

APUNTES SOBRE LA VIVIENDA EN CUBA

Economics Press Service, No. 23, diciembre de 2008

Dr. Omar Everleny Pérez Villanueva. Centro de Estudios de la Economía Cubana

Cuando el gobierno revolucionario tomó el poder en 1959, el sector de la vivienda estaba gravemente deteriorado, debido al enorme déficit habitacional, las notables diferencias entre el campo y la ciudad, la variabilidad de los materiales usados y la existencia de cordones de pobreza en las principales ciudades, sobre todo en La Habana.

Por esas razones, el gobierno intentó dar prioridad al mejoramiento de las condiciones de vida en el campo y la erradicación de los asentamientos informales en las ciudades; aunque el proceso de deterioro de la vivienda urbana continuó, lo que condujo al incremento del déficit habitacional.

Antes de 1959, las clases menos favorecidas no tenían una vivienda medianamente apropiada. Bajareques, barracones, cuarterías o barriadas llamadas “cuevas del humo”, “barrio de las yaguas”, eran símbolos de la situación social existente.

ALGUNOS ANTECEDENTES

En 1802 había en la capital casas con un promedio de 50 personas por vivienda, lo que demostraba un elevado hacinamiento.

El censo realizado en 1899, durante la primera ocupación militar del país por parte de Estados Unidos, arrojó la cifra de 262.724 casas en todo el país para más de un millón y medio de habitantes, lo que significaba 5,3 personas por edificación. Y bajo la denominación de casas se incluían tanto las de una sola pieza o cuarto, como los bohíos en el campo y los barracones de guano y piso de tierra.

Ya en el censo de 1907, se registró un aumento de 500.000 personas, mientras que las moradas solo se incrementaron en 90.000, por lo que subió el promedio a 5,8 personas por vivienda. En esa época comienza la influencia de Estados Unidos y, por ende, el estilo neocolonial californiano se aplica a palacetes y residencias, y las edificaciones van a ser representativas de la presencia de los monopolios estadounidenses en Cuba.

La Habana inicia su configuración, ambiciosa y fuera de escala respecto a la realidad nacional, con el deseo de competir con el vecino del norte. Un ejemplo evidente fue la construcción del lujoso Capitolio Nacional, imitación estilística del de Washington.

Durante la primera mitad del siglo XX, la arquitectura se fundamenta en la iniciativa de la burguesía cubana, que expresa su poder económico mediante la construcción de edificios públicos y grandes residencias privadas, con el objetivo de multiplicar el capital, ya que esos inmuebles fueron convertidos en espacios para alquilar. En esa época, 74,5 por ciento de las viviendas de la capital cubana no pertenecía a quienes las habitaban, sino a quienes las ocupaban en calidad de arrendatarios.

A principios de siglo prácticamente no se conocía más que la vivienda monofamiliar. En los primeros 25 años de la pasada centuria empiezan a surgir las casas de dos pisos independientes para dos familias. A partir de la década del treinta, debido al aumento de las ciudades, especialmente La Habana, y por el creciente desarrollo comercial e industrial, se comienza a registrar una creciente demanda de viviendas. Paralelamente, al aumentar el costo de los terrenos y el de la construcción, la casa individual empezó a

ceder en preferencia al edificio de apartamentos colectivos, cada vez mayor en conjunto y menor en espacio habitable. Aparecen entonces edificios como:

1. Edificio López Serrano, en el Vedado, erigido en 1932, con 10 pisos generales y ocho apartamentos por pisos.
2. Construcción de varios edificios de cuatro y seis pisos por toda la zona del Vedado, fundamentalmente en las calles Línea y Paseo, en la capital.
3. Surgen casas de apartamentos en el reparto Alturas de Miramar.
4. Un edificio muy emblemático fue el María, levantado en 1937 en la Avenida de los Presidentes.
5. A partir de 1940, son construidas innumerables residencias privadas en la playa de Varadero, así como mansiones de alto lujo en los repartos de Miramar, Playa, Habana y Río Almendares, entre otros.

Algunas fuentes señalan que el promedio anual de construcción de viviendas en el período 1946-1953 era de 26.827. Esa cifra aumentó de forma más acelerada entre 1953-1958. No obstante, el déficit habitacional siguió creciendo y la población con más bajos ingresos carecía de vivienda apropiada. Fueron formuladas diversas políticas de vivienda que buscaban la reducción de los asentamientos informales en los alrededores de La Habana, así como la disminución del déficit habitacional, pero ninguna tuvo el éxito esperado.

Entre 1945 y 1958, período considerado el de mayor actividad constructiva antes de la llegada al poder de Fidel Castro, las viviendas construidas con niveles buenos o aceptables solo pudieron satisfacer un tercio de la demanda por crecimiento demográfico.

Durante todo el siglo XX hasta 1958, el Estado cubano construyó solo dos conjuntos urbanos de importancia en la capital: el de Pogolotti, en Marianao, en 1910, y el Barrio Obrero de Luyanó, a partir de 1945. También debe señalarse la agrupación de viviendas en el reparto Lutgardita, en Boyeros.

Debe analizarse además que el Estado, bajo el programa de Fondos hipotecarios conocidos como FHA, estimuló la construcción de casas individuales en los barrios de Fontanar y Altahabana.

Según la investigación censal realizada en Cuba en 1953, dirigida y coordinada por la Oficina del Censo de Estados Unidos, se reflejaba que solo 13 por ciento de las casas existentes podrían considerarse como buenas.

En Cuba se edificaba donde la rentabilidad fuera la más elevada, por eso 80 por ciento de las construcciones buenas fueron levantadas en La Habana, lo que llevó a un desequilibrio en el desarrollo urbano del país. Estas desproporciones se repetían dentro de la misma ciudad, ya que por un lado, había un ostentoso litoral, exclusivas urbanizaciones de la burguesía, lujosos edificios de apartamentos y fastuosas residencias y, por otro, enormes zonas espontáneas, de barrios indigentes con condiciones infrahumanas.

En las zonas rurales las condiciones eran más adversas, con los llamados bohíos, la insalubridad e inseguridad.

En 1959, la demanda solo por reposición de viviendas ruinosas o malas era de 700.000 viviendas.

Desde el inicio del proceso revolucionario, se planteó el enorme déficit habitacional que tenía Cuba. Entre las primeras tareas que emprendió el nuevo gobierno estuvieron la erradicación de barrios insalubres; la ley de Reforma Urbana, que rebajó los alquileres hasta 50 por ciento, y se dispuso de considerables solares yermos para la construcción de viviendas.

Los principales barrios insalubres eliminados fueron el Manzana de Gómez, en Santiago de Cuba, donde se creó el reparto 26 de Julio. Del barrio Jesús María, en La Habana fueron trasladadas unas 242 familias a barrios residenciales de la ciudad.

Hasta 1962, el llamado Instituto Nacional de Ahorro y Viviendas (INAV) construyó, a un costo de 50 millones de pesos, 7.859 viviendas. Los conjuntos más representativos (ya que no fueron los únicos) construidos en estos años fueron:

1. La Habana del Este (1959-1961), con edificaciones de cuatro y 12 pisos.
2. Distrito Urbano José Martí, iniciado en 1964 en Santiago de Cuba.
3. Conjunto Alamar, en La Habana, a partir de 1971.
4. Edificios apartamentos en Altahabana.
5. Microdistrito Central, Plaza de la Revolución, con edificios altos, conocidos como de Pastorita, porque posteriormente en la zona se hicieron otros de más de 12 pisos.
6. Reparto Lenin en Holguín.
7. Reparto Caribe en Guantánamo.
8. Nuevo Manzanillo.
9. Los Olivos, en Sancti Spíritus.
10. San Rafael, en Matanzas.
11. Reparto Hermanos Cruz, en Pinar del Río.

En los primeros años después de la llegada al poder del gobierno de Fidel Castro, se construyó más de un centenar de nuevos pueblos con más de 12.000 viviendas rurales. Además, se ejecutó el llamado Plan Escambray, que condujo a la creación de nuevos pueblos.

A comienzos de 1971, el propio Castro señaló que “el asunto de la vivienda es el problema social más urgente que enfrentamos, es un problema que traemos desde antes de la revolución y que ha empeorado”¹.

Hasta 1971 se habían levantado más de 100.000 viviendas en el campo, lo que significó más de 70 veces las existentes antes de 1959. Y al llegar a 1980, esta cifra superaba las 295.000 moradas. Ese nivel de construcciones fue posible por la creación del llamado movimiento de microbrigadas, surgido en 1971 en el reparto Alamar, y por el cuantioso plan inversionista realizado en la industria de materiales de la construcción.

En el ritmo de construcción de viviendas del país, debe destacarse siempre el papel desempeñado por la población desde 1980. En ese año fue construido, por esfuerzo propio, 24,1 por ciento del total de viviendas terminadas. En 1984 esa cifra se elevó a 34,59 por ciento.

Una de las características esenciales de las edificaciones realizadas por el Estado fueron los disímiles sistemas de construcción: los conocidos como Gran Panel, soviético; IMS, yugoslavo y Sandino, entre otros.

El ritmo de construcción se fue incrementando y en el quinquenio 1981-1985 se levantaron casi 200.000 viviendas. No obstante, seguía siendo insuficiente, dado el alto déficit acumulado.

Hay diversos cálculos sobre el déficit de viviendas en Cuba. Los más optimistas son los presentados por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) que estima un déficit de más de 700.000,

es decir 90 viviendas por cada mil habitantes. Por su parte, el economista cubano residente en Estados Unidos, Carmelo Mesa Lago, lo ubica en un millón de unidades o 110 por mil habitantes. La mayoría de los autores consultados y las fuentes del gobierno, afirman que el déficit cuantitativo existente previo a la revolución alcanzaba las 500.000 viviendas.

Hasta 1985, en la ciudad de La Habana se erigían menos viviendas per cápita que en todas las provincias del país, una situación inversa con respecto a la década del 50. En ese año se construyeron 1,7 viviendas por cada 1.000 habitantes en la capital. Mientras, las provincias de Matanzas, Sancti Spíritus y Las Tunas tenían niveles constructivos de 6,5; 6,5; y 8,9 viviendas por mil habitantes.

El desmantelamiento del sistema socialista en los países europeos, especialmente en la desaparecida Unión Soviética, impactó la vida nacional y los programas de desarrollo cubano, entre ellos, el de la vivienda.

El gobierno cubano ha mantenido una política de estricto control estatal sobre la construcción, distribución y reparación de las viviendas; aunque a mediados de la década del noventa autorizó a la población a construir sus moradas, e incluso estimuló la participación de capital privado extranjero para la edificación de viviendas o oficinas para personal foráneo.

Pese a las diferentes medidas y acciones tomadas por el Estado, el déficit habitacional ha seguido creciendo y el panorama actual muestra más necesidades de inversión pública. Es necesaria la adopción de nuevas estrategias en el corto plazo, ya que la combinación de lo heredado, más la situación económica adversa, ha empeorado el panorama.

Desde 1997 se produce un desplome en la cantidad de viviendas terminadas. Ese indicador comienza a recuperarse a partir de 2005. A su vez, hay un cambio de tendencia, pues el sector no estatal concluye más viviendas que el estatal.

Desde 2006, el país puso en marcha un programa especial para la construcción, conservación y rehabilitación del fondo habitacional. El fondo para las inversiones en esta área, entre 2006 y 2007, creció en más de 30 por ciento.

Como parte del programa, se determinó la construcción de 100.000 viviendas por año a partir de 2006. Tras un año de la puesta en marcha del plan, se superaron las cifras previstas. Ese resultado estuvo favorecido, fundamentalmente, por la existencia de un elevado fondo habitacional pendiente de pequeñas acciones para la terminación.

En 2007, a pesar de planificarse un plan de 70.000 viviendas, 30.000 menos que en el año precedente, no se logró la cifra deseada. Para 2008 se proyectó la terminación de 50.000 viviendas.

Así, los problemas históricos de la construcción de viviendas en Cuba volvieron a repetirse a partir de 2007 y en 2008 continuarán, si no se atienden los factores que los propician, entre ellos: ²

1. Baja productividad de la fuerza constructiva, que retrasa los cronogramas ejecutivos.
2. Déficit de fuerza calificada, tanto constructores como electricistas, albañiles y plomeros, entre otros.
3. Mala calidad en la actividad constructiva, incluidas las de urbanización.
4. Mala concepción del aseguramiento logístico del programa. Este aspecto incide directamente en las terminaciones planificadas por esfuerzo propio.
5. Nivel mínimo de mecanización.
6. Indefinición de tecnologías constructivas por aplicar.

7. Incremento del uso de materiales por unidad construida, lo cual encarece el costo de las viviendas.

8. Demoras, trabas y burocratización en los trámites legales necesarios, que entorpecen la gestión.

A principios de 2008, el plan de construcción de viviendas fue nuevamente modificado, previéndose la terminación de 50.000 unidades, cifra más cercana al promedio anual de la década del ochenta.

Sobre la disponibilidad de recursos para acometer las viviendas, debe señalarse que el ciento por ciento de la demanda de madera, cemento, acero, y áridos se satisface a partir de la producción nacional.

Con la finalidad de edificar las viviendas en un menor plazo, se estudian e implementan nuevas variantes constructivas, que resultan, a la vez, más modernas y económicas. En este sentido, se ha llevado a cabo exitosamente la construcción de las llamadas Petrocasas, una tecnología moderna a partir de paneles elaborados con el derivado del petróleo denominado policloruro de vinilo (PVC). Este es un material que posee varias ventajas, entre ellas, es antiinflamable, no contiene gases tóxicos y cuenta con un aditivo de protección contra los rayos ultravioletas, además de ser confortables, frescas (la temperatura interna puede llegar a ser un grado inferior a la temperatura ambiente), de fácil mantenimiento, y se les atribuye una durabilidad de un siglo.

Empleando esta variante, se erigió, en solo 60 días, la comunidad Simón Bolívar (compuesta por 100 viviendas donadas por Venezuela), en áreas aledañas a la refinería de petróleo de Cienfuegos. La mitad se destinó al personal que labora en la planta, y la otra, a otros centros de trabajo.

Actualmente, se construye el segundo asentamiento de este tipo en Santiago de Cuba y se trabaja en la puesta en marcha de una fábrica de Petrocasas en Cienfuegos, que permitirá la edificación de 14.000 viviendas al año. En esta entidad, se fabricará la mayor parte de los componentes de las casas, desde los paneles hasta las tuberías y accesorios de las instalaciones sanitarias.

La edad de las edificaciones, la indisciplina social y la falta de mantenimientos han provocado cada vez derrumbes más frecuentes, fundamentalmente en la capital. Se ha prestado especial atención a la realización de acciones que permitan alargar la vida útil de las edificaciones con peligro de derrumbe inminente, detener el deterioro y recuperar, en lo posible, las edificaciones.

La tabla anterior recuerda que 76 por ciento del fondo habitacional del país –2,7 millones de viviendas– ha sido construido después de 1959.

En otras regiones, los daños más frecuentes son los provocados por ciclones. Los tres últimos huracanes ocasionaron pérdidas por más de 10.000 millones de dólares en el país, y de ellos una gran parte se debió al derrumbe de las viviendas totales o parciales. Según los estimados, más de 500.000 viviendas sufrieron algún tipo de daño.

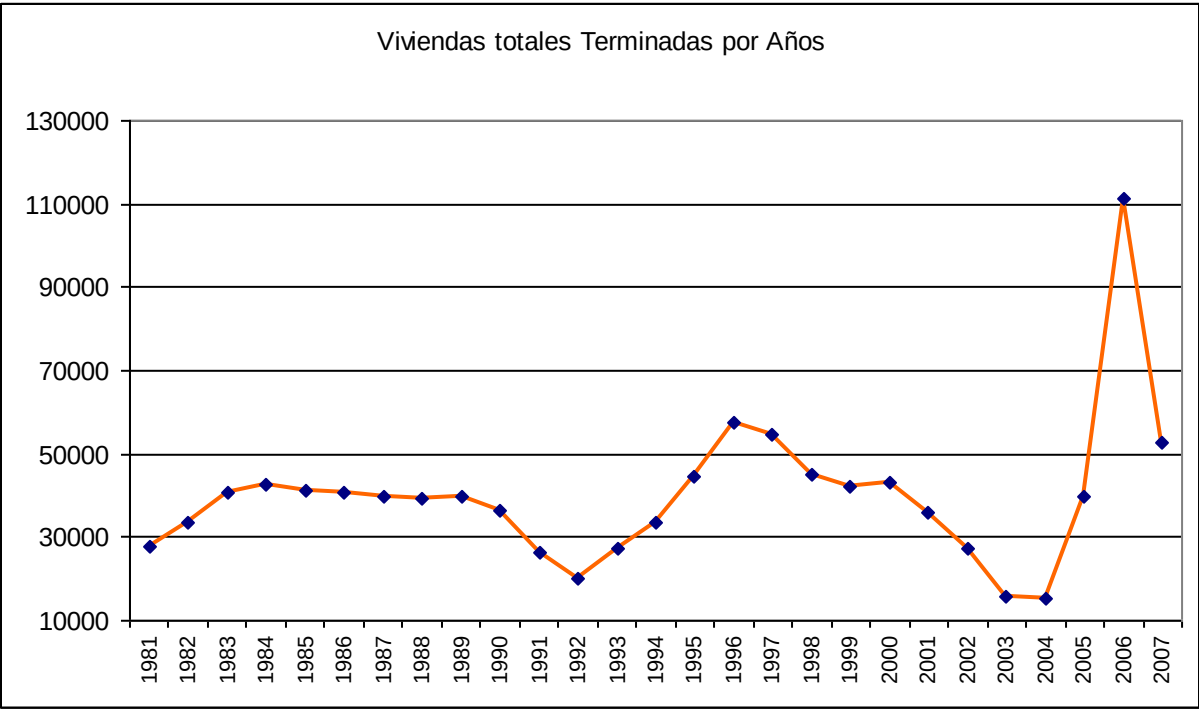
Es bueno señalar que del fondo habitacional existente en el momento del Censo de Población y Vivienda de 2002, una parte significativa de las viviendas no tenía calidad por los materiales predominantes en el techo, de acuerdo con las condiciones que se necesitan para enfrentar fenómenos meteorológicos de gran envergadura.

Víctor Ramírez, presidente del Instituto Nacional de la Vivienda (INV), expresaba que si bien el Estado y el gobierno continuarán ofreciendo máxima prioridad a ese programa de construcción, conservación y rehabilitación, su ritmo de avance dependerá de las posibilidades materiales y financieras, influidas por adversos factores externos como el bloqueo. También dependerá de la incidencia de los eventos climatológicos, pues no puede olvidarse que en los últimos años, la mayoría de los limitados recursos se ha destinado a reponer las casas dañadas total o parcialmente por huracanes e intensas lluvias.

En general, es difícil proponer una única política para el desarrollo del mercado habitacional manteniendo los principios básicos de equidad social. Sin embargo, la participación del Estado, la población y los mismos beneficiarios en el delineamiento de las políticas es un requisito básico para garantizar su éxito posterior.

En Cuba, el Estado tiene que reanalizar su papel de administrador/controlador y director de las políticas urbanas y dejar más espacio para la participación de la población. Sin embargo, este no puede tampoco retirarse de la formulación de políticas que beneficien a las poblaciones más necesitadas y en la regulación del desarrollo urbano, sin descuidar tampoco el cuidado del medio ambiente. Asimismo, es necesario intensificar o crear mecanismos participativos en la elaboración y formulación de políticas, de forma que la comunidad se mantenga en constante relación con sus representantes y desempeñe un papel central en la toma de decisiones.

La actual crisis habitacional ha producido un impacto múltiple en la sociedad cubana y, aunque en las últimas cinco décadas el Estado cubano ha demostrado resultados en la construcción de viviendas, también se manifiesta cierta incapacidad para reducir el déficit habitacional, incrementar los niveles de inversión en el sector y desarrollar una estrategia de participación financiera de la comunidad.



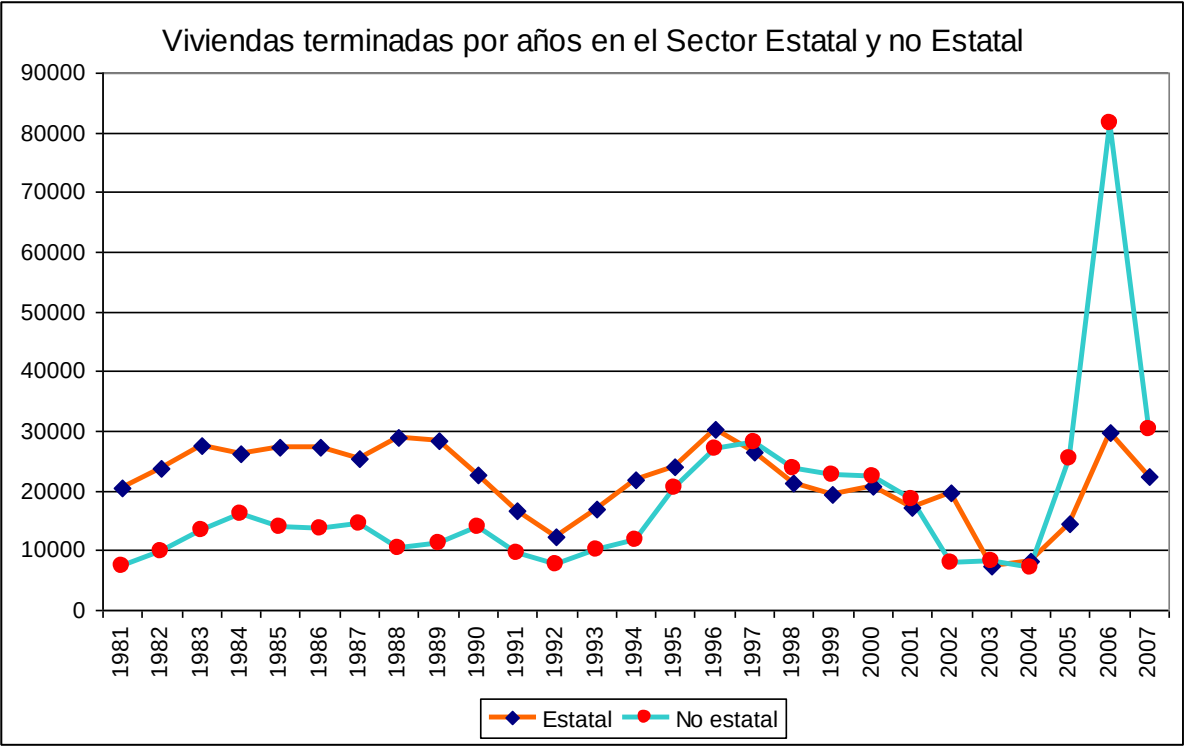
Fuente: Elaborado a partir del Anuario Estadístico de Cuba. Capítulo Construcción e Inversiones. Varios Años. Oficina Nacional de Estadísticas (ONE).

Tabla 1: ESTADO DE LA VIVIENDA EN 1953

Estado	Por ciento
Buenas	13
Aceptable	20

Regular	21
Malo	32
Ruinoso	15

Fuente: Oficina del Censo de los Estados Unidos, 1953.



Fuente: Elaborado a partir del Anuario Estadístico de Cuba. Capítulo Construcción e Inversiones. Varios Años. Oficina Nacional de Estadísticas (ONE).

Tabla 2: VIVIENDAS PARTICULARES: CASAS O APARTAMENTOS, SEGÚN PERIODO DE CONSTRUCCIÓN

Antes de 1920:	4,9 %
1920-1933:	3,4 %
1934-1945:	5,0 %
1946-1958:	11,4 %
1959-1970:	12,0 %
1971-1981:	18,9 %
1982-1989:	22,8 %
1990- adelante:	21,6 %

Fuente: Censo de Población y Viviendas, 2002.

Tabla 3: CASAS Y APARTAMENTOS OCUPADOS CON RESIDENTES PERMANENTES EN EL MOMENTO CENSAL DE 2002 (de acuerdo con los materiales predominantes en el techo)

Total	3.198.859
De ellos:	
Placa	1.576.301
Teja	523.178
Fibro cemento	791.624
Madera y papel	115.848
Guano	169.963
Otros	27.945

Fuente: Informe Nacional. Censo de Población y Viviendas. 2002. Tabla V.7. La Habana.

¹ Lucía Dammert. Políticas de Vivienda en Cuba: Análisis y Perspectivas. Diciembre 1997, tomado de <http://www.louisville.cdu>.

² Betsy Anaya, "Los programas priorizados en Cuba" Mimeo, Centro de Estudios de la Economía Cubana (CEEC), 2008.