, como por ejemplo, la belleza o la estética.

Porque la calidad de vida ciertamente puede ser medida a través de elementos medidores objetivos: la cantidad de letrinas, la ventilación, el intercambio de aire, la insolación, la disminución de las enfermedades, etc., pero cuando yo uso palabras como belleza o estética, inmediatamente siento un cierto escozor que deriva precisamente de esa formación a la cual aludía y a la cual yo trato de corregir y renunciar, pero no con mucho éxito comprobado, hasta ahora. Pero estoy seguro de que en la calidad de vida intervienen de manera poderosa esos elementos imponderables, no objetivos, imposible de codificar con exactitud, imposible de cuantificar con precisión, y que sin embargo existen y tienen un peso hasta económico. De otra manera no se entendería cómo el Estado venezolano estaría dispuesto a gastar, de acuerdo con lo presupuestado en la famosa Ley Paraguas, 14.000 millones de bolívares para defender el «Patrimonio Cultural Nacional» que al fin y al cabo, en términos muy simples, significa la protección de la memoria ¡cosa tan imponderable y tan imposible de cuantificar como esto!

Entonces, dentro de esa calidad de vida que nosotros estamos proporcionando con la vivienda y que no es posible cuantificar, yo defiendo la posibilidad de incorporar el elemento calidad, cualquiera que sea su adjetivación, pero que yo preferiría relacionar directamente con valores como la belleza o la

estética. Debo confesar que, aparte de mi dedicación desde hace mucho tiempo a la arquitectura, yo lo que hubiera querido ser era arqueólogo o astrónomo. Y siempre he pensado que las razones de esta preferencia radican en su absoluta inutilidad. Es decir, la astronomía es absolutamente inútil, la arqueología lo es aún más, y sin embargo, no podemos renunciar a ellas porque en esos dos ámbitos se dan respuestas fundamentales al problema esencial de nuestra existencia en la Tierra, a problemas como la vida y su significado, la muerte y su significado. Allí justamente, en las estrellas y en el pasado, está nuestra memoria como especie. Y de la misma manera entonces definiendo la idea de que hay argumentos, valores, sustancias que deben ser reconquistados, reubicados en las intervenciones que el Estado hace en cuanto a vivienda y de que esa calidad de vida incorpora no solamente elementos objetivos, sino también elementos y factores insustituibles que pertenecen a un sistema de valores, cuya proyección es fundamentalmente estética. Estética, pero que tiene un contenido —insisto sobre ello— ético. ¿Por qué? porque evidentemente cuando el Estado, como representante de la sociedad, propone valores públicos que no son computables en términos precisos, matemáticos, económicos, está señalando la existencia de valores superiores a los cuales hay que atenerse, es decir, a un sistema de valores éticos en los cuales están, por supuesto, incorporadas la belleza y/o la estética.

La defensa de esos valores significa por lo tanto sustentar, profundizar, hacer más sólido un conjunto de criterios que atienden a un valor de socialización que no debe ser ignorado. El hecho de que hayamos ignorado eso en el campo de la vivienda, que hayamos ignorado eso en el campo de la educación y de las escuelas, creo que de hecho ha contribuido, de manera sustancial, a que el pueblo venezolano aceptase que lo único que vale en nuestra conformación de país es esa perspectiva cortoplacista que tanto daño ha producido, a todos los niveles.

Nuestra conformación de país carece —hay que reconocerlo

hoy con mucho dolor— de un proyecto de nación. ¿Qué tipo de país queremos? ¿cuándo daremos satisfacción a ese deseo profundo que está en cada uno de nosotros de estar orgullosos de nuestro país? ¿Estamos orgullosos de nuestro país? Preguntémosnos por el momento esto, si a ello es posible darle una respuesta afirmativa y eficaz. A mí me produce un dolor agudísimo el no poder estar orgulloso de mi país, de tener que estar siempre con esa típica actitud venezolana, criticándonos permanentemente. Y yo sospecho que haber abandonado el criterio de calidad, haberlo apartado totalmente y haber optado únicamente por la difusión de la valoración de la *cantidad*, creo que ha contribuido sustancialmente a producir estos graves efectos que constatamos y que nos inducen al ejercicio penoso de la crítica, en este momento agudizado, desde luego, por todos los fenómenos de la crisis. La abundancia anterior ocultaba los fenómenos más graves. Cuando estalla la crisis, entonces los defectos se hacen más evidentes y los efectos de ellos más crueles.

Una última observación también de carácter pesimista. La historia del país, en la medida en que he podido estudiarla con alguna dedicación, me ha enseñado que en Venezuela no estamos acostumbrados a resolver los problemas sino a través del impacto, del drama, del costo dramático de la crisis. Sostengo que únicamente un fuerte terremoto será capaz de colocarnos frente a la búsqueda de soluciones para los problemas de las zonas más peligrosas de los barrios, desde el punto de vista geológico. Únicamente eso; únicamente cuando haya una crisis de esa naturaleza, es que podremos replantearnos, por ejemplo, el análisis estructural del diseño arquitectónico que están realizando los arquitectos.

A demasiados arquitectos venezolanos se les ha olvidado que esta tierra tiembla y que sus construcciones no responden, en muchos casos, a una formulación antisísmica correcta. La crisis, por lo menos, tiene este valor sustancial, la de ser la cachetada que nos obliga a reconsiderar graves errores. Insisto en que desde este punto de vista, esta crisis también puede ser útil en la reformulación de los programas de

vivienda con intervención del Estado, en los cuales la calidad, a través de diferentes vías, puede ser, otra vez, reintroducida.

INTERVENCION DE FRANK MARCANO (MODERADOR)

Tratar el tema de la vivienda es siempre difícil, sobre todo en nuestro país, donde la realidad urbana nos avasalla, nos demuestra que cada día que pasa crecen más los porcentajes de personas que viven en áreas donde las viviendas han tenido que ser construidas por sus mismos habitantes, apelando a mecanismos que sólo la astucia humana puede desarrollar en su lucha por la supervivencia.

Esto hace que intente introducir en esta Mesa Redonda ciertos aspectos que reconozco parciales, pero que considero que no han sido atendidos cuando tradicionalmente se ha enfrentado esta problemática.

Si atendemos una de las opiniones escuchadas en este evento, con la cual estoy particularmente de acuerdo, la vivienda en Venezuela a lo largo de estos años ha pasado de ser visualizado como un problema que podemos solucionar, a uno, que al menos en un futuro cercano, continuará con nosotros. Es decir, nuestra sociedad no está en capacidad de financiar el costo que ocasionaría la solución integral de él. Por lo tanto, si aceptamos este hecho, el enfoque que se basa en privilegiar la cantidad, como factor fundamental para diseñar las estrategias de acción, deberá ser repensado, ya que no podremos lograr cumplir las necesidades que la magnitud del fenómeno nos impone.

Atacar el problema de la vivienda, entonces, no es construir el mayor número de viviendas, el problema es mucho más vasto, más complejo, que disponer de un casco con unos servicios mínimos. El problema no es la vivienda aislada sino la vivienda como parte de la ciudad, con sus implicaciones en servicios, en seguridad urbana, en espacios de recreación, en facilidades de transporte, en fin, estamos hablando de calidad de vida.

Oponer los conceptos de cantidad y calidad no haría sino eliminar posibilidades de incidir en una dirección que creemos inevitable e imprescindible. Al diseñar la política de vivienda se debe tomar en cuenta que una fuerte parte de la inversión tiene que ser realizada fuera del casco y no puede ser pospuesta indefinidamente. Aparece claramente entonces que la política de vivienda no es cuestión de un solo organismo, será necesario precisar los distintos roles a escala de todo el país y de todas las instituciones involucradas.

Esta política de vivienda, visualizada de esa forma, implica tomar en cuenta nuevos factores que tienen que ver con la calidad y obligarán a abrir el espectro de participantes en el diseño de dicha política. No sólo se discutirá en las instancias que hasta el momento diseñan esa política, sino que deberá pasarse a un mecanismo más complejo que involucre a participantes que tienen que ver con este universo ampliado. Esta política de vivienda deberá incorporar a otras instancias no centralizadas, tales como instituciones privadas, centrales, municipales o estatales que deciden sobre la calidad de vida urbana, sobre la utilización de la tierra urbana, sobre la tenencia, sobre la tributación, sobre la construcción de infraestructuras, etc. Queremos remarcar la importancia de cambiar el rumbo del diseño de una política urbana. Se hace necesario que se abandone el aislamiento que permita a un ente centralizado establecer sus directrices y objetivos sin consultar con otras instancias, y abrirse a planteamientos que surjan desde la base, si se quiere incidir sobre el alcance de la intervención de la sociedad venezolana en uno de sus mayores problemas: la vivienda.

En esta Mesa Redonda me estoy refiriendo específicamente al segmento mayoritario de la población que tiene en la vivienda uno de sus problemas centrales y quisiera enmarcar dentro de él los aspectos que estoy desarrollando.

Anteriormente hablamos de calidad de vida y en ese sentido hay que comprender que incidir sólo en la dotación de unidades de vivienda es hacer aumentar peligrosamente las

condiciones de inseguridad social de nuestra sociedad. La magnitud del problema nos avasalla y nos hace aceptar soluciones de emergencia. Dentro de esa óptica se acepta cualquier alternativa de solución, no importa si lo que se plantea como oferta sirva sólo para incidir en uno de los aspectos –el más perentorio: el casco– y deje los demás para un hipotético futuro. No nos damos cuenta que tenemos cincuenta años en emergencia y en el pasado cercano, con más recursos que hoy, no hemos podido ni siquiera detener el ritmo del deterioro de la vivienda en el país, ensayando soluciones u opciones y el problema no hace sino agudizarse. Lo que planteamos es una política de vivienda que integre cantidad y calidad, sabiendo que no podremos satisfacer toda la demanda pero que la oferta sea una solución con la calidad necesaria.

Se intenta proponer a esta discusión el tema que se basa en que lo que hagamos deberá tener la calidad suficiente como para ofrecer soluciones dignas, en las cuales se mejore efectivamente la calidad de vida en nuestras ciudades.

Pensamos que sólo podemos actuar en la correcta dirección si las soluciones que se implementen tengan en cuenta no sólo el casco de la vivienda, sino su incorporación a la trama de la ciudad en donde ellas conformarán una parte importante. Se hará necesario valorar los costos de esa incorporación no sólo para el Estado sino para el futuro habitante. Será necesario incorporar estas nuevas variables a las estimaciones financieras y económicas de los planes de acción a proponer.

La incorporación de los costos en calidad de vida (transporte, esparcimiento, tiempo de desplazamiento, seguridad, etc.) de una vivienda deberá ser objeto de una nueva estrategia.

No es fácil sopesar estas variables pero es necesario hacerlo, pues si no estaremos repitiendo los esquemas que hasta ahora no han funcionado, produciendo y haciendo incrementar la magnitud del problema de nuestras ciudades. Finalmente, el hacer ciudad es la tarea que aparece en nuestro horizonte y

ésta se hará principalmente con la actividad de la vivienda.

INTERVENCION DE LANDER QUINTANA

Tenemos un gran déficit habitacional que, como sabemos, en este momento se ubica cerca de 800.000 nuevas soluciones y 1.200.000 a mejorar. En el quinquenio 1994-98, se plantea solamente atender una tercera parte de ese gran déficit. Por eso los recursos que se han asignado para lograrlo, que si bien pueden parecer cuantiosos por alcanzar 146.153 millones de bolívares, son montos que se corresponden con la magnitud de los requerimientos. Coincido con Luis Carlos en que es necesario estudiar las consecuencias e impactos que pudiera conllevar la aplicación de los mismos, pero estamos conscientes de que por ser su aplicación un elemento dinamizador de la economía, sobre todo en la generación de empleos, evidentemente estas magnitudes exigen una correcta y adecuada aplicación. Como planteaba Alfredo Cilento, el Estado debe ser un facilitador, pero creo que debe entenderse como tal a todos los sectores de la población y no solamente a unos pocos.

Dentro del criterio de redistribución de ingresos, Jacobo decía que se estaba dejando de atender a algún sector de la población; considero que el país tiene que atender prioritariamente a las familias del Nivel I de la Ley de Política Habitacional, aquellas con ingresos mensuales inferiores a los tres salarios mínimos que representan el 60% de la población y acumulaban en 1993 el 90% del déficit de nuevas soluciones y el 100% de los mejoramientos.

Las familias ubicadas en el Nivel II, es decir, las que ganan entre 4 y 7 salarios mínimos, representaban solamente el 6% del problema habitacional, lo que evidencia que la acción facilitadora del Estado debe orientarse fundamentalmente hacia las de menores ingresos.

En el aspecto de la descentralización, coincido plenamente con lo dicho por Alfredo Cilento. La considero irreversible y yo

sería aún más radical: es necesario ir hacia la municipalización de la acción en vivienda, pero evitando reproducir algunos errores que se han cometido a nivel central. A propósito, dentro de una hora tengo una reunión con los Comités Estadales de Vivienda que se están creando en el país, y que curiosamente no están recibiendo la acogida que esperábamos por parte de los estados, toda vez que son piezas importantes en el proceso de la descentralización.

En relación a lo que planteaba Alfredo sobre la necesidad de desbloquear el salario mínimo, a mí me parece que eso es muy importante porque está afectando a la LPH, la cual considero muy válida. Criterio este que he reforzado en el reciente encuentro de Ministros y Autoridades Máximas de Vivienda de Latinoamérica celebrado en Ecuador, donde hemos podido comparar los diferentes enfoques que sobre vivienda existen en nuestros países.

Las famosas palabras que identifican la mayoría de esos enfoques: bono, transparencia, focalización, etc., marcan líneas de acción muy influidas por organismos internacionales. Creo que la Ley de Política Habitacional que tenemos en Venezuela, que no ha sido copiada de ninguna otra, acoge una forma de indexación de los costos de las viviendas al incrementarse el salario mínimo. Este mismo año en que se plantea que el costo de la construcción se ha duplicado, también lo ha hecho el salario mínimo aplicado para el cálculo de los topes de costos de los diferentes niveles de atención de la LPH.

176 Con relación a lo planteado sobre la poca calidad de los diseños en desarrollos de soluciones habitacionales de bajo costo, considero que en algunos casos esto es cierto. Yo reclamaría a nuestras Facultades de Arquitectura la poca formación que se da a los alumnos en esta área, toda vez que la mayoría de los ejercicios son de alta calidad pero de alto costo.

Hace tres años, leí un artículo de prensa de Posani, donde planteaba la escasa calidad de diseño de las viviendas populares en Venezuela y ponía como ejemplo a seguir un

conjunto residencial de Renzo Piano en París. Tuve oportunidad de visitarlo y me llevé la gran sorpresa de observar un conjunto de alto costo y con un diseño de urbanismo y edificaciones que, a mi modo de ver, era muy inferior a muchos de nuestros conjuntos residenciales de bajo costo desarrollados por el sector oficial. Quizás hay una mitología de mirar los ejemplos del exterior como válidos y negar los nuestros. Creo que tenemos la obligación de que en nuestras Facultades se pueda aprender de lo positivo realizado por nosotros y de lo de afuera. Es necesario que nuestros profesionales puedan hacer mejores diseños con escasez de recursos pero no con escasez de criterio.

A pesar de todo soy muy optimista, considero que así como Venezuela estuvo hace aproximadamente 20 años entre los primeros países de América Latina en enfoques de vivienda, lamentablemente perdimos el camino, pero creo que hoy lo estamos retomando y ojalá sea para siempre.

INTERVENCION DE ANDRES ECHEVERRIA

Quisiera tocar un punto que me parece importante, sobre todo porque vengo de una ciudad del interior (Maracaibo). Me refiero al proceso de descentralización y sus consecuencias en el sector vivienda. Como lo dijo el arquitecto Leandro Quintana, existen serias dificultades en su implementación, que se refleja, en el caso específico del CONAVI, en la conformación e instalación de los Comités Estadales de Vivienda.

Me preocupa cómo se está llevando a cabo este proceso; considero que el mismo está referido casi exclusivamente a la descentralización de recursos. En el caso del estado Zulia, esta situación ha generado una especie de euforia colectiva, provocada por la sextuplicación de la asignación presupuestaria al sector vivienda para el próximo año.

No creo que se trata sólo de aumentar los recursos e invertir sino, sobre todo, de mejorar las estrategias para invertirlos.

Para ello debe existir un ente planificador en las regiones que sea capaz de interpretar las realidades locales y en función de esa interpretación, diseñar unos planes acordes a cada realidad.

No es lo mismo planificar para una ciudad fronteriza como Maracaibo o San Cristóbal, con problemas de inmigración muy importantes que condicionan decididamente la problemática habitacional, que trabajar con una ciudad costera, que aún no presenta graves problemas migratorios, o al menos no de la magnitud y la complejidad de las ciudades mencionadas.

Se están confundiendo y superponiendo, a nivel local, lo que son los entes ejecutores y los entes planificadores. En la actualidad los organismos ejecutores diseñan la política habitacional de los estados: INAVI, INREVI, MINDUR, etc., y los Consejos de Planificación, los COPLAN, se transforman en materia habitacional, en simples avaladores de dichas políticas.

Esta disfuncionalidad se agrega a las distorsiones que se señalaban en el proceso de descentralización. Al hablar de transferencia de competencias, en términos de estrategias y planes regionales de vivienda para cada región, hay que tener muy en cuenta que en muchos estados no funcionan, incluso no existen los Consejos de Planificación. Por ello, y si bien es cierto que existe la necesidad de transferir competencias y recursos del nivel central al nivel regional, y del regional al municipal, también es necesario que esta transferencia se dé en condiciones favorables para que la misma no se traduzca, a la larga, en un freno al desarrollo local.

En el Zulia se ha iniciado un enfrentamiento entre los gobiernos locales y el gobierno regional, por la decisión, emanada del poder central, de dejar en manos de las municipalidades el 30% de los recursos a ser manejados directamente por la región para el sector vivienda. Se alega que las municipalidades no están en capacidad de administrar estos recursos.

Me pregunto, –y es ésta una reflexión que hago frente al Presidente del CONAVI, la cual, dentro de un contexto tan regionalista como el que integro, me puede causar algunos problemas a nivel local– ¿estamos en capacidad de absorber un proceso de descentralización profundo?

Ante el riesgo de copiar los mismos patrones de improvisación que han caracterizado las actuaciones del Estado en materia de vivienda en los últimos años, debemos diseñar los mecanismos necesarios para la formación, comprensión y asimilación de este proceso de descentralización a fin de convertirlo, justamente, en lo que demanda la realidad nacional: un federalismo pleno, dentro de un proceso coherente y sostenido de desarrollo que nos permita fortalecer las potencialidades de cada realidad local.

INTERVENCION DE MARCO NEGRON

Como Juan Pedro, yo voy a seleccionar un tema, porque en verdad son infinitos. Y voy a seleccionar el que creo me corresponde por mi actual condición de Decano de la Facultad: el del papel posible de las Facultades de Arquitectura en la formación de profesionales capaces de abordar los grandes problemas de la producción de viviendas económicas de manera no banal. Ya Leandro puso el dedo en la llaga de uno de nuestros dilemas: ¿es la abundancia de recursos una condición para garantizar la calidad de las soluciones? Pero además hay otro latente: ¿es la calidad, en particular la calidad estética, un valor prescindible, sobre todo ante las llamadas urgencias sociales?

En apariencia nuestra Facultad habría perdido en buena medida el rol que en un tiempo jugó en materia de vivienda. Hace varios años el tema de la vivienda, en particular el de la vivienda de interés social, fue de alguna manera centro de la formación de los arquitectos que egresaban de ella, pero con el tiempo eso ha tendido a diluirse. Evidentemente, se trata de un cambio que no puede ser casual: creo que lo que ocurría es que, en aquellos años, sabíamos o creíamos saber lo que había

que hacer y teníamos o creíamos tener respuestas para todos los problemas. En cambio, pienso que lo que ocurre en la actualidad es que cada vez menos sabemos qué hacer, nos sentimos más desconcertados y más perdidos, por lo que resulta más fácil, en particular en el área que es centro de las actividades de la Escuela, como es el diseño, plantearnos problemas en definitiva más manejables para un arquitecto, como son los edificios de oficinas, las edificaciones de carácter cultural o las viviendas para la población de ingresos medios y altos.

Esto, a mi juicio, es una reacción ante cierta sensación de frustración por lo hecho en aquellos años en los que incluso, conceptualmente, temas como la marginalidad no existían. Siempre nos referimos a los famosos planes reguladores urbanos donde las áreas marginales no aparecían o, peor, aparecían como áreas verdes, en una perspectiva en la que me parece que lo que ocurría era, sencillamente, que había la convicción de que el crecimiento económico iba a terminar absorbiendo el problema. El resultado ha sido, en cambio, que esas áreas se han no sólo multiplicado sino densificado y ante eso los arquitectos declaramos nuestra impotencia e incapacidad de intervenir.

Por supuesto, lo anterior no significa que la Facultad haya renunciado al objetivo de plantearse el programa de la arquitectura en términos como los indicados por Juan Pedro, y en ese sentido ratifico la comprensión del concepto de calidad de vida como integrado por tres componentes inescindibles. Uno es, sin duda, el *técnico*, que en buena parte se refiere a la capacidad de producir cosas que se necesitan. Otro es el *estético*, indispensable para el logro de una vida plena en la misma medida en que la vida de los seres humanos no es puramente material, sino que tiene un componente espiritual referido directamente a la belleza. Este no es sólo un elemento muy importante sino incluso esencial para alcanzar objetivos como el de la empatía con los espacios vividos. Si la vida cotidiana se desarrolla en espacios desagradables, antiestéticos, esa empatía no se produce y la salida es el refugiarse en

los mundos privados. Lo que conduce al tercer componente de la calidad de vida, que es el *ético*, referido al objetivo que, en definitiva, se plantea la sociedad y que en términos muy simplistas podría definirse como el dilema entre una sociedad extremadamente individualista y otra de carácter solidario.

Pero no creo –y en esto no coincidiría totalmente con Juan Pedro– que el sector público venezolano haya desestimado siempre la componente estética de la calidad de vida en su actividad constructiva. Creo que esta cuestión es más compleja y trato de explicarme.

Recientemente tuve una experiencia en alguna medida traumatizante. Se trató de un viaje que hicimos hace unos meses con Jesús Tenreiro a visitar el monasterio que proyectó en Güigüe. Esto me llevó a visitar de nuevo una zona, la costa sur del lago de Valencia, que hace muchos años recorría con frecuencia pero a la que no había vuelto y recordaba muy hermosa. El estado de deterioro en que ahora la encontré, particularmente Güigüe, el pueblo que está al lado del monasterio, evidentemente sin intervención del Estado, contrasta casi groseramente con la belleza, no sólo del edificio de Jesús, sino también con el sitio donde él está emplazado, un sitio francamente espectacular. Al lado, en cambio, esa miseria, que no parece tanto material porque –aunque reconozco que se trata de una impresión muy superficial– no pareciera tanto que se trata de un pueblo pobre sino de un pueblo al que, paradójicamente, lo ha arruinado, lo ha destruido, lo ha miserabilizado –si así pudiera decirse– un cierto «progreso».

Eso mismo lo he encontrado en regiones mucho más lejanas. En un viaje reciente a la península de Paria visité un pueblito muy miserable, casi inexistente, pero donde han construido un centro comercial –al menos eso parece– tan gigantesco como horripilante y que permanece misteriosamente cerrado, tal vez a la espera de que llegue el mismo «progreso» que a Güigüe. El pueblo está construido con materiales tan precarios que podría decirse, sin sorna, que se trata de un pueblo

biodegradable, que no compromete el futuro, por lo que uno piensa que no se le han cerrado las puertas de una recuperación posible. Pero ese no es el caso de aquel centro comercial, fruto de la iniciativa privada, clavado en el centro del pueblo: él compromete cualquier futuro imaginable.

Como contrapartida podrían citarse ejemplos, válidos aun a escala mundial, de excelentes intervenciones del Estado venezolano, como El Silencio o esta misma Ciudad Universitaria. Incluso, con todas las reservas que derivan de su solución arquitectónica, la propia Universidad Simón Bolívar, para citar un ejemplo más reciente, que ha contrabalanceado esa mediocridad arquitectónica con una excelente solución paisajística muy bien mantenida.

Pueden encontrarse también otros ejemplos positivos en algunos de los desarrollos del antiguo Banco Obrero, incluso el polémico 23 de Enero, que en su momento se planteó como un enfoque realmente novedoso al problema de la vivienda en un país como Venezuela y que, a la vez, incorpora con fuerza componentes de calidad estética y ambiental. Desde luego, es una proposición que no funcionó, en parte por un evidente desencuentro entre proyectistas y usuarios. Pero pienso que en su terrible deterioro también ha influido una política, no sé cuán consciente, de quienes asumieron el control del Estado a partir de 1958. Por su magnitud, por su localización, por sus funciones y también por la fuerza de su imagen arquitectónica, constituía una de las obras materiales más emblemáticas de la dictadura, de modo que convenía demostrar que no funcionaba. Así, a los problemas implícitos en la misma solución arquitectónico-urbanística adoptada, se sumó la desidia de los organismos públicos competentes que, impasibles y quizá hasta con complacencia, dejaron que se fuera hundiendo en la degradación que hoy contemplamos.

Otro factor que no debe descuidarse en este análisis es que, según me parece, con el pasar del tiempo se ha producido una creciente devaluación de la función pública, en lo cual podrían estar incidiendo dos factores convergentes: su

hipertrofia y la depauperación de las remuneraciones que ofrece.

Volviendo al caso de la Facultad, hay un aspecto que me parece preciso tener en cuenta. En los últimos lustros en ella se ha profundizado significativamente en las actividades de investigación y de generación de conocimientos acerca de la realidad. En lo que se refiere a los aspectos de la realidad social que más directamente nos atañen, es decir, todo lo que tiene que ver con los fenómenos urbanos y con la vivienda de interés social, ese proceso ha llevado a descubrir un panorama mucho más difícil y complejo de lo que se percibía en los años cincuenta, sesenta e incluso setenta, y esto mismo ha provocado una cierta parálisis en las proposiciones de intervención sobre esa misma realidad. Es así que hemos tendido a limitarnos a los diagnósticos, sin atrevernos –sin duda por temor a errar, incluso a hacer el ridículo– a traspasar el umbral hacia las propuestas de intervención. Y esto mismo ha frenado la transferencia de los conocimientos adquiridos en la investigación a la docencia, que en una Facultad como la nuestra se expresa esencialmente en proposiciones de intervención sobre la realidad. Un ejemplo es el marco de referencia que nos ofrece la intervención de Luis Carlos: el problema no es tanto el de compartirlo o no, sino el de cómo pasar de allí a proposiciones de intervención en los campos de la arquitectura y el urbanismo, manteniendo además, por si faltaba algo, altos niveles de calidad estética.

Ciertamente, la estética no es simplemente cuestión de disponer de recursos económicos: con abundantes recursos económicos se pueden hacer adefesios como –para poner ejemplos indiscutibles– el Meliá Caracas o el edificio ese de los zancos –creo que se llama BALGRES– de El Rosal. Lo que tampoco implica lo contrario: que disponiendo de recursos limitados se garantice la estética.

Tanto Frank Lloyd Wright como Le Corbusier coincidían al señalar que el gran problema de los arquitectos era el de la

vivienda de bajos ingresos. Con esto –contrariamente a lo sostenido por algunos arquitectos de bastante menos calibre– reconocían que ese *es* un tema para los arquitectos y, a la vez, que es su *hic et nunc*, es decir, el terreno en el que deben demostrar si son o no buenos arquitectos o, mejor, si son o no arquitectos.

Hoy en la Facultad hemos resuelto abordar ese reto, tratando de que los nuevos conocimientos generados en la investigación sean transferidos a los estudiantes a través de la docencia, muy particularmente a los estudiantes de pregrado en el entrenamiento en diseño. Lo que aspiramos no es sólo que ellos egresen de la Facultad con una información adecuada acerca de los problemas que confronta la sociedad en los campos de acción del arquitecto. Aspiramos también a ejercitar su creatividad –con el rigor que exigen los tiempos, no con la ingenuidad con que lo hicimos en el pasado– con proposiciones de intervención sobre los aspectos más complejos de la realidad.

En ese esfuerzo, sin embargo, habrá que cuidarse de no volver a la antigua y obsoleta concepción del arquitecto como demiurgo: no podemos conformarnos con los límites que nos impone la realidad social, pero tampoco podemos ignorarlos. Y esa realidad también incluye algo que con demasiada frecuencia se olvida aunque es crucial en nuestro oficio, como es el grado de desarrollo cultural de las sociedades. Tal vez allí –como creo que lo ha sugerido Juan Pedro– está la explicación de tanta miseria pública y privada.

180

Un personaje de alguna de las novelas de García Márquez precisaba que él no era un rico, sino «un pobre con reales». Me parece que los ejemplos que cité de Güigüe y el centro comercial de Paria son expresión de esa realidad: repentinamente nos llegó algún dinero y con él hicimos lo que nuestro atraso cultural nos permitió.

Pero ésa no es una realidad irreversible: ella puede ser

modificada y en ese aspecto los arquitectos tienen mucho que decir. Es más, es allí donde quizá tienen más que decir. A eso apostamos.

DISCUSION

Frank Marcano (Moderador):

Yo creo que el problema de la vivienda no debe limitarse ni reducirse a posiciones extremas entre los bandos, entre los excesos o defectos, entre la pobreza y la riqueza, porque creo que así le quitamos fuerza a las posibilidades que tenemos de intervenir.

Yo creo que el problema de la vivienda es —y esta Mesa Redonda lo refleja— muy amplio y complejo, pero aquí hemos oído algunos aspectos que me parecen interesantes. Uno, no podemos solucionarlo, eso es bien importante, porque anteriormente se persiguió solucionarlo completamente, y con base en eso, creo que se descuidaron algunos aspectos.

El otro punto importante es la definición de objetivos. El objetivo del programa de vivienda no es construir un número de viviendas, es construir y además es intentar entrar en la solución de un problema mucho mayor que implica la vivienda como parte de él. Cuando la gente tiene un techo —cualquiera que sea— resulta que el problema ya no es el techo sino

que faltan los servicios. Cuando tiene el agua el problema es que no tiene otro servicio, y después es que no hay seguridad. Yo creo que el problema no es la vivienda aislada como un casco, como un hecho físico, sino como un problema conjunto y por eso es tan complejo.

Creo que la otra parte del problema es que frente a la gravedad y la dimensión del déficit de vivienda, suena a veces superfluo ver de qué manera podemos proporcionar una calidad de vida a las familias de menores ingresos, y pensamos también —yo creo que es una injusticia que tenemos por delante— que calidad de vida es problema de la clase media. Yo creo que cuando uno habla en cualquier sitio de clase media sobre la vivienda o de cualquier otro tema, el problema de la calidad de vida surge inmediatamente. Cuando uno va a las áreas marginales, resulta que allí están hablando a través de un metalenguaje de la calidad de vida. Te dicen, bueno, yo no tengo agua con qué bañarme, ¡qué me van a venir hablar acerca de la belleza!

Por supuesto, las personas que están pensando en la política habitacional, tienen que re-

flexionar en esos dos niveles. Yo creo que hay requerimientos a cortísimo plazo cuya solución no puede desvincularse de los aspectos que algún día habrá que abordar. Creo que muchas veces esta perentoriedad del problema habitacional nos hace correr sin poder atender los otros aspectos de la calidad de vida.

Tengo un ejemplo muy interesante, que si bien no está referido a la vivienda presenta iguales características. En un Foro que se hizo en Bogotá sobre transporte, un grupo de ingenieros de transporte de Bogotá presentó una solución que acababan de inaugurar mes y medio antes, llamada la Troncal Caracas. Se trata de una antigua avenida —la más bonita de Bogotá— con una alameda en el centro. En vez de la alternativa Metro, que costaba 250 millones de dólares el kilómetro y movilizaría 60.000 personas por hora en horas pico, ellos lograron con una inversión de un millón de dólares movilizar 30.000 personas a través de un sistema de autobuses de carril fijo, cuando los autobuses normales movilizan 15.000 en condiciones óptimas.

Oyendo aquello, la cifra de

movilización y la diferencia de costos: un millón de dólares frente a 250 millones de la alternativa Metro, me parecía que verdaderamente era la decisión correcta. Afortunadamente estaba por ahí Silvia Arango, quien me llevó a ver la «Troncal Caracas». Al día siguiente en el Foro declaró: lo que es imperdonable, aparte de que yo sea caraqueño, es en lo que ustedes han convertido la Troncal Caracas, para lo cual se han gastado 2 millones de dólares adicionales por kilómetro para tratar de que sea algo medio viable. La alameda, que tenía por lo menos 60 años, fue eliminada para dar paso a los autobuses. No solamente se prescindió de la estética, sino también de los aspectos de mantenimiento y de educación para que la gente pudiera moverse en el nuevo sistema. En consecuencia, se formó tal caos en esa avenida —la gente se paraba donde fuera— que empezaron a aparecer las otras soluciones, las cuales seguramente no estaban contabilizadas en los costos. La más visible era una cerca terminada en púas para que la gente solamente pudiese entrar a la parte central de la avenida, en las esquinas. Yo tengo una fotografía donde se aprecian esas lanzas a 45° con-

tra el habitante que trataba de encaramarse como podía en un autobús.

El ejemplo es exagerado como todos los ejemplos, sin embargo, me lleva a esta reflexión: creo que fue hecho con toda la buena intención, y efectivamente se logró movilizar 30.000 personas por hora —un record histórico mundial—, pero evidentemente dejaron de lado cualquier otro tipo de consideración que no fuera la solución del problema inmediato; la calidad de vida quedó totalmente de lado.

Para terminar, quisiera hacer referencia al caso de la acción del Estado venezolano en materia de vivienda. En las maestrías del Instituto de Urbanismo se hizo una tesis sobre la evaluación de las soluciones habitacionales del INAVI desde el principio, cuando era Banco Obrero, hasta 1960.

Allí surgió algo bien interesante. Las veredas de Coche que conformaban las antiguas casas pequeñas, muy modestas, que se hacían en los años iniciales del Banco Obrero, ofrecían condiciones de vida envidiables con respecto a las otras soluciones que se dieron des-

de entonces. La capacidad vecinal de adaptarse a un tejido suave, de poder vivir en un sitio con cierto dominio visual de los espacios urbanos no pueden ser comparados con las soluciones propuestas posteriormente en Caricuao. Ahí hubo un desfase de tamaño que hizo crear unos elementos que son muy difíciles de digerir por la ciudad, y cuyo costo de mantenimiento no fue en aquel momento. No basta con abrir soluciones momentáneas que después va a costar más caro.

Ya sabemos que la variable calidad de vida en Venezuela es terriblemente dejada de lado. El mantenimiento de la calidad de vida de estos monstruos es costosísimo. Por lo tanto, sugiero que se mida este tipo de costo y se evalúen las alternativas con base en este criterio.

Luis Carlos Palacios:

Me parece que hay intervenciones, básicamente las que tocaron el tema al cual hice referencia, donde existen criterios discutibles. Por ejemplo, si el gasto que hace el Estado en subsidios a la vivienda es realmente subsidio o algo similar a una «compensación». Me parece conveniente manejar términos

precisos y estimo como positivo identificar claramente los subsidios cuando existen. Otro problema es la justificación social de los mismos.

Quizás hay algunos aspectos en el enfoque del problema de la vivienda que no están bien identificados. El primer problema que yo veo es que no hay mucha claridad en cuanto a cuáles son realmente las fallas de los mercados. Se manejan cifras astronómicas de un déficit habitacional y típicamente lo que eso quiere decir, es que existe un número importante de viviendas de mala calidad. A lo mejor ello no refleja necesariamente fallas del mercado sino, por ejemplo, las posibilidades de producción de Venezuela. Un poco lo que decía Juan Pedro, a lo mejor es un problema de desarrollo y de civilización.

Entonces, tengo un poco la sensación de que no está demasiado claro cuáles son los mercados que están supuestamente fallando. Como está concebida la política habitacional, lo que se infiere es que el mercado que falla es el de fondos prestables. Puede ser que éste no sea el caso, o que éste sea sólo uno de los problemas. Podría ser

que en el problema de la vivienda la falla central no esté en el mercado financiero y podría ser que la política de subsidio a los préstamos hipotecarios en forma excesiva sea conveniente revisarla. Me parece que hay un problema de fondo. Es conveniente evaluar con mayor profundidad la política habitacional. Evaluar si esta política es la más adecuada para Venezuela en los actuales momentos. Existen dos criterios clave para evaluar esta política: la eficiencia y el efecto redistributivo. Podría ser que la actual política sea inferior a otra alterna.

El segundo problema es la magnitud del gasto en vivienda para el año que viene. Aparentemente hay mucha preocupación en cuanto a su magnitud y a que la oferta no podrá responder a la demanda y prácticamente el efecto del gasto se reflejará en el precio y no en aumentos de la cantidad de viviendas producidas. Tengo la impresión de que si se gasta el 60% de los recursos estimados, dada la perspectiva de reducir el déficit fiscal, sería un éxito. En este sentido no me parece que se cree un exceso de demanda, pero sí considero importante, en las actuales circunstancias económicas, cerrar la brecha

fiscal y estimular la economía con gasto en construcción y vivienda. Va a existir una brecha importante de ahorro-inversión privada puesto que la inversión privada será reducida. Es la situación típica en la cual el Estado puede intervenir tomando parte de ese ahorro privado a través del aporte fiscal y financiar con parte de ese ahorro la inversión en vivienda y construcción.

Ahora, me parece que esta estrategia sería correcta a corto plazo, sobre todo si se hace el ajuste fiscal, pero a mediano y largo plazo tiene algunos problemas. El primer problema es que se utiliza parte importante del ahorro privado para financiar un bien no transable. Típicamente, el desarrollo de un país depende de los avances que se puedan hacer en productividad. Donde hay menos avance en productividad es en los bienes no transables. Entonces, hay toda una discusión acerca de las fuentes de ahorro para el desarrollo y la asignación eficiente de ese ahorro. Con relación a este aspecto tengo la impresión de que mantener un criterio de subsidio irrestricto a la vivienda puede que no sea la política óptima. Es necesario evaluar la política

habitacional para el corto plazo y también desde una perspectiva de mediano y largo plazo.

Alfredo Cilento:

Yo quería referirme a algo que dijo Luis Carlos, que creo es importantísimo y que tiene que ver también con lo señalado por Leandro Quintana. Efectivamente, hay una falla del mercado muy grave para el sector vivienda y es que el 60% del patrimonio habitacional de los venezolanos no es transable en el mercado interno, es decir, todo el inventario de viviendas que ocupa la gente en los barrios está fuera del mercado inmobiliario. Por lo tanto, el proceso de filtración de los sectores medios hacia los bajos y de los bajos hacia los medios, en el mercado habitacional, está coartado, es decir, la vivienda que se desocupa en los barrios no necesariamente se filtra a través de los mecanismos del mercado. El mercado de los barrios es un mercado de bien-hechurías solamente, sin acceso al financiamiento bancario.

Si nosotros, como está previsto en el Plan Quinquenal de Vivienda, vamos a hacer una inversión muy grande en mejoramiento de los barrios, hay

que resolver previamente, o paralelamente, el problema de titularidad, de manera que ese sector tan grande del mercado de la vivienda pueda efectivamente hacerse viable, porque en el fondo, la mayor oferta de vivienda es la que proviene del stock existente. Las nuevas viviendas son una parte muy pequeña del stock, por lo tanto, si la mitad del stock existente está congelado, la mitad de la oferta global de vivienda está parcialmente congelada. Obviamente que en los barrios se producen transacciones, pero se producen fuera del mercado formal y, por supuesto, ese potencial que hay allí de ahorro, de hipotecas que pudieran ser operadas en el mercado, se está perdiendo, con el agravante de que nosotros estamos valorizándolo, haciendo mayores inversiones en los barrios sin que ese patrimonio pueda movilizarse.

Jacobo Rubinstein:

Yo quería completar un poco mi intervención anterior. Creo que la política de vivienda —como la visualizo— debiese tomar en cuenta que una parte de esa inversión tiene que ser hecha fuera del casco de la vivienda y no dejada para hacerse posteriormente.

Estoy totalmente de acuerdo con Alfredo Cilento en que las nuevas viviendas van a ser un porcentaje muy pequeño, lo cual quiere decir que tiene que haber un proceso de recuperación, adecuación, reforzamiento de lo existente, bien costoso. Ya son cascos de vivienda que están de por sí bien limitados en cuanto a áreas muy utilizadas, muy densificadas, por lo cual el espacio público, donde pueden integrarse los servicios, se convierte en elemento clave importantísimo porque el servicio que no se puede dar, que no se puede completar dentro de la vivienda, puede ofrecerse fuera de él.

Frank Marcano (Moderador):

Por ejemplo, todos ustedes conocen que hay gente que vive en París y vive en 30 metros cuadrados. Allí no es tan complicado vivir en 30 metros cuadrados, cuando uno tiene sencillamente los Champs Elysées

Habría que empezar a ver qué es lo que nosotros podemos hacer en el espacio fuera de la vivienda y no solamente en el espacio dentro de ella.

Jacobo Rubinstein:

Enfocando de vuelta el aspecto económico de la vivienda que tocó Luis Carlos, yo quería hacer énfasis en dos parámetros. Uno, que es cada vez menor el porcentaje del ahorro interno que se dedica a vivienda en Venezuela. Yo lo relaciono con el problema inflacionario y la dificultad que hemos tenido en Venezuela, de poder ajustar los mecanismos de producción de vivienda a la inflación.

De por sí la Ley de Política Habitacional es una ley que sólo contempló la inflación en cuanto al ajuste del salario mínimo, pero no en todos los demás aspectos. La consecuencia de eso es que el ahorro habitacional se ha venido deteriorando año a año y en este año va a ser, en términos reales, muy inferior al que fue el primer año de la Ley de Política Habitacional.

En cuanto a la cuestión inflacionaria, yo siempre he preguntado si es que nosotros no hemos aprendido, por no tener

cultura de inflación, y esa es una discusión que tienen todos los economistas, si la cultura de la inflación fomenta la inflación o la restringe. A mí me llama mucho la atención que aquellos países que han establecido los mecanismos de ajuste a la inflación en el área de la vivienda, son los que en Latinoamérica han tenido más éxito produciendo viviendas. Estos países tienen indexados los ahorros y los créditos de vivienda. Entonces, recién ahora, es que en Venezuela se están contemplando esquemas que en otros países tienen tanto tiempo como la doble indexación o la monoindexación, después que prácticamente se ha desplomado la producción de viviendas en el país durante muchos años. Me refiero a la producción formal de viviendas.

El otro aspecto que quería tocar era también la eterna discusión sobre el esquema de los subsidios en vivienda. Leandro parece inclinarse, después de ver todo lo que se ha hecho internacionalmente, por mantener el esquema de los subsidios a la tasa de interés. Yo creo que ese es un esquema que está resultando aberrante, porque está produciendo todas las perversiones del caso.

Es exactamente el mismo esquema que existía con Recadi, cuando el dólar de Recadi costaba 14 ó 7,50 y el del mercado costaba 60. Se están produciendo todas las irregularidades del mundo, muchas no han sido detectadas, otras sí, pero no hay manera de pararlas.

Entonces, yo que en un principio defendía el subsidio a las tasas de interés, me he ido convenciendo progresivamente que hay que buscar un esquema alternativo, donde el subsidio sea un subsidio determinado, claro y transparente, y que sea un subsidio a la demanda y no a la oferta, como actualmente sucede. Además le permite al Estado planificar, con precisión, hacia dónde quiere que vaya el subsidio, cosa que no sucede actualmente, ya que la asignación está en manos de unos entes que no tienen nada que ver con la política del Estado, y que son los bancos. Estos, a su libre albedrío, deciden si concentran su desarrollo de viviendas de crédito de ahorro habitacional en el estado Bolívar o en Caracas. Afortunadamente no lo pueden hacer todo en Caracas pues en esta ciudad no es factible construir viviendas dentro de la Ley de Política Habitacional.

Pero ese es un tema sujeto de discusión actual, porque los organismos internacionales nos están diciendo: «señores, si les vamos a dar recursos para viviendas ustedes tienen que cambiar ese sistema aberrante de subsidio que no se sostiene más y que además está resultando regresivo», como todos sabemos.

Entonces, yo creo que ninguna fórmula es perfecta, que está claro que el bono tampoco es perfecto y que se están dando situaciones como la de Colombia donde la gente recibe su bono y después sale a buscar una vivienda y no hay oferta en ese rango. Pero también está claro que en los rangos más bajos no actúa el mercado, porque cuando no hay capacidad de pago, de nada sirve el bono porque no hay oferta, entonces, en los rangos más bajos, siempre va a tener que actuar el Estado. Ahí es donde tenemos que ver hasta donde él actúa, o a la inversa, hasta dónde puede llegar, con todos los estímulos, el sector privado, y en los rangos más bajos debe actuar el Estado. No tenemos por qué ser fundamentalistas en cuanto a que tenga que ser una fórmula única. Pero definitivamente, el esquema actual en la Ley de

Política Habitacional de subsidio a las tasas de interés está resultando cada día más deformante.

Alfredo Cilento:

Esta intervención es sumamente breve. En verdad, el subsidio a las tasas de interés en la Ley de Política Habitacional es absolutamente irrelevante, son 12.000 viviendas por año nada más, porque se refiere a las viviendas que provienen del ahorro obligatorio. Con el ahorro obligatorio no hay ninguna forma de producir más de 10.000 ó 12.000 viviendas por año, porque allí el problema es estructural, es decir, que tiene que ver con el fondo de ahorro que se forma con el 3% de los sueldos y salarios; como el crecimiento de los sueldos y salarios es muy lento y el crecimiento de los precios es mucho más rápido, el número de viviendas que se produce tiende a disminuir.

Luis Carlos Palacios:

Sí, pero no olvidemos que el subsidio no va solamente en el Nivel II para el ahorro habitacional. El subsidio se está produciendo igualmente en el Nivel I, donde el esquema es el

subsidio a las tasas de interés, donde el Estado pretende recuperar el dinero que está presutando, que es dinero del presupuesto nacional y que implica unos subsidios de gran magnitud que, a valor presente, no va a ser recuperado. Pero no está claro como política del Estado de que está realmente regalando la vivienda que produce.

Alfredo Cilento:

Eso es un subsidio a la demanda. Si es transparente pues se supone que se sortean todas las viviendas. El problema es con las viviendas que están con diferenciales en las tasas de interés en el mercado, con las hipotecas que están compitiendo en el mercado con tasas diferentes. Pero en el caso de la vivienda que construye el gobierno -que fue lo que trató de decir Quintana- sencillamente las puede regalar. Si el gobierno se pone a regalar las viviendas entonces le caen encima al gobierno porque las está regalando y si cobra 7% de interés, es porque está creando un subsidio perverso. No es verdad, los fondos de la Ley de Política Habitacional, del Área de Asistencia I, son para asignarlos a las familias. Si se cobra o no se cobra, es una cuestión que tie-

ne que ver con la decisión que tome el Estado, de dar subsidio directo o recuperar una parte. Yo pienso que esa vivienda, en las condiciones en que estamos ahora, sería preferible regalarlas, porque para cobrar un crédito a 20 años al 7% de interés cuesta más emitir los recibos y hacer el trabajo de cobranza, que lo que realmente se recupera.

Jacobo Rubinstein:

Si en el país estamos buscando cambiar los paradigmas y que actualmente las cosas se hagan de una manera transparente y clara y no seguir con los dobles estándares que normalmente hemos tenido toda la vida, una cosa es lo que se aparenta ante la sociedad, ante el público, y otra cosa es lo que realmente pasa.

Bueno señores, si vamos a regalar viviendas por parte del Estado pues vamos a hacerlo de manera clara y transparente y vamos a decir «bueno señores, como política del Estado, se regalan todas las viviendas que se construyen en el Nivel I». Y no sólo las regala en ese nivel, sino que también regala las viviendas que con el ahorro habitacional se construyen en

el Nivel II, puesto que lo que se recupera, es insignificante.

Yo, personalmente, no estoy de acuerdo en que masivamente se regalen viviendas, porque definitivamente el Estado no está en capacidad de regalarlas y que hay dentro del Nivel I una capacidad de pago en algunos sectores, que permitiría una reinversión importante. Entonces, en este momento deberíamos definir lo que realmente queremos y no pretender defender una política a ultranza cuando los resultados difieren de los objetivos perseguidos.

Luis Carlos Palacios:

Sólo quiero agregar dos cosas: primero, creo que la idea de que en las áreas marginales no hay un mecanismo de mercado no es correcta. Creo que en estas áreas hay un mercado y funciona bastante como un mercado competitivo. Creo que los mercados de la vivienda son segmentados, lo que es distinto a la ausencia de mercados. Posiblemente hay poca filtración de un mercado a otro. Me parece que es importante darse cuenta de que sí hay mercado en las áreas marginales, que son típicamente el Área I y que la gente, en ese merca-

do, tiene cierta capacidad de ahorro y estaría completamente en desacuerdo en que se haga un programa masivo de regalar las viviendas.

Lo que se regala en vivienda se deja de hacer en otra cosa. Típicamente hay limitación de recursos y si regalamos las viviendas, entonces tenemos que deteriorar otro bien o servicio: la educación, por ejemplo. Si se colocan algunos subsidios en forma demasiado elevada se producen conductas típicas de búsqueda de renta, que son las que Jacobo nombraba como Recadí, y se coloca en entredicho la propia capacidad y amplitud del programa. Es obvio que los subsidios exagerados limitarían la amplitud del programa de vivienda y en este sentido estarían contra la eficacia económica y orientación social.

La importancia de esto es que la intervención del Estado no puede hacerse conforme a un punto de vista «voluntarista extremo» sino que tienen que contemplarse las limitaciones del Estado para intervenir. Si se interviene desconociendo el funcionamiento de los mercados, el resultado puede ser negativo. Ese es el punto. Por

eso es que yo creo que hay que revisar la política de vivienda.

Juan Pedro Posani:

Yo no quisiera interrumpir una discusión tan interesante, que seguramente podría seguir durante bastante tiempo. Simplemente y de manera muy breve quería aclarar algunos puntos acerca de las observaciones que se han referido a lo que yo mencioné.

Con respecto al primer punto, por supuesto, tiene toda la razón Marco Negrón cuando dice que tanto las inversiones del Estado como las inversiones de los particulares, tienen ambas defectos sustanciales, evidenciados en las obras que se han realizado en los últimos años. En este sentido yo creo que es obvio que ambos sectores pertenecen a un solo ámbito social, que es permeable, absolutamente permeable, y que por lo tanto, el problema —como decía en el fondo Luis Carlos Palacios— es un problema de civilización. Tendremos un Estado mejor cuando en cierta medida seamos mejores y viceversa.

El segundo punto es que si bien ya se han dado ejemplos

importantes como «El Silencio» (en cuanto a intervención del Estado, éste es notable), sin embargo creo que es absolutamente seguro, cierto, evidente (de Medina para acá) un deterioro sustancial en la calidad de la vivienda producida por el Estado.

Y el tercer punto se refiere a lo señalado por Leandro y que también Luis Carlos ha destacado: la relación entre calidad y cantidad. Bueno, eso no es realmente un problema tan abstracto como parece, tan de Renacimiento, de hombre griego. En realidad yo estoy absolutamente seguro de que la relación entre calidad y cantidad es tal que no implica que se consiga calidad únicamente a un alto costo. Todo lo contrario, la historia demuestra que no es así. Se consigue calidad con alto costo y se consigue calidad con bajo costo.

En el caso nuestro evidentemente el problema está en que solucionar problemas de calidad a bajo costo exige imaginación y creatividad y eso no se consigue en la botica y ahí es donde está el problema, aquí es donde realmente hemos fallado.

Frank Marcano (Moderador):

Dado lo avanzado de la hora y si todos estamos de acuerdo, podríamos dar por concluido este Foro y dar las gracias a todos los presentes. Espero que seamos capaces de traducir esta discusión sobre una temática tan amplia y compleja en un material interesante para nuestros lectores.