

Programa de mejoramiento de vivienda en barrios. Hacia la construcción de un hábitat sostenible en Maracaibo, Venezuela

Hugo Rincón

Instituto de Investigaciones, Facultad de Arquitectura y Diseño,
Universidad del Zulia, Maracaibo, Venezuela.

Elizabeth Tsoi

Departamento de Teoría y Práctica del Diseño, Facultad de Arquitectura y Diseño,
Universidad del Zulia, Maracaibo, Venezuela.

Resumen

Este trabajo presenta los resultados de una investigación que evaluó el impacto social y constructivo del Programa Promoción de Ciudadanía Plena en el municipio Maracaibo, Venezuela, durante el período 2002-2007. El programa promueve oportunidades financieras, técnicas y sociales a comunidades, garantizando créditos para mejora de vivienda, talleres de capacitación ciudadana y técnica y asesoría constructiva. Se concluye que las intervenciones constructivas a las viviendas son mayores que las de tipo funcional, como resultado de ajustes realizados por los beneficiarios. Las unidades en desarrollo fueron las viviendas más propensas a mejoras. Las entrevistas identificaron satisfacción con los talleres y la intención de continuar con las mejoras. Se motivó el interés en los problemas ambientales y comunitarios, sin demostrarse cohesión en la participación, por poca solidaridad en los grupos. Los resultados sientan las bases para fortalecer los modelos de intervención sostenibles y consolidar la iniciativa local.

Descriptor:

Vivienda progresiva, vivienda de bajo costo, procesos constructivos, participación comunitaria, Maracaibo.

Abstract

This work presents the results of a case study research that assessed the constructive and social impact of the "Promotion of Full Citizenship Program in the Municipality of Maracaibo, Venezuela, during the period 2002-2007. The program promotes social, technical, and financial opportunities to communities, granting housing improvement loans, citizenship and technical education and in site supervision. Results indicated that construction improvements to dwellings are higher than functional improvements as a consequence of adjustments made by the beneficiaries, generally tied to economic factors that affect the household. The units in development were the most suitable to improve. The interviews pointed out to general satisfaction with the workshops and people's intention to continue with the improvements. -People's interest in community and environmental problems was motivated, without reaching cohesion of the group, and low solidarity among the groups. Results set the bases to strengthen the sustainable models of intervention and to consolidate the local initiative.

Descriptors:

Progressive housing, low-cost housing, construction process, community participation, Maracaibo.

Pobreza urbana, vivienda y el programa Ciudadanía Plena

La ciudad de Maracaibo, en Venezuela, con una población de 1,5 millones habitantes, posee uno de los índices más altos de déficit habitacional del país¹ y el proceso de urbanización que ha acompañado su transformación urbana ha sido de naturaleza periférica y marginal, mostrando como los asentamientos informales e incontrolados han sobrepasado el número y la capacidad de los asentamientos controlados y regularizados.

Según estadísticas nacionales, Maracaibo es una de las ciudades venezolanas con mayores niveles de pobreza: 60% de la tierra urbana (12 mil hectáreas) está ocupada por asentamientos irregulares², con densidad poblacional baja (68 hab/ha). El barrio y la vivienda de autoayuda se han convertido en el medio más común para que personas de escasos recursos obtengan un techo para vivir. Casi dos tercios de la población (64%) vive en barrios, y son quienes sienten con mayor intensidad la falta de asistencia. Adicionalmente, 40% vive en condiciones de extrema pobreza (Echeverría, 1995).

Los habitantes de estos sectores carecen de servicios sociales básicos y de infraestructura, son en su mayoría desempleados, subempleados o pertenecen al sector informal y no pueden satisfacer necesidades básicas como salud, educación o vivienda digna al estar excluidos de los mecanismos tradicionales de financiamiento. Adicionalmente se observa un deterioro del stock existente y un alto número de viviendas precarias (15% del total de

unidades habitacionales). Esta situación de precariedad de la unidad habitacional y la carencia o deficiencia de servicios públicos se agrava aún más debido a la amplia extensión territorial que ocupa el uso urbano, lo cual incrementa enormemente los costos de inversión.

La investigación evaluó una iniciativa local del desarrollo en Maracaibo, Venezuela, conocida como Programa Promoción de la Ciudadanía Plena, una iniciativa conjunta instrumentada a partir de 2002 y que ha procurado atraer a la población de comunidades de escasos ingresos a la esfera de la participación comunitaria y de la ciudadanía, aportando al mismo tiempo los recursos y la asistencia técnica necesarios para impactar positivamente en el mejoramiento progresivo de la vivienda en estos sectores.

Este artículo presenta los resultados de una investigación cuyo objetivo general consistió en evaluar los resultados de la asistencia técnica y de la capacitación ciudadana y técnico-constructiva en el mejoramiento de las condiciones de las viviendas participantes y en la actitud de las personas. Para ello se llevó a cabo el seguimiento del componente Mejoramiento del Hábitat y Vivienda Digna del Programa, desde su inicio en 2002 hasta 2007, cuando culmina la investigación de campo. Los resultados se construyen a partir del conocimiento aportado por los propios beneficiarios, las entrevistas pre y post intervención y los reportes de inspección.

Sostenibilidad de la vivienda en sectores de escasos recursos

La vivienda, como refugio del ser humano debe proporcionar las condiciones de habitabilidad necesarias para el desarrollo de sus actividades y ofrecer condiciones de confort que permitan a sus moradores recuperar la energía física y mental. Esto es posible si la vivienda logra definir un espacio acogedor y práctico en función de las necesidades específicas de cada familia. Sin embargo, en las intervenciones de viviendas sociales por parte del sector formal, los criterios de diseño están vinculados a los aspectos económicos, sin tomar en cuenta la participación de las familias beneficiarias o el entorno. Más aún, en las zonas urbanas de crecimiento incontrolado, las viviendas sociales son de gran pobreza arquitectónica y de baja calidad de habitabilidad; no cumplen con el propósito de proveer un espacio confortable, aun cuando modesto, y además representan

a mediano y largo plazo una potencial problemática energética y ambiental difícil de solucionar (González, 2003).

Narayan (2000) ha indicado que los grupos de bajos recursos en la sociedad confrontan muchas barreras para poder acceder a los servicios del gobierno. Estas limitaciones incluyen las trabas burocráticas, los reglamentos y regulaciones impositivas, la dificultad para la legalización de documentos, los conflictos partidistas y la dificultad para acceder a información, entre otros. En muchos lugares, los pobres han reportado una vasta experiencia con la corrupción cuando han buscado asistencia. Igualmente, es común ver como los pobres han identificado a individuos particulares dentro del aparato del Estado y a ciertos programas gubernamentales como buenos y útiles para la solución de sus problemas, pero éstos no son suficientes para erradicar su pobreza. A pesar de la experiencia mayormente negativa, cuando agentes externos al gobierno se acercan a personas en situación de pobreza, éstos se encuentran dispuestos a confiar y escuchar con la esperanza de que algo bueno pueda suceder en sus vidas.

El enfoque para el desarrollo comunitario sostenible no busca imponer las soluciones usando el conocimiento profesional, más bien estimula a las personas locales, a los expertos en su propio ambiente, para definir la naturaleza de las necesidades y para determinar, hasta donde sea posible, sus soluciones. El consenso también refleja el entendimiento de que el aprendizaje social concierne a la sociedad y a cada ciudadano y que las modalidades deben ser discutidas con amplia participación (Abers, 1998). Trabajando bajo una modalidad de equipo consorciado público-privado con un amplio espectro de instituciones, el compromiso comunitario se puede orientar al desarrollo de modelos de inclusión social y ciudadanía activa de comunidades de escasos recursos y al empoderamiento de las personas para contribuir a la transformación de sus condiciones de vida. Esto mismo aplica al caso específico del desarrollo habitacional.

Como ejemplo de ese enfoque se observa como en países de América Latina se han unido esfuerzos del sector público, privado y la comunidad organizada para mejorar el hábitat a través de programas de mejoramiento de vivienda. El común denominador de estas iniciativas es la corresponsabilidad de los actores en la búsqueda de mejorar las condiciones de vida de las personas involucradas. Se basan en el otorgamiento de créditos a bajo costo y el aporte de asesorías para mejora de la vivienda y su

entorno en sectores de escasos recursos. Dentro de una larga lista de experiencias, algunos casos en el contexto latinoamericano así lo han demostrado.

En la capital mexicana, el Programa de Cofinanciamiento y Asesoría Integral para Mejoramiento de Vivienda (PMV) ha atendido más de 1.200 familias, a través de un ejercicio de corresponsabilidad entre actores públicos (gobierno local) y sociedad civil. El programa ha tenido como objetivos generales atender problemas de hacinamiento, desdoblamiento familiar, vivienda precaria, deteriorada, en riesgo o provisional; fomentar el arraigo familiar y barrial. Así mismo, contribuye a los procesos de consolidación o mejoramiento de las colonias y barrios populares de la ciudad, así como también al mantenimiento del parque habitacional multifamiliar y fomenta prácticas de sustentabilidad (Fosovi, 2009).

La actividad de este programa de mejoramiento está centrada en el apoyo financiero a los procesos de autoadministración y mantenimiento que realizan las familias que no tienen otras fuentes de financiamiento y se encuentran en situación de pobreza y se aplica solamente en inmuebles ubicados en suelo urbano y en suelo habitacional rural de baja densidad, regularizados o en proceso de regularización, que acrediten propiedad o posesión, al igual que en vecindades que no se redensifiquen y en departamentos de interés social y popular (ibid., p. 2).

El programa incorpora una asistencia técnica adaptada a los requerimientos y necesidades de espacios de cada familia, conservando en lo posible lo construido o reestructurándolo para construir viviendas nuevas adicionales dentro del lote familiar. Entre sus logros se cuenta el fortalecimiento de redes de ayuda mutua, a través de la participación comunitaria y la consolidación de nuevos liderazgos. En forma directa se ha beneficiado a 149.438 familias a lo largo de los últimos 10 años y en forma indirecta se han creado numerosos empleos temporales en los barrios. Con la experiencia se pudo comprobar que al proporcionar apoyo crediticio, asesoría técnica y subsidios, se reducen los tiempos de autoproducción espontánea lo que mejora significativamente la calidad de la vivienda autoconstruida, no obstante, se da prioridad al otorgamiento del crédito pero no existen estrategias específicas para fomentar su participación y generar políticas incluyentes (ibid., p. 4).

Una segunda experiencia, el Programa de Crédito para Materiales CREDIMAT, en Uruguay, ha basado su labor en el otorgamiento de créditos de bajo costo para ampliar

o refaccionar viviendas de familias con ingresos líquidos mensuales menores a 75 U.R (US\$ 1.100). El mismo se planteó como una alternativa para elevar su calidad de vida, atacando el hacinamiento, la disposición de soluciones sanitarias y un confort mínimo (Banco Mundial, 2001). Su objetivo ha sido contribuir a mejorar la calidad de vida de las familias participantes y generar un Fondo Rotatorio autosustentable, para financiar soluciones habitacionales a través de ejecutores intermedios públicos y privados.

La experiencia uruguaya permitió favorecer a 3.295 familias, quienes lograron reformar, acondicionar o ampliar su casa a precios de contado. Además, pequeñas empresas proveedoras de materiales se consolidaron con una facturación creciente. Los créditos fueron de fácil acceso, con comodidad en los pagos, sumado ello a la agilidad en la resolución. Sin embargo, se constituyó como una dificultad el asesoramiento técnico para las obras. Con esta metodología se llegó mayoritariamente a beneficiarios dispersos, salvo cuando existían convenios con otras organizaciones de la sociedad civil.

Un tercer ejemplo se identifica con el Programa de Mejoramiento de Vivienda y de Construcción en Sitio Propio, desarrollado por FEDEVIVIENDA en Colombia, el cual ha conjugado aspectos financieros, de asistencia técnica y de suministro de materiales, que ha contribuido a la formulación de políticas públicas de procesos de producción social de vivienda. Entre 1990 y 1999 atendió a 3.235 familias (Florian, 2006). Este programa contó entre sus objetivos proponer un sistema mediante el cual se facilitó a grupos de población con ingresos inferiores a 4 salarios mínimos legales mensuales por familia el acceso a los recursos técnicos y económicos que requiriesen para mejorar su hábitat, contribuir a la formulación de una política global de procesos de producción social de vivienda y racionalizar el proceso de mejoramiento de vivienda a través de la producción de instrumentos técnicos que hicieron más eficaces los factores de costos, calidad y rendimiento (Fedevivienda, 2009).

Con dicho Programa se consolidó un modelo que permitió racionalizar el esfuerzo que las familias hicieron para lograr adquirir o mejorar un lugar en el cual habitar. El proceso confirmó los mayores logros e impactos que se obtienen a partir de la integración de esfuerzos, especialmente con los gobiernos locales.

Otros casos en México, Colombia, Argentina y Perú (evaluados por García, 2003) permiten concluir que la pro-

visión de recursos económicos y logísticos para sostener las actividades, tanto humanos como financieros, fueron altamente dependientes de las autoridades locales. Al analizar las respuestas de los beneficiarios de estos proyectos, García reconoce que esas autoridades hicieron una contribución significativa al convocar reuniones, compartir información, coordinar y mediar entre las partes. Al mismo tiempo, el papel de las organizaciones comunitarias fue importante para la promoción de las experiencias a nivel local, especialmente durante las fases de inicio y final. Estos grupos también aportaron información durante las fases de evaluación y fueron capaces de poner en práctica estrategias de comunicación.

Las experiencias permiten un cambio en la visión de la comunidad organizada, antes vista como ente meramente receptor. Este cambio de paradigma logra colocar la acción de la comunidad como productora de bienes tangibles, contribuyendo a la mejora del hábitat a través de la consolidación física de su propia casa. Así mismo, la intervención de los entes financieristas (gobierno y sector privado), anteriormente limitados al aporte de un bien, con la puesta en marcha de estos programas participan activamente tanto en la generación de un fondo rotativo que permita la permanencia en el tiempo de capital para dar continuidad a los proyectos, como en las asesorías técnicas necesarias. La corresponsabilidad es vista así como un puente a la sostenibilidad de los programas y de sus beneficios. La misma es el punto de partida de la efectiva atención en el campo habitacional.

La experiencia local en vivienda en el municipio Maracaibo

Los barrios en Maracaibo, como en muchas ciudades de América Latina, comienzan como refugios rudimentarios carentes de servicios en tierras que carecen de planificación, de permisos o que han sido ocupadas ilegalmente. La mayoría de estas viviendas auto-construidas mejoran o se consolidan luego de que se demuestra cierta seguridad para permanecer en la porción de tierra. Sin embargo, algunas de las personas se mantienen en su parcela en estado de ilegalidad, sin títulos de tierra o carta de reconocimiento de bienhechurías, y tienden a excluirse voluntariamente de los beneficios de programas de ayuda, siendo ésta una actitud que se reproduce con frecuencia.

Las personas reconocen su ilegalidad y aceptan las restricciones impuestas por las leyes nacionales y regulaciones locales, pero no sin antes tratar de persuadir a algún intermediario o ente de gobierno para que apoye sus trámites o apruebe sus solicitudes, sabiendo de antemano que su intento no generará ningún compromiso o resultado.

Para solventar en lo posible esta condición, tanto el gobierno municipal como el gobierno regional han promovido en los barrios la legalización de la tenencia de la tierra, otorgando títulos de propiedad a bajo o ningún costo. En algunos casos, y en paralelo a esta estrategia, ambas instancias de poder hacen proselitismo político ofreciendo y construyendo algunas viviendas para “ayudar a los más necesitados” de la comunidad. A pesar del interés detrás de esta táctica, esta versión de política subsidiaria y paternalista otorga a los más excluidos el estatus de residentes. Las personas son conscientes de esta actitud y tratan de obtener algún beneficio de este proceso. Una y otra vez, sólo un pequeño grupo de familias –aquellas que son seleccionadas por suerte, por su condición de pobreza o por su influencia local– reciben el beneficio directo. La mayoría continúa viviendo bajo esquemas de auto-ayuda, de construcción progresiva y siguen excluidos de los sistemas formales de vivienda.

Sobre la condición de la vivienda en estas comunidades, el aspecto más resaltante que se observa es la cantidad y tipologías de necesidades en las viviendas como en las propias comunidades (también se aprecian conclusiones similares en Roberts, 1995; Echeverría, 1995; Boueiri et al., 1997). Los datos encuestados asociados a la unidad habitacional sugieren que las condiciones de la vivienda en los barrios son representativas de las comunidades de escasos recursos de la ciudad, en las que sus habitantes construyen sus propias viviendas, usualmente sin adecuados servicios de agua, electricidad o cloacas.

Los procesos de mejoramiento y crecimiento progresivo de las viviendas han llegado a alcanzar un punto donde los trabajos y el nivel de acabado de algunas viviendas han hecho prácticamente indistinguible las áreas con desarrollos legalizados de aquellas en condición irregular (ver también Roberts, 1995). Se pueden reconocer algunas de las necesidades constructivas y funcionales de la vivienda de los barrios y las alternativas de solución que sus propietarios han encontrado para satisfacer sus necesidades de crecimiento funcional, estructural, de seguridad y de costos. Aunque debemos reconocer que no todos los casos son

similares, una descripción más representativa del proceso de crecimiento de la realidad habitacional en estas comunidades se inicia con la construcción de un rancho con material de desecho. Esta unidad, por lo general de un solo ambiente, no posee espacios sanitarios y sus residentes se encuentran expuestos a los elementos y a la inseguridad (figura 1).

Posteriormente, materiales más resistentes sustituyen las láminas de zinc, de cartón o madera, mientras un nuevo espacio se anexa al rancho inicial (figura 2). Se instala entonces un sistema de electricidad más elaborado aunque aún precario a partir del inicialmente concebido de manera ilegal. Luego, éste se regulariza al intervenir la empresa de suministro de electricidad en procesos de negociación individuales o colectivos. La vivienda se consolida entonces y nuevos espacios son construidos progresivamente (figura 3). A partir de allí se realizan acabados exteriores, así como espacios sanitarios más acabados, aunque la vivienda puede permanecer con una cerca provisional y sin protección efectiva (figura 4).

Si las expectativas se cumplen, se legaliza la tenencia de la tierra, se instalan los servicios de electricidad, acueductos, redes de cloacas (usualmente por el gobierno), se

pavimenta las vías, se pone en funcionamiento el transporte público y se construyen escuelas, centros de salud y otros servicios. La comunidad evoluciona de esta manera y no es más el barrio precario que se observó luego de la primera invasión. Se consolida la vivienda, según la capacidad económica de cada familia. Sus residentes inician sus cercas y muros perimetrales (figura 5) para proteger su inversión y lograr cierto estatus y reconocimiento social en la comunidad. Los techos de metal se sustituyen por losas prefabricadas de concreto (figura 6). Como resultado, el barrio es transformado gradualmente en un vecindario consolidado.

El ingrediente clave en el proceso de consolidación es el dinero, tanto para que los residentes locales mejoren su comunidad como para los gobiernos proveer asistencia y servicios. Según Gilberts (1996), las familias que ahorran pueden consolidar sus viviendas más rápidamente. Algunas viviendas no demuestran ninguna mejora luego de unos años. Aquellos que carecen de recursos permanecen en sus ranchos básicos o no logran una ubicación definitiva dentro de la comunidad. La asistencia se mantiene reducida y muchas de las comunidades pueden permanecer desatendidas por el gobierno local.

Figura 1
Rancho inicial



Figura 2
Materiales y anexos



Figura 3
Nuevos espacios



Figura 4
Acabados exteriores



Figura 5
Consolidación de servicios



Figura 6
Cercas y techos



Fuente: Registro Fotográfico Fundación Hábitat-LUZ, 2008.

Actuación del Estado en el campo habitacional en el municipio

Durante el período que abarcó la investigación (2002-2007), los programas habitacionales en el municipio Maracaibo eran coordinados por dos agencias nacionales, una regional y dos municipales: el Ministerio de Vivienda y Hábitat (MINVIH) y la Fundación para la Promoción y Desarrollo del Poder Comunal (FUNDACOMUN) administradas por el gobierno nacional. El Instituto Zuliano de Vivienda (INZUVI) instrumentaba las políticas regionales en el sector. Por último, el Instituto Municipal de la Vivienda (IVIMA) y el Servicio Autónomo Microfinanciero (SAMI) desarrollaban y llevaban a cabo programas habitacionales administrados por el gobierno municipal.

El MINVIH y FUNDACOMUN exhiben un modelo gerencial burocrático y centralizado en la planificación y ejecución de proyectos habitacionales. El INZUVI y el IVIMA ponen en práctica un modelo más descentralizado pero son igualmente burocráticos en la implementación de proyectos en barrios y no son lo suficientemente flexibles en la aplicación de estrategias que fortalezcan la base social. SAMI, actor municipal con apoyo consorciado de actores externos, ha logrado diseñar un proceso de planificación en el cual las responsabilidades y las tareas son compartidas y la atención de los sectores pobres se inicia en la propia comunidad.

En relación con la producción de viviendas, el MINVIH desarrolla planes y proyectos para nuevos desarrollos orientados a solventar el déficit de nuevas viviendas³. FUNDACOMUN sólo ofrece asesoramiento a los consejos comunales que contactan esta agencia, mantiene un registro de estas organizaciones pero no tiene la capacidad de proveer ningún tipo de solución física de vivienda, dejando a las comunidades las tareas de negociación y provisión de vivienda. El INZUVI, además de desarrollar nuevos proyectos a nivel regional, mantiene un programa de sustitución de rancho por vivienda adecuada y provee materiales de construcción en forma de ayuda a aquellos que lo solicitan. El IVIMA hace lo mismo en el municipio, apoyando a las comunidades organizadas que se acercan al instituto. El SAMI, dentro de la misma estructura municipal, lleva a cabo el programa Promoción de la Ciudadanía Plena sin interacción directa con el IVIMA, interviniendo únicamen-

te en el déficit cualitativo. La institución ofrece micro créditos a grupos organizados en barrios locales.

Todas las instituciones trabajan de forma aislada y con poca o nula interrelación en la formulación e instrumentación de políticas en el sector. Igualmente, en todos los casos, la legalización de la posesión de la tierra es una condición indispensable para la acción gubernamental. Solo el SAMI lleva a cabo procesos de capacitación ciudadana de manera constante. Además, únicamente el SAMI y el INZUVI proveen capacitación técnico-constructiva y asesoramiento, monitoreo y control. El INZUVI realiza este tipo de asesoría solo en la etapa de diseño. El SAMI lleva a cabo esta tarea durante todo el proceso de diseño, construcción y evaluación, lo cual, a nivel local y regional, representa una innovación en la forma de atención al problema cualitativo de la vivienda. De allí la importancia de evaluar los resultados de esta institución.

Actuación del Programa Ciudadanía Plena en el campo habitacional en el municipio

Con la creencia de que un cambio en el paradigma de desarrollo basado en el trabajo consorciado y la educación ciudadana es posible, el programa Promoción de la Ciudadanía Plena ha sido una iniciativa local que ha llevado adelante acciones vinculadas a un marco teórico que pone énfasis en un papel más efectivo del gobierno municipal en la forma en que éste responde a las demandas sociales, incluída la vivienda, aplicando mecanismos participativos de información y consulta y prestando mayor atención a las alianzas público-privadas, en las cuales distintas organizaciones trabajan juntas, capacitan a las comunidades y llevan a cabo estrategias de desarrollo apoyadas en el diálogo como medio. Esta experiencia es única en el ámbito local por su naturaleza, origen y el enfoque de atención a la vivienda de autoconstrucción. La interacción entre los actores busca la aceptación de los beneficiarios como socios activos en el proceso de desarrollo en contraposición al modelo intervencionista que percibe a las personas como individuos que sólo responden a un estímulo de causa-efecto. El programa Ciudadanía Plena implica la implantación de estrategias para fortalecer la corresponsabilidad social, lo cual ha de permitir el uso de los recursos propios de cada actor social para alcanzar el desarrollo social sostenible deseado.

Desde 2002 hasta 2008⁴, los actores del programa fueron la Alcaldía del municipio Maracaibo⁵, la Universidad del Zulia, la Asociación Civil Nuevo Amanecer-CESAP, la Fundación Hábitat-LUZ y las comunidades. El programa llevó a cabo los siguientes sub-programas:

Educación ciudadana, orientada a la motivación y capacitación en organización comunitaria y participación y al reconocimiento de los derechos civiles, el ahorro y el trabajo en grupos solidarios;

Fortalecimiento de la economía local, otorgando créditos para el mejoramiento de microempresas instaladas, capacitación y asesoría técnica;

Mejoramiento del hábitat y la vivienda, otorgando pequeños créditos, capacitación y asesoramiento técnico para generar un impacto positivo en la estructura urbana, los procesos de planificación y en la calidad constructiva y espacial de la vivienda.

Cuando un beneficiario ha pagado las cuotas asignadas a su crédito, otra persona en su comunidad puede beneficiarse, ya que el dinero pasa a un fondo rotatorio para una nueva colocación. Esta estrategia económica busca hacer al programa sostenible desde el punto de vista

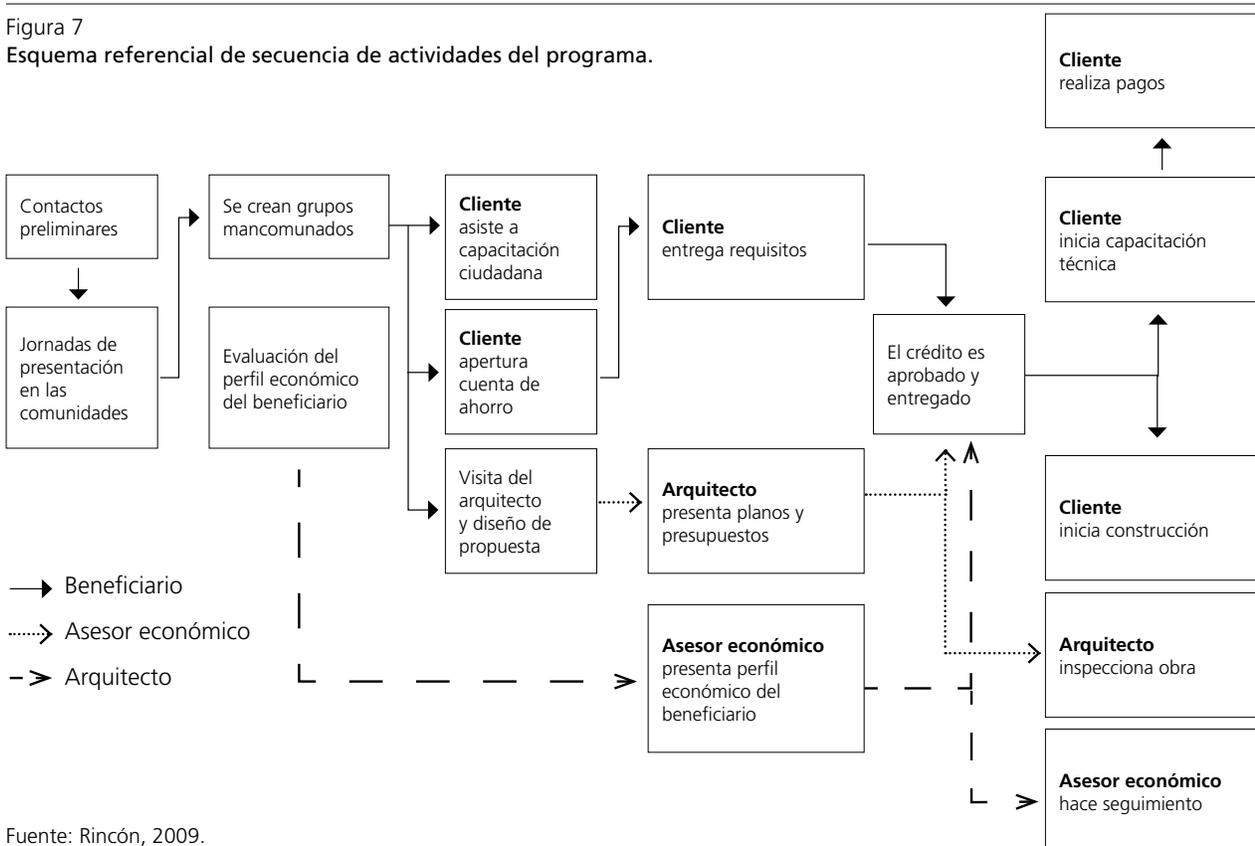
financiero. En 2008 se atendían 53 comunidades en 11 parroquias del municipio, y desde entonces se han financiado 460 proyectos de mejoramiento de vivienda; igual número de personas han recibido aproximadamente 40 horas de capacitación ciudadana y técnica.

Estrategia metodológica

Objetivos

La investigación tuvo como objetivo general realizar una evaluación de los resultados de la asistencia técnica y de la capacitación ciudadana y técnico-constructiva en el mejoramiento de las condiciones de las viviendas participantes y en la actitud de las personas. Se propuso identificar y valorar, utilizando indicadores físico constructivos, funcionales y sociales, los procesos de transformación física de viviendas de autoconstrucción, financiados bajo esquemas de micro crédito y capacitación ciudadana orientada al cambio de actitud hacia la participación. Para ello se realizó el seguimiento de una muestra de viviendas

Figura 7
Esquema referencial de secuencia de actividades del programa.



Fuente: Rincón, 2009.

financiadas por el Programa Promoción de la Ciudadanía Plena en su componente de *Mejoramiento del hábitat y la vivienda*, y a sus habitantes.

La metodología aplicada consistió en el análisis de 151 viviendas atendidas por el programa en las dos comunidades con el mayor número de créditos otorgados (33% del total de unidades asistidas) durante el período 2002-2005. La información técnica asociada a estos casos fue relevada en tres periodos distintos: primero, antes de la intervención del programa; segundo, en la propuesta de mejoramiento y tercero, luego de concretado el proyecto constructivo. El trabajo de campo abarcó hasta 2007, año en el cual se realizaron entrevistas abiertas a beneficiarios para establecer los logros sociales de la capacitación ciudadana y técnica, luego de la culminación de las mejoras habitacionales.

El estudio incluyó inicialmente el seguimiento y la evaluación del proceso de mejoramiento técnico-constructivo (uso de materiales apropiados, técnicas constructivas, conocimiento del control de obra), la funcionalidad espacial (organización espacial adecuada y vivienda progresiva) y la estrategia participativa en el diseño y evaluación de las experiencias individuales. Desde esta perspectiva, el aporte de la reflexión hecha por los beneficios del programa CP requirió del análisis de las condiciones físico-constructivas tales como las características originales y posteriores de la vivienda y las propuestas constructivas y de los aspectos sociales vinculados, entre las que se destacan las características del grupo familiar, su satisfacción con la asistencia recibida, la solución de las necesidades y los logros de la capacitación ciudadana. En este sentido, la investigación cubrió los siguientes objetivos específicos:

- Identificar los tipos de mejoras constructivas y funcionales realizadas en las viviendas participantes del subprograma Mejoramiento de la Vivienda y el Hábitat.
- Determinar si las mejoras realizadas son positivas o negativas desde el punto de vista funcional y constructivo.

- Determinar el beneficio de la asistencia técnica en los beneficiarios del programa.
- Evaluar el efecto de los talleres de capacitación tanto ciudadana como técnica-constructiva.

Dicha evaluación se basó en indicadores físico-constructivos. El indicador *"Tipo de mejora"* caracteriza la tendencia de la condición de mejoramiento realizada en la vivienda la cual se identifica como mejora funcional o mejora constructiva refiriéndose esta última a los cambios que consolidan la vivienda en términos materiales. La mejora funcional se refiere a aquellas intervenciones que afectan el crecimiento y funcionamiento de la vivienda, bien sea aportando nuevos ambientes o ampliando los ya existentes. Afecta directamente el funcionamiento de la vivienda con respecto a su usuario. El indicador *"Diferenciación espacial"* (figuras 8 a 11) se encuentra directamente relacionado con ese tipo de mejora. A partir de este indicador es posible identificar tipologías de vivienda desde el punto de vista funcional, con base en su organización y uso, en función del número de espacios y sus habitantes. En ese sentido se definen tres tipos: EU (ESPACIO ÚNICO), que es básicamente una habitación multifunción y corresponde por lo general al TC 1. El segundo tipo o vivienda SD (SEMI-DIFERENCIADA), es aquella donde se solapan los espacios, donde aún no existe una clara diferenciación de las áreas privadas y sociales de la casa. La vivienda tipo D (DIFERENCIADA) es aquella donde se puede hacer una clara lectura de los espacios y los límites que los definen.

Aunque el tamaño y número de espacios dependen de cada familia, la tendencia en estas comunidades es comenzar por una habitación multifuncional que oscila entre 10 m² y 18 m², con por lo menos 5 habitaciones (sala-comedor, cocina, 2 habitaciones y una sala sanitaria) al llegar a la tipología "D".

El mejoramiento constructivo se refiere a aquellas intervenciones que afectan las características físicas-constructivas de la vivienda.

Figura 8
Indicador Físico-Constructivo 1. Diferenciación Espacial de la Vivienda.

Espacio único (EU)	De usos múltiples (superposición de áreas funcionales) + baño exterior ocasionalmente
Superposición de funciones (SD)	Definición de espacios privada y área social o solape de espacios y servicios.
Espacios diferenciados (D)	Se distinguen áreas por función: enramada, espacios privados, área social, de servicios y/o semi-privados

Fuente: Elaboración propia

El indicador físico-constructivo *consolidación física de la vivienda* tipifica la vivienda desde el punto de vista constructivo (figuras 12 a 15), basada en la calidad material de la vivienda, según clasificación aportada por de Oteiza, Arribas y Echeverría (1989) y Bazant (2003). Partiendo de esta clasificación se definen tres tipos: la tipología constructiva 1 (TC1, formativa), que agrupa todas aquellas viviendas conocidas como "ranchos", de construcción provisional, materiales reciclados y sin acabados.

Por su carácter rudimentario es la más precaria de las tipologías. La TC2 (tipología constructiva 2, en desarrollo) son aquellas viviendas en etapa de transición, donde se pueden identificar ya materiales perdurables tanto en piso y paredes como en la estructura. Por lo general se observan acabados en la fachada principal. La vivienda "consolidada" o TC3 (tipología constructiva 3) es por ende esa vivienda humilde pero ya definitiva, con materiales percederos

Figura 9
Ejemplo de vivienda tipo EU-Espacio Único.

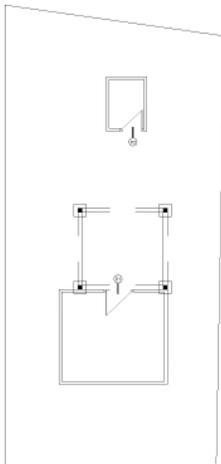


Figura 10
Ejemplo de vivienda tipo SD-Superposición de Funciones.

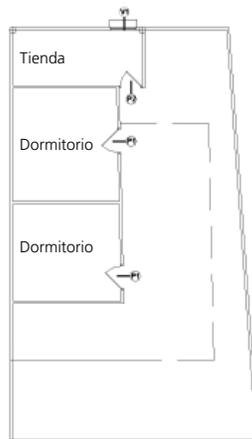
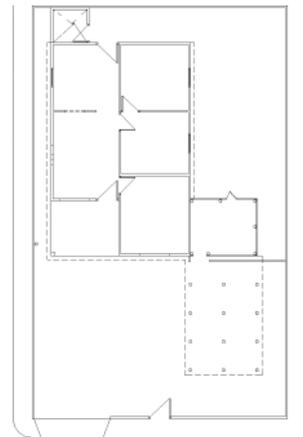


Figura 11
Ejemplo de vivienda tipo D-Espacios Diferenciados.



Fuente: Registro de proyectos, Fundación Hábitat-LUZ, 2008.

Figura 12
Indicador Físico-Constructivo 2. Consolidación Física de la Vivienda (Etapas).

	Piso	Techo	Paredes	Estructura	Cerca	Acabados
TC1 Etapa formativa (Figura 12)	Tierra base rudimentaria	Provisional, reciclado, desecho natural (zinc, madera)	Cerramiento provisional, material de desecho, reciclado (madera, zinc)	Luces pequeñas, material reciclado. Entramado de madera o metal provisional	Material de desecho (estafillo, alambre, zinc)	No existen acabados
TC2 Etapa en desarrollo (Figura 13)	Base de pavimento, acabados cemento rustico o quemado. Estado: bueno	Columna de madera o lámina metálica. Combinación de material perdurable y de desecho	Bloques de arcilla o cemento sin pintura. Frisos en paredes interiores	Columna madera metálica u hormigón con fundaciones. Combinación de material perdurable y de desecho	Combinación de material perdurable y definitivo	Acabados en fachada principal, baños con piezas sanitarias
TC3 Consolidada (Figura 14)	Acabados de vinil, cerámica o granito	Material perdurable	Bloques de arcilla o cemento sin pintura. Frisos en paredes interiores	Columna madera, acero u hormigón o combinación de ambos. Muros de carga o fundaciones		Acabados interiores en su totalidad y en el exterior total o parcial

Fuente: Elaboración propia a partir de De Oteiza y col. (1989) y Bazant (2003)

y acabados interiores y exteriores. Los límites o cercas forman parte de esa vivienda consolidada.

El indicador físico-constructivo *índice m² mínimos por persona* define la cantidad por metro cuadrado, por persona, para habitar un espacio. En función de esa relación se considera si en una vivienda hay hacinamiento o no, sin embargo, las costumbres y culturas inciden sobre este índice, reflejando así el aspecto social de la vivienda.

Los planos de la vivienda en su condición previa y de la propuesta arquitectónica fueron utilizados para establecer su clasificación. Estos documentos y los presupuestos de obra respectivos fueron comparados con los datos recabados en las inspecciones de obra para caracterizar el proceso de crecimiento progresivo, la concreción de los financiamientos y el uso de los materiales existentes y nuevos.

Los logros sociales esperados se interpretaron a partir de entrevistas realizadas a una muestra equivalente a 13% del total de viviendas inspeccionadas. Para ello se utilizaron indicadores de impacto social sostenibles asociados al proceso constructivo aportado por Ciudadanía Plena: identificación del beneficiario con el programa Ciudadanía Plena, identificación del beneficiario del impacto alcanzado, su permanencia en el programa de mejoramiento de vivienda y los alcances en la participación comunitaria.

Además, se creó un registro fotográfico para apoyar la investigación y el seguimiento de los casos.

Caracterización de las comunidades evaluadas

BARRIO 23 DE MARZO

Localización: norte de la ciudad. Población: 2.429 habitantes. Viviendas: 528. Grupo familiar promedio: 4,7 personas (IFAD, 2003).

El barrio se localiza en la parroquia Idelfonso Vásquez, con una dinámica sociocultural muy particular dado que en ella está asentado el mayor porcentaje de población indígena que habita en Maracaibo. Con presencia significativa de población de origen colombiano, presenta uno de los índices de pobreza más altos y una alta incidencia delictiva. El uso residencial es predominante, el uso comercial está presente en menor proporción y localizado de forma dispersa, funcionando mayoritariamente con la vivienda. El uso religioso está representado por iglesias evangélicas. En el barrio funcionan un centro preescolar y una escuela básica pública. La población no cuenta con asistencia médica y señala un déficit de multihogares o guarderías. Además, no hay instalaciones ni deportivas ni recreacionales (IFAD, 2003). El barrio posee servicio de acueducto aunque éste es deficiente. No disponen de servicio de red

Figura 13
TC1, vivienda en etapa formativa.



Figura 14
TC2, vivienda en etapa en desarrollo.



Figura 15
TC3, vivienda en etapa consolidada.



Fuente: Registro Fotográfico Fundación Hábitat-LUZ, 2008.

Figura 16
Indicador Físico-Constructivo 3. Índice de metros cuadrados mínimos por persona.

3-4 personas en la vivienda	14 m ² / persona
5-7 personas en la vivienda	13 m ² / persona
8-10 personas en la vivienda	12 m ² / persona

Fuente: Tarchopulos y Ceballos, 2003.

de cloacas, en construcción, por lo que usan pozos sépticos, letrina de hoyo, zanja u otros métodos. No hay gas doméstico. Existe recolección de desechos sólidos, aunque, de acuerdo a las encuestas, 65% de las viviendas utilizan el servicio de aseo urbano domiciliario y el 35% restante recurre a la quema de la basura o dispone los residuos tanto en lugares públicos como en terrenos vacíos. El sistema de alumbrado es deficiente por falta de mantenimiento. El pavimento en las calles ha sido construido hace un par de años, aunque el área peatonal no cubre las normas de confort. Aún se requiere de importantes inversiones para la construcción de pavimentos, aceras, brocales, señalización, elementos del drenaje y otros servicios.

Hay una asociación de vecinos, registrada oficialmente ante el municipio, que funciona en viviendas del barrio. La comunidad cuenta con una infraestructura construida por la Universidad del Zulia para actividades comunitarias y asistencia del municipio, sin embargo, el grupo de vecinos afirma que no cuenta con un lugar apropiado para reunirse. La comunidad no identifica el edificio como propio y no ha asumido su cogestión de forma activa. Una escuela pública ubicada muy cerca del lugar es frecuentemente utilizada para las reuniones comunitarias.

La comunidad ha manifestado una serie de necesidades, en los siguientes aspectos (IFAD, 2003): construcción y dotación de equipamientos deportivos (canchas); escuela básica e iglesia (ambas cuentan con proyecto); rehabilitación de ambulatorio; construcción y dotación de aceras y brocales y mejoramiento de asfaltado de la vialidad; construcción y dotación de las redes de gas, cloacas y acueducto; mejoramiento de los servicios de alumbrado público y aseo urbano; canalización de la cañada; vigilancia policial; limpieza de terrenos, entre otros.

BARRIO MIRAFLORES

Localización: Oeste de la ciudad; Población: 2.766 habitantes. Viviendas: 461. Grupo familiar promedio: 6 personas (IFAD, 2003).

El barrio se caracteriza por un tejido homogéneo, definido por una estructura parcelaria, por una trama regular y un grano denso. Pocas parcelas están aún desocupadas. Se registraron varios tramos viales con acera y brocales, pero sin pavimento. Tiene una estructura con tendencia cuadrangular, pero posee varias calles con trazado irregular y algunas áreas desocupadas. Existen aceras para los desplazamientos peatonales, no obstante, las mismas escasamen-

te cumplen con los requerimientos mínimos de confort. El uso predominante es el residencial, encontrándose el comercial en menor proporción localizado en forma dispersa, funcionando mayoritariamente con la vivienda. Los otros usos localizados son de tipo religioso y una caseta policial, actualmente desocupada. Tanto el barrio como su entorno inmediato carecen de equipamiento educativo. Además, posee una demanda de servicio asistencia, multihogares y guarderías. Una cancha múltiple, techada y cercada provee espacio para el deporte, aunque no cubre la demanda de espacios recreativos en el sector.

La comunidad no dispone de servicio de acueducto en la totalidad del barrio, pero hay proyectos elaborados. No cuenta con servicio de recolección de aguas servidas aunque tiene su construcción en ejecución. Se utiliza como sistema de disposición de residuos líquidos domésticos pozo séptico (85%) y letrina de hoyo, zanja u otros métodos (15%). El barrio es atravesado por una cañada cubierta de vegetación y escombros. El agua de lluvia representa una amenaza sólo para un pequeño sector de la comunidad, en el eje de la cañada. El servicio eléctrico en las viviendas es eficiente aunque el alumbrado público no lo es por falta de mantenimiento. El barrio es servido por líneas de transporte público cercanas (IFAD, 2003).

Según sus habitantes, existe un déficit de espacio para centros parroquiales y asociaciones de vecinos. Cuentan con una asociación de vecinos, la cual funciona en viviendas particulares ya que no posee un espacio propio para sus actividades. La organización está legalmente constituida pero su capacidad organizacional y representatividad son bajas, característica directamente asociada a la mínima participación de otros miembros de la comunidad en las asociaciones de vecinos. Causas identificadas de este problema son la ausencia de un centro comunitario que pueda solventar esta demanda de uso, la constante confrontación política y los intereses personales. La comunidad manifiesta como necesidades la construcción y dotación de escuelas, centros asistenciales, clínicas móviles, la construcción y dotación de aceras y brocales, el mejoramiento de servicio de transporte público y las redes de servicios, vigilancia policial y limpieza de terrenos baldíos.

Resultados

El método de selección del estudio no buscó generalizar los resultados sobre una población que representa a todos los sectores sociales. Buscó, en su lugar, contribuir a la comprensión de las actitudes e interpretación de los valores ciudadanos asociados a la vivienda y al compromiso comunitario presentes en asentamientos urbanos pobres de la ciudad.

Indicadores físico-constructivos

Tipología de proyecto financiado

En ambas comunidades la evaluación de las viviendas indicó que el número de casos de mejoramiento constructivo (cercas, reparación o sustitución de techos, acabados de paredes y pisos, etc.) fue mayor al de mejoramiento funcional. Aunque inicialmente el número de solicitudes eran casi iguales para ambas categorías (diferencia de 2%), el porcentaje de casos que concretaron mejoras funcionales disminuyó en 22%. De igual forma, las mejoras constructivas solicitadas en ambos barrios se realizaron en un porcentaje mayor al inicialmente estimado en la etapa de proyecto, con modificaciones realizadas por los beneficiarios.

Este fenómeno evidenció la preferencia por consolidar las viviendas constructivamente antes de adicionar nuevos espacios, en un esfuerzo por mejorar las condiciones de habitabilidad de los espacios disponibles. Esta decisión permitió a las personas invertir la cantidad necesaria según su capacidad de pago sin poner en riesgo su ingreso familiar, aunque no garantizó el 100% de la construcción, lo que obliga al beneficiario a esperar por un crédito adicional o a invertir de sus propios ingresos. No obstante el apoyo recibido, 13 beneficiarios (9% de la muestra) no realizaron la mejora acordada y desviaron el crédito hacia otro fin.

Diferenciación espacial de la vivienda

Una efectiva estrategia de desarrollo sostenible puede acompañar el crecimiento progresivo de la vivienda auto-construida, desde su etapa inicial (EU), el cual representa el espacio único multi-funcional en el cual habita el grupo familiar. Con la materialización de oportunidades, la familia puede adicionar nuevos espacios, alcanzando así la superposición de algunas funciones (SD). En esta etapa, otros espacios son requeridos aunque los que se constru-

yen reducen de alguna forma la presión de uso y satisfacen nuevas actividades, aunque solapadas, ejemplo: área social de día-dormitorio de noche. Con el tiempo y la disponibilidad de recursos, la vivienda se consolida funcionalmente separando las actividades (D). La muestra evaluada demostró que el programa contribuyó con el crecimiento físico de las viviendas tipo EU, reduciendo su número total de 28 a 18 (36% de impacto). Aquellas que permanecieron en esta etapa desviaron los recursos o requieren de créditos adicionales ya que las mismas se encuentran en un alto grado de precariedad o sus proyectos no han sido culminados. El número de unidades con superposición de espacios permaneció sin variación, lo que supone que algunas unidades tipo EU ascendieron a esta categoría mientras que otras tipo SD alcanzaron la etapa D. El número de viviendas tipo D con espacios definidos también se incrementó en 10 casos (37% de impacto).

Consolidación física de la vivienda

La consolidación física de la vivienda es un proceso que toma algunos años –incluso décadas– y depende de la situación política y económica del país, la cual afecta el ingreso familiar y por ende las inversiones en este rubro. Sin embargo, un porcentaje de las viviendas participantes del programa en las dos comunidades pudieron evolucionar en términos de consolidación consolidada en un lapso mucho menor, un año en promedio.

De acuerdo a los resultados de las inspecciones, casi todas las viviendas clasificadas como TC1 –formativa– (15% del total de la muestra) permanecieron bajo esa misma condición posteriormente (13%) impactando positivamente en un 2%. En general, que esta condición haya sido permanente se ha debido principalmente al elevado nivel de precariedad de las viviendas, lo cual indica que estas familias requieren créditos adicionales para consolidar su vivienda y poder adicionar nuevos espacios (baños, cocinas y habitaciones principalmente) o dar acabados a los mismos (cerámicas, frisos, techos). En ambas comunidades, la condición física predominante fue TC2 –en desarrollo–, la cual representó 82% del total de viviendas antes de la intervención y 71% después de realizadas las mejoras. Esta disminución correspondió al aumento del número de viviendas TC3 –consolidación– luego de la culminación de los proyectos constructivos (de 3% a 17%). Dicho resultado sugiere la necesidad de fortalecer los objetivos del programa ya que estos demuestran que es posible alcanzar una

transformación progresiva de la vivienda y positiva para el bienestar de sus habitantes, aunque se recomienda mayor énfasis para las viviendas tipo TC1.

Índice de m² mínimos por persona

El índice de hacinamiento indica la cantidad mínima de metros cuadrados que una vivienda debe poseer en relación al número de integrantes del grupo familiar para que éstos puedan vivir de manera confortable y realizar las diversas actividades del hogar sin comprometer la salud y la armonía familiar. Ciudadanía Plena impactó positivamente en esta condición al permitir la consolidación de espacios anteriormente inhabitables y la construcción de nuevos espacios a partir de las necesidades de cada beneficiario. No obstante, este impacto no fue representativo ni considerable (de 38% a 34% del total de la muestra), ya que el número de viviendas con hacinamiento es aún elevado. Las viviendas que permanecieron en esta categoría lo hicieron debido a la naturaleza tipo de proyecto mayoritariamente constructivo y no funcional, al uso del crédito para otro fin, o a la consolidación parcial de los espacios sin posibilidad de ser utilizados hasta no recurrir a otro crédito, entre otros. Cuando el programa retrasó la entrega de créditos, la mayoría de los beneficiarios inició la obra con sus propios recursos y ahorros, por lo que al recibir el financiamiento pudieron realizar otras mejoras.

Identificación de problemas en el hábitat comunitario

Como aporte a la interpretación de los resultados estadísticos se realizó entrevistas a 10% de la muestra, en las cuales los entrevistados reconocieron problemas en la comunidad que los afectan directamente. Casi la mitad de los entrevistados (48%) mencionó las cloacas como problema principal; 15% habló del problema de inseguridad; 11% priorizó la necesidad del servicio de aseo urbano; 7% mencionó el desbordamiento de la cañada y un mismo porcentaje planteó la necesidad de asfaltado. Sólo un pequeño porcentaje (4%) mencionó la mala calidad de la construcción, y la necesidad de un dispensario y del servicio de agua potable; 59% afirmó que contribuirían activamente en la solución de estas necesidades a través de su participación en las reuniones de la asociación de vecinos y de los grupos u organizaciones de la comunidad, solicitando ayuda directamente a las instituciones a

quienes compete la solución del problema, y en la prevención de los mismos (disposición correcta de la basura, limpieza de cañada). Sin embargo un alto porcentaje (41%) no manifestó interés, ya que considera que no es su responsabilidad o no está en sus manos la solución de estos problemas.

Indicadores sociales

Identificación con el programa de desarrollo

La mayoría de las personas entrevistadas expresaron el significado de su participación en el programa, relacionándola con los logros alcanzados en su experiencia personal, reconociendo el significado y la importancia de ser mejores ciudadanos, de adquirir y poner en práctica la responsabilidad tanto personal como compartida, la oportunidad de mejorar la calidad de vida del grupo familiar, y la puesta en práctica de mejores relaciones con otros miembros de la comunidad. Para algunos beneficiarios la participación fue sinónimo de beneficio, aunque argumentaron que éste pudo ser mayor si la participación hubiese sido de manera individual, es decir, sin no se hubiesen compartido responsabilidades bajo la modalidad de grupo (experiencia reportada como negativa). Esta observación contradice un principio básico para el desarrollo, orientado a la integración de distintos actores comunitarios por un bien común. Así se pudo apreciar en la actitud de algunos beneficiarios al no pagar sus créditos.

Por otra parte, 82% manifestó sentirse satisfechos con la capacitación ciudadana recibida o no emitieron juicio alguno sobre la misma; el 18% restante sugiere que ésta se fortalezca con talleres de albañilería y construcción (áreas que particularmente les motiva) y que estos tengan mayor continuidad. La visión del Programa Ciudadanía Plena significó poder lograr las metas propuestas y el desarrollo individual y mancomunado, además de la formación y capacitación ciudadana a través de los talleres impartidos, el incentivo para motivar el ahorro, y la apertura al crédito y el financiamiento. Un 24% identificó como socios al Servicio Autónomo SAMI y a la Universidad; 12% identificó únicamente al SAMI, mientras que un mismo porcentaje identificó únicamente a la Fundación Hábitat-LUZ. Sólo 6% identificó a todas las instituciones involucradas, incorporando en esta oportunidad a Nuevo Amanecer-CESAP; 47% manifestó no recordar o identificar ninguna institución asociada al programa.

Identificación con los logros alcanzados

De los entrevistados, 82% reconoció que se ha logrado materializar algún tipo de mejora en sus viviendas mediante el aporte del programa y consideran que esto se ha reflejado en la aplicación de los conocimientos obtenidos en los talleres técnicos (calidad constructiva y del hábitat), en la calidad alcanzada en los espacios construidos y el aprendizaje sobre el ahorro y la administración de los recursos. En este sentido, sólo 18%

consideró que su vivienda mejoró poco o no mejoró, justificando que no han concluido las mejoras constructivas deseadas por haber invertido los recursos en la solución de otro tipo de problema personal no relacionados con la vivienda (salud, falta de ingreso estable, inversión en algún tipo de negocio). Una minoría (12%) no demostró o reconoció cambio en su condición anterior luego de la implementación del programa en sus comunidades. Las mismas personas que expresan logros positivos relacionan

Figura 17
Tipo de proyecto financiado.

		Impacto Esperado		Impacto Alcanzado	
		N°	%	N°	%
Proyecto de Mejoramiento Funcional	Barrio 1	35	23	23	15
	Barrio 2	39	26	18	12
	Total	74	49	41	27
Proyecto de Mejoramiento Constructivo					
	Barrio 1	46	30	51	34
	Barrio 2	31	21	46	30
	Total	77	51	97	64
Sin Mejoramiento realizado					
	Barrio 1			7	5
	Barrio 2			6	4
	Total			13	9

Fuente: elaboración propia.

Figura 18
Indicadores Físico-constructivos.

		Condición Inicial		Impacto Esperado		Impacto Alcanzado	
		N°	%	N°	%	N°	%
Consolidación física	TC1	22	14.6	21	13.9	19	12.6
	TC2	124	82.1	112	74.2	107	70.9
	TC3	5	3.3	18	11.9	25	16.6
	TOTAL	151		151		151	
Diferenciación espacial							
	ESPACIO UNICO	28	18.5	14	9.3	18	34
	SEMI DIFERENCIADA	50	33.1	55	36.4	50	30
	DIFERENCIADA	73	48.3	82	54.3 %	83	55
	TOTAL	151		151		151	64
Hacinamiento							
	SI	58	38.4	49	32.5	52	5
	NO	93	61.6	102	67.5	99	4
	Total	151		151		151	9

Fuente: elaboración propia.

igualmente el aporte del programa con el mejoramiento personal, la confianza en si mismos y la formación ciudadana. Algunos beneficiarios sugirieron una mayor continuidad en los créditos, y pocos estuvieron en desacuerdo con el pago de los mismos.

Los resultados demostraron el interés por parte de otros miembros de la familia en permanecer en el programa de crédito ya que valoran las mejoras que han alcanzado, apoyándose para el cumplimiento de las actividades ya sea asistiendo a talleres de capacitación o asumiendo el pago del crédito en familia. En relación con la percepción e identificación de un cambio tangible, 88% de los entrevistados mostró cambios positivos valorando el beneficio que este trajo a sus familias y a sus comunidades. Estos cambios fueron vinculados con la formación personal, la unión familiar y la valoración de la condición de vida, la importancia de la existencia de espacios independientes para cada miembro del grupo familiar, la comunicación, la concientización y el apoyo de la comunidad.

La permanencia en el programa de mejoramiento de vivienda

En un alto porcentaje (82%) los entrevistados manifiestan su interés por continuar el proceso de crecimiento de sus viviendas o el mejoramiento de la calidad constructiva de las mismas, además de su intención de permanecer en el programa de crédito. Los mismos valoran la asistencia financiera que han recibido y los logros en el mejoramiento de su condición de vida. Sin embargo, un número aún considerable (18%) afirma que no desean continuar debido principalmente a limitaciones económicas del grupo familiar y a la falta de ingresos tanto para dar solución a los problemas inmediatos del núcleo familiar como para cubrir los requerimientos del crédito, más allá de argumentar críticas a los objetivos de CP, al método constructivo o al proceso de crédito.

La participación comunitaria

A partir de los talleres de capacitación iniciales, las personas identificaron logros en la administración de recursos y el ahorro y han reflexionado sobre el trabajo en grupos para el logro de objetivos personales y comunitarios. Sin embargo, parte de los entrevistados consideró que habría mayores logros personales si la participación fuera individual y no en colectivo, hecho reconocido por los agentes locales como una limitación para promover los principios

de participación. El 53% evidenció cambios positivos de actitud hacia sus familiares y vecinos, reflejada en valores como la unión, la comunicación, la sensibilización y el apoyo. No obstante, un porcentaje considerablemente elevado (35%) no evidenció o logró identificar cambios. Más aún, 12% expresó que existía una actitud negativa por parte de sus vecinos, motivada a que éstos no querían reconocer los logros obtenidos por otros miembros de su comunidad en las viviendas.

65% de las personas entrevistadas expresaron un sentimiento negativo acerca del esquema de participación en grupos mancomunados, debido principalmente al incumplimiento del pago del crédito por algún miembro del grupo, la inasistencia de algún miembro a los talleres de capacitación en el área constructiva y la falta de unión del grupo, lo que se refleja en su actitud hacia nuevas solicitudes individuales. Sólo 35% evidenció un significado positivo de su participación asociándola a una mayor integración a la comunidad, el resto expuso que el programa contribuyó en su motivación a participar en la solución de estos problemas, haciéndolos más activos y en algunos casos portavoces. Sin embargo, el 24% manifestó no participar por falta de tiempo.

Conclusiones

El Programa Ciudadanía Plena, en Maracaibo, ha permitido a sus beneficiarios mejorar y consolidar sus viviendas tanto física como funcionalmente, mediante la utilización de las habilidades de las personas y el fortalecimiento de valores ciudadanos como criterios de sostenibilidad a través de la utilización de incentivos financieros que no ponen en riesgo el ingreso familiar. Estas estrategias contribuyen con la educación y la concientización sociales, al mismo tiempo que incorporan la participación activa con el propósito de motivar la identidad y la reciprocidad en la comunidad. Pero más importante, respeta las decisiones de estos grupos y las redes sociales vinculadas a la solución de las necesidades.

La presencia permanente de la asesoría técnica, la prontitud en la entrega de los créditos y la valorización del cooperativismo y la responsabilidad son factores esenciales para la sostenibilidad financiera. Para asegurar que el objetivo de mejoramiento de la calidad de vida sea alcanzado, los ciudadanos beneficiados deben cumplir con un proceso

de capacitación ciudadana y técnica, además de reforzar y poner en práctica los valores ciudadanos de corresponsabilidad y compromiso representados en el pago de sus créditos y la concreción de sus proyectos de mejoramiento de vivienda.

La vivienda es un fenómeno en constante evolución que debe adaptarse a las necesidades de sus moradores en el lugar y momento específicos. De allí que la propuesta de mejoramiento, modificada en muchos de los casos, no puede verse de forma estática. La misma debe validarse siempre y cuando los logros tangibles e intangibles sean valorados e interpretados por el beneficiario y los agentes de desarrollo.

Los resultados muestran la tendencia de las viviendas participantes en el Programa Ciudadanía Plena hacia la consolidación constructiva en mayor grado que la consolidación funcional, como resultado de ajustes realizados por los beneficiarios, generalmente asociados a factores económicos que afectan al grupo familiar. La tipología constructiva *formativa* se impactó de manera equilibrada aunque las unidades *en desarrollo* se identificaron como las viviendas más propensas a ser mejoradas. La tipología funcional de *Espacio Único* mejoró positivamente mientras que el número de viviendas de *Espacios Definidos* se incrementó en 37%. Se redujo el hacinamiento en 4% de las viviendas con problemas asociados a esta variable, permaneciendo el 34% de la muestra en la misma condición.

Las entrevistas a beneficiarios identificaron la satisfacción con los talleres y la intención de continuar con las mejoras. No obstante, el reconocimiento de los actores sociales resultó impreciso. Se determinó un impacto positivo en la actitud y el interés hacia el tema de la vivienda, elementos clave para la construcción de un hábitat sosten-

nible. En este sentido, los beneficiarios manifestaron satisfacción en cuanto a la calidad de la vivienda que habitan aunque los reportes técnicos indicaron deficiencias que deben ser solventadas. Los residentes optaron por mejorar las condiciones de lo ya existente para luego atender los requerimientos espaciales (ampliaciones y nuevos espacios). Los nuevos conocimientos aportaron a la solución de las necesidades sanitarias (salas sanitarias principalmente) y las necesidades de seguridad y resguardo (cercas).

Se motivó el interés en los problemas ambientales y comunitarios (preservación de árboles, ventilación o protección solar), sin demostrarse cohesión en la participación, por poca solidaridad en los grupos. Sólo 35% evidenció un significado positivo de su participación asociándola a una mayor integración a la comunidad.

A pesar de que la alcaldía limitó la actuación de las ONG asociadas al componente de vivienda a partir de 2008 para dar mayor énfasis al componente de microempresa, el trabajo desarrollado hasta la fecha logró integrar al proceso constructivo la capacitación ciudadana con cambios positivos de actitud hacia el cumplimiento de metas personales y familiares, el incentivo al ahorro y la administración de los recursos económicos. En los talleres de capacitación ciudadana los residentes contaron con un espacio de reflexión acerca de cómo alcanzar cambios de actitud, como mejorar las relaciones familiares y vecinales, y como mejorar constructivamente la vivienda, objetivos claves para el desarrollo sostenible de la vivienda de escasos recursos. Hasta la fecha la Fundación continúa su actuación en el municipio pero sin el apoyo de la Asociación Civil Nuevo Amanecer-CESAP y la Fundación Hábitat-LUZ.

Notas

- 1 Datos no precisos: 96 mil unidades en 1998 (Alcaldía de Maracaibo, 2001), aunque agentes del gobierno se refieren a 53 mil para el 2007.m
- 2 Asentamientos irregulares es lo que se conoce comúnmente como *barrios* en Venezuela, *colonias* en México, *favelas* en Brasil, o *villas miserias* en Argentina.
- 3 El déficit habitacional en 1998 era de 96.000 unidades (Alcaldía de Maracaibo, 2001); en 2007 era de 157.000 unidades (Sistema Integrado de Vivienda y Hábitat - SiviH).
- 4 El SAMI limitó la actuación de las ONG asociadas el componente de vivienda a partir de 2008.
- 5 Primero bajo la figura de Servicio Autónomo Microfinanciero y posteriormente bajo la figura de Fundación Sistema Autosostenible Microfinanciero y Ciudadano de Maracaibo.

Referencias bibliográficas

- Abers, Rebeca (1998) "Learning Democratic Practice: Distributing Government Resources through Popular Participation in Porto Alegre, Brazil", en Mike Douglass y John Friedmann (Eds.), *Cities for Citizens. Planning and the Rise of Civil Society in a Global Age*. Wiley & Sons Ltd. Londres.
- Banco Mundial (2001) *Programa mejoramiento de Vivienda*, visitada 30 de junio de 2010, en: <http://www.bancomundial.org/foros/mexico/web/uruguay.htm>.
- Bazant, Jan (2003) *Viviendas progresivas: construcción de viviendas por familias de bajos ingresos*. Trillas. México.
- Boueiri, D.; Chourio, M.; Gómez, O. y Morillo, J. (1997) *Producción y circulación de bienes inmobiliarios en asentamientos urbanos no controlados de Maracaibo. Caso Virgen del Carmen*. Universidad del Zulia, Maracaibo.
- de Oteiza, Ignacio; Arribas, Federico; Echeverría, Andrés (1989) "La producción informal de viviendas: caso Maracaibo, Venezuela", *Informes de la Construcción*, vol. 41, n° 403, pp.17-31,
- Echeverría, Andrés (1995) *Los asentamientos irregulares en el proceso de urbanización de Maracaibo*. Universidad del Zulia. Maracaibo.
- Fedevivienda (2002) *Consulta Urbana en Mejoramiento Integral Barrial*, visitada 13 de febrero de 2010, en: http://www.fedevivienda.org.co/aa/img_upload/646f63756d656e746f732e2e2e2e2e/Sintesis_Mejoramiento_Integral_de_Barrios.PDF
- Fedevivienda (2009) *Asesoría Técnica, Programa de Vivienda - Construcción en Sitio Propio*, visitada 13 de febrero de 2010, en: http://www.fedevivienda.org.co/asesoria_t.htm
- Florian, Alejandro (2006) *Programa de Mejoramiento de Vivienda y Construcción en Sitio Propio*, visitada 13 de febrero de 2010, en: <http://www.hic-net.org/document.php?pid=2457>.
- Fosovi-Fomento Solidario de la Vivienda, A.C. (2009) *Evaluación Externa del Programa de Mejoramiento de Vivienda del Instituto de Vivienda del distrito Federal*, México, visitada 15 de febrero de 2010, en: http://www.evalua.df.gob.mx/recomendaciones/evaluaciones_finales/mejoramiento.pdf
- García, Inés (2003) *Las consultas urbanas en mejoramiento integral de barrios: síntesis de las consultas urbanas sobre mejoramiento barrial integral*. PGU, Quito, pp. 1-39.
- Gilberts, Alan (1996) *The Mega-City in Latin America*. United Nations University Press. New York.
- González, Marina (2003) Gestión urbana participativa en Maracaibo, Venezuela. "Ciudadanía plena". Un mecanismo de superación de la pobreza. Serie Cuadernos de Trabajo n° 120, PGU-ALC/HABITAT. Quito.
- Instituto de Investigación de la Facultad de Arquitectura y Diseño-IFAD (2003) Unidad de Planificación Física II. Documento sin publicar. Universidad del Zulia. Maracaibo.
- Narayan, D. (2000) *Voices of the Poor. Can anyone hear us?* Oxford University Press. New York.
- Programa de Gestión Urbana para América Latina y el Caribe/ PGU-ALC (2001) *Consultas Urbanas. Hacia una gestión urbana participativa en ciudades latinoamericanas y del Caribe*, Imprimax, Quito.
- Rincón, Hugo (2009) *Study of Dialogic Approaches and Responses in Planning Low-Income Communities in Maracaibo, Venezuela. The "Promotion of Full Citizenship" Plan*. Tesis Doctoral, University of Texas at Austin, United States
- Roberts, Brian (1995) *The Making of Citizens. Cities of peasants revisited*. Arnold Publishing. Londres.
- Tarchopulos, D. y Ceballos, O. (2003) *Calidad de la vivienda dirigida a los sectores de bajos ingresos en Bogotá*. Centro Editorial Javeriano. Bogotá.