

LUIS UGALDE

# Tierra para todos

**Todos los venezolanos necesitamos vivienda. Es un derecho de toda familia, dice la Constitución. Y no hay vivienda para todos sin tierra para todos. En Caracas la lucha por la vivienda es la lucha por un palmo de tierra. Esta es escasa, pertenece a pocos y se hace prohibitiva para los necesitados de vivienda a causa de su actual especulación. Por muchas vueltas que se le den al asunto o la tierra es para todos o es para especulación de unos pocos poderosos, pero es imposible casar armoniosamente ambas finalidades contradictorias.**

El reciente cruce de cartas públicas entre el Sr. Gobernador del Dto. Federal y el P. Provincial de los jesuitas ha dejado en el aire un problema de fondo. Ambos afirman que la actual especulación de las tierras impide que los habitantes de los barrios puedan tener acceso a la vivienda. El tema se ubica en el área de alta tensión política: Estamos en el centro de grandes intereses económicos, tanto más jugosos cuanto menos constructivos para el país. Si algún gobierno se atreve a afrontarlo requerirá de cuidadosos estudios jurídicos, que no son el objetivo de este artículo. Pretendo hacer unas cuantas reflexiones de carácter divulgativo que contribuyan a plantear el problema. Su solución es antes que nada política y exige que los tres poderes, Legislativo, Ejecutivo y Judicial, sean verdaderamente poderes.

## HECHOS Y EVIDENCIAS

**1** El "problema de la vivienda" de los sectores de bajos ingresos que habitan los barrios de Caracas no es de casa o habitación, sino de tierra, servicios e ingresos económicos. Los propios habitantes, a poco que se regularicen los ingresos, mejoran el rancho hasta que deja de serlo. Pero su aglomeración sobre terrenos no urbanizados y carentes de servicios es una barrera insoluble para ellos. Requiere la eficaz intervención del Gobierno.

**2** Los actuales habitantes de los barrios no quieren salir de Caracas. Una mala orientación del capital y de los recursos petroleros (error del que no son responsables) los obligó a colgar su esperanza en la precariedad de los cerros y quebradas de nuestra ciudad. En

ellos han levantado a base de ingenio y sacrificios viviendas cuyo valor se calcula en más de 500 millones de bolívares. Cuando las inversiones cambien de rumbo y se siembren racionalmente en la geografía de Venezuela, los hombres recorrerán los caminos del interior al estímulo del trabajo creador.

Toda política de coacción que obligue policialmente a abandonar Caracas es inhumana y arbitraria si antes no salen los capitales. Además está llamada al fracaso.

**3** Si se quiere dar respuesta a la peligrosa emergencia de los barrios y proveer conjuntos residenciales definitivos y dotados de todos los servicios se necesita recuperar tierras aptas dentro del área urbana y no lejos de su actual residencia. Se trata de conseguir tierras para servir a los habitantes de los barrios.

**4** Es sabido que mientras los habitantes de barrios buscan tierras para su necesidad vital, hay otro grupo de buscadores de tierras para especular y hacer fortunas sin incremento alguno de bienes y servicios que beneficien al país. Caracas no tiene grandes espacios disponibles para vivienda. La creciente escasez fomenta la especulación de las tierras. Esta se ve reforzada por la actual coyuntura inflacionaria acompañada de alta liquidez: todos quieren colocar el dinero en algo que no se devalúe. Si además engorda sin trabajar, mejor.

**5** A simple vista se aprecia que en el Valle de Caracas hay pocas áreas amplias disponibles para vivienda. Sólo llaman la atención los terrenos que se extienden desde La Vega hasta Antímano por la antigua hacienda Montalbán, los de la hacienda La Urbina en Petare, los terrenos de las zonas militares del Valle y La Carlota.

El proceso de remodelación urbana que eleva torres en el viejo casco de la ciudad, permitirá ganar espacios para la construcción de alta densidad. Pero las áreas más codiciadas por los especuladores son las ocupadas por ranchos. Su extensión y la perspectiva de su desalojo ha abierto el apetito de quienes se habían resignado dando por perdidas esas tierras.

He aquí el forcejeo donde se define a quién sirve un gobierno: Los habitantes de los barrios luchan por las tierras que necesitan para vivir. Los especuladores luchan por las mismas tierras para aumentar su fortuna. Si el gobierno las adquiere a precios de mercado, favorece a éstos y cierra la posibilidad de hacer viviendas asequibles para el pueblo; su dinero se destina a posibilitar la especulación. Si, por el contrario, las adquiere dentro de una firme política de necesidad pública, el dinero liberado del pago de las tierras puede destinarse a subsidiar parcialmente los servicios habitacionales de los sectores de bajos ingresos y a la necesaria y costosa urbanización de esos terrenos.

Hasta ahora los desalojos desfavorecen a los sectores de bajos ingresos. Ahí está el caso de La Urbina varias veces denunciado por SIC (Véase SIC No. 334 abril 1971 pág. 160-163 y No. 353 Marzo 1973 pág. 127-128). Igual ocurre con muchos de los desalojos de los dos últimos años. En este orden de cosas, ¿será cierto que el Centro Simón Bolívar acaba de comprar a los Herrera Uslar por 20 millones terrenos ocupados en La Vega?, ¿es verdad que el desalojo de Los Eucaíptus permitiría liberar las tierras que ocupa ese barrio para venderlas a Bs. 7.355.200,00? Esta pregunta es válida para todos y cada uno de los barrios, sin olvidar los de La Charneca. Los precios de las viviendas construidas sobre esos terrenos incluyen el costo de las tierras, de la urbanización y de la construcción. Así los sectores de bajos ingresos jamás podrán tener desarrollos urbanos dignos.

**6** La especulación con los precios de las tierras es uno de los negocios más lucrativos y más contraproducentes para el país. A ella se vinculan las principales fortunas de Caracas y otras ciudades. Lucrativo por cuanto en 30 años muchas tierras han permitido -sin apenas realizar mejoras- ganancias del 10.000 % (Por ejemplo tierras que estaban a Bs. 15 en 1945 están a más de Bs. 1.500 en 1975). Contraproducente, puesto que este negocio de "engorde de tierras" sin producción sustrae los capitales necesarios para la agricultura y la industria creadoras de bienes y servicios. El capitalismo es eficazmente productivo (aunque injusto) sólo cuando el sistema de premios y castigos económicos que establece no favorece el enriquecimiento sin producción. Este no es el caso de Venezuela donde hay tantas puertas abiertas para las especulaciones de los vivos.

#### UNA POLÍTICA FRUSTRADA

En 1964, a los pocos días de la toma de posesión, el Presidente Leoni nombró una Comisión Presidencial para el Desarrollo Urbano y la Vivienda para que en

pocos meses diseñara una política con visión. La Comisión, presidida por el técnico de AD Arquitecto Antonio Cruz Fernández, recomendó una definida política de tierras urbanas que eliminara o por lo menos controlara la especulación. Su diagnóstico era claro: "No es posible -dice el Informe entregado en diciembre de 1964- que con el actual 'status' de la propiedad, valor y uso de la tierra, puedan obtenerse soluciones satisfactorias para la expansión de nuestras ciudades, ya que la oferta inadecuada de los terrenos de bajos precios incide en la posibilidad de construir viviendas y servicios comunales de costo reducido". (Informe, pág. 15).

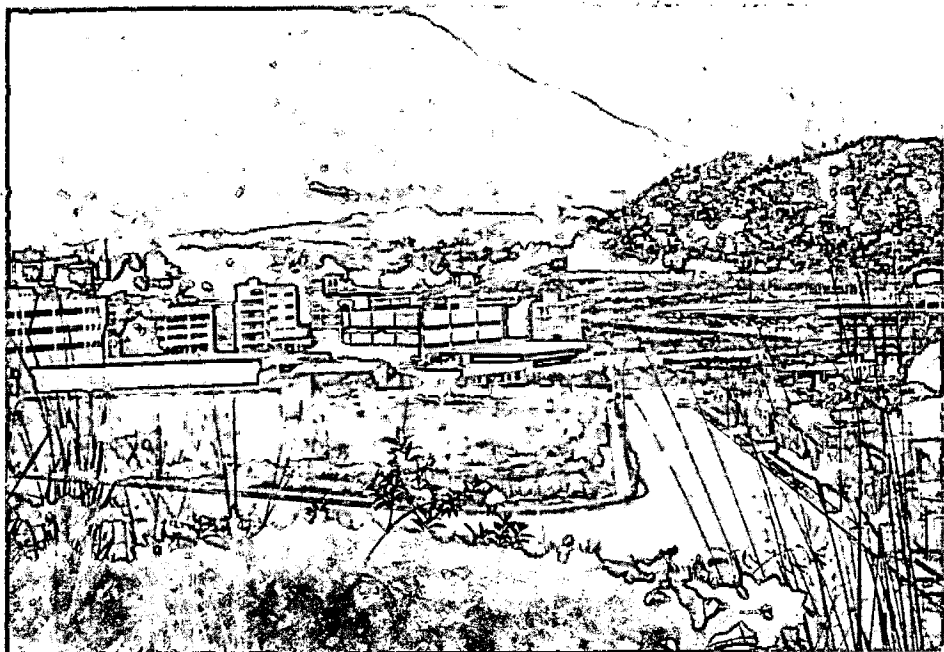
Después del debido razonamiento llegaron a concluir "que es necesario aumentar el control que el Estado debe ejercer sobre el uso, densidades y tenencia de la tierra y que en lo referente a esta última, la meta debe ser la municipalización de la tierra urbana". (Ib. p. 16).

Muy sensatamente propone una "política sistemática de adquisición de tierras por el Estado a fin de lograr la municipalización progresiva y a largo plazo de las tierras urbanas y las reservas correspondientes a los desarrollos urbanos y regionales: y, al efecto, prohibición de que las que pertenecen a la Nación, los Estados y Municipalidades puedan ser vendidas". (Ib. p. 25).

Estas prácticas y similares son usuales en países capitalistas. Pero en Venezuela se desató una campaña poderosa de infamia y desorientación que acusaba de comunistas las recomendaciones de la Comisión. Campaña que demostró que la política no era el reino de la racionalidad a favor del bien común, sino el juego de intereses donde se impone el más fuerte. En

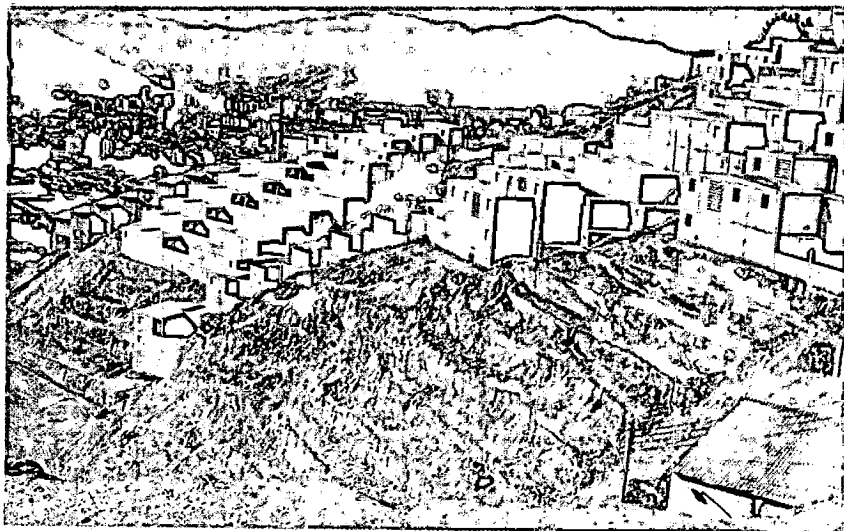
aquel entonces el más fuerte fue Fedecámaras. Esta organización política de los empresarios, tras una increíble campaña de prensa, radio y TV contra la Comisión, dio el asalto definitivo al Presidente de la República el 9 de marzo de 1965 para que en el Mensaje Presidencial al Congreso dos días después asegurara al país que no serían atendidas las recomendaciones para el control de la especulación de las tierras urbanas. En efecto, en el Mensaje del 11 el Presidente de la República afirmaba: "El problema de la dotación de tierras es el punto clave en la realización de cualquier programa de vivienda, y a tal respecto y para despejar el ambiente de especulaciones bueno es dejar sentado de manera terminante que el Gobierno Nacional no tiene ni ha tenido nunca la intención de nacionalizar o municipalizar las tierras urbanas necesarias para la realización de los programas de construcción de viviendas de interés social ni mucho menos la de limitar o restringir el derecho de los particulares sobre las tierras en que estén construidas sus propiedades urbanas". (Raul Leoni, Documentos Presidenciales, Tomo I, pág. 366, OCI). Los necesitados de vivienda fueron derrotados por una campaña de presión y de desorientación que calificó la sensata propuesta de "saqueo legalizado" (Véase El Universal 31-XII de 1964, pág. 5). Así se hace la historia. Desde entonces muchos cientos de millones se han ganado improductivamente en Caracas gracias a esta forzada inhibición gubernamental. Hoy el problema de la vivienda se agrava.

La especulación de los terrenos ha sido estimulada por las tendencias inflacionarias de los últimos años. Las normas existentes para frenar la especulación y para que la plusvalía de los terrenos generada por obras del Gobierno no sea apropiada



por el terrateniente han permanecido letra muerta. El tema ha sido silenciado cada vez que se ha sacado a debate. El Dr. Eduardo Pérez Alfonzo, vinculado con cargo oficial a la política de vivienda, en 1971 calculaba que se requerían 3.000 millones de Bs. para adquirir las 30.000 Has. necesarias para construir un millón de viviendas a lo largo de la década del 70 (Cfr. SIC No. 340 diciembre de 1971 pág. 462). Hoy, sin duda, esas mismas tierras costarán el doble.

De nuevo el Presidente Pérez ha nombrado una Comisión Especial para la implementación del Decreto 168 sobre Vivienda y Desarrollo Especial. Esta vez la preside el Dr. Leopoldo Martínez Olavarría, experto vinculado a Acción Democrática y buen conocedor del problema. Vuelven, de nuevo a recomendar una "adquisición masiva de tierras para el desarrollo urbano". Según esta Comisión, las tierras necesarias para la expansión urbana hasta el año 2.000 deben ser arrancadas de la especulación adquiriéndolas cuanto antes. De lo contrario todo programa de vivienda se verá estrangulado. Aunque la propuesta viene suavizada, dudamos de



que haya decisión política para aplicarla. Ciertamente Acción Democrática, desde los tiempos de la Junta de Gobierno, hace treinta años, ha demostrado visión en la política de adquisición de tierras. Gracias a las compras realizadas entonces pudieron desarrollarse más tarde urbanizaciones como las de Caricuao. Desgraciadamente las recomendaciones de sus técnicos rara vez han sido respaldadas por el poder político.

Hoy nadie con un mínimo de honestidad defenderá la conveniencia de alimentar el flujo de capital a la especulación de tierras. Venezuela necesita masivas inversiones de capital, talento y esfuerzo en áreas creativas de la agricultura y la industria. Igualmente es patente que a los actuales precios de mercado las tierras urbanas no permiten una eficaz política de vivienda popular.

## A PESAR DE TODO

Esto va siendo tan evidente que la recomendación de tratarla como bien público salió recientemente de una conferencia de las Naciones Unidas, no de un Congreso de partidos comunistas. En efecto del 30 de junio al 4 de julio del presente año se reunió en el Parque Central la Conferencia Regional de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos. En ella los representantes de los gobiernos discutieron los temas preparatorios para una Conferencia que se tendrá en Vancouver a mediados de 1976. De Venezuela estuvieron representados, al nivel más alto, todos los organismos competentes. Pues bien, entre las conclusiones y recomendaciones se leen frases como ésta: "La tierra es el recurso esencial tanto de los asentamientos humanos urbanos como de los rurales. Esta realidad hace indispensable reconocer la necesidad de considerar a la tierra como un recurso sujeta al control público. La propiedad pública de la tierra no constituye un fin en sí mismo, sino el instrumento fundamental para el logro de objetivos básicos de reforma social y económica, que hagan posible una adecuada realización de políticas nacionales de asentamientos humanos". En la octava recomendación se dice: "Insistir en la necesidad de darle a la propiedad de la tierra un claro sentido de función social y reformular los conceptos tradicionales relativos al régimen de la tierra, cuando corresponda, creando un nuevo derecho y nuevas políticas que faciliten la realización de auténticas reformas, y transformaciones urbanas y rurales que les permite a los gobiernos: a. Cumplir un papel activo en la incorporación de tierras a las ciudades, determinando las áreas convenientes para su extensión y la conformación adecuada de las urbanizaciones, el ritmo ordenado de su crecimiento, la erradicación de la especulación y la asignación de la tierra a su destino más adecuado desde el punto de vista social".

En dicha Conferencia el experto B. Modise presentó una interesante ponencia donde demuestra que "las leyes y las actitudes que gobiernan la propiedad y el uso de la tierra están anticuadas y basadas en actitudes arcaicas".

Siguiendo a sus ideas quiero hacer algunas aseveraciones polémicas. La tierra urbana es un recurso natural muy escaso. No es un bien producido por incorporación del trabajo humano. Al igual que las aguas y los recursos del subsuelo han de considerarse de propiedad pública y sólo asignables a largo plazo en calidad de usufructo y con apropiación de las bienhechurías. Incluso dentro del sistema capitalista es negativo para la economía y para la calidad de la vida en la ciudad que los capitales se reproduzcan en la especulación de tierras sin producir un verdadero valor agregado.

Si no lo hubiéramos heredado de la legislación de los reyes de España hoy los especuladores afirmarían que es "un saqueo legalizado" considerar el petróleo como propiedad nacional y no privada. Semejante consideración de la propiedad del subsuelo sería desastrosa para Venezuela. No estaría mal que en materia de aguas y de tierras llegáramos a ser tan "conservadores" como la vieja legislación española sobre el subsuelo.

Entretanto, y a pesar del excepticismo sobre la capacidad política para enfrentarse a los intereses prepotentes, el artículo 49 de la reciente Ley del Instituto Nacional de la Vivienda deja abierta una rendija para la esperanza. Dice así: "A los efectos de la expropiación, se declaran de utilidad pública la construcción de viviendas, la urbanización de terrenos, la renovación o remodelación de áreas urbanas que emprenda y realiza el Instituto Nacional de la Vivienda" ¿Llegaremos algún día a aceptar en las decisiones —y no sólo afirmar en los Congresos— que la tierra urbana "es un recurso natural que debe desarrollarse y conservarse de acuerdo con los valores y con el orden de prioridades de la sociedad, de manera que se facilite el fomento de una mejor calidad de vida para todos"? Mientras no llegemos ahí afirmamos con los hechos que la tierra es un recurso para que los capitalistas aprovechándose de la necesidad ajena hagan inmensas fortunas sin trabajar ni contribuir a la producción de bienes y servicios. Quien no lo crea, que repase la historia del desarrollo de Caracas y la de las fortunas más crecidas de Venezuela.