

# LOS DATOS DEL PROBLEMA

Alberto Lovera (\*)

### VIVIENDAS EXISTENTES Y VIVIENDAS POR CONSTRUIR

Cuando se realizó el último Censo de Población y Vivienda en 1981, se encontró que de un total de más de 2.700.000 viviendas ocupadas, casi la mitad de ellas (48%) no satisfacían las necesidades básicas de sus habitantes. Esto significaba entonces más de 1.300.000 viviendas con problemas de habitabilidad, bien por problemas de su construcción, bien por carencia de servicios. A esta cantidad habría que agregar más de 350.000 viviendas correspondientes a la necesidad de nuevas unidades habitacionales para las familias que se ven obligadas a compartir el techo con otras familias, las "familias arrimadas" (1).

Si tomamos el total de las viviendas con problemas de habitabilidad, nos encontramos con que más de 350.000 de ellas deberían ser sustituidas, y que cerca de 950.000 viviendas requieren ser mejoradas en su construcción o ser dotadas de los servicios básicos. El factor fundamental de inadecuación de las viviendas es la carencia de servicios básicos: más del 80% de las viviendas inadecuadas lo son por esta razón (2).

Hablar de déficit de vivienda significa evaluar la cantidad de viviendas inadecuadas que hay que sustituir o mejorar y las nuevas viviendas que hay que construir para atender el crecimiento poblacional. La estimación del déficit acumulado de vivienda para 1985, realizado por los organismos estatales, indica que para ese año se requerían más de 500.000 nuevas, además de acciones de mejoramiento, fundamentalmente de dotación de servicios básicos, en más de 750.000 viviendas. Si a estas cifras le sumamos las necesidades de vivienda para los próximos 13 años que median para la entrada del siglo XXI, se deberían construir cerca de 150.000 viviendas por año para cubrir las necesidades de más de 2 millones de viviendas que deberían

ser producidas de aquí al año 2.000 (3).

Pero la realidad de la producción de viviendas es otra. Aun según los cálculos más optimistas (que contabilizan como "vivienda" los créditos para mejoramiento y la dotación de lotes de terreno), el número de viviendas que actualmente se construye es similar al de diez años atrás. En 1976 se produjeron en el país 45.194 viviendas incluidos sector público y privado; en 1985 esa cifra llegó a 48.263 viviendas (4), muy lejos de las necesidades de construcción de viviendas que se requieren, aunque en los dos últimos años la construcción se ha elevado un poco respecto a la abrupta caída de la producción habitacional a partir de 1983.

Evidentemente este no es problema con soluciones de corto plazo. Se impone un enfoque que privilegie un horizonte temporal de largo plazo, que no es el que hasta ahora ha dominado en los planes de vivienda, aunque ha ido creciendo la conciencia de que estamos frente a un problema que requiere abordarse echando mano a diferentes instrumentos y en el marco de un plan que abarque las necesidades de vivienda para las próximas décadas no sujeto a las marchas y contramarchas de los cambios de gobierno ni a los cambios de mando en los organismos encargados del problema en un mismo gobierno, como ha sucedido con

frecuencia.

### NO BASTA CONSTRUIR MAS VIVIENDAS

El problema de la vivienda no es sólo de número de viviendas a construir o a sustituir. La mayoría de las familias que viven en condiciones inadecuadas están en esa situación porque no tienen acceso a las viviendas que se ofrecen en el mercado. Aun produciendo el número de viviendas que hacen falta, nos topáramos con la situación de que una parte sustancial de las familias no tienen la capacidad de pago para comprar las viviendas que se ofrecen. Los precios se enfrentan a los ingresos. La estructura de distribución del ingreso familiar no deja duda del peso que tiene este lado del problema. Es evidente que la población que tiene ingresos por debajo de Bs. 4.000 tiene casi nulas posibilidades de acceder a la vivienda ofrecida en el mercado. Ello queda claro cuando se contrasta el ingreso familiar con la estructura del gasto en consumo final de los hogares. Según las cifras del Banco Central de Venezuela para 1985, los gastos en alimentos, bebidas, vestido y calzado, representaban más del 57% de los gastos finales de las familias (5). Esta es una proporción que ha venido elevándose sostenidamente desde hace más de una



(\*) Sociólogo. Investigador y Profesor del Instituto de Desarrollo experimental de la Construcción (IDEC), Facultad de Arquitectura y Urbanismo, UCV.

## INGRESOS FAMILIARES MENSUALES. 1984

Ingreso Mensual (Bs.)	Cantidad de Familias	% del Total
Hasta 4.000	1.631.294	62,83
4001 9.000	718.354	27,67
Más de 9.000	246.609	9,50
<b>TOTAL</b>	<b>2.596.257</b>	<b>100,00</b>

Fuente: OCEI, Indicadores de Fuerza de Trabajo (Encuesta de Hogares por muestreo), 1984.

década. Si estas son las cifras para el conjunto de las familias, en los estratos de bajos ingresos la situación es más grave. Según un estudio realizado en 1985 por una empresa privada para calibrar el mercado en los barrios de ranchos, las familias con ingresos inferiores a 3.000 bolívares mensuales gastaban el 80% de sus ingresos en el renglón de alimentos (6). ¿Con qué ingresos van a adquirir viviendas que requieren dedicar entre el 30% y el 50% del ingreso familiar para pagarlas? Las cifras de distribución del ingreso (Véase Cuadro) nos indican que casi el 63% de las familias están en el estrato más bajo, y casi 28% en un estrato intermedio con ingresos que tampoco le hacen fácil el acceso a la vivienda. Menos del 10% de las familias están en condiciones de acceder a las viviendas ofrecidas por el mercado.

Aunque no es el único factor en juego, el ingreso familiar es determinante en explicar las raíces del problema habitacional. Se entiende, entonces, el volumen de población que se ve obligado a alojarse en barrios de ranchos y otras formas de vivienda precaria (casas de vecindad, pensiones, etc.). El resultado es un déficit habitacional que representa el 30% de la

población del país y, en las grandes ciudades, el 50% y más de sus habitantes.

Pero el problema de la vivienda no se reduce a los sectores de más bajos ingresos. Los sectores medios han venido siendo afectados crecientemente por la inaccesibilidad a las viviendas ofrecidas en el mercado. Las viviendas multi-familiares que se construían para este sector han sufrido una espiral de precios en medio de un deterioro creciente de la capacidad de pago de los sectores medios.

Las cifras de apartamentos ofrecidos por el sector privado por niveles de precios, nos indican que las viviendas con precios más bajos dentro de este mercado se han reducido drásticamente. Los apartamentos de precios menores a Bs. 150.000, que representaban el 66% de la oferta en 1975, representaban en 1980 el 21% y en 1985 sólo el 2% de la oferta privada. Mientras tanto los apartamentos de más 500.000 bolívares pasaban de representar el 1,6% de la oferta en 1975 a 5,4% en 1980 y 20% en 1985. Los datos sobre precio promedio de los apartamentos ratifican lo afirmado. En 1980 el precio promedio era de Bs. 265.500; en 1985 fue de Bs. 417.800 (7). No queda duda de que la promoción privada de

vivienda se ha orientado a la vivienda de lujo, dejando a la mayoría de los sectores medios fuera del mercado de la vivienda nueva. En esta orientación han privado los altos índices de morosidad que presentan los actuales deudores hipotecarios, debido al deterioro del ingreso familiar, lo que ha hecho que la banca y los promotores no quieran construir sino para "clientes seguros".

De hecho, los sectores medios han tenido que recurrir al mercado secundario de vivienda, aun con las trabas que tiene este mercado para obtener financiamiento. La importancia del mercado secundario ha llegado a ser en ciudades como Caracas más de la mitad de las ventas (55%), contando casas y apartamentos, y casi la mitad de las transacciones (48%) en el caso de los apartamentos (8).

Esta inaccesibilidad de los sectores medios al mercado habitacional se ha visto agravada por la situación que vive la banca hipotecaria que, ante la espera de una posible alza en las tasas de interés, retiene los créditos aprobados, que en la actualidad son más de 5.600 millones de bolívares aprobados pero no otorgados (9). Alza de las tasas de interés que de producirse haría más grave la inaccesibilidad de los sectores medios al mercado habitacional, y colocaría en situación de morosidad a muchos de los que actualmente pagan préstamos hipotecarios que verían elevarse sus cuotas mensuales.

El otro elemento que está afectando el acceso de los sectores medios a la vivienda ofrecida por el sector privado es la dolarización del mercado de la vivienda. En efecto, una parte de la oferta de vivienda está sometida a expectativas de ganancias de los promotores de vivienda nueva o de vendedores de vivienda usada, cuyo punto de referencia es la cotización del dólar en el mercado libre de divisas. Evidentemente esto causa, tal como están las cosas, un alza artificial de las viviendas nuevas y usadas, alejando a los sectores medios de la posibilidad de adquirirlas. Adicionalmente, el mercado inmobiliario se convierte, en una economía dominada por una inflación de proporciones importantes, en resguardo del dinero de aquellos que tratan de preservarlo de su deterioro constante. No es casual que, en 1986, el 38% de las ventas de inmuebles realizadas en Caracas (lo que incluye vivienda, comercios y oficinas) se hayan realizado mediante operaciones al contado (10). En esto influyen tanto las limitaciones de financiamiento a largo plazo, como la tendencia a utilizar la propiedad inmobiliaria



como "alcancía" de defensa contra el deterioro de la capacidad adquisitiva de la moneda. Evidentemente las compras al contado no son realizadas sino por sectores de altos ingresos, compitiéndole el mercado de vivienda a los sectores medios, que terminarán siendo arrendatarios de viviendas adquiridas por sectores mejor remunerados.

Todos estos factores, unidos a la caída del número de viviendas producidas, explican el que se presenten muchos casos de vivienda compartida por dos grupos familiares dentro de los sectores medios, sobre todo entre parejas jóvenes, las más desvalidas a la hora de entrar en el mercado de vivienda nueva o usada e, incluso, que las franjas de menores recursos entre los sectores medios terminen viviendo en las áreas más consolidadas de los barrios.

## MAS VIVIENDAS Y MAS INGRESOS

De modo, pues, que el acceso a la vivienda para los sectores asalariados está atezado desde dos vertientes: De una parte, porque no se produce ni se mejora el número de viviendas que haría falta para atender a la demanda potencial; de otro lado, por el deterioro de la capacidad de pago tanto de los sectores populares como de los sectores medios.

La crisis de la rama de la construcción se ha manifestado con mayor profundidad en el sector residencial. La recuperación que se ha operado en la rama en el último año se dio fundamentalmente en la construcción no residencial, incentivada por las inversiones del Estado. El sector privado de la construcción, en lo que a producción de vivienda se refiere, se ha concentrado en la vivienda de lujo. La vivienda llamada de "interés social", que atendía a los sectores medios, brilla por su ausencia. Mientras tanto el Estado se debate entre cómo atender a prácticamente el 80% del mercado de la vivienda, que requiere, dadas las condiciones económicas actuales, de un fuerte gasto financiero y un monto de subsidios que nadie sabe cómo puede financiarse en medio de un Estado sumido en una crisis fiscal de enormes proporciones. La producción de viviendas promovida por el Estado dirigida a sectores de bajos y medios ingresos deja mucho que desear no sólo en número, sino en sus resultados como solución habitacional; es muy fuerte la tendencia a tratar a los sectores de bajos ingresos como ciudadanos de segunda, a "ranchificar" la vivienda producida por el Estado, creando serios pro-

blemas en la calidad y condiciones de vida en estos conjuntos habitacionales (11).

Las propuestas de acción no son sencillas. Hay que elaborar planes de largo plazo. Algo se está haciendo en este sentido en el Congreso Nacional, en la Comisión Presidencial para la Reforma del Estado (COPRE), en el Ejecutivo Nacional y en las Universidades Nacionales (12). Hace falta que estos proyectos se conviertan en líneas de acción de las organizaciones populares para que no se queden en el papel.

Se impone atacar el problema de la vivienda desde varios frentes simultáneamente. Es necesario conjugar la capacidad de producción de vivienda promovida por el sector privado y por el Estado con la que han demostrado tener los pobladores de los barrios de ranchos. En este último aspecto no se trata de perpetuar las condiciones de los barrios populares; se trata si de abrir canales para que ese esfuerzo sea canalizado dentro de una política integral de vivienda que no conduzca a la pérdida del esfuerzo realizado por los pobladores. No es posible que la construcción de vivienda en los barrios, producto de años de trabajo, se vea frustrada por efecto de desalojos o de derrumbes que se deben en infinidad de casos a que no se dotaron a tiempo los servicios básicos.

De igual manera, la producción de vivienda para los sectores medios tiene que ser atendida. Se imponen fórmulas renovadoras en el marco de una nueva situación económica que impone un papel diferente a la intervención del Estado y mecanismos financieros novedosos. Confiar en seguir drenando recursos a la banca hipotecaria conducirá a un nuevo fracaso. La experiencia ha demostrado que en el marco económico actual los recursos destinados a esas instituciones

van a parar al financiamiento de la vivienda de lujo, único producto que consideren banqueros y promotores como inversión segura. Se da entonces la paradoja de un apuntalamiento de un estrato del mercado que puede obtener recursos sin intervención estatal. Los recursos del Estado para la producción habitacional tienen que dirigirse, con la menor cantidad de filtros y mediaciones posibles, a la producción habitacional de los sectores de más bajos ingresos.

La política habitacional tiene que partir de una plataforma que recoja las nuevas realidades y las propuestas que están en el tapete. No es que falten propuestas; es que falta voluntad política para acometerlas. Ellas implican enfrentar una lógica que ve la vivienda como negocio para imponer una visión que entiende la vivienda como necesidad, como reto de alojar en condiciones adecuadas a la población venezolana.

Ningún plan puede estar completo si no enfrenta la globalidad del problema. Y ya hemos visto que uno de los cuellos de botella de este asunto es el deterioro del ingreso familiar. Si no hay una acción en este sentido, los buenos propósitos se tropezarán con un muro infranqueable. Y a este respecto cabe a las organizaciones populares y políticas una lucha por lograr que los trabajadores puedan tener ingresos que les permitan garantizar sus necesidades básicas, la vivienda incluida.

Las asociaciones vecinales, sindicales, gremiales, los partidos políticos que se reclaman defensores de los intereses populares, deben ser abanderados de una política de largo plazo para enfrentar el problema de la vivienda; pero igualmente, deben entender que la lucha por el mejoramiento del ingreso real de las familias es parte integrante y fundamental en esta lucha por el derecho a la vivienda.

## NOTAS

- (1) MINDUR, *La situación habitacional: Análisis y líneas de acción programáticas*, mimeo, Caracas, 1986
- (2) *Ibidem*.
- (3) *Ibidem*.
- (4) *Ibidem*.
- (5) BCV, *Anuario de Cuentas Nacionales*. 1985, Caracas; 1986.
- (6) Citado en: Alberto Lovera, *Venezuela: crisis y expoliación urbana*, mimeo, Caracas, 1985.
- (7) BCV, *Anuario de Series Estadísticas*. 1981 y *Anuario de Cuentas Nacionales*.
- (8) Datos calculados según información publicada en *Producto*, Año 5, Nº 47 (Agosto), Cuerpo 3, p. 104, Caracas, 1987.
- (9) Dato del BCV publicado en *Producto*, Nº 47, Cuerpo 3, p. 16.
- (10) Dato publicado en: *Producto*, Nº 47, Cuerpo 3, p. 104.
- (11) Estos problemas son tocados en el artículo de Esther Elena Marcano en este mismo número de SIC; véase también su artículo en SIC, Nº 491, enero, 1987.
- (12) Véanse proposiciones de política en este mismo número de SIC en el artículo de Alfredo Cilento.