



Octubre 2018 - ISSN: 1696-8352

## LA POLÍTICA ACTUAL DE LA VIVIENDA EN EL MODELO ECONÓMICO Y SOCIAL CUBANO THE CURRENT HOUSING POLICY IN THE CUBAN ECONOMIC AND SOCIAL MODEL

**AUTOR:**

**Lic. Jorge Manuel García Vázquez.**

Especialista del Departamento de Proyectos y Eventos de la Universidad Central "Marta Abreu" de Las Villas (UCLV). [jgvazquez@uclv.edu.cu](mailto:jgvazquez@uclv.edu.cu).<sup>1</sup>

Para citar este artículo puede utilizar el siguiente formato:

Jorge Manuel García Vázquez (2018): "La política actual de la vivienda en el modelo económico y social cubano", Revista Observatorio de la Economía Latinoamericana, (octubre 2018). En línea:

<https://www.eumed.net/rev/oel/2018/10/politica-actual-vivienda.html>

### RESUMEN

Este artículo aborda de manera crítica los cambios relacionados con la vivienda, propuestos en el modelo económico y social cubano, desde la aprobación de los lineamientos en el VI Congreso del Partido Comunista de Cuba (PCC). En este contexto, el presente trabajo tiene el objetivo de analizar el proceso de implementación de este tipo de "políticas", a partir de la problemática actual de la vivienda en Cuba y las medidas que se han ido implementado hasta la actualidad. El estudio ha sido dirigido también hacia la intención de una estrategia para la vivienda, que parte del vínculo entre los diferentes actores existentes (estatales y no estatales) y la posibilidad de reincorporar otros, aprobados por el Estado en su momento, permitiendo a la gestión del gobierno disponer de diferentes alternativas para la solución al problema del déficit y precariedad de la vivienda en los territorios.

**PALABRAS CLAVE:** demanda de viviendas - modelo económico y social - oferta y mercados de la vivienda - políticas públicas - vivienda.

### ABSTRACT

This article approaches in a critical way the changes related with the housing, proposed in the Cuban economic and social pattern, from the approval of the political in the VI Congress of the Communist Party of Cuba. In this context, the present work has the objective of analyzing the process of implementation of this type of political, starting from the current problem of the housing in Cuba and the measures that have left implemented until the present time. The study has also been directed toward the intention of a strategy for the housing that leaves of the bond among the different existent actors (state and not state) and the possibility to reinstate other, approved by the State in its moment, allowing to the government's administration to have different alternatives for the solution to the problem of the deficit and precariousness of the housing in the territories.

**KEY WORDS:** demand of housings (R21) - economic and social model (O41) - it offers and markets of the housing (R31) - political public (R38) - housing (P25).

<sup>1</sup> Economista. Profesor Auxiliar. Especialista del Departamento de Proyectos y Eventos de la Universidad Central "Marta Abreu" de Las Villas. Carretera a Camajuaní Km 5<sup>1/2</sup>, Santa Clara, Villa Clara, Cuba. CP 54830. Miembro del Proyecto Internacional "Implementación de estrategias para la gestión local del hábitat a escala municipal" (Hábitat 2). Doctorando en Ciencias Económicas, en la Universidad de La Habana.

## **INTRODUCCIÓN**

A partir del triunfo de la Revolución Cubana (1959), la construcción de viviendas se ha realizado principalmente por tres vías: por el Estado, por la población, y en menor escala por las cooperativas agropecuarias (desde 1990) y por las no agropecuarias (desde su aprobación en 2012). Como respuesta a la carencia inicial de viviendas, el Estado aumentó el presupuesto para la construcción y la diversificación de su producción con sistemas industrializados. “La producción estatal de capacidades habitacionales ha sido notable en los períodos de 1959-61 (Repartos Pastorita), 1971-76 (Microbrigadas), 1980-86 (fabricación industrializada), 1987-90 (Microbrigada social), y 1997-2001 (construcción con recursos locales)” (ONU-Hábitat, 2014, p. 7).

En el año 2006, se puso en marcha en Cuba un programa especial para la construcción, conservación y rehabilitación de su fondo habitacional, con una productividad de más de 110 000 viviendas (ONE, 2009). Esta impresionante cifra fue el resultado de la política aplicada, la cual exigía concentrarse en terminar las miles de obras cuya construcción se había detenido y entregar los certificados de término a las ya habitadas.

En el año 2011, con la celebración del VI Congreso del PCC, se lleva a cabo el proceso de actualización de la política económica y social del país. La cual estuvo esencialmente marcada en la práctica por el reconocimiento e introducción de nuevas figuras productivas y amplió su carácter heterogéneo en sectores como la construcción de viviendas, donde se ha originado un escenario que reconoce la necesidad de identificar a los sujetos económicos existentes y viabilizar su participación en los resultados productivos y de servicios (comp. Muñoz, Donéstevez, & García, 2014).

Más tarde, en 2016, con el VII Congreso del PCC, se produce una nueva actualización de dicha política, donde se ponen en práctica un conjunto de medidas dirigidas a la consolidación del modelo social socialista y a la elevación del nivel y la calidad de vida de la población. También se presenta el Plan de Desarrollo Económico y Social hasta el 2030: propuesta de visión de la nación, ejes y sectores estratégicos (2016), a través del cual el país apuesta por un modelo económico donde es esencial y primordial el lugar que ocupan las relaciones sociales de producción socialistas, en un contexto de reconocimiento de la heterogeneidad de formas de propiedad y de gestión, así como la participación y desempeño de los principales actores económicos y del Estado en todos sus niveles de dirección. Hasta el año 2018 el sector de la construcción y específicamente el de viviendas aparecen como estratégicos y se priorizan, mostrando la introducción de nuevas tecnologías, sistemas constructivos de alta productividad y desarrollo de la industria de materiales para la construcción.

En este contexto, el presente trabajo tiene el objetivo de analizar el proceso de implementación de dichas políticas y las medidas que hasta la actualidad el país ha ido tomando para satisfacer la demanda de viviendas. El estudio ha sido encaminado a la propuesta de una estrategia para la solución del estado actual del sector de la vivienda, la cual parte del vínculo entre los diferentes actores existentes (estatales y no estatales) y la posibilidad de reincorporar otros, aprobados por el Estado en su momento, permitiendo a la gestión del gobierno disponer de diferentes alternativas en los territorios.

## **MATERIALES Y MÉTODOS**

En el orden metodológico el trabajo se basó en un estudio exploratorio y teórico, a fin de dar cuentas del estado actual del sector de la vivienda, dentro del marco de las políticas aprobadas por el país a partir del VI y VII Congresos del PCC.

La documentación analizada comprende diversas fuentes documentales, entre ellas: los Lineamientos del PCC aprobados en el 2011 y actualizados en el 2016, el Censo de Población y Viviendas del 2012, artículos de varias revistas (Temas, Nueva Sociedad y, Arquitectura y Urbanismo), periódico Granma, Anuario Estadístico de Cuba de la Oficina Nacional de Estadística e Información (ONEI), y las nuevas legislaciones aprobadas y las modificadas que aparecen en la Gaceta Oficial de la República de Cuba.

A partir de la técnica de revisión documental se logró seleccionar y sintetizar la información necesaria, dispersa en diferentes fuentes. También se aplicaron entrevistas a varios especialistas, directivos de los Organismos de la Administración Central del Estado (OACE) y otras instituciones vinculadas a los procesos de construcción de viviendas en los territorios, Ministerio de la Construcción (MICONS), vice-presidentes del Consejo de la Administración Provincial y Municipal; lo cual permitió diagnosticar el estado actual de la vivienda, así como la implementación de las nuevas políticas y sus efectos en la población y consiguientemente en los territorios. Este proceso investigativo permitió arribar a conclusiones y consideraciones, a

partir del análisis histórico-lógico de las políticas aprobadas por el país vinculadas con la vivienda y con los actores que se relacionan a este sector.

## RESULTADOS Y DISCUSIÓN

A pesar de las políticas aplicadas por el Estado para la solución de la demanda de viviendas, ésta se ha agudizado progresivamente y su programa de solución se ha visto seriamente afectado debido a las restricciones impuestas por el bloqueo norteamericano a la economía del país. Estos inconvenientes de economía no sustentada y carencia de recursos financieros propios, junto a la urgencia de respuestas condicionadas por los daños de la inclemencia climática y la pérdida absoluta de una parte importante de la riqueza material, ha reclamado medidas rápidas y audaces (Triana, 2012/noviembre-diciembre ).

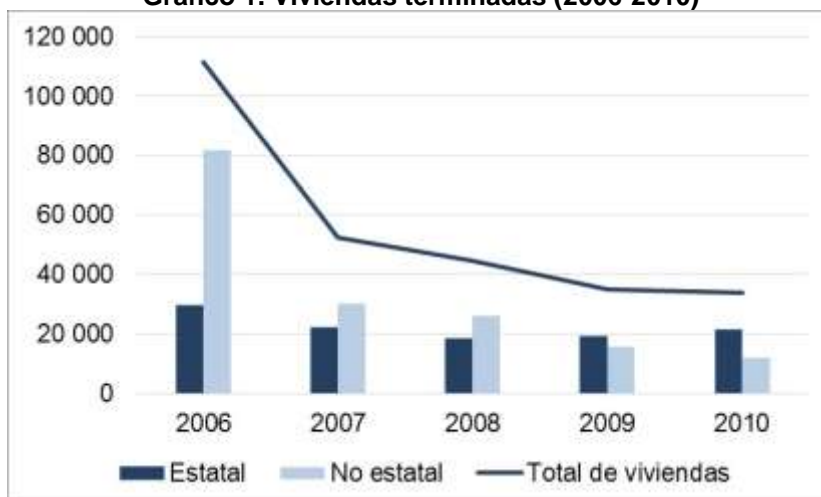
### 1. Cambios y realidades

El proyecto de Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución, aprobados en el VI Congreso (2011) con el objetivo de actualizar el modelo económico, garantizar el desarrollo económico del país y elevar el nivel de vida de la población, consideran las políticas relacionadas con la vivienda como premisas encaminadas a lograr, de forma paulatina pero irreversible, una respuesta al deterioro del fondo habitacional y la necesidad de una vivienda digna o adecuada<sup>2</sup> (Cecchini & Martínez, 2011; ONU-HABITAT, 2010) para los ciudadanos cubanos.

A partir del lineamiento 292 hasta el 299 se trazan políticas que van desde: la recuperación e incremento de la producción de materiales para el programa de la vivienda (con énfasis en la producción a nivel local); su comercialización; el mantenimiento y conservación del fondo habitacional existente; la atención a los edificios multifamiliares (fondo habitacional que tomó un fuerte auge en los primeros años de la revolución y que ha sufrido un rápido deterioro por la falta de mantenimiento); la introducción como alternativa de las formas no estatales de producción y servicio; la atención a la vivienda rural (programa vital para contribuir al completamiento y estabilidad de la fuerza de trabajo en el sector agroalimentario) y la incorporación de nuevas tipologías y el empleo de tecnologías constructivas que ahorren materiales, recursos energéticos, fuerza de trabajo y que sean de fácil ejecución por la población (*Lineamientos de la política económica y social del Partido y la Revolución*, 2011/abril/18).

Hay que recordar que en el 2006, como respuesta a las afectaciones que sufrió el fondo habitacional producto a los 16 fenómenos climatológicos ocurridos en el período 1998-2008 y a través del esfuerzo concertado de varios ministerios construyendo simultáneamente, se logran más 110 000 viviendas, aunque 77 840 de ellas se atribuye su construcción por parte de la población (ONE, 2011). Sin embargo, ese resultado no logró mantenerse en el período 2007-2010 (Gráfico 1), en el cual se evidencia una significativa disminución de la producción de viviendas, lo que perjudicó severamente a la población.

**Gráfico 1. Viviendas terminadas (2006-2010)**



*Fuente: Elaboración propia a partir de: "Construcción en cifras. Cuba 2010" (ONE, 2011).*

En este sentido, una de las primeras acciones fue la aprobación del Decreto-Ley No. 288, el cual regula la libre compra y venta de viviendas por nacionales y residentes permanentes en

<sup>2</sup> En la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 y en el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966, se reconoce la vivienda digna y adecuada como parte del derecho del ser humano a un nivel de vida adecuado, para sí y para su familia (Cecchini & Martínez, 2011).

Cuba y la selección del lugar de residencia sin restricciones. Este era un viejo anhelo del pueblo cubano, por lo cual constituía un paso importante en los cambios que se querían llevar a cabo en respuesta a la carencia de viviendas (Consejo de Estado, 2011/octubre/28). Con esta norma jurídica se observa una transitoriedad institucional en el sector de la vivienda, generándose la necesidad de redefinir las funciones rectoras y la reasignación de responsabilidades entre las entidades protagonistas y el gobierno en sus diferentes niveles.

La legalización de la compra-venta de casas a pesar de haber favorecido a un pequeño segmento de la población con alta solvencia económica, impactó positivamente en la renovación y mantenimiento del fondo habitacional en riesgo de deterioro estructural. No obstante, actualmente el mercado inmobiliario supone un desafío para el ciudadano común que busca su vivienda ya que los precios y valores monetarios practicados tanto en las permutas como en el propio sistema de compra-venta van mucho más allá de la capacidad de adquisición de la población con ingresos salariales medios.

Por otro lado, el marco jurídico (a partir del 2011) busca flexibilizar los trámites relacionados con la transmisión de la vivienda entre sus propietarios (permutas, donaciones y compraventas), así como la reducción de sus limitaciones, a fin de que se ejerzan los derechos que se derivan del Código Civil (Asamblea Nacional, 1987/julio/16). Esto permite la actualización y/o fortalecimiento del Registro de la Propiedad (creado en 1880), a través del cual se refuerza la legalidad, legitimidad, sostenibilidad de la propiedad y mercado de la vivienda.

En noviembre de 2011 se aprueba también el Decreto-Ley No. 289, que autoriza aprobar créditos a las personas naturales, así como otros servicios bancarios para realizar reparaciones constructivas en sus viviendas, ya que los montos de los créditos no cubren los costos necesarios para construir (Consejo de Estado, 2011/noviembre/21). Esta opción la tienen sólo el sector de familias trabajadoras que pueden ofrecer garantías de retorno al préstamo; aunque se muestra como una alternativa de muy buena aceptación entre la población, ya que el ciudadano cubano profesa confianza al banco y tiene cultura del ahorro (a pesar de que en la situación económica actual el banco no estimula a la familia con ingresos a ahorrar).

El banco por su parte ha ido especializando gradualmente su personal para el otorgamiento de los créditos, pero carece de conocimientos técnicos sobre reparaciones y mantenimientos constructivos de viviendas. Es por esto que resulta aconsejable que los solicitantes de crédito, antes de realizar el trámite, tengan el asesoramiento técnico pertinente del Arquitecto de la Comunidad, lo que permite cuantificar a partir de un presupuesto el monto necesario para cada actividad y respalda en términos legales la acción de préstamo del banco. Este vínculo se propone como parte de los procesos que realizan el Banco Popular de Ahorro (BPA) y el Banco de Crédito y Comercio (BANDEC).

En el 2012 el Censo registró un total de 3 885 416 unidades de alojamiento en el país, con un promedio de 2,87 personas por vivienda. Paralelamente, el análisis socio-demográfico del censo destaca un decrecimiento poblacional de 10 418 habitantes en los últimos diez años, acompañado de una reducción del 17,2% de los índices de población de 0 a 14 años y un incremento del 18,3% de las personas de más de 60 años (ONEI, 2014).

Este escenario indica la necesidad de estrategias de trabajo que consideren los cambios demográficos en la composición de la población y las necesidades de las familias, a partir del empleo de nuevos proyectos diseñados para mejorar el rendimiento en las diferentes tipologías constructivas dentro del sector de la vivienda.

Con los cambios iniciados después del VI Congreso PCC, se evidenció un auge en la participación del sector no estatal vinculado al problema de la vivienda. Se autorizaron un grupo de actividades, dentro del trabajo por cuenta propia, para ejercer como: electricista, plomero, albañil, productor de materiales de la construcción, gestor de permutas y compraventa de viviendas, carpintero, etc.; así como la oportunidad a los propietarios de viviendas o habitaciones de arrendar en moneda nacional (Consejo de Estado, 2012/diciembre/11).

Para esta última actividad el Instituto Nacional de la Vivienda (INV) aprobó la Resolución No. 283/2011, que establece el "Reglamento sobre el arrendamiento de viviendas, habitaciones y espacios" (Instituto Nacional de la Vivienda, 2011/septiembre/7).

Como parte de la política del país a partir del año 2012 se aprueba el Decreto-Ley No.305, el cual permite gradualmente y de forma experimental la implementación de cooperativas en sectores no agropecuarios como por ejemplo la producción de materiales y servicios para la construcción (Consejo de Estado, 2012/diciembre/11). En este sentido, se debe considerar que cuando se establecen políticas públicas que promueven la creación de cooperativas, la decisión de crear cooperativas debe partir del interés de un grupo de personas; por lo que es

importante que los beneficiarios de esos programas se conozcan antes de decidir (voluntariamente) con quiénes asociarse. (Piñeiro, 2012/febrero/20).

Por consiguiente es primordial accionar correctamente y evitar, solucionar y corregir los errores cometidos en este sentido, tales como: la creación forzada de cooperativas, los innumerables pasos —hasta nivel de Consejo de Estado— para obtener la aprobación, la poca atención e importancia por parte del sector estatal como parte del tejido empresarial y la desvirtualización de la concepción inicial de creación, la cual muchas veces sirve de sombrilla para la creación de empresas que satisfacen los intereses de lucro de unos pocos, vinculándolas al final a actividades ilícitas.

Otro de los decretos aprobados fue el Decreto-Ley No. 272/2013 “Reglamento para el otorgamiento de subsidios a personas naturales para realizar acciones constructivas en su vivienda” (Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros, 2012/mayo/6), el cual constituye una opción para las personas con falta de solvencia económica de realizar acciones constructivas en sus viviendas con financiamiento del presupuesto del Estado. Más tarde, en noviembre de 2014 se aprueban modificaciones al reglamento vinculado con el otorgamiento de los subsidios como:

1. El término para dar respuesta a los pedidos es de 70 días hábiles a partir de la fecha de presentación de las solicitudes;
2. El Consejo de la Administración Municipal realizará como mínimo dos convocatorias para recepción de solicitudes para acceder a subsidios;
3. El beneficiado con subsidio podrá destinar hasta el 30% del importe del monto otorgado, sin incluir transportación, para el pago de la mano de obra; y
4. Los propietarios de viviendas construidas con subsidio, si las tramitan (compraventa o donación) en los primeros 15 años de su adquisición, están obligados a ingresar el monto total subsidiado. (Consejo de Estado, 2015/enero/05)

La opción de subsidio<sup>3</sup> que ha sido ampliamente aceptada por la población —permite a las familias con baja solvencia económica solucionar su problema— es limitada por depender de una sola fuente de ingreso: la venta de materiales en el mercado minorista.

El alto componente de subsidio en la vivienda construida por el Estado requiere muchos recursos financieros, lo que hace imposible dar respuesta a toda la demanda social existente. Hay limitaciones en las fuentes de recursos para ampliar y mantener la fuerte inversión que demanda el déficit de vivienda. La recuperación mínima de los gastos impide fomentar un fondo de reserva para la inversión en vivienda.

El financiamiento del Programa de la Vivienda depende sólo del presupuesto del Estado, en cambio, no existe captación de financiamiento a nivel municipal para proyectos sustentables de rehabilitación y desarrollo habitacional, con mecanismos similares a los que opera la Oficina del Historiador de la Ciudad en La Habana Vieja. Es por esto que es necesario repensar las formas y métodos actuales, y emplear y/o buscar alternativas de financiamiento como por ejemplo: el uso del 1% de los ingresos a nivel municipal.

El 31 de julio del 2014 se firmó el Decreto-Ley No.322 del Consejo de Estado —modificativo de la Ley No.65 Ley General de la Vivienda— el cual determinaba el cese de las funciones del Instituto Nacional de la Vivienda (INV) y las reasignaba a los organismos del sector relacionados con la actividad: Instituto de Planificación Física (IPF), Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), Tribunales, Ministerio de Justicia (MINJUS), OACE y MICONS (Tabla 1) (Consejo de Estado, 2015/enero/05).

Tales transformaciones, de acuerdo con lo referido en la propia norma jurídica, respondían a la necesidad de perfeccionar la atención estatal hacia los asuntos de la vivienda y reorganizar el trabajo en esta esfera.

A partir del 5 de enero del 2015 se disuelve el Instituto Nacional de la Vivienda y su función rectora la asume el MICONS, concibiéndose dentro de su estructura organizacional la Dirección General Vivienda (DGV).

**Tabla 1. Funciones reasignadas del Instituto Nacional de la Vivienda (2015)**

Organismos	Funciones reasignadas
IPF	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Expedir las licencias y autorizaciones para la realización de las acciones constructivas sobre la vivienda.</li> <li>– Establecer y controlar las normas para el funcionamiento de los asentamientos urbanos y rurales, su organización social y de los</li> </ul>

<sup>3</sup> Con el subsidio habitacional, al cierre del año 2013 se beneficiaron 48 mil 228 familias, el 91% de ellas para conservar o rehabilitar sus casas.

	servicios.
	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Asignar los terrenos estatales a las personas naturales o jurídicas que lo solicitan, para construir viviendas.</li> <li>– Certificar la habitabilidad de las viviendas terminadas que cumplan las regulaciones urbanas y constructivas.</li> <li>– Emitir dictamen técnico para la descripción y tasación de las viviendas.</li> <li>– El enfrentamiento a las ilegalidades y aprobación de la certificación de medidas y linderos de traspaso de solares yermos y azoteas.</li> <li>– Así como el ejercicio del derecho de tanteo a favor del Estado.</li> </ul>
<b>MTSS</b>	– Dirigir y controlar la actividad de arrendamiento de viviendas, habitaciones y espacios
<b>Tribunales</b>	– Conocer los litigios que se produzcan entre propietarios de viviendas, y las re-clamaciones de derecho entre propietarios, cuyos documentos sean judiciales o notariales.
<b>MINJUS</b>	– Establecer el procedimiento para las permutas donde al menos una de las viviendas sea vinculada o un medio básico.
<b>OACE</b>	– Controlar, declarar, contratar y cesar las viviendas vinculadas y medios básicos que integren su patrimonio
<b>MICONS</b>	– Las demás funciones y facultades, que otorgan la Ley General de la Vivienda y otras disposiciones vigentes.

*Fuente: Elaboración propia.*

Con este reordenamiento se buscaba facilitar los diferentes procesos relacionados con la Vivienda. Desde un inicio se pensó que con las nuevas normativas jurídicas se allanaría el camino, siempre enmarañado entre papeles y gestiones, de estos y otros trámites, lo cual tenía el objetivo de ofrecer el camino más corto a los que requerían de estos servicios (Céspedes & Lucía, 2016/marzo/24).

Esta fragmentación institucional ha demostrado con las prácticas actuales que puede dificultar soluciones integrales indispensables para una tarea tan compleja, ya que para solucionar su problema habitacional la población tiene que interactuar con muchas más entidades encargadas.

## **1.2 Actualización y ajustes**

La economía cubana a partir de las políticas derivadas del VII Congreso del PCC celebrado en el 2016 comenzó a transitar por un proceso de actualización, en el que se puso en práctica un conjunto de medidas dirigidas a la consolidación del modelo social socialista y a la elevación del nivel y la calidad de vida de la población. Con la presentación del Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social hasta el 2030, el sector de la construcción y específicamente el de viviendas aparecen como estratégicos y se priorizan, mostrando la introduciendo nuevas tecnologías, sistemas constructivos de alta productividad y desarrollo de la industria de materiales para la construcción. A su vez, complementariamente, debe fomentarse el desarrollo de actividades productivas, comerciales y de servicios de baja dotación de capital, basadas en pequeñas y medianas empresas que tributen a encadenamientos productivos con empresas estatales, priorizando la actividad de la construcción, reparación y mantenimiento que favorezcan la reducción de los costos fijos y el desarrollo local ("Plan de Desarrollo Económico y Social hasta el 2030: propuesta de visión de la nación, ejes y sectores estratégicos.", 2016). En la Gaceta Oficial Extraordinaria No.31, del 31 de julio del 2017, se establece la Resolución del MTSS, donde se enuncia que no se concederán nuevas autorizaciones a un grupo de actividades hasta tanto concluya el perfeccionamiento del trabajo por cuenta propia. De esta manera, un total de 27 licencias fueron limitadas, entre ellas 4 vinculadas directamente con la vivienda:

1. Arrendamiento de vivienda, habitaciones y espacio que sean parte integrante;
2. Gestor de permuta y compraventa de viviendas;
3. Gestor de alojamiento para vivienda o habitaciones que se arriendan; y
4. Servicios de construcción, reparación y mantenimiento.

Por otra parte el esperado proceso de reunificación monetaria y cambiaria, medida esta última, que continúa siendo la más compleja y difícil de todo el programa de transformaciones indispensables a emprender, con dificultades que se han incrementado a partir de los limitados crecimientos de la economía desde el 2016 y la elevada tensión financiera que enfrenta el país, representa un obstáculo para ampliar y mantener la fuerte inversión que demanda el déficit de vivienda.

Otro de los factores negativos incidentes en el desempeño económico resultan los devastadores efectos del huracán Irma, que causó daños valorados en 13 mil millones 185 mil pesos, con afectaciones en 179 534 viviendas (Tamayo, 2018/enero/06).

En la "Asamblea Nacional del Poder Popular (ANPP) de julio de 2017 se plantea que el país aún arrastra problemas que no han podido resolverse en los últimos 10 años, donde el déficit habitacional alcanza alrededor de 880 000 viviendas, cifra superior al faltante de 600 000 existente a la altura del año 2004. En este sentido las viviendas construidas en el 2017 (sumando las construidas por el Estado y por la población) ascienden solamente a 23 200, a pesar de haberse entregado a los constructores por esfuerzo propio en los últimos años un monto de 6 000 millones de pesos por concepto de subsidios" (Rodríguez, 2018/abril/30). Al cierre del año la insuficiencia habitacional producto a afectaciones causadas por "fenómenos meteorológicos alcanza un valor de 239 863 unidades, siendo su recuperación una de las prioridades del país. En este sentido se concluyeron 10 200 viviendas por el Programa de la vivienda, a pesar de que sólo el huracán Irma superó la cifra de 179 000 viviendas afectas" (Cabrissas, 2017/diciembre/22).

Todo lo expuesto, junto a la no satisfacción de la demanda de materiales de la construcción y la incidencia de especuladores que "dominan" las tiendas comercializadoras de materiales de la construcción, genera una situación compleja en el país para el ciudadano que tiene la necesidad de reparar o construir su vivienda ("Un análisis integral sobre la vivienda," 2017/julio/13).

Para el año 2018 el país ha definido un conjunto de nueve prioridades, las que cubren segmentos de la economía como las inversiones en infraestructura, el crecimiento de los ingresos en divisas, priorizar producciones industriales como: acero, cemento, envases, materiales de la construcción, piezas de repuestos y equipos y la recuperación de los daños causados al fondo habitacional por los huracanes Irma y Matthew. Dentro de las prioridades se considera la terminación de 13 754 viviendas y el inicio y desarrollo de 7 146, priorizando la recuperación de las afectadas por el huracán Irma (Cabrissas, 2017/diciembre/22).

Con vistas a lograr el éxito, a corto y mediano plazo a partir del 2018, pueden destacarse algunas reflexiones que no pretenden agotar el tema, ni son soluciones mágicas, pero si persiguen el objetivo de meditar en todo lo que pudiera hacerse objetivamente en las actuales condiciones de tensión que vive la economía del país.

### **1.3 Reflexiones y proyecciones estratégicas**

Teniendo en cuenta que el fondo habitacional cubano es en lo esencial viejo y que el país está expuesto con frecuencia a fenómenos meteorológicos que afectan considerablemente las edificaciones, es necesario orientar las políticas y acciones de forma proactiva, a fin de reforzarlo progresivamente.

Aunque a partir del triunfo revolucionario ha permanecido la intención de solucionar la demanda viviendas, las estrategias han tenido que adaptarse a las condiciones propias de cada etapa que ha vivido Cuba. En la actualidad las principales pautas persiguen mantener los índices de terminación de viviendas alcanzados, erradicando las deficiencias observadas en el diseño, la calidad, la utilización del suelo, y otras; fortalecer la rehabilitación y mantenimiento; recuperar y completar las infraestructuras y diversificar las formas de participación, así como las fuentes de financiamiento.

También sería importante, a fin de solucionar los problemas presentes en el sector de la vivienda, considerar los siguientes aspectos como parte de la estrategia.

1. Elaborar desde el consejo popular, municipio y provincia un programa para el desarrollo habitacional;
2. Estabilizar la producción de viviendas por el sector estatal, crecer en la terminación de viviendas por esfuerzo propio y vincular ambas vías de construcción;
3. Aplicar un proceso inversionista que vincule a los diferentes actores con la aplicación correcta de las fuentes de financiamiento disponibles, fundamentado en el Plan de Ordenamiento Territorial aprobado;
4. Mantener en el proceso inversionista de la vivienda a los actores existentes e involucrar otros que contribuyan al mismo;
5. Aprovechar diseños de viviendas que permitan aplicar principios de: racionalidad, flexibilidad y progresividad;
6. Lograr la sostenibilidad del programa de viviendas mediante el incremento de la producción local de materiales;
7. Introducir y desarrollar tecnologías apropiadas que incrementen la capacidad constructiva; y



8. Implementar soluciones urbanísticas más racionales con un mejor aprovechamiento del suelo y a partir del desarrollo de programas de rehabilitación urbana, que permitan renovarla y hacerla más funcional.

En la concepción de la estrategia es vital la participación y cooperación entre diferentes organismos, como: el MICONS, los Consejos de la Administración del Poder Popular, el IPF y de Recursos Hidráulicos (RH), los organismos constructores, proyectistas, productores y suministradores de materiales, el Ministerio del Interior (MININT), el Ministerio de la FAR (MINFAR), el Grupo Empresarial AZCUBA, el Ministerio de la Agricultura, el sector no estatal (cooperativas agropecuarias y no agropecuarias, trabajadores por cuenta propia y el esfuerzo propio), la colaboración internacional (tabla 2) y entre otros.

Este vínculo entre diferentes actores de la economía permite mayor flexibilidad para responder a necesidades específicas del sector de la vivienda, favoreciendo la actuación desde los territorios como alternativa para acercar a la población la producción y servicios destinados a la vivienda y disminuir también sus costos.

Los retos que tiene el sector de la vivienda impone a todos los vinculados que se centren, sobre todo, en los objetivos que se generan de una concepción estratégica, los cuales deben tener en cuenta: aspectos económicos, ambientales, de desarrollo urbano y de su infraestructura técnica y de los servicios; y que esas acciones se realicen en un contexto que se asegure su eficacia y calidad; sin olvidar los objetivos sociales de la Revolución Cubana. Además, la aplicación de una estrategia constituye una herramienta imprescindible de dirección para las autoridades gubernamentales de este territorio, con vistas a lograr un proceso inversionista integral, planificado y coherente en el sector habitacional.

Hay que reconocer que en Cuba la seguridad de tenencia de la vivienda es una realidad casi única en el mundo. Es un privilegio que comparten los ciudadanos que poseen su vivienda, que es el bien patrimonial máspreciado de la familia cubana. Pero la vivienda no se expande fácilmente ni se mueve de un sitio al otro como sí lo hace la población. La movilidad residencial es un elemento importante de un sector de vivienda dinámico que acompaña las actividades laborales en la economía de un país. Así empieza una problemática para el individuo que busca oportunidades de empleo para avanzar en la vida. No obstante, el fondo físico de la vivienda se renueva en ciclos largos de 50, 100 o más años, y no se adapta fácilmente a los cambios demográficos, económicos y sociales del país. Así se explica por qué siempre un porcentaje de población no encuentra una situación de alojamiento conveniente, lo que afecta la demanda actual de la vivienda en Cuba.

**Tabla 2. Colaboración internacional (2011-2018). República de Cuba.**

Contrapartes		Resultados	Impactos
Extranjera	Cubana		
<b>ONU-HÁBITAT<sup>(a)</sup></b>	<b>INV</b>	Perfil de la Vivienda en Cuba.	<ul style="list-style-type: none"> <li>–En el país se cuenta con un diagnóstico multiinstitucional e integral sobre el sector vivienda y el Hábitat en general.</li> <li>–Los cuellos de botella o problemáticas identificadas, se pueden considerar en una nueva Ley de Vivienda y otras políticas.</li> </ul>
<b>PNUD<sup>(b)</sup></b>	<b>IPF MICONS</b>	Método para categorizar estado técnico, vulnerabilidad y riesgos en edificaciones.	<ul style="list-style-type: none"> <li>–Contribución a la elevación de capacidades de resiliencia urbana, mediante una herramienta para determinar la resiliencia de inmuebles de vivienda y otras edificaciones en los municipios.</li> </ul>
<b>COSUDE<sup>(c)</sup></b>	<b>UCLV IPF MICONS</b>	Modelo integral de gestión del hábitat a escala municipal.	<ul style="list-style-type: none"> <li>–Instrumentos e indicadores de gestión para la solución a la problemática habitacional a escala municipal.</li> <li>–Fortalecimiento de capacidades del Sistema de la Vivienda de municipios seleccionados.</li> </ul>

*Nota: Como parte de la ejecución de varios proyectos de colaboración internacional, la vivienda ha sido objeto de implementación de herramientas de diagnóstico y tecnologías.*

*<sup>(a)</sup>Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos.*

*<sup>(b)</sup>Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.*

*<sup>(c)</sup>Cooperación Suiza para el Desarrollo.*



Fuente: Elaboración propia.

## CONCLUSIONES

- Los retos que el problema de la vivienda impone a todos los actores vinculados al sector exigen que se tengan en cuenta aspectos económicos, ambientales, sociales, políticos, de equidad y participación, de resiliencia, de desarrollo urbano, de infraestructura técnica y de servicios, y que estas acciones se realicen bajo una concepción estratégica, donde se asegure su eficacia y calidad sin olvidar los objetivos sociales de la Revolución Cubana.
- Además, su aplicación como estrategia constituye una herramienta imprescindible de dirección para las autoridades gubernamentales de los territorios, con vistas a lograr un proceso inversionista integral, planificado y coherente en el sector habitacional.
- Aunque el Programa de la Vivienda tiene como objetivo beneficiar con viviendas adecuadas a la población necesitada, no existen opciones para los jóvenes y las parejas recién formadas ni ofertas que se ajusten a personas con discapacidades. Por lo que se debe estimular la producción de viviendas para: alquiler, hoteleras, adultos mayores, parejas jóvenes, migrantes internos y otros intereses sociales.
- Es necesario que el gobierno, además de su voluntad política, considere la disponibilidad de terrenos, su urbanización, los recursos materiales y financieros pertinentes, así como otros componentes fundamentales de infraestructura para la producción habitacional por la población.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Asamblea Nacional. (1987/julio/16). *Código Civil de Cuba* La Habana. Cuba: Gaceta Oficial de la República de Cuba. Gaceta Oficial 15 de octubre de 1987 Retrieved from <http://www.gacetaoficial.cu/>.
- Cabrisas, R. (2017/diciembre/22). Con el esfuerzo de todos somos capaces de asegurar los principales objetivos estratégicos y de desarrollo del país, *Granma*, p. 6.
- Cecchini, S. , & Martínez, R. (2011). Protección social inclusiva en América Latina. Una mirada integral, un enfoque de derechos. In Publicación de las Naciones Unidas (Ed.), (pp. 236-238). Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Céspedes, L., & Lucía, M. (2016/marzo/24). Tras el 322... fallas en los laberintos de la Vivienda, *Granma*.
- Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros. (2012/mayo/6). *Decreto-Ley No. 272, "Reglamento para el otorgamiento de subsidios a personas naturales para realizar acciones constructivas en su vivienda"*. La Habana. Cuba: Gaceta Oficial de la República de Cuba Retrieved from <http://www.gacetaoficial.cu/>.
- comp. Muñoz, R., Donéstevez, G., & García, J. (2014). *Desarrollo y cooperativismo. Desafíos al modelo cubano de transición al socialismo*. La Habana. Cuba: Editorial Caminos.
- Consejo de Estado. (2011/noviembre/21). *Decreto-Ley No. 289, "De los créditos a las personas naturales y otros servicios bancarios"*. La Habana. Cuba: Gaceta Oficial de la República de Cuba Retrieved from <http://www.gacetaoficial.cu/>.
- Consejo de Estado. (2011/octubre/28). *Decreto-Ley No. 288, "Regula la libre compra y venta de viviendas por nacionales y residentes permanentes en Cuba"*. La Habana. Cuba: Gaceta Oficial de la República de Cuba Retrieved from <http://www.gacetaoficial.cu/>.
- Consejo de Estado. (2012/diciembre/11). *Decreto-Ley No. 305 "de las cooperativas no agropecuarias"*. La Habana. Cuba: Gaceta Oficial de la República de Cuba. Gaceta Oficial No. 053 Extraordinaria de 11 de diciembre de 2012 Retrieved from <http://www.gacetaoficial.cu/>.
- Consejo de Estado. (2015/enero/05). *Decreto-Ley No. 322 "las normas jurídicas sobre el perfeccionamiento de los sistemas de Vivienda y de Planificación Física"*. La Habana. Cuba: Gaceta Oficial de la República de Cuba Retrieved from <http://www.gacetaoficial.cu/>.
- Instituto Nacional de la Vivienda. (2011/septiembre/7). *Resolución No. 283/2011, "Reglamento sobre el arrendamiento de viviendas, habitaciones y espacios"*. La Habana. Cuba: Gaceta Oficial de la República de Cuba Retrieved from <http://www.gacetaoficial.cu/>.

- *Lineamientos de la política económica y social del Partido y la Revolución.* (2011/abril/18). La Habana. Cuba. .
- ONE. (2009). Anuario Estadístico de Cuba 2009. Construcción e Inversiones. La Habana. Cuba: Oficina Nacional de Estadística (ONE).
- ONE. (2011). Construcción en cifras. Cuba 2010 (pp. 3). La Habana. Cuba: Oficina Nacional de Estadística (ONE). Edición mayo 2011.
- ONEI. (2014). Informe Nacional de Cuba 2014. Censo de Población y Viviendas. Cuba-2012. (pp. 114-120, 270). La Habana. Cuba: Oficina Nacional de Estadística e Información (ONEI).
- ONU-HABITAT. (2010). El derecho a una vivienda adecuada *Folleto Informativo No. 21* (pp. 65). Suiza: Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, Naciones Unidas.
- ONU-Hábitat. (2014). *Versión ejecutiva del Perfil de la Vivienda de Cuba.* La Habana. Cuba: Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat).
- Piñeiro, C. (2012/febrero/20). Ahora que sí van las cooperativas, vamos a hacerlo bien. Roles de las cooperativas en el nuevo modelo económico cubano. *Revista Temas*.
- Plan de Desarrollo Económico y Social hasta el 2030: propuesta de visión de la nación, ejes y sectores estratégicos. (2016). La Habana. Cuba: Conceptualización del modelo económico y social cubano de desarrollo socialista. 7mo Congreso del PCC.
- Rodríguez, J. (2018/abril/30). Cuba y su economía: El 2017 recién concluido y un 2018 que apenas comienza. 2018/mayo/31, from [https://www.nodo50.org/ceprid/spip.php?article2336&debut\\_articles\\_rubrique=735](https://www.nodo50.org/ceprid/spip.php?article2336&debut_articles_rubrique=735)
- Tamayo, R. (2018/enero/06). Presupuesto para el día a día, *Juventud Rebelde*. Retrieved from <http://www.juventudrebelde.cu/cuba/2018-01-06/presupuesto-para-el-dia-a-dia>
- Triana, J. (2012/noviembre-diciembre ). Cuba: ¿de la «actualización» del modelo económico al desarrollo? *Revista Nueva Sociedad*, 242, 82-91.
- Un análisis integral sobre la vivienda. (2017/julio/13). *Juventud Rebelde*, p. 6.