

Análisis y Propuesta de Reorganización del Sistema Nacional de Desarrollo Urbano y Vivienda

El desarrollo urbano sostenible es el camino para la satisfacción de las necesidades humanas, puesto que la población urbana viene creciendo exponencialmente y en Venezuela está representada por más del 90% de la población.

Al conjunto de instituciones que participan en actividades que contribuyen con el desarrollo urbano y la vivienda en el país podemos denominarla sistema nacional de desarrollo urbano y vivienda.

En el presente documento se describen los criterios organizativos y urbanísticos que caracterizan al sector, la misión y visión del mismo y finalmente se describen las áreas de competencia de los organismos del sector: ministerio, los órganos, técnico, planificador y coordinador, ejecutor, financiero, titularizador y las gobernaciones y las alcaldías.

Criterios

Los principales criterios organizativos y urbanísticos para reordenar eficientemente al sector de desarrollo urbano y vivienda se mencionan a continuación.

Criterios organizativos

- Reducir el tamaño de la administración pública
- Crear un Estado pequeño pero fuerte
- Descentralizar y desconcentrar
- Capacitar profesional y gerencialmente al funcionario público
- Crear organizaciones de alto nivel técnico, pequeñas, livianas, planas y con buena remuneración para su personal
- Diseñar el mapa del Sistema Nacional de Desarrollo Urbano y Vivienda
- Simplificar los trámites y reducir el papeleo

- Establecer una taquilla única para los trámites burocráticos
- Sistematizar los procesos operativos y administrativos
- Diseñar un sistema de control efectivo, sencillo y económico
- Asegurarse que durante el mes de enero se reciban las transferencias financieras del Ministerio de Finanzas, tanto las correspondientes al presupuesto como las del situado y otras asignaciones, a fin de evitar los consabidos retrasos de comienzos de año en el desarrollo de las obras adelantadas por alcaldías, gobernaciones e institutos
- Crear suficientes oficinas de Registro Público

Criterios Urbanísticos

- Diseñar un plan de desarrollo urbano nacional, con el acompañamiento de planes estadales y planes locales
- Hacer ciudades compactas; esto es de poca altura y densas, para evitar la dispersión de la población y el incremento de los costos de la inversión tanto en servicios como en transporte
- Privilegiar al transporte público sobre el uso del automóvil
- Crear espacios públicos de encuentro en la ciudad: plazas, parques, bulevares, etc.
- Lograr la integración social de manera que en zonas de la ciudad residan grupos de clase media alta, clase media y baja
- Comunicar la ciudad formal con la informal
- Ampliar la capacidad de la red de servicios públicos próximos a los barrios para iniciar la acometida a esas zonas
- Proceder a un plan ambicioso de habilitación física de los barrios
- Crear una red vial en los barrios que amplíe las vías existentes y que interconecte las que no se comunican
- Crear espacios públicos en cada barrio de manera de poder construir centros cívicos (plaza, cancha, módulo policial, ambulatorio, farmacia, abasto, casa comunal, etc.) que además sirvan en caso de catástrofes.

Diseño de la estructura organizativa del Sistema Nacional de Desarrollo Urbano y Vivienda

Para poder darle concreción a la política pública de desarrollo urbano y vivienda, es absolutamente necesario diseñar el mapa del Sistema Nacional de Desarrollo Urbano y Vivienda, con la finalidad de estructurar

organizativamente los organismos que se encargarán de aplicar la política y de planificar, dirigir, organizar, coordinar y controlar, los recursos humanos, financieros y de tiempo, de manera de poder ejecutar acciones efectivas, eficaces y productivas, que garanticen el cumplimiento de las metas y objetivos planteados, al costo previsto y en los lapsos estipulados.

Nuestra visión sobre el Sistema Nacional de Desarrollo y Vivienda se traduce en la existencia en primer lugar de un Ministerio para el Desarrollo Urbano y la Vivienda, en segundo lugar en la creación de un organismo técnico y profesional que de manera independiente le dé forma a las políticas emanadas del alto gobierno, en tercer lugar en un banco de tierras, en cuarto lugar un organismo financiero que administre los recursos económicos del sistema contributivo, y en quinto lugar un instituto de barrios y de vivienda social. Las municipalidades son los órganos descentralizados, la parte activa que debe ejecutar la construcción de viviendas en las comunidades.

Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda

Consideramos estratégico la existencia de un Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, dado que es muy importante que el sector esté representado en la más alta esfera ejecutiva del país, donde se toman las decisiones trascendentales para el destino de la nación; además, la necesidad de coordinación que hay que realizar con los ministerios de energía, ambiente, transporte, hidrocarburos, finanzas, etc., así como con varios de sus institutos, hacen que sea una cuestión estratégica y crítica, acceder a ese foro. En el mismo sentido, un rango de ministro se requiere para negociar ante el Presidente, los entes financieros y el parlamento, la asunción de créditos para poder abordar los programas de desarrollo urbano, de adquisición de tierra urbana, de habilitación física de los barrios y de construcción masiva de viviendas.

El ministerio representará al sector ante el alto gobierno, traducirá en forma de decretos, instrucciones y providencias, los parámetros y lineamientos generales que se generen en el Consejo de Ministros, tendrá la rectoría del Sistema Nacional de Desarrollo Urbano y Vivienda y debe ser un organismo

formulador de políticas en función del objetivo de desarrollo nacional. Dichas políticas deberán guiar la acción de todos los integrantes del sector, públicos y privados. El ministerio además, debe proponer los cambios en la legislación que hagan viable y dinámica la construcción de viviendas en el país, reglamentar la ley, formular el presupuesto del sistema nacional de vivienda, agenciar los recursos financieros que le den sustentabilidad económica a la actividad inmobiliaria, supervisar así como controlar que sus directrices se cumplan, e integrar en la acción pública del alto gobierno la dinámica del desarrollo urbano y la vivienda.

También el ministerio a través de la unidad respectiva efectuará un seguimiento permanente, mediante auditorías financieras, administrativas y operativas, a los organismos de tierras, financiero y de barrios, en lo que respecta al cumplimiento de la ley y las normas generales, manejo de recursos, así como del alcance de las metas planteadas por dichos órganos (seguimiento y control de la ejecución programática, física y financiera de los planes y proyectos). Este control también incorporará a las alcaldías, gobernaciones y empresas privadas, cuando realicen obras con fondos del ministerio.

El ministerio será un organismo liviano, ágil, de estructura apropiada y dimensiones modestas; será compacto y no burocrático, pero formado por una plantilla de profesionales suficiente, sin ser excesiva, de comprobada capacidad técnica, bien remunerados y con una alta exigencia de responsabilidad, probidad y trabajo. La estructura interna del MDUV, será una que responda al cumplimiento de sus requisitos técnicos, pero fundamentalmente enfocada en su misión y en las áreas estratégicas de desarrollo urbano y construcción de vivienda. Lo anterior significa la implementación de programas referidos a: desarrollo de la ciudad y promoción del sistema de ciudades, adquisición de tierra urbana así como coordinación de su urbanización, viviendas de desarrollo progresivo (incluye parcelas con servicio y unidades baño), habilitación física de barrios, remodelación de barrios (sustitución de ranchos por vivienda), vivienda masiva, remodelación de urbanizaciones populares, vivienda de alquiler, subsidios, vivienda rural, albergues, etc.

El Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda privilegiará la descentralización hacia las alcaldías y comunidades, como lo consagra la Constitución, a la vez que funcionará de manera desconcentrada (funcional y territorialmente) estableciendo direcciones ministeriales en ámbitos regionales (oriente, occidente, sur, centro, etc.), con competencias en materia de planificación, coordinación, seguimiento y control, a la vez que tendrá en cada dependencia federal una oficina estatal para efectos de coordinación y asesoría con gobernaciones y alcaldías.

Al ministerio corresponde el establecimiento de políticas públicas en el ámbito nacional, regional y municipal en materia de desarrollo urbano y vivienda, así como la definición de líneas maestras que faciliten la implantación, desarrollo y consolidación del Sistema Nacional de Desarrollo Urbano y Vivienda, cuya rectoría le corresponde inobjetablemente.

Órgano Planificador y Coordinador

Otro organismo que conformaría el mapa del Sistema Nacional de Desarrollo Urbano y Vivienda será un Órgano Planificador y Coordinador, con autonomía funcional y financiera, no dependiente del ministerio, cuyas autoridades durarán el período presidencial completo en sus funciones y serán escogidos por consenso entre las universidades, las cámaras y las academias. Este organismo, altamente técnico, se encargará de traducir las políticas que formule el ministerio, en el Plan Nacional de Desarrollo Urbano y Vivienda, siguiendo las pautas del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación y los planes nacionales de Ordenación del Territorio y de Ordenación Urbanística, ya que hay que devolverle la vigencia a estas leyes y mejorar su contenido. Los planes estratégicos y los programas de acción, que esta unidad técnica elabore, permitirán ejecutar eficazmente un número creciente de viviendas de manera de conjurar el déficit habitacional del país en el lapso más perentorio.

Al órgano planificador le corresponde asesorar y contribuir técnicamente en la definición de la Política de desarrollo urbano y vivienda del Estado, elaborar el Plan Nacional Quinquenal y el Plan Anual.

Este organismo técnico planificador, será también el coordinador que asegure que los diferentes actores del sistema vayan cumpliendo con sus funciones, de manera que se puedan construir las viviendas de acuerdo a la programación prevista, para ello hará auditorías a los demás órganos del sistema, a las alcaldías y al sector privado, sin menoscabo de que corresponde en este sentido al ministerio. Además debe asesorar a las municipalidades en la asunción de sus nuevos roles en cuanto a formular proyectos, elaborar planes y contratar mediante licitaciones la construcción de viviendas así como la remodelación de las barriadas populares. En este sentido, también, rescatar el rol de Fundacomún sería muy importante.

Por otra parte dicho organismo técnico también debe tener como otra atribución importante supervisar que los órganos ejecutores (municipales) cumplan con las metas establecidas en calidad y cantidad, así como también que acaten la normativa que rige la transferencia de competencias, a los fines de garantizar que se cumplan los planes nacionales y que los recursos puestos a su disposición se apliquen debidamente y con transparencia, de manera que ello se traduzca en viviendas cómodas y confortables para la gente.

De igual manera este ente planificador, evaluará la política de desarrollo urbano y vivienda y recomendará al ministerio cambios para su actualización y aseguramiento en el cumplimiento de las metas establecidas.

La promoción de opciones de financiamiento al sector, para ser sometidas a la consideración del ministerio, es otra función de este órgano.

Igualmente realizará estudios e investigación, hará seguimiento a los avances tecnológicos y evaluará la adecuación de tecnologías foráneas y nacionales al medio físico venezolano; es decir, que promoverá la investigación y brindará asistencia técnica en materia de desarrollo urbano y vivienda.

Instituto Nacional de Barrios y de Vivienda Social

El Instituto Nacional de la Barrios y de Vivienda Social, será creado con el propósito de ser el organismo promotor y administrador de la política de mejoramiento estructural de los barrios del país, así como de la política de

vivienda de interés social, destinada a atender a la población que califique como sujeta a protección especial.

Banco de Tierras

El Banco de Tierras, organismo dotado de autonomía financiera, que tendrá como misión planificar y ejecutar la consecución de financiamiento público; administrar esos fondos, así como coordinar con las alcaldías el programa de localización, negociación y adquisición de lotes de tierras para urbanizarlos. Los fondos de este organismo, sean provenientes de los ingresos ordinarios del presupuesto u obtenidos por vía de empréstitos, deben mantenerse y manejarse separadamente de los recursos del órgano financiero.

Organismo Financiero

Un Organismo Financiero, de carácter autónomo, que manejará los diferentes fondos: obligatorio, voluntario y el aporte presupuestario (5% de los ingresos determinados en el presupuesto nacional -FASP-), para proveer los recursos requeridos para el plan nacional de desarrollo urbano y construcción de vivienda tanto urbana como rural, para la remodelación de barrios, para el programa de sustitución de rancho por vivienda, para el programa de construcción de viviendas de desarrollo progresivo, para el programa de remodelación de urbanizaciones populares y para el programa de construcción de viviendas en alquiler.

Este organismo financiero bajará los recursos a los órganos ejecutores y municipales, de acuerdo con los programas diseñados por el organismo técnico y en función de la evaluación que realice dicho órgano técnico acerca del avance de los proyectos y el cumplimiento de las metas establecidas. Este organismo podrá realizar auditorías financieras a las empresas privadas y a organismos públicos para determinar el cumplimiento de los aportes legales contributivos

Este organismo coordinará la ejecución de los fondos de la gaveta hipotecaria.

Órgano titularizador

Un órgano titularizador público, privado o mixto que contribuya al desarrollo de fuentes de alternativas de financiamiento hipotecario, promoviendo que los flujos de capitales vayan del sector privado y al público en general, a través del mercado de valores, hasta la contribución de obras de desarrollo urbano y de vivienda. Este órgano guardaría una adscripción funcional con el Ministerio de Finanzas.

Alcaldías

Las Alcaldías, en concordancia con las comunidades, asumirán la iniciativa en la construcción de viviendas. Se debe producir una efectiva descentralización y desconcentración del sistema nacional de vivienda de manera de transferir a los municipios la potestad de definir los proyectos de construcción de viviendas y la contratación de los mismos.

En virtud de la transferencia de competencias a las municipalidades, hay que asegurar que fluyan dinámicamente los recursos económicos, las decisiones, los documentos y las aprobaciones a que hubiere lugar. Por supuesto que los órganos municipales recibirán directrices en materia de vivienda desde el ministerio y desde el organismo técnico. Por otra parte las municipalidades serán asesoradas por el organismo técnico para el mejor desempeño de sus funciones y también serán supervisadas por éste.

Gobernaciones

El rol de las gobernaciones en materia de desarrollo urbano y vivienda es residual, tal como lo establece la propia Constitución, ya que en todo ámbito territorial (ciudad) donde tiene su asiento una gobernación, existe un alcalde con autoridad y competencias sobre el municipio; en este sentido, y con un criterio político, las gobernaciones pueden tener la iniciativa en esta materia cuando por la escala del proyecto o por que se trate de una obra que abarque varios municipios, el músculo financiero y la autoridad de la gobernación haga falta.

Por otra parte, los programas de remodelación de viviendas y de sustitución de ranchos por vivienda, podrían se ejecutados también por las gobernaciones con recursos propios.

Mapa organizacional propuesto del Sistema Nacional de Desarrollo Urbano y Vivienda



