

Explorando la Ciudad

La Situación Social de la Vivienda en el Estado Mérida¹

Nory Pereira Colls*

Resumen.

El presente artículo es parte del análisis realizado sobre la problemática social de la vivienda en el Estado Mérida, para el *Plan de Desarrollo Estratégico a Largo Plazo. Mérida Estado Competitivo 2020*. En el mismo se muestran y analizan los datos extraídos de trabajo de campo e información de organismos oficiales para el año 1999, así como las diferentes acciones que se han venido realizando para tratar de solucionar el problema. A pesar de todos los esfuerzos realizados, queda claro que la problemática habitacional no es sólo un asunto de construcción de unidades de vivienda, sino que fundamentalmente es un problema de orden estructural y organizativo que compete a las instituciones y a la comunidad.

Términos claves: Vivienda, Desarrollo Urbano, Plan Estratégico

¹Este Plan fue publicado en formato de CD en tres discos. En el disco *Visión compartida y diagnóstico del Estado Mérida*, se encuentra ampliada toda la información que se presenta.

*Nory Pereira Colls, arquitecta, MSc. en Ingeniería del Transporte, especializada en el área del urbanismo. Actualmente se desempeña como Coordinadora del Centro de Investigaciones de la Vivienda de la Facultad de Arquitectura y Arte de la Universidad de Los Andes.

Abstract

The Social Situation about Housing in the State of Merida, Venezuela.

Information taken from the "Strategic Plan for Long Term Progress. Merida, the Competitive State in the Year 2020." Field and bureaucratic data from 1999 analyzed in respect to solutions. In spite of all that has been done it has become clear that the problem is not one of simply more construction, rather it is one of organization and networking within the community and its institutions.

Key Words: Housing, Urban Progress, Strategic Planning.

Introducción

El Estado venezolano, con la creación del Banco Obrero en 1928, asumió la responsabilidad de facilitar a las clases obreras el acceso a viviendas higiénicas y confortables, promoviendo con esta acción una de las experiencias más ricas de América Latina en materia de vivienda. El esfuerzo fue significativo ya que entre los años 1928 y 1997 se produjeron soluciones habitacionales que permitieron el alojamiento de más de un millón de familias venezolanas, es decir, entre el 20 y 25% de la población del país. (Alemo: 1999). Sin embargo, este acto que debió transformarse en una política de vivienda que permitiera mantener un nivel de vida adecuado a la población para la cual fue generada, se ha desvirtuado y cambiado sus objetivos.

La realidad contemporánea muestra que el 50% de los habitantes de las ciudades venezolanas vive en barrios pobres urbanos; y se estima que en los próximos 15 años la población rural tenderá a ser constante en términos absolutos y todo el crecimiento poblacional se concentrará en ciudades, especialmente en las de segundo y tercer rango (Mérida y El Vigía están incluidos en el segundo rango). Esto quiere decir, que el problema de la vivienda es y será urbano, y esto ya se ha constituido en un grave problema de Estado (Cilento: 1999)

La situación está determinada por una población que se duplica cada veinte años, haciendo crecer las ciudades aceleradamente, promoviendo la invasión de su periferia y la multiplicación de los

asentamientos no controlados. Asimismo, ha generado una marginalidad urbana plagada de problemas sociales y situaciones extremas en lugares donde permanentemente se producen deslizamientos e inundaciones, con el consecuente peligro para los residentes, obligando a una práctica ya rutinaria de desalojos y un permanente esfuerzo de sustituciones y reconstrucciones cuyo resultado es un costo social muy alto.

Los programas implementados por el Estado han estado orientados a construir urbanizaciones, haciendo énfasis en la construcción a corto plazo con financiamiento a largo plazo, basado en la premisa de que la capacidad constructiva y desarrollo económico estaría a la par de los requerimientos habitacionales de la población, por lo cual la aparición de la marginalidad urbana sería un fenómeno transitorio. Los resultados en conjunto son poco alentadores ya que se ha producido un crecimiento incontrolado de la marginalidad; además, cerca del 50% de la población en las ciudades son atendidas con la construcción de viviendas que ofrecen menos espacios, de menor calidad y alejados de los centros de trabajo. Estas soluciones han ido configurando un cinturón de viviendas marginales en la periferia, que en su crecimiento progresivo imprimen una imagen que se está generalizando y caracterizando visualmente a las ciudades venezolanas (la ranchificación de los cerros), y, por otra parte, está demostrando la condición creciente de la pobreza de la población.

Este proceso lo que ha demostrado es que, aparte de acciones dirigidas a la dotación de servicios urbanos y algunas experiencias de consolidación o habilitación de algunos barrios, no se ha afrontado el problema en su verdadera dimensión, a pesar de la creación del Fondo Nacional de Desarrollo Urbano (FONDUR), en 1975, con el propósito de realizar un amplio programa de adquisición de reservas de suelo para la expansión urbana.

Sin embargo, se debe señalar que esta política de Estado orientado a la construcción de viviendas, hasta los años '70, estuvo enmarcada en un enfoque correcto, ya que se entendió el carácter eminentemente urbano del desarrollo habitacional y se reconoció la necesidad de adquirir y habilitar anticipadamente tierras para el emplazamiento de viviendas y demás actividades urbanas. (Cilento: 1999). El problema es que, en el proceso, esta política se desvió hacia otros fines, hasta el punto que lo que se permitió fue la regularización de lo que permanentemente se estaba violando, la urbanización de la periferia y el crecimiento fuera de áreas urbanas o en zonas de alto riesgo.

Por otra parte, en el caso venezolano y a lo largo de todo este siglo, la participación del sector privado siempre ha sido el elemento generador del fenómeno de la urbanización. Con la aparición de entes especializados en el financiamiento inmobiliario, tanto públicos como privados, se inició el auge de la participación del sector privado en la producción, el cual sería fortalecido mediante sucesivas medidas oficiales de estímulo. Después de 1970, los incentivos favorecerían marcadamente la promoción privada de viviendas para la venta; sin embargo, ello ha traído como consecuencia que el rol del Estado, como productor directo de vivienda y, especialmente de tierras urbanizadas, ha decaído significativamente.

En un análisis realizado por Alemo, en el encuentro realizado en Mérida en el año 1999, se comentan aspectos importantes en cuanto a las políticas y acciones realizadas por el Estado para tratar de controlar lo sucedido en los últimos años. Así, se señala la importancia de los años '90 cuando se producen dos cambios relevantes en el sector; el primero, con la promulgación de la Ley de Política Habitacional (LPH), la creación del Consejo Nacional de la Vivienda (CONAVI) y el reconocimiento de la autogestión de las familias, a través de la promoción y apoyo a organizaciones autogestionarias de viviendas. El segundo cambio se produjo al ser aprobada la *Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia del Poder Público*, con la cual se inició un proceso de descentralización donde las Entidades Federales, en forma directa, asumen gran parte de la política habitacional. De nuevo se plantea la dicotomía entre los planteamientos formales de política y los actos ejecutados, ya que, al igual que en los organismos centrales, estos recursos se desvían para cubrir otros programas. Por ejemplo:

- La consideración de las cifras de los aportes del Estado a la L.P.H. muestran que la intención estabilizadora de la Ley no se ha cumplido, apenas un 39% de lo asignado se ha ejecutado.

- Aún cuando el ahorro habitacional ha pasado de 4.955 millones en 1990 a 39.864 millones en 1996, sólo representó 3.183 millones en valor real de 1990.

- Los recursos que aportan los trabajadores y sus patrones van al Área de Asistencia II, sin embargo, de los trabajadores con menos recursos (hasta 3,5 de salario mínimo) provienen el 73% de los aportes. Es decir, que la población de menores recursos, está financiando a los grupos de más recursos.

- Desde el punto de vista institucional, a pesar de la creación del Consejo Nacional de la Vivienda (CONAVI), los organismos que venían operando en el nivel central, como FONDUR, INAVI, BANAP y el Servicio Autónomo de Vivienda Rural, entre otros, sobreviven sin cambiar sus funciones y programas. (Alema, 1999: 3)

Por otra parte, en las Entidades Federales se crearon Institutos Regionales de Vivienda (INREVI), con la intención de descentralizar y asumir directamente el problema de la vivienda y su solución. Sin embargo, estas Instituciones que se crearon sin una estructura organizativa clara y con escasos recursos técnicos y financieros, emulando la organización y funcionamiento de los organismos centrales, no han cumplido con su objetivo. El resultado de estas acciones es que se han comenzado a generar los mismos problemas del nivel central: multiplicación de organismos, solape de competencias con otras instituciones, sustitución de funciones, etc., que son macroestructuras que fragmentan aun más el problema habitacional y sus soluciones. De este modo, la descentralización, que debió ser el mecanismo que permitiera una estructura eficiente, por cuanto permite que las Entidades asuman sus problemas y gerencien sus recursos, ha generado una serie de pequeños "organismos autónomos", atomizados y con programas aislados, que solo han logrado una gran dispersión de esfuerzos y recursos, y, lo más importante, sin una política clara de vivienda.

La Situación Actual de la Vivienda en el Estado Mérida

En el año 1999, el Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales de la Universidad de Los Andes, elaboró el PLAN DE DESARROLLO ESTRATÉGICO A LARGO PLAZO. MÉRIDA, ESTADO COMPETITIVO 2020. En el mismo se logró obtener, a través de encuestas y fuentes oficiales, una imagen bastante aproximada de las condiciones actuales de la población y de las características de los servicios sociales: educación, salud y vivienda, entre otros renglones. Para los efectos, sólo se presentará el material referido a la vivienda en el Estado Mérida, para el año 1999.

La situación de la vivienda en el Estado Mérida no presenta rasgos de extrema marginalidad, como sucede en otros Estados de la región, entre otras razones, porque el Estado Mérida es fundamentalmente expulsor de un cierto sector socioeconómico de la población

que se moviliza buscando mejores condiciones de trabajo, debido a la escasa oferta de trabajo para mano de obra no calificada. Al contrario, el Estado Mérida se ha convertido en los últimos años en un polo atractor de cierta población productiva que busca una mejor calidad de vida, y que fundamentalmente se localiza en el Área Metropolitana y, en menor medida, en el Páramo y la región Mocotíes.

Según los datos del censo realizado en 1990, el Estado Mérida presentaba un total de 128.401 viviendas (este valor incluye, viviendas ocupadas, desocupadas, en construcción y de uso ocasional), para una población de 570.215 habitantes, lo que determinó una densidad de 50.5 ha/Km², estando en el rango de densidad media en el país. Con base en los datos aportados por la encuesta del IIES, en el año 1999 la población del Estado es de 724.470 habitantes, lo que supone una densidad de 64.11 hab/Km², considerada como moderada. Se debe aclarar que esta densidad es bruta. Con las restricciones físico-geográficas del Estado, el área útil para el asiento de población es aproximadamente de un 25,6% de la superficie total.

CUADRO 1

DENSIDAD EN EL ESTADO MERIDA

	AÑO 1990*		AÑO 1996*		AÑO 1999
	VENEZUELA	MÉRIDA	VENEZUELA	MÉRIDA	MÉRIDA
Población (hab.)	20.909.727	570.215	22.311.094	703.394	724.470
Area (Km. ²)	912.050	11.300	916.445	11.300	11.300
Dens. (hab./Km. ²)	21,8	50,5	24,3	62,24	64,11

Fuente: *OCEI. Censo 1990. Encuesta socioeconómica Estado Mérida, Febrero 1999, IIES, Convenio ULA-PDVSA.
Elaboración propia.

Existe una tendencia creciente a la urbanización que se observa al comparar los valores del censo del '90, la población urbana representaba el 73,4% de la población total, a los valores detectados en el año '99, donde se tiene que un 94,5% de la población es urbana. Espacialmente, se refuerza el patrón de concentración en el Área Metropolitana (50,4%) y en la zona Panamericana (26,1%). También

se percibe una tendencia creciente a la concentración en la zona del Mocotíes (12,2%). Esto obedece evidentemente a la emigración del campo a la ciudad y a la incorporación de suelo rural a uso urbano.

CUADRO 2

POBLACIÓN Y VIVIENDA EN EL ESTADO MÉRIDA, POR ENTIDAD MUNICIPAL Y POR REGIÓN DE ESTUDIO

REGIÓN	MUNICIPIO	Nº HABITANTES	Nº VIVIENDAS
PANAMERICANA	Alberto Adriani	95.350	18.266
	Andrés Bello	10.984	1.827
	Carracciolo Parra	23.140	4.658
	Julio Cesar Salas	10.825	1.827
	Justo Briceño	5.188	1.735
	Ramos de Lora	20.068	3.562
	Tulio Febres	23.496	4.658
	sub-total	189.051	36.533
MOCOTÍES	A. Pinto Salinas	26.239	5.860
	Rafael Dávila	16.721	3.907
	Tovar	34.702	7.863
	Zea	11.075	1.953
	sub-total	88.737	19.583
METROPOLITANA	Sucre	41.679	8.800
	Campo Elías	82.660	17.958
	Libertador	228.697	41.304
	Santos Marquina	11.876	3.771
	sub-total	364.912	71.833
PÁRAMO	Cardenal Quintero	7.685	1.407
	Miranda	21.814	4.415
	Pueblo Llano	16.904	1.904
	Rafael Rangel	8.729	3.311
	sub-total	55.132	11.037
PUEBLOS DEL SUR	Arzobispo Chacón	16.950	3.223
	Guaraque	9.688	2.649
	sub-total	26.638	5.872
Total en el Estado Mérida		724.470	144.858

Respecto a la composición del grupo familiar, se observa que el 53,2% representan los grupos familiares nucleares, habida cuenta que el número de personas/familia en promedio es de 5 miembros. El resto de los valores lo configuran las familias extendidas y compuestas. Al analizar esta composición familiar en el tiempo, y según el censo del 90, se observa que en el período 1950-1990, en Venezuela, los valores fueron de 5.3 a 5.1 y en el estado Mérida de 5.7 a 5.2 (siempre por encima del valor nacional). Actualmente, en el Estado se presenta un promedio de 5 personas/vivienda, con algunas fluctuaciones en las distintas regiones; así, se observa que en la zona Panamericana el promedio es de 5.17 personas/vivienda, en tanto que en las zonas del Mocotíes, Páramo y Pueblos del Sur, se presentan valores por debajo del promedio estatal.

CUADRO 3

PROMEDIO DE PERSONAS POR VIVIENDA. Comparación nacional y estatal

	1999	1990*	1950*
Venezuela		5.1	5.3
Mérida	5.0	5.2	5.7

* Censo 1990. OCEI. Fuente: Encuesta socioeconómica. Estado Mérida. Febrero 1999
IIES. Convenio ULA-PDVSA. Elaboración propia

Este dato puede asociarse a un descenso importante de la fecundidad, a las condiciones adversas en que vive la población rural y a las migraciones del campo a la ciudad. Por otra parte, es una situación similar a todo el país, ya que bien por las condiciones socioeconómicas imperantes, bien por la persistencia de las campañas de planificación familiar y por la misma condición urbana de la población, la tendencia creciente es a la disminución del tamaño del grupo familiar, así como a la independencia de los grupos nucleares.

Por otra parte, en el Estado Mérida las condiciones de hacinamiento - tomando como índice el valor que determina la existencia de tres personas o más en un dormitorio - el valor obtenido es bajo, ya que existe un 9,43% de familias que viven hacinadas (lo que supone un índice de 1.58), concentrándose el mayor porcentaje en la región Mocotíes con un 29,17% y en la región del Páramo con un 15%. El

resto de las regiones se mantienen en valores cercanos al del Estado. Cabe destacar que en el país, para el año 1998, el porcentaje de viviendas con más de tres personas por dormitorio es del 37%.

CUADRO 4

CONDICIONES DE HACINAMIENTO POR REGIONES

	Nº Vivienda	%
Estado Mérida	13.662	9.44
Panamericana	4.655	12.97
Mocotíes	5.684	29.17
Metropolitana	5.751	8.1
Páramo	1.631	15
Pueblos del Sur	618	10.77

Fuente: Encuesta socioeconómica. Estado Mérida. Febrero 1999. IIES -CONVENIO ULA-PDVSA. Elaboración propia.

Sin embargo, al observar las condiciones físicas de las viviendas (que también es una variable que permite determinar grados de pobreza), es en la región Panamericana donde se presenta el mayor número de viviendas en malas condiciones (53,4%), seguido por las regiones del Páramo (17,7%) y Pueblos del Sur (15,5%), siendo las casas de vecindad, el rancho y el rancho campesino, los que presentan esta situación. Era de esperarse el número tan significativo en la región Panamericana, debido a que en esta región del Estado se desarrolla una actividad agropecuaria que genera demanda de mano de obra no calificada (braseros). También, en esta región se observa un mayor número de inmigrantes extranjeros, principalmente colombianos (muchos de ellos indocumentados), quienes pasan a configurar el cuadro de habitantes de los barrios que surgen espontáneamente.

Al comparar los resultados obtenidos en la encuesta con los resultados del censo del '90, es indudable que la situación de la construcción de vivienda en el Estado está mostrando una contracción relativa, particularmente del tipo casa-quinta, casas y apartamentos; pero también se observa el incremento en la construcción de las viviendas

tipo casa rural, y la creciente presencia del rancho campesino en las áreas urbanas. Sin embargo, es importante destacar que para el año 1990 el porcentaje de viviendas clasificadas como rancho, a nivel nacional, era de 12,6%; para el mismo año, el Estado Mérida se encontraba con valores por debajo del promedio nacional. Actualmente presenta sólo un 2,6% de ranchos (considerando el rancho y el rancho campesino) respecto al total de viviendas.

CUADRO 5 TIPOS DE VIVIENDAS. (Comparación años 1990-1999)

AÑO\TIPO	Casa quinta	Casa	Apart. Rural	Casa	Vecindad	Rancho Campes	Rancho	Otro	TOTAL
1990*	7,53	70	14,64	0	0,05		0	0,3	109.543 viv.
1999	6,5	63,4	8,5	17,5	1,1	1,9	0,7	1,3	144.858 viv.

Fuente: Encuesta socioeconómica. Estado Mérida. Febrero 1999. IIES, Convenio ULA-PDVSA. Elaboración Propia.

* Datos del censo 1990. OCEI.

Esta situación tiene una explicación, por una parte, la crisis económica que se ha presentado desde los años '80 ha influido considerablemente en el sector de la población de medianos ingresos, que son los grupos familiares que demandan viviendas de los tres primeros tipos, y éste ha sido el mercado que más ha resentido la situación financiera, por cuanto son viviendas que construye el sector privado. Por otra parte, el Estado sólo ha asumido la construcción de viviendas, de acuerdo a la Ley de Política Habitacional, de sectores de la población que se encuentran en pobreza extrema y pobreza crítica, es decir los correspondientes a los Niveles de Asistencia I y II.

Condiciones Socioeconómicas y Política Habitacional.

En cuanto a las características socioeconómicas de la población y su ubicación dentro de los programas de vivienda, se observa lo siguiente: en la Ley de Política Habitacional (LPH), se establecen tres Niveles de Asistencia, el Nivel de Asistencia I que se corresponde con

el grupo de hogares cuyo salario se encuentra por debajo del ingreso mínimo, señalado en 100.000 bolívares (este valor es menor al estimado para la cesta básica); el Nivel de Asistencia II que se corresponde con los ingresos comprendidos entre 100.000 y 200.000 bolívares; y el Nivel de Asistencia III, que se corresponde con los ingresos comprendidos entre 200.000 y 500.000 bolívares.

Estos niveles son atendidos por los organismos oficiales nacionales y regionales; de este modo, el Nivel de Asistencia I es atendido por la división de Vivienda Rural que depende de Malariología (MSAS) y por el Instituto de la Vivienda y Acción Social (IVASOL). El Instituto Nacional de la Vivienda (INAVI), que es un organismo nacional, sólo atiende los sectores de la población cuyos ingresos son iguales o superiores a 200.000 bolívares, es decir, a los incluidos en el Nivel de Asistencia III.

En el Estado Mérida existe un 20% de familias ubicadas en el Nivel de Asistencia I, de las cuales el mayor porcentaje se concentra en la región de los Pueblos del Sur (45.5%). El 26.1% de los hogares pertenece al grupo de Asistencia II, siendo este un valor más o menos uniforme en todo el Estado (26,1 %), con un ligero predominio en las regiones de la Panamericana (32.3%) y el Páramo (31%). El 38,2% de los hogares pertenece al grupo de Asistencia III, siendo en la región Metropolitana (43.4%) donde se concentran mayoritariamente estos grupos de hogares. El resto son hogares que se encuentran en rangos superiores a los niveles de ingreso atendidos por la LPH.

CUADRO 6

NIVELES DE ASISTENCIA SEGÚN EL GRUPO FAMILIAR

Niveles de Asistencia	Estado	Panamericana.	Mocoties	Metropolitana	Páramo	P. del Sur
Nivel de Asistencia I	29.735	8.859	4.444	10.595	3.173	2.663
a sustituir	2.180	730	147	359	415	530
Nivel de Asistencia II	37.819	11.782	5.421	15.444	3.422	1.752
A sustituir	1.372	274	0	719	277	103
Nivel de Asistencia III	55.270	11.874	7.863	31.068	3.201	1.266
a sustituir	573	182	0	180	167	45

En cuanto a la tenencia de la vivienda, existe un alto porcentaje de viviendas propias 71,5% y propias pagándose 8,1%, en tanto que la vivienda alquilada es sólo del 16,4%, concentrándose la mayoría de estos valores en las regiones Metropolitana, Panamericana y Mocotíes. Es destacable que el 80% de las viviendas que han sido tomadas, están precisamente ubicadas en la región Metropolitana, lo que confirma que las invasiones son un problema urbano.

Respecto a la tenencia de la parcela, se observa que un 80,4% son propias y un 6,1% son propias pagándose, un 7,1% han sido asignadas por el IAN, las cuales se concentran en la región Panamericana (60,2%) y la región Metropolitana (27,8%). También es importante destacar que en el renglón de parcelas invadidas, en la zona donde se produce mayoritariamente esta acción es en la región Panamericana (81,2%).

Déficit de Viviendas

El déficit de viviendas se ha definido tomando en consideración tres valores: el déficit estimado, el déficit por hacinamiento y el déficit por condición de la vivienda. De acuerdo con las estimaciones realizadas se tiene que en el Estado Mérida, para el año 1999, existe un déficit total de 17.798 viviendas, siendo la región Panamericana la que presenta los mayores déficit (66,37%) y la región Metropolitana el menor (18,6%). Es importante señalar que el mayor peso de estos valores se debe a las malas condiciones físicas de las viviendas existentes (las cuales deben ser sustituidas), y por las condiciones de hacinamiento que viven algunos sectores de la población (condición que se debe eliminar). La demanda actual de nuevas viviendas es sólo del 1,67% para todo el Estado. Para el año 2020 se estima una demanda total de 34.016 nuevas viviendas.

CUADRO 7 DEFICIT DE VIVIENDAS POR REGIONES

DEFICIT DE VIVIENDAS	Estado	Panamerica.	Mocoties	Metropolitana	Páramo	P. del Sur
Déficit estimado (1999)	2.426	1.277	0	1.149	0	0
Déficit por hacinamiento	13.662	4.655	5.684	5.751	1.631	618
Déficit por condiciones	1.710	913	49	180	304	265
Déficit total de viviendas	17.798	6.845	5.733	7.080	1.935	883

PROYECCIÓN DE LA DEMANDA DE VIVIENDAS PARA EL ESTADO MÉRIDA

(1999-2020)

AÑO	Nº Habitantes	Nº viviendas	Déficit	Demanda
1999	724.470	144.858	17.798	
2005	839.669	167.934		5.278
2010	934.322	186.864		18.930
2020	1.104.401	220.880		34.016

Fuente: Encuesta socioeconómica. Estado Mérida. Febrero 1999. IIES - CONVENIO ULA - PDVSA. Elaboración propia

Estos resultados reflejan una condición que debe ser tomada en cuenta en los planes de vivienda, ya que si bien es cierto que existe un déficit actual considerable, la problemática de la vivienda no ha llegado a situaciones extremas en cuanto a población asistida y características de las viviendas. Tal vez, las condiciones climáticas inciden en un tipo de vivienda de una dureza que es necesaria, por lo que las construcciones temporales son rápidamente sustituidas con materiales perdurables, aún en la situación de los hogares en pobreza extrema. Sin embargo, la multiplicación y acelerado crecimiento de los barrios en zonas inadecuadas, sobre todo en las principales ciudades; la rápida y progresiva sustitución de actividades rurales por actividades urbanas, con el consiguiente fenómeno de urbanización del campo; el desarrollo incontrolado a lo largo de los principales ejes viales, son, entre otros, problemas que se están presentando en forma progresiva y que deben ser atacados en forma rápida, antes de que su solución se vuelva incontrolable para el Estado, siendo éste el primer organismo que debe revisar sus políticas de urbanización y vivienda.

La Intervención del Estado y las políticas de Vivienda

El Estado Mérida es paradigmático en cuanto a la creación de institutos y programas que emulan la organización central para asumir los problemas habitacionales del estado y su solución. Uno de estos organismos fue el Instituto Regional de la Vivienda (INREVI). Posteriormente, con la creación del Instituto de la Vivienda y Acción Social (IVASOL), se ha generado una suerte de Organismo de Obras Públicas que no sólo atiende los problemas habitacionales, sino también

los programas de consolidación de barrios, minimizando la función de FUNDABARRIOS y FUNDACOMUN, y sustituyendo los programas de Consolidación de Barrios del Ministerio del Desarrollo Urbano, también en los programas de equipamiento educacional, recreativo y de salud y en la construcción de infraestructuras de servicios. Mientras tanto, las instituciones como INAVI, a las cuales les correspondía el problema habitacional, han restringido su actuación a los grupos sociales que puedan garantizar dos salarios mínimos.

La creación de IVASOL ha permitido asumir diversos programas de financiamiento para atender a poblaciones de pobreza crítica, que sólo logran alcanzar el nivel I de la Ley de Política Habitacional. De acuerdo con los datos suministrados por este organismo, en el año 1998-1999 se han construido 1.318 viviendas en los 23 municipios, estando en proceso de construcción 1.602 viviendas y en proyectos 4.302.

En el mes de abril del año 1999, y a propósito de las emergencias que se suscitaron por las lluvias y las inundaciones de barrios localizados en sitios inadecuados (muchos de ellos promovidos y construidos por el Estado), se instituyó un programa denominado Programa Revolucionario de la Vivienda (PREVIN), cuya meta es la construcción de 100 viviendas mensuales, de 42 m² de construcción, con un costo estimado aproximadamente en 1.800.000 bolívares/vivienda. El Plan prevé un total de 1.521 viviendas en todo el Estado, repartidas de acuerdo al cuadro siguiente:

CUADRO 9

PLAN PREVIN (1999). VIVIENDAS CONSTRUIDAS Y PROYECTADAS

Región	INAVI	IVASOL	Malariaología	Total de viviendas
Panamericana	220		395	615
Mocotíes		21		21
Metropolitana	356	368	38	762
Páramo	53	20	50	123
Pueblos del Sur				
Total Estado	629	409	483	1.521

Las viviendas programadas por IVASOL, están dirigidas para un Nivel de Asistencia denominado «Nivel de Asistencia 0» y que se corresponde con la población que no tiene ingresos declarados, es decir, que no tiene posibilidad alguna de costear su vivienda. Esto significa una nueva forma de palear un problema habitacional y social con medidas de corte político, que al final se traducen en el aumento de la marginalidad y pobreza, y que puede tener el efecto boomerang, por cuanto supone dar una vivienda en forma gratuita a quien no tiene recursos. Una idea que desde el punto de vista social pudiera ser considerada loable y, desde el punto de visto político efectivo, puede traducirse a corto plazo en un incentivo para la migración de la población en condiciones de pobreza extrema y, por lo tanto, en una carga que el Estado no está en capacidad de asumir y mantener.

En cuanto a las características de estas viviendas, es necesario señalar que de acuerdo a índices establecidos, para asegurar niveles mínimos de confort habitacional, se requiere de 12 m² por persona para residencia; por lo tanto, para un grupo familiar promedio de 5 pers./fam., se necesita una vivienda con un área mínima de 60 m². Estos indicadores llevan al planteamiento de que, «en vez de construcción de viviendas lo que se está construyendo son receptáculos espaciales para confinar a los individuos, las familias y las comunidades», máxime si estas soluciones son edificios multifamiliares, donde no hay posibilidad alguna de expansión, como es el caso de desarrollos habitacionales que realiza IVASOL en la región Metropolitana y en la zona de Las González (llamadas Villa Libertad).

Con estas perspectivas, la cuestión está en que lo que se está multiplicando no son soluciones de vivienda para mejorar las condiciones de vida de los grupos más desfavorecidos de la población, sino que se está agudizando la problemática que progresivamente se observa en todo el estado: hacinamiento, desarraigo, anarquía en el desarrollo urbano, crecimiento indiscriminado de los asentamientos, contaminación de las fuentes naturales con el consiguiente daño al ambiente, deficiencia en los servicios, etc. En síntesis, no hay una búsqueda para mejorar la calidad de vida y solucionar problemas, al contrario se están asentando los bases para su destrucción a través de políticas cuya característica es la inmediatez y el impacto rápido.

En tanto que, el Ministerio de Sanidad y Asistencia Social, a través de la división de Malariología y Vivienda Rural, también atiende los problemas habitacionales del sector rural, lo cual se viene realizando desde que se implementó la Reforma Agraria. Las estadísticas mostradas señalan un número de solicitudes que práctica-

mente cubren el 50% de la demanda estimada, como lo muestra el cuadro siguiente:

CUADRO 10 DÉFICIT DE VIVIENDAS SEGÚN VIVIENDA RURAL.

Región	Déficit estimado por el Plan de Desarrollo	Solicitudes	Solicitudes atendidas	Déficit estimado por el organismo
Panamericana	6.845	3.987	349	3.638
Mocoties	5.773	1.385	212	1.173
Metropolitana	7.080	1.992	351	1.641
Páramo	1.935	683	137	546
Pueblos del Sur	883	127	35	57
Total Estado	17.798	8.174	1.009	7.165

Fuente: Informe de Malariología. 1999

Lo importante de este programa es que desde inicios de esta década, Malariología, conjuntamente con la Facultad de Arquitectura y Arte de la Universidad de Los Andes, han asumido un proyecto de vivienda en el país como es el de la adecuación de las soluciones de viviendas a las características propias de los diversos pisos bioclimáticos, así como a las condiciones culturales y formas constructivas de la región. Este es un proyecto que ha significado la recuperación de técnicas tradicionales de construcción, el aprendizaje a través de la autoconstrucción, y la participación de la comunidad en la solución de sus problemas en un proceso de autogestión. El resultado ha sido el lograr la integración de soluciones habitacionales a las condiciones particulares de la región y del grupo para quien se construye. Sin duda alguna este es un programa que debe ser incentivado para que se multiplique.

Respecto a otros programas existentes y a la intervención de otros sectores en los programas de vivienda, de acuerdo con los datos suministrados por el Centro de Investigaciones de la Vivienda (CINVIV) de la Facultad de Arquitectura y Arte de la Universidad de Los Andes, el promedio de viviendas construidas por el sector público en todo el país, entre 1990 y 1996, ha sido de 42.990 viviendas anuales, lo que representa una disminución de un 40% respecto al trienio 86-89, cuando