

aa 10504

TESIS
S994
95



UNIVERSIDAD CATOLICA ANDRES BELLO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y SOCIALES
ESCUELA DE CIENCIAS SOCIALES

TRABAJO DE GRADO

presentado para optar al título de:

LICENCIADO EN SOCIOLOGIA (SOCIOLOGO)

Título:

LA LEY DE POLITICA HABITACIONAL Y SU IMPACTO
SOBRE LOS SECTORES DE ESCASOS RECURSOS. UNA
EVALUACION DE SU INSTRUMENTACION. ESTUDIO DE
CASO: BARRIO SANTA CRUZ, CARACAS, 1992.

Realizado por:

Br. Gil, Olga
Br. Lira, Omar

Profesor guía:

Soc. Alberto Lovera

RESULTADO DEL EXAMEN:

Este Trabajo de Grado ha sido evaluado por el Jurado Examinador y ha obtenido la calificación de: QUINCE (15) puntos.

Nombre: ALBERTO LOVERA Firma: [Firma]

Nombre: ALBERTO GARCIA Firma: [Firma]

Nombre: MAURICIO GARCIA J. Firma: [Firma]

Caracas, 02 de NOVIEMBRE de 99



UNIVERSIDAD CATOLICA ANDRES BELLO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y SOCIALES
ESCUELA DE CIENCIAS SOCIALES
ESPECIALIDAD: SOCIOLOGIA



**LA LEY DE POLITICA HABITACIONAL Y SU IMPACTO SOBRE LOS SECTORES DE
ESCASOS RECURSOS. UNA EVALUACION DE SU INSTRUMENTACION.
ESTUDIO DE CASO: BARRIO SANTA CRUZ, CARACAS, 1992**

Trabajo de grado presentado para optar al título de Licenciados en sociología

Realizado por:

Br. Gil, Olga

Br. Lira, Omar

Profesor guía:

Soc. Alberto Lovera

Noviembre, 1994

*A la memoria de mi madre
A mis hermanos
A german*

Olga



*A Carola Ravell, quien con su infinita paciencia me
apoyó en todo lo que significa el proceso de investigación*

Omar

AGRADECIMIENTOS

En primer lugar, queremos agradecer a nuestro tutor Alberto Lovera, por su apoyo, paciencia y por compartir con nosotros valiosos aportes teóricos y metodológicos. Un investigador enseñando a hacer investigación.

En segundo lugar, nuestro profundo agradecimiento a Carola Ravell por su incondicional apoyo y su presencia permanente a lo largo de todo nuestro estudio.

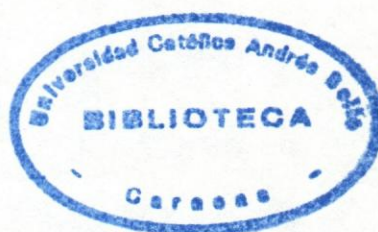
Igualmente, queremos darle nuestras gracias a Cecilia Torres por habernos ayudado en el momento del procesamiento de la información.

También queremos expresar nuestro agradecimiento a Germán Ayala, quien estuvo a nuestro lado en forma incondicional, Gracias.

A la Fundación de la Vivienda Popular, sin cuyos aportes en el área de la investigación no hubiera sido posible realizar este estudio.

A todos, muchas gracias

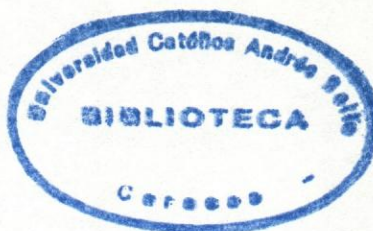




"La gente más pobre del país contribuye por lo general en gran medida a los ingresos fiscales mediante diversas formas de imposición directa. Si parte de este dinero se emplea para subvencionar la vivienda de una pequeña porción de hogares urbanos, resulta que los más pobres pagan impuestos para permitir que otros, muchos de los cuales tienen mayores medios económicos, vivan mejor."

Van Huyck, 1971

INDICE



	Pag.
INTRODUCCION	6
CAPITULO I	
ESTADO, POLITICAS URBANAS Y BARRIOS AUTOPRODUCIDOS	11
I.- Los roles del Estado y politicas urbanas	11
II.- Políticas del Estado para viviendas de interés social	13
III.- Barrios autoproducidos	18
IV.- Efectos de las políticas del Estado en materia de viviendas	28
V.- Mercado de viviendas, déficit habitacional e ingresos	34
CAPITULO II	
CONSIDERACIONES SOBRE LA LEY DE POLITICA HABITACIONAL	44
I.- Fuentes de recursos	49
II.- Estímulos e incentivos	52
III.- Creación del Sistema Nacional de Asistencia Técnica (SNAT)	53
IV.- Aplicación de la Ley de Política Habitacional	55
V.- Consecuencias distributivas de la Ley	62
CAPITULO III	
ESTUDIO DE CASO, METODOLOGIA Y RESULTADOS	67
I.- Antecedentes del Programa de Barrios	71
II.- Barrio Santa Cruz	82
III.- Metodología	86
A.- Diseño de instrumento y recolección de información	86
1.- Objetivos y variables principales	86
2.- Muestra y recolección de datos	88
3.- Tratamiento primario de la información	90
IV.- Análisis de resultados	90
I.- Cuadros referidos a la encuesta	90
II.- Cuadros referidos al impacto del programa	103
III.- A modo de conclusión sobre el estudio de caso	107
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	111
BIBLIOGRAFIA	118
ANEXOS	123



INTRODUCCION

La vivienda constituye una de las necesidades más sentidas de todo grupo familiar. Es en ella donde se desarrollan las funciones básicas del hogar, pero es también uno de los bienes de mayor costo dadas sus características en cuanto a preparación del terreno, dotación de servicios y finalmente la construcción de la misma.

La principal dificultad para adquirir una vivienda, por parte de la población de escasos recursos económicos, es la relación que existe entre los precios de las mismas y el monto del ingreso familiar. Es por ello que la vivienda se convierte en un problema, pues lo elevado de su costo, hace que su adquisición dependa de la estructura del ingreso familiar.

De allí que, cualquier instrumento de política habitacional dirigido a los sectores de escasos ingresos dependan, en buena parte de los recursos del Estado. Sin embargo, los pobladores de los barrios autoproducidos desde un comienzo han satisfecho, en gran parte la necesidad de vivienda a través de sus propios medios.

Cabe señalar que la Constitución Nacional en su artículo 73 establece que el Estado proveerá lo conducente a facilitar a cada familia la adquisición de una vivienda cómoda e higiénica. La vivienda, de acuerdo a la constitución es un derecho social indispensable para la realización plena y el disfrute de la familia. El Estado tiene el deber de fomentar y asumir el desarrollo de políticas habitacionales que le permitan cumplir con tal mandato.

Sin embargo, la política seguida en materia de vivienda no ha sido sistemática, más bien una diversidad de leyes y decretos que, tal vez solo tuvieron vigencia durante el gobierno que los creó. En lugar de planes sistemáticos para enfrentar el problema, se cayó en medidas "asistencialistas" que muy poco han llegado a resolver el problema, sino que a veces han tendido a agravarlo.

Una consecuencia de ello es que los sectores poblacionales más necesitados no son los más beneficiados por estas políticas. De allí que los barrios autoproducidos que hoy conforman la periferia de nuestras principales ciudades se han convertido a través de los años en una solución efectiva, pero inadecuada para la población que allí habita.

Un análisis profundo del problema llevó al Estado a diseñar una Ley en materia habitacional, denominada Ley de Política Habitacional que entró en vigencia en Enero de 1990 y enmarcada dentro de los lineamientos de ordenación urbanística la cual permite establecer un conjunto de acciones y regulaciones que se correspondan con la planificación, desarrollo, conservación y renovación de los centros poblados, con la participación activa tanto del sector público como del privado y la propia comunidad.

La promulgación de dicha ley ha llevado al Estado a redefinir sus mecanismos de intervención sobre la base de estrategias facilitadoras, que incorporen a todos los sectores de la sociedad en la solución de la problemática habitacional, en especial, a la población más precaria. En este sentido, el objetivo fundamental que guió esta investigación consistió en un intento de evaluación del impacto de la Ley de Política Habitacional a través de un programa de barrios denominado Asociación Civil de Viviendas (ASOVIV), en el nivel de asistencia I, específicamente en el Barrio Santa Cruz parroquia Macarao, programa este, patrocinado por un ente privado denominado

Fundación de la Vivienda Popular. Para ello, el estudio se ha dividido en tres capítulos, que se componen de la siguiente forma:

En el primer capítulo se hace referencia a la dinámica surgida a partir del rol que ha venido jugando el Estado con su intervención en todos los aspectos de la vida nacional. En este caso, las políticas promulgadas en materia habitacional de interés social y sus efectos sobre la población objetivo. Además de ello se hace mención a la manera como han surgido los barrios autoproducidos de las principales ciudades del país y se analiza la situación del déficit habitacional.

En el segundo capítulo, se refiere a la Ley de Política Habitacional, en qué consiste, sus disposiciones generales, de dónde provienen los recursos que se destinan para acometer las metas previstas, los estímulos que se le brindan al sector privado para de esta forma incorporarlos al mercado de la vivienda de interés social, la creación del Sistema Nacional de Asistencia Técnica que prevé la Ley, cómo han sido distribuidos los recursos y por último, las consecuencias distributivas de la misma. .

El tercer capítulo contiene el estudio del caso en sí. Para ello, se realizó el levantamiento de la información requerida, la cual consistió en el universo de los beneficiarios que recibieron créditos por Ley de Política Habitacional para el año en estudio (1992). Además de lo mencionado anteriormente, también contiene la metodología utilizada y los resultados que arrojan el procesamiento estadístico de la información obtenida. Dentro de los resultados se presentan una serie de cuadros contentivos de la información que resultó del instrumento pasado a las familias y también se presentan otros cuadros referidos al impacto del crédito otorgado a las

familias, es decir, cuánto compensa, cuanto ahorra una familia a través de los planes de créditos del programa de barrios.

Para cerrar el estudio, se encuentran las conclusiones y recomendaciones.

Con este estudio se pretende realizar un aporte sobre la importancia de la autogestión comunitaria en la solución de los problemas habitacionales, a través del modelo ASOVIV que patrocina una institución privada, el cual representa una opción factible para que los pobladores de los barrios autoproducidos accedan al programa de mejoramiento y ampliación contemplado en la Ley de Política Habitacional.

Capítulo I

ESTADO, POLITICAS URBANAS Y BARRIOS AUTOPRODUCIDOS

ESTADO, POLITICAS URBANAS Y BARRIOS AUTOPRODUCIDOS

En toda sociedad y en especial la nuestra, existen infinidad de problemas que deben resolverse y ello implica tomar determinado tipo de decisiones. Para resolver estos y otros problemas sociales es necesario la formulación de objetivos y políticas cuya consecución lleven a la solución más satisfactoria de los mismos. En nuestro caso, la situación habitacional de los barrios autoproducidos.

I.- LOS ROLES DEL ESTADO Y POLITICAS URBANAS

En el caso Venezolano, a partir de la segunda década de este siglo, la explotación petrolera se convirtió, gradualmente, en la principal actividad económica. Esta actividad significó posteriormente, un flujo de recursos hacia el Estado, el cual se traduce en las próximas décadas, en la renta petrolera. Esta situación hizo posible que el Estado fuera el principal motor del desarrollo nacional, debido a su papel de distribuidor de la renta a través del gasto público.

Este modo de desarrollo fundamentado en la renta petrolera, permitió orientar en décadas posteriores, el gasto público hacia la creación de empresas estatales, obras de infraestructura y servicios, capaces de generar empleos así como hacer posible una mejor redistribución de la riqueza que de manera justa y equitativa favorezca a la población más vulnerable de la sociedad. Esto significaría la elaboración de programas de carácter social, a través de los cuales el Estado prestase una mayor atención a los grupos involucrados.

El Estado Venezolano, como un Estado Social de Derecho, no sólo tiene como responsabilidad el garantizar el marco legal para el desarrollo de las relaciones sociales, económicas, culturales y políticas, sino que interviene en ellas en forma directa. El Estado debe garantizar a la población un mínimo nivel de vida que le permita vivir en mejores condiciones. "En Venezuela ha dominado una interpretación jurídico-institucional del Estado que privilegia el tratamiento de los aspectos normativos ("deber ser") de su compleja realidad "... La evolución de este pensamiento normativo lleva a concebirlo como un Estado Social de Derecho".(Sosa, 1990) De allí, que no solamente tiene como funciones la de regular las relaciones entre los individuos y velar por las libertades individuales, entre otras, sino también, cumplir con una serie de obligaciones de índole social, como son el derecho a la educación, a la salud, al empleo, etc.

La Constitución Nacional, en su artículo 73, establece que el Estado "... proveerá lo conducente a facilitar a cada familia la adquisición de una vivienda cómoda e higiénica".(Gaceta Oficial, 1983) La vivienda se convierte en un derecho social insustituible para la realización plena y el disfrute de la vida familiar. El Estado, como organización política tiene el deber de fomentar y asumir el desarrollo de políticas habitacionales que le permitan cumplir con el mandato establecido por la Constitución. En otras palabras, al Estado se le asigna la función de ser el principal agente responsable de buscar soluciones al problema de la vivienda además del desarrollo urbano.

II.- POLITICAS DEL ESTADO PARA VIVIENDAS DE INTERES SOCIAL

El Estado, con su capacidad para movilizar recursos y acondicionar el territorio para los asentamientos humanos, puede influir decisivamente, en la evolución de las ciudades y orientar dicha evolución hacia objetivos socialmente deseables. La estrecha vinculación del proceso de urbanización con asuntos de interés público justifica ampliamente la intervención creciente de los gobiernos en la ordenación espacial de las actividades humanas y de sus interrelaciones." (Naim, 1988).

Una acción interventora del Estado, es decir, el urbanismo, puede incidir sobre la totalidad de la población que se quiere atender, sin diferenciar características socio-económicas, culturales o familiares. La totalidad de la población se debería beneficiar de las acciones de urbanización. "Se trata pues, de una acción urbana de gran aliento y clara percepción de las condiciones necesarias para el crecimiento de nuestras ciudades..." (Cilento, 1991). En este sentido y dado al estudio de caso que más adelante se presenta, es importante realizar una breve descripción y análisis de las políticas habitacionales promulgadas por el Estado.

Cabe mencionar la creación del Banco Obrero, en 1928, Institución pionera en América Latina en las actividades de diseño, programación, construcción y financiamiento de viviendas por parte del sector público. Diez años más tarde, en 1938, se intentó ordenar el desarrollo futuro de Caracas mediante la preparación de un "plan regulador por la dirección de Urbanismo del Distrito Federal. (Naim, 1988). Aunque el alcance territorial de esta última iniciativa quedó reducido a la sección de la ciudad capital, comprendida entonces, dentro de los límites del Distrito Federal, su estudio se centró principalmente en los aspectos de vialidad y de composición monumental de conjuntos de edificaciones públicas. Elló representó el primer

esfuerzo hecho en el país para enfrentar el futuro de nuestras áreas urbanas con un "... enfoque más amplio que la simple aplicación de alimentos y la realización ocasional de obras de carácter remedial" (Naim, 1988).

En 1941 y de acuerdo con al Plan de 1938, el Banco Obrero emprendió un programa de renovación urbana en el antiguo barrio El Silencio, iniciativa que dio comienzo a una etapa de intensa actividad por parte de esa Institución, con la realización de grandes programas habitacionales para los sectores de escasos recursos.

Poco después del arranque del proceso de urbanización, la administración nacional asume la responsabilidad de ordenarlo en función de objetivos de interés público. En efecto, en el año 1946 se crea la Comisión Nacional de Urbanismo, dependiente del Ministerio de Obras Públicas (MOP), con la finalidad de "... estudiar los proyectos de urbanismo de las regiones y poblaciones de Venezuela..." así como "... los sistemas para poder llevar a efecto estos planes" (Decreto 387 del 10-8-1946). Anteriormente, la atención oficial, respecto a los problemas urbanos, se había limitado en especial a intervenciones aisladas de carácter "curativo" (Naim, 1988), es decir, actuaciones posteriores y sin el propósito de conducir el proceso de urbanismo en forma global. A nivel local, solamente existían algunas disposiciones parciales relativas a características físicas de las edificaciones, recogidas en ordenanzas municipales de arquitectura civil, en el Distrito Federal y algunas de las poblaciones más relevantes.

Con la creación de la Comisión Nacional de Urbanismo, se institucionaliza la planificación urbanística, como función pública a escala nacional y se realiza, de inmediato, el estudio de las principales ciudades, dentro de un marco regional de referencia y se toman en cuenta las formas de ocupación del territorio. Con el rápido

crecimiento del Distrito Federal se hizo necesario realizar una revisión del Plan de 1938, lo cual dio lugar al Plan de 1951, en el que se introduce el uso de técnicas avanzadas para el estudio y solución de los problemas urbanísticos.

De acuerdo con los lineamientos contenidos en estos planes, la administración nacional asumió la responsabilidad "... de intervenir directamente en la evolución del proceso de urbanización que recién comenzaba a hacerse evidente" (Naim, 1988). Esta responsabilidad ejercida principalmente, a través del Ministerio de Obras Públicas (MOP), tomó diferentes formas de actuación: orientación urbanística para los programas de vivienda, vialidad, abastecimiento de agua, alcantarillado; operaciones de renovación urbana; desarrollo de parques industriales, áreas de recreación intensiva, etc.

Ahora bien, la responsabilidad claramente asumida por el Gobierno Nacional desde el inicio del proceso de urbanización, experimentó una serie de desviaciones que originaron una debilidad en la capacidad efectiva del Estado para intervenir en el ordenamiento urbanístico: en 1957 fue eliminada la Comisión Nacional de Urbanismo y aunque la Dirección de Urbanismo del MOP continuó ejerciendo sus funciones técnicas y administrativas, la influencia de éstas en las decisiones del gobierno comenzó a perder la importancia que antes había tenido; se descontinuaron los programas de adquisición pública de reservas de suelo así como los de vialidad principal e infraestructura de servicios públicos, dirigidos, ambos, a la incorporación de áreas de expansión de las ciudades.

Poco después de la eliminación de la Comisión Nacional de Urbanismo se creó en 1958 la Oficina Central de Coordinación y Planificación (CORDIPLAN). Entre las

tareas asignadas a esta Oficina estaba la de "... proponer los lineamientos generales de la planificación física y espacial, en escala nacional, y coordinar, conforme a dichos lineamientos, la planificación que se hiciera a escala regional y urbanística, a través de los respectivos organismos subalternos de planificación". De esta manera, se reconoce la importancia de la cuestión espacial para la planificación nacional. Lamentablemente la evolución posterior de las actuaciones oficiales ha experimentado "... una marcada inclinación a considerar la planificación como una actividad autónoma dentro de la administración, cuyos mecanismos para su vinculación con la ejecución práctica de lo planificado, han sido siempre defectuosos por no decir inoperantes. Ello ha dado lugar a un entorpecimiento creciente del proceso de toma de decisiones y, paradójicamente, tal vez haya estimulado la fragmentación producida en las responsabilidades del Estado, en materia de ordenación urbanística" (Acedo, 1967).

En 1975 se crea el Instituto Nacional de la Vivienda (INAVI), el cual sustituye al Banco Obrero, y a los efectos prácticos sus objetivos fueron similares a los de éste último. Este Instituto podía otorgar subsidios totales o parciales, temporales o permanentes, a quien considerara calificado de acuerdo a su ingreso. Adicionalmente, se autorizaba al INAVI a la utilización de las prestaciones sociales de los beneficiarios de los créditos como garantía de los mismos. El sistema de cobranza de los préstamos podía ser a través de la nómina del trabajador. A pesar de estos mecanismos para cobrar los préstamos, ha sido muy notoria la ineficiencia del Instituto en materia de recuperación.

Las funciones encomendadas en forma global al Poder Nacional y que estaban unificadas en un solo Ministerio (Ministerio de Obras Públicas, M.O.P), fueron

hubiera una clara relación con la calidad del desarrollo urbano o el beneficio público perseguido. Por el contrario, se generó una segregación espacial de la población que dificultó la provisión de servicios de equipamiento para el crecimiento urbano que continuaba en ascenso.

III.- BARRIOS AUTOPRODUCIDOS

Sin embargo, el tipo de intervención directa del Estado venezolano no siempre se corresponde con la realidad que viven amplios sectores del país. De allí, que uno de los rasgos característicos del proceso de asentamiento de la población urbana, durante las últimas décadas lo constituye la aparición y rápida expansión, de una forma de asentamiento de ciertos núcleos de tamaño apreciable, al margen de los procedimientos regulares de habilitación urbana y control estatal. Este fenómeno ha experimentado un acelerado crecimiento durante los últimos años, el cual adquiere características irreversibles a corto plazo. Su ritmo de expansión es mucho más intenso que el experimentado por la población urbana. "Entre 1978 y 1985 el promedio anual de las viviendas construidas con permisos fue del 37% del total, mientras que la construcción de vivienda informal o rancho, representó el 63% del total." (Contreras: 1988) .

En todas las ciudades del país y quizás del mundo entero, se encuentran grupos de familias procedentes de las zonas rurales, los cuales al encontrarse sin empleo y por tanto, sin posibilidad de adquirir vivienda, se deciden a ocupar terrenos aledaños a la ciudad, en los cuales construyen precarias viviendas con paredes de cartón y techos de latas.

Por lo general, todos los planes oficiales de desarrollo han tratado de dar un límite a la ciudad, determinado por la cobertura de la infraestructura: el llamado Perímetro de Servicios (*). Esta frontera imaginaria, entre lo urbano y lo rural, crea una gran dicotomía en los precios del suelo. Este aumento del precio del suelo urbanizable lo coloca fuera del alcance de aquellos grupos económicamente débiles, los cuales buscan entonces tierra barata y la encuentran, allí donde los planificadores habían decidido que no se podía construir debido a lo inclinado de sus pendientes y a la inestabilidad geológica de alguno de ellos.

Esta tierra es invadida o subdividida ilegalmente y sus habitantes viven bajo la permanente amenaza de desocupación oficial y con el temor de perder lo invertido en sus viviendas. Para construirlas han sacrificado transporte, educación, vestido, alimentación, etc., mientras que la ciudad se ha desarrollado en el sentido opuesto al buscado por los planificadores. Estos asentamientos carecen de los más elementales servicios así como de un ordenamiento urbano regular.

Este tipo de asentamiento es producto de invasiones a terrenos municipales y/o privados. "El 50% de los habitantes de las ciudades venezolanas, alrededor de 1.200.000 familias, vive en barrios pobres urbanos. En los próximos 15 años la población rural tenderá a ser constante en términos absolutos y todo el crecimiento poblacional se concentrará en ciudades, especialmente las de segundo y tercer rango. La población de barrios podría llegar al 65% de la población urbana. Allí habitará más de las dos terceras partes de la fuerza de trabajo del país" (Cilento, 1991)

(*) Esta categoría la utiliza Oscar Gómez Vila en su exposición llamada: Tugurianos, tugurios y esperanza. In: Rehabilitación de los barrios del tercer mundo. Mimeo, 1991. pág. 2

Ahora bien, existe por supuesto una etapa inicial en la formación de un barrio autoproducido. Para explicar este proceso se hace a continuación un análisis de la exposición que hizo Emma Pérez de Ghinaglia sobre la evolución de la vivienda en asentamientos urbanos no regulados (*). La autora distingue las siguientes fases en el desarrollo del barrio autoproducido: la preparación de la invasión y la consolidación.

La invasión envuelve un doble aspecto, el de la invasión territorial que sucede en una fecha determinada y el de la invasión institucional que marca el comienzo de la fase de consolidación, cuando se inician los trámites administrativos para la regularización de los servicios. En este momento, se invade institucionalmente, al violentar unas normas que no fueron formuladas para atender este tipo de población.

Emma Pérez de Ghinaglia en su estudio define la consolidación como la legitimación del asentamiento por parte de la ciudad. No es un instante dentro del proceso de formación del barrio, sino una secuencia de hechos, los cuales envuelven dos conjuntos de fenómenos, que constituyen el contenido de la misma.

La autora citada hace una distinción analítica entre dos conjuntos de fenómenos para operacionalizar el concepto de consolidación: La dotación de servicios al barrio y la cristalización de arreglos administrativos entre los organismos públicos y el barrio. Estos fenómenos se presentan simultáneamente e influyen el uno en el otro. La consecución de servicios por parte de la población presiona hacia la cristalización de arreglos administrativos.

(*) Emma de Ghinaglia hizo una exposición en el Seminario Internacional denominado "Construcción y mejoramiento de la vivienda popular" organizado por FUNDACOMUN, ILDIS y CORDIPLAN en 1978. Toma como base para su exposición, un estudio que hizo INAVI en 1974 y presentado en 1976 llamado "Cómo surge y evoluciona un asentamiento urbano no regulado".

Este proceso va ampliando el alcance de los acuerdos administrativos y el número de servicios que se van obteniendo. En este caso, la legalización de un servicio dirige la atención tanto de los pobladores como de los funcionarios, hacia el problema de la tenencia de la tierra. El ámbito afectado por este proceso se tiende a ampliar y a tocar todos los elementos que permiten la aceptación definitiva del barrio por parte de la ciudad.

Todo este proceso trae como consecuencia un mayor número de viviendas construidas y el mejoramiento de las ya existentes, lo cual tiene un efecto seguido de un aumento de la población y esto constituye un nuevo elemento de presión para que se dé la consolidación del barrio. Esto a su vez, crea condiciones para el mejoramiento del barrio. Todo esto acelera el proceso de consolidación, y la legitimación del asentamiento por parte de la ciudad.

La construcción del barrio es uno de los procesos utilizados por los habitantes para incorporarse plenamente a la ciudad. Siendo uno de los procesos de incorporación, se presentan en él distintos aspectos: de orden urbanístico y de vivienda; de orden socio-político, de orden socio-económico, etc. Ninguna de las vías de incorporación al medio urbano se limita, de hecho, a un solo aspecto; se encontrará un criterio especial en alguno de ellos. Esas formas de incorporación a la vida urbana se producen al asumir los habitantes tipos de conducta que ya existen en la ciudad. "En su origen los barrios son un cúmulo de esperanzas que se traducen en miles de respuestas cotidianas por participar activa y entusiastamente en el proceso de modernización del país. Así se invadieron terrenos inhóspitos, se ha construido la vivienda, invirtiendo miles y miles

de bolívares al año... Desde el barrio se va a la ciudad a buscar trabajo, educación, servicios, favores y reconocimientos" (SIC, 1994)

Aun cuando cualquier tipo de tenencia provee soluciones más o menos estables al problema de la vivienda de los habitantes, su propiedad garantiza el constante mejoramiento de la misma.

Es evidente que el conjunto de viviendas que conforman el barrio, han sido transformadas, unas de manera total, otras en forma menos visible. Esto lleva a la relación vivienda-familia que se manifiesta en toda su dinamicidad al tratar el proceso del barrio. No todos los pobladores mejoran su vivienda en un mismo momento, ni los que la mejoran introducen los mismos cambios a la vivienda, aun cuando el barrio sea un fenómeno colectivo, cada vivienda tiene una historia particular la cual está asociada a la historia de la vida de sus ocupantes.

La vivienda constituye una necesidad frente a otras, y puede tener igual o mayor peso que esas otras, y depende para ello, tanto del conjunto de necesidades aún no satisfechas por el grupo familiar como de la escala de valores que prevalezca en determinadas circunstancias. De allí que su satisfacción está marcada por la continuidad, y se va construyendo en la medida que se van solucionando otros problemas y con la evolución del grupo familiar y del medio residencial. A esto se añade el aumento del ingreso familiar, la estabilidad laboral, la seguridad del medio residencial, etc.

De allí que la relación vivienda-familia, de naturaleza dinámica, constituya una de las claves para entender la vivienda como lo que naturalmente ha sido a lo largo del

tiempo: un proceso nunca definitivo, sin límites pre-establecidos y en el cual se ha destacado la capacidad del hombre para construirse un medio residencial. Esto se evidencia en la manera como los sectores populares han enfrentado toda oposición para apropiarse de ese medio.

El análisis anterior permite señalar algunas de las características de los Asentamientos no Regulados:

- Son producto de una actividad surgida de la propia iniciativa de los usuarios y al margen de la acción de la autoridad y de todo proceso de planificación.
- El carácter de "proceso de invasión" es la ocupación de facto de un terreno ajeno.
- Las condiciones preexistentes y la localización del suelo ocupado, el que no habiendo sido habilitado previamente, carece de infraestructura, de sistemas de transporte y de los servicios básicos indispensables para su uso residencial urbano.
- El espacio es acondicionado para su uso por sus propios ocupantes, los que aplican mano de obra familiar o de otro tipo, con o sin retribución monetaria.
- Se aplica una tecnología rudimentaria y se utilizan (en las etapas iniciales) materiales de construcción no convencionales, por lo general, materiales de desecho en combinación con elementos de producción industrial. Estas circunstancias, unidas a la falta de recursos, hacen que la calidad y tamaño de las construcciones queden fuera de todas las normas habitacionales vigentes.
- El equipamiento familiar y social es progresivo. El núcleo básico de la vivienda es utilizado de inmediato y se va ampliando y mejorando, a lo largo de los años, en

un proceso de construcción que se prolonga en el tiempo debido a la escasez de recursos materiales y a la incertidumbre respecto a la tenencia del suelo.

- El surgimiento de la organización de los habitantes de los asentamientos, es la que acciona y presiona para mejorar, en especial, la infraestructura y los servicios.

El hecho de que estos grupos hayan autoproducido sus viviendas ha significado no sólo un desgaste físico de las familias, sino también un deterioro constante y sistemático del terreno en el cual el sector afectado ha producido su vivienda, ya que hay mayor densidad y peso sobre el mismo. A esto se agrega la descomposición producida por la falta de canalización y alcantarillados para las aguas servidas que produce cada familia dentro del barrio. Desde esta perspectiva, se produce en el barrio una densificación que eventualmente, el terreno no puede soportar y por ello, se convierte en un riesgo para las familias que habitan allí, riesgo éste que se puede ir agravando con el paso de los años. El "daño que se le ha hecho a las familias y al país al obligar a los sectores de bajos ingresos a producir su habitat en condiciones precarias, no ha sido evaluado en toda su dimensión. El desgaste físico y mental de las familias en la construcción de las viviendas y del propio barrio, es un esfuerzo que se extiende durante décadas para lograr tener una vivienda definitiva, las luchas y angustias para ser dotados de los servicios mínimos, la amenaza permanente de desalojo, además de muchas otras carencias y sacrificios que tienen que soportar los pobladores de los barrios, son sobrellevadas junto a un deterioro sistemático de otras condiciones básicas para la reproducción de la fuerza de trabajo (ingresos, alimentación, empleo, salud, educación, etc)..." (Lovera, 1991).

La ciudad-barrio (*) es realizada directa o indirectamente por constructores anónimos, con el objeto de satisfacer una urgencia de vivienda. A medida que transcurre el tiempo construyen ya en forma consolidada su vivienda, "esta constituye el ahorro, el patrimonio de padres para hijos, de padres para sí mismos y tratan de asegurar con ella una vejez más fácil..." (Bolívar, 1991). Al final la vivienda se convierte en la mayor inversión, producto del ingreso derivado de la fuerza de trabajo familiar. La vivienda se transforma entonces en una valiosa mercancía, lo que lleva a su mejoramiento constante.

La carencia de planificación del Estado y la construcción en forma progresiva de estos sectores, puede traer consecuencias negativas, además de la indecisión y la falta de previsión en lo concerniente a los servicios que puede disfrutar la familia. Por ejemplo, no se puede prever la capacidad de los servicios, porque a futuro la familia se puede duplicar. Esto significa, mayor densidad de población para la misma cantidad de servicios básicos. Tampoco se puede controlar la ubicación de las viviendas y su posterior construcción, porque cada familia se las arregla como puede.

Es por ello, que el crecimiento urbano de los asentamientos urbanos no regulados generó necesidades y demandas con una rapidez que tendía claramente a exceder la capacidad del país para satisfacerlas con la misma velocidad con la cual aparecía.

(*) Teolinda Bolívar lo denomina ciudad-barrio porque "son áreas de ciudad pero semi-incorporadas al sistema de vialidad y transporte"

Por otra parte, debido a que los componentes físicos y sociales de la vivienda inciden directamente en la calidad de vida de sus habitantes y por lo tanto, si se dan en forma deficiente, contribuirían a incrementar el costo social resultante, es conveniente tenerlos presente, ya que cada uno de ellos se relaciona con el bienestar de las personas. Los componentes materiales se refieren a las características físicas de la vivienda y a su relación con el espacio exterior. Estos son:

- El diseño de la vivienda, es decir, la superficie construida, el número de ambientes y la distribución interna. Las deficiencias en este aspecto atentan contra la sana convivencia y la necesidad de espacio y privacidad de sus habitantes.
- La habitabilidad de la construcción se refiere a la calidad de los materiales usados y a su estado de conservación, así como a la iluminación, ventilación, etc. La existencia de condiciones deficientes en este aspecto pueden impedir el necesario aislamiento y protección del medio exterior, cuando sea requerido.
- La situación sanitaria se refiere a la disponibilidad de agua potable, alcantarillado, etc. El tener deficiencias en este aspecto facilitan la aparición y transmisión de enfermedades.
- Los medios físicos de integración social comprenden la existencia de veredas, calles, medios de movilización, etc. Cualquier deficiencia en esta dimensión obstaculizará el establecimiento de relaciones sociales y la incorporación de estos sectores a la comunidad y a la ciudad.

En cuanto a los componentes sociales estos comprenden las relaciones que se dan entre la vivienda y sus ocupantes. Son estos:

- La densidad habitacional: es decir, la relación entre el número de habitantes y los espacios disponibles. La densidad se convierte en hacinamiento cuando sobrepasa ciertos límites tolerables, y produce efectos nocivos entre quienes lo sufren.
- El tipo de propiedad de la vivienda puede ser propietario, arrendatario, prestatario, ocupante ilegal y allegado en una vivienda. Dicho tipo está estrechamente relacionado con el grado de seguridad, de estabilidad espacial, y de dependencia residencial de sus ocupantes. En los sectores de escasos recursos estos elementos no se dan juntos. Se puede ser propietario de la vivienda y no necesariamente del terreno, en el cual se puede estar como arrendatario, ocupante ilegal, allegado, etc.

Además de las razones expuestas, hay otros factores a considerar que están asociados con el proceso de urbanización. La mayor parte de ellos se encuentran relacionados con el ritmo acelerado del crecimiento demográfico y con la escasez de recursos disponibles para proporcionar niveles aceptables de eficiencia y de calidad de vida.

La autoproducción de vivienda trae como consecuencia una forma de vivir en condiciones que no son las más favorables, por cuanto cada familia debe buscar por sí sola como resolver sus problemas y lograr la dotación de los servicios que son básicos, tales como: electricidad, agua, cloacas, vialidad, etc. Es por eso que "... el sector informal ha edificado entre el 40% y el 80% de las nuevas viviendas urbanas del Tercer Mundo. Hay países donde el sector formal no existe o donde acaso actúa sólo ofrece viviendas para las minorías que pueden pagarlas. Por todo esto, los constructores informales son los verdaderos urbanistas y arquitectos de las ciudades en desarrollo".(Gómez, 1991)

IV.- EFECTOS DE LAS POLITICAS DEL ESTADO EN MATERIA DE VIVIENDAS

El modelo de redistribución de la riqueza por parte del Estado ha sido en muchos casos de tipo populista. Lo que ha hecho posible que éste desviara sus funciones en lo económico, político, así como en lo social. Ello permitió que "... extralimitara su intervención en la sociedad y adquiriera responsabilidades que fueron incumplidas o cumplidas de manera ineficiente" (Maingón, 1993). Tal es el caso de la intervención del Estado en materia de política de vivienda, lo cual no ha sido sistemática y única, sino una suma de decretos y leyes que, sólo tuvieron vigencia en el gobierno que los auspició. En lugar de planes sistemáticos para enfrentar el problema, se tomaron medidas "asistencialistas" que no llegaron a resolver el problema sino que, más bien, tendieron a agravarlo.

Como ya se ha señalado, el Estado, mediante diversos decretos, ha fomentado mecanismos y modalidades para atender el problema de la vivienda y los servicios públicos de los barrios autoproducidos. Con esa medida se buscaba, que la población de los barrios autoproducidos se fuera integrando a la ciudad, lo cual les permitía incorporarse a los sistemas y servicios urbanos, tal como lo contempla la Ley de Ordenamiento Urbanístico (1987) en su artículo 34, aparte (8). "La identificación de las áreas de desarrollo urbano no controlado, con indicación de las características a corregir con el fin de incorporarlas a la estructura urbana". (Gaceta Oficial, 1987)

Las distintas políticas habitacionales que se han instrumentado a través de los diversos gobiernos no han sido constantes entre uno y otro, es decir, cambia de acuerdo al gobierno de turno "... la misma ha estado sujeta a modificaciones que obedecen más a

cambios políticos del momento que a una fundamentación seria, basada en criterios relevantes para la toma de decisiones". (Wiesenfeld, 1988) Una consecuencia de ello es que los sectores poblacionales más necesitados no son los más beneficiados por estas políticas.

Es así, como los barrios autoproducidos que hoy conforman la periferia de nuestras principales ciudades se han convertido, a través de los años, en una solución habitacional efectiva para la población que allí habita. Los habitantes de los barrios autoproducidos, mediante sus esfuerzos y sacrificios de años, han construido una parte importante de las ciudades del país, a pesar de lo que representan los problemas constructivos de la vivienda, de la deficiencia de los servicios públicos y de una consolidación inadecuada. Estos sectores, que representan el "65% de población de las ciudades" (MINDUR, 1989) le han resuelto, en cierta forma, un problema que es de la competencia del Estado. "La construcción promedio de viviendas en el quinquenio 1979-84 fue la siguiente: 1) promovidas por el Estado 32.873, 2) sector privado 37.926, 3); Los barrios 69.136". (Lovera y Marcano, 1986)

La actitud de los gobiernos en relación a los barrios autoproducidos varía notablemente. Esto va desde un desconocimiento del problema hasta el reconocimiento pleno del significativo aporte que estos ciudadanos, aparentemente marginados, hacen a la economía formal. (Gómez, 1991). El cambio de actitud es gradual. Un segundo paso, después de desconocer la existencia misma de los barrios, es reconocer que sí existen, pero como un problema social. Más tarde se percibe que esta problemática, de no ser resuelta, puede presentar graves consecuencias sociales o políticas y que es imposible erradicar todos los barrios. Luego " se reconoce que los

habitantes de los barrios contribuyen mucho a la economía urbana, suministrando mano de obra económica, así como bienes y servicios baratos" (Gómez, 1991) y que el sector informal es un elemento clave de la base de empleo y de la economía urbana.

La caracterización de la intervención del Estado sobre los barrios autoproducidos va a definir que no es sólo la estructura económica la que explica por sí misma la dinámica social de los barrios, sino que sobre todo, y al aprovechar la estructura del desempleo o del retraso productivo, son las políticas del Estado las que permiten organizar y orientar el sentido de la acción en los barrios.

El Estado como agente principal del cambio social, otorga al pueblo los recursos y mecanismos de la redistribución social con objeto de desmovilizarlo en relación a la lucha que se libra en torno a los grandes problemas de la sociedad, el Estado y el porvenir inmediato de éstos. (Touraine, 1978) La partidización de la sociedad es un resultado del sistema populista. Siendo el barrio urbano uno de los puntos más importantes de la partidización, el habitante del barrio autoproducido queda delimitado por ese acto administrativo que el Estado produce con su intervención sobre esta parte de la ciudad en proceso de urbanización. " La intervención del Estado, que estatuye el ser social del barrio, utiliza contradictoriamente a su favor la forma de redistribución social y el contenido de la reciprocidad comunal." (Hurtado, 1991) El barrio autoproducido es identificado como una categoría social, desde donde sus pobladores y el Estado, producen sus propias acciones y estrategias.

El barrio autoproducido es sentido por sus habitantes como un espacio residencial, donde las necesidades reales y sentidas los llevan a crear estrategias que los conducen a alguna forma de participación en el futuro de la sociedad. A su vez, el barrio

autoproducido es un espacio social en el que pueden ejecutar sus operaciones particulares los partidos (además de otros actores sociales) con el objeto de extender su dominio sobre la sociedad. Es decir, "... el barrio en su realidad segregada y excluida, representa una situación estratégica social, que a su modo operan el individuo, familia, grupo de barrio, el Estado y las agencias sociales."(Hurtado, 1991)

La intervención del Estado en los barrios autoproducidos no ocurre a través del sistema establecido por la dinámica privada del capital, sino en el sistema de redistribución que estructuralmente pertenece al ámbito público, definido por el mismo Estado. "La intervención del Estado en los barrios permite observar las condiciones de los "recíprocos" o iguales, el contenido de la redistribución, y los objetivos de la deuda popular que en el sistema de reciprocidad determine la intervención del Estado en los barrios. Dicha intervención se caracteriza del siguiente modo:

- Los sectores popular-urbano reciben el tratamiento de un colectivo o categoría social por parte del Estado, de suerte que los eleva a un asunto público o propio, es decir, los coloca al mismo nivel de iguales con la esfera del Estado.
- Con el objeto de solucionar los problemas (urbanos) del barrio popular, el Estado pretende que éste se organice localmente, de suerte que se puede decir que el Estado presiona para que los sectores populares se movilicen con el fin de obtener los recursos del mismo; aún más, el Estado institucionaliza el movimiento popular en torno a programas sociales que cada gobierno de turno establece para los barrios provisoriamente y sin continuidad con los anteriores.

- Los recursos urbanísticos otorgados por el Estado tienen sentido de donaciones o regalos, dentro de un sistema de peticiones, pertenecientes al gran sistema de reciprocidad. De esta forma, el sistema de redistribución es rebajado, al mismo tiempo que el de reciprocidad sufre una rotura, pues las peticiones se hacen a la autoridad pública y la movilización se restringe a lo reivindicativo.
- Las contraprestaciones de los sectores populares consisten en que éstos deben: 1) aceptar la vivienda precaria o tugurizada como una situación urbana, que a su vez no reconoce el estado como urbana (planificada), es decir, el Estado se reserva el derecho al desalojo, y por lo tanto, se reserva la capacidad de incumplir con la lógica de la donación o prestación; 2) convertirse en clientela política o base social particular del Estado; lo que no se resuelve como prestación entre iguales y el barrio permanece como deudor o dependiente del Estado.
- Por lo tanto, es en el Estado donde se establece o funda la "representatividad" comunal de las organizaciones populares. Esto significa que el Estado controla la individualización de los notables, líderes, caciques y personalidades del barrio, y controla también el tipo de liderazgo, de organización y la inconsistencia de la estructura organizativa." (Hurtado, 1991)

Los programas de vivienda dirigidos a los barrios autoproducidos generan otra consecuencia de carácter político, porque su implementación responde a fines distintos a los declarados, y desvirtúan el papel social de los mismos, ya que son percibidos por la población como programas asistenciales (dádivas, caridad social, etc). Un ejemplo de ello son los programas de Consolidación de Barrios que en lugar de eliminar factores negativos tales como: un derrumbe, una carencia de servicios,

optan por otorgar créditos cuya prioridad es cambiar techos o pintar fachadas de acuerdo al color del partido político de turno.

Si al barrio autoproducido no se le dan las condiciones de estabilidad que permitan que se organice y ordene, progresivamente, se seguirán aplicando las mismas políticas con los mismos resultados inoperantes.

Los programas de vivienda realizados por el Estado a veces constituyen un círculo vicioso en el cual la falta de continuidad entre un gobierno y otro, hace que las políticas habitacionales que se promulgan respondan a momentos coyunturales. Un ejemplo típico de esta situación lo constituye los distintos nombres que se le han dado al término vivienda, se comenzó con la "... "vivienda económica" , luego fue la vivienda de "interés social", posteriormente se le dió el de la "vivienda mínima", "vivienda núcleo", "vivienda básica", hasta llegar a las soluciones habitacionales..." (Hernandez, 1988) . Igual situación ocurre con los planes de Urbanismo, en el cual se han incorporado programas como ; Dotación de Barrios, Equipamiento de Barrios, Movimiento Pro-Desarrollo de la Comunidad, Plan para el Enfrentamiento de la Pobreza, Plan de Empleo, y ahora Consolidación y Equipamiento de Barrios.

Por ello, las políticas habitacionales implementadas en los barrios autoproducidos no pasan de ser una declaración o listado de buenas intenciones, para cubrir fines no declarados, ya que los programas se convierten en un instrumento para obtener un espacio de poder que permita a los actores (partidos políticos) que integran el gobierno lograr sus objetivos. Se les hace creer a los habitantes de esos sectores que todos van a ser beneficiados, pero la realidad demuestra que son pocos los que llegan a ver materializada esa promesa. " Los barrios han sido el espacio político preferido

para buscar votos ofreciendo soluciones superficiales a problemas graves y difíciles. Ha sido el clientelismo político que ha dirigido la intervención desordenada del Estado en los barrios, impidiendo así la existencia de una política consistente de urbanización" (SIC: 1994).

V.- MERCADO DE VIVIENDAS, DEFICIT HABITACIONAL E INGRESOS

La falta de continuidad en el tiempo de los programas dirigidos a los barrios autoproducidos ha agravado el problema. En consecuencia, el problema de la vivienda se le ha escapado de las manos al Estado, por lo que se le dificulta atender, regular y orientar su acción hacia la solución del mismo. Esa situación está llevando al Estado a reducir su rol en los programas habitacionales de interés social de manera directa. Sin embargo no parece haber claridad sobre lo que eso significa ni mucho menos consenso social alrededor de lo que sería la conformación y papel del Estado en las relaciones sociales que se van perfilando en el país .

La ineficiencia de los programas habitacionales desarrollados por el Estado para atender a los grupos poblacionales de escasos recursos, ha incidido notablemente en el aumento del déficit habitacional. Esta situación ha creado una serie de polémicas a nivel público y privado, y ha llevado a considerar que tal déficit "... en los próximos períodos debe constituir uno de los elementos centrales de una política social que marche de la mano con una política económica".(Gabaldón, 1992) La solución a los problemas habitacionales para una familia de escasos recursos, no depende exclusivamente de la existencia suficiente de viviendas, sino más bien de los sistemas de provisión (propuestas y asignación) que se hayan diseñado para hacer realidad el acceso a ellas.

La demanda de vivienda no es uniforme a lo largo de los distintos tramos de ingresos, y puede ser considerada como un bien de lujo cuando los niveles de ingresos son elevados, pero como un bien de difícil acceso para los tramos inferiores. "El problema de vivienda es un problema de escasez de edificios habitacionales adecuados para las familias de bajos ingresos. Para construir esos edificios, se necesitan recursos que ni las familias ni los gobiernos tienen en suficiencia. Sería entonces necesario conseguir el máximo de medios que permita el nivel de desarrollo del país, para atender en la medida que sea posible al sector afectado" (MacDonald, 1983)

En este caso, las necesidades de vivienda están básicamente en función de factores poblacionales y de los standards mínimos establecidos mientras que la demanda efectiva depende del ingreso, del precio, de las cuotas iniciales, de las preferencias y de las expectativas.

El mercado de la vivienda es muy diferente a otros mercados. La primera diferencia se refiere al costo del producto. No existe otro producto cuya adquisición comprometa una proporción tan significativa del ingreso que el consumidor recibe a lo largo de su vida. Ello hace que el mercado sea dependiente de las condiciones financieras de la economía en su conjunto, ya que es altamente improbable, para la mayoría de las familias, tener suficientes recursos para pagar la vivienda, sin recurrir a algún mecanismo de financiamiento.

En ese sentido, el problema de la vivienda de los sectores de escasos recursos forma parte del "déficit habitacional", que consiste en la cantidad de viviendas adecuadas y disponibles que harían falta para albergar a todas las familias que en la actualidad se encuentran habitando en viviendas inadecuadas.

De acuerdo al Censo General de Población y Vivienda del año 1981, el déficit bruto habitacional se elevaba a 859.169 viviendas, mientras que el déficit neto se ubicaba en 662.847 viviendas. (ver cuadro 1). El déficit bruto, está conformado por la suma del déficit estructural y funcional; mientras que, el déficit neto resulta de sustraer al déficit bruto la totalidad de las viviendas desocupadas, el mismo era de 662.847 viviendas según el mencionado censo. En el caso del censo de 1990, para obtener el déficit neto sólo se le restaron las viviendas desocupadas aceptables.

Según la Oficina Central de Estadística e Informática (OCEI), el déficit estructural lo representan aquellas viviendas que no cumplen ciertos requisitos físicos que de ellas se exigen y son por lo tanto consideradas no aptas para ser habitadas. En el cuadro 1 se puede apreciar que este déficit para el año 1981 y para el año 1990 era de 423.712 y 459.157 viviendas respectivamente.

Es importante señalar que el concepto de déficit funcional lo constituye el número de viviendas necesarias para alojar a las familias y núcleos familiares que requieren viviendas y que técnicamente deberían formar hogares independientes, pero que actualmente constituyen "familias complementarias" en los hogares censales. El cuadro 1 muestra que para el año 1981, el número de familias que formaban este déficit era de 435.547 viviendas y para el año 1990 era de 420.926 viviendas.

Cuadro N° 1
Déficit habitacional

	Total	Estruc.	%/Total	Func.	%/Total	Viv. Des.	Def. Neto
Año 1981							
Venezuela.	859.169	423.712	49,32	435.457	50,68	196.322	662.847
Dtto. Federal	111.218	34.028	30,60	77.190	69,40	21.930	89.288
Resto del País	747.951	389.684	52,10	358.267	47,90	174.392	573.559
Año 1990							
Venezuela	880.083	459.157	52,17	420.926	47,83	284.835	595.248
Dtto. Federal	97.133	30.235	31,13	66.898	68,87	28.703	68.430
Resto del País	782.950	428.922	54,78	354.028	45,22	256.132	526.818
Variación (%)							
Venezuela	2,43	8,37		-3,34		45,09	-10,20
Dtto. Federal	-12,66	-11,15		-13,33		30,88	-23,36
Resto del País	4,68	10,07		-1,18		46,87	8,14

Fuente: OCEI, Censo de población y vivienda. Años 1.981-1.991. Cálculos propios.

Si se establece una comparación en la variación entre los censos de 1981 y 1990, se puede observar en términos generales que en Venezuela, el déficit bruto aumentó en los últimos diez años en un 2,43%, mientras que el neto disminuyó en un 10,20%. Cabe señalar, que en el caso del Distrito Federal el déficit bruto disminuyó en un 12,66% y el déficit neto en un 23,36%, lo que indica que hubo una disminución de las viviendas consideradas inaceptables en un 11,15% (déficit estructural). En los casos de déficit neto, es importante hacer notar que la disminución del mismo tiene que ver con las viviendas que se encuentran desocupadas, y la razón de ello, puede partir de los siguientes supuestos: costo de la vivienda (las familias no tienen acceso a la misma por no tener capacidad adquisitiva para ese bien); ubicación (es probable que existan viviendas que estén al alcance de las familias, pero si su ubicación no es conveniente para las mismas, no la compran, por ejemplo, pueden existir viviendas desocupadas, pero en lugares donde no existe fuente de trabajo)

Sin embargo, en el caso del Area Metropolitana de Caracas, la población que habita en los barrios autoproducidos, según La Fundación para el Desarrollo de la Comunidad y Fomento Municipal (FUNDACOMUN), es de 1 millón 646 mil 353 personas. Esa población habita en 290 mil viviendas, aproximadamente, distribuidas en 441 barrios. Es por ello que "... La demanda que debería suplirse mayoritariamente es la de mejoramiento de las viviendas existentes..." (Cilento, 1992) debido a que en la actualidad las viviendas de los barrios autoproducidos representan la inversión de toda una vida del grupo familiar. Además, existe un patrimonio cultural y una riqueza inmobiliaria que es invaluable y que se debe preservar. Por ello "... el mayor esfuerzo debe ser dirigido a la rehabilitación integral de los barrios urbanos...". La "restauración" del patrimonio construido por los pobres urbanos implica para el Estado la revalorización económica y social del stock de viviendas existentes..." (Cilento, 1992)

Otro elemento a considerar en el análisis de la problemática habitacional, es el de los ingresos familiares. Para la OCEI, en el año 1989 la distribución del número de hogares por niveles de ingreso, mostró que el 70% de la población posee unos ingresos mensuales hasta de 12 mil Bs.

De igual forma, el salario real ha venido perdiendo poder adquisitivo con una intensidad alarmante. En algunos estratos de la población el ingreso está por debajo del nivel de subsistencia, mientras "... que la tasa de salario real en 1990 es de 50,2% inferior a su nivel histórico máximo, y, además, que esta tasa de salarios de 1990 es menor que la observada para 1950". (Baptista, 1991) Esto significa que el salario, en términos reales, en 1990 es menor que en 1950, en otras palabras, con el salario de 1950 se podrían

adquirir hoy mayor número de bienes y servicios que con el salario actual.(véase cuadro N° 2).

Cuadro N° 2

Evolución de los salarios en Venezuela

Año	Ingreso Real	Ingreso Nominal	IPC 1984=100
1944	2.287	359	0.157
1962	3.469	895	0.258
1978	5.245	2.523	0.481
1990	2.418	12.926	5.346

Fuente: Baptista, Asdrúbal, La cuestión de los salarios, SIC, 1991

Esto es consecuencia de la pérdida del poder adquisitivo del bolívar: entre 1984 y 1991 el bolívar ha perdido el 86,1% de su valor; lo que implica un deterioro creciente del poder adquisitivo del dinero, que va en aumento a medida que los precios suben por el incremento de la tasa de inflación. Si se compara el Índice General de Precios al Consumidor (IGPC) para ese mismo período, se obtienen los siguientes valores (Véase Cuadro N° 3).

Cuadro N° 3

Índice General de Precios al Consumidor

Período	IPC
31/12/1.984	107,30
31/12/1.991	840,61
1.991/1.984	7,83

Fuente: Informe Anual, varios años, B.C.V

Esto significa que para comprar algo que en 1984 costaba Bs. 1, hoy en día se necesita Bs. 7,83. Esta situación refleja una de las características de la economía

venezolana; la inflación se ha incrementado en varios dígitos en el país. Venezuela es, ahora, un país de economía inflacionaria, lo que significa pérdida constante del valor de la moneda. La población (y el gobierno) no se han adaptado a esta situación lo que redundará en una disminución creciente del poder de compra de los hogares y, por ende, de su nivel de vida.

En esas condiciones y dados sus niveles de ingresos es imposible que una familia acceda al mercado de la vivienda. Además, este mercado es restringido, lo cual se agrava en la medida en que la tasa de inflación supere a la tasa de recuperación de los ingresos por parte de la familia. En ese sentido, no es posible enfrentar a la problemática habitacional de los sectores que poseen escasos recursos, utilizando para ello los criterios de mercado. "... Como es bien conocido, el acceso a una vivienda, bien sea en propiedad o en alquiler, es una posibilidad cada vez más restringida para las familias de medianos y pequeños ingresos, margen socioeconómico que en verdad constituye la sustancia del mercado de vivienda" (Maza Zavala, 1988)

El Estado justifica su inactividad, alegando que no hay recursos para dotar a todos de una vivienda adecuada. En primer lugar, no sólo se trata de proveer viviendas sino de crear las condiciones necesarias para que otros actores: el sector privado con y sin fines de lucro, las organizaciones no gubernamentales, las comunidades y las familias puedan desempeñar eficientemente su papel y actuar sin las restricciones impuestas por leyes, reglamentos y códigos, hechos para otras realidades. En segundo lugar, la carencia de oferta de soluciones (solución no es necesariamente una nueva edificación) produce un vacío que es inevitablemente ocupado por la construcción informal. Esa construcción, ubicada en lugares inadecuados, requiere luego de inversiones

importantes para su mejoramiento las cuales, por presiones políticas y sociales, no pueden ser postpuestas o eludidas.

Se crea así un círculo vicioso en el uso de los recursos financieros y físicos. Como no hay recursos, el gobierno se limita sólo a promulgar reglamentos utópicos y no ofrece vivienda ni tierra a las personas de escasos recursos. Como no tienen soluciones a su alcance, las buscan por su cuenta y riesgo. Por la falta de recursos, estas soluciones son precarias. Como las soluciones son precarias y las personas de escasos recursos constituyen una importante fuerza política, tarde o temprano los gobiernos nacionales o locales tienen que usar recursos para invertirlos en esta zona.

Las consideraciones expuestas hasta ahora, llevan a que el Estado, a pesar de sus deficiencias en la instrumentación de las políticas habitacionales, no se puede desprender del deber que le establece la Constitución Nacional en su artículo 73. Los programas de vivienda que vayan dirigidos a los sectores más vulnerables de la sociedad tienen que considerar a la vivienda como un derecho social, que no puede de ninguna manera determinar solamente su acceso de acuerdo a elementos económicos. Estos programas deben tener protección especial y la recuperación de los costos se debe hacer sobre la base del ingreso familiar.

En ese sentido, en 1987, surgió como una necesidad de primer orden el diseñar una ley en materia habitacional, enmarcada dentro de los lineamientos de ordenación urbanística que permita establecer un conjunto de acciones y regulaciones tendentes a la planificación, desarrollo, conservación y renovación de los centros poblados, en los cuales participen activamente tanto el sector público como el privado y la propia comunidad. Después de casi tres años de discusiones en el Congreso de la República

fue aprobada la Ley de Política Habitacional, que entró en vigencia en enero de 1990; ley, que posteriormente, fue modificada en diciembre de 1993 (Gaceta Oficial N° 4659 extraordinaria).

Alrededor de la Ley de Política Habitacional han surgido diversos comentarios sobre su verdadera finalidad. Comentarios que centran su atención en el carácter financiero que supuestamente prevalece en cada uno de sus programas de acción, los cuales lejos de corregir las limitaciones del pasado podrían generar vicios similares con los fondos recabados, desviándolos hacia fines totalmente distintos dado que es un programa de ahorro obligatorio.

Capítulo II

**CONSIDERACIONES SOBRE LA LEY DE POLITICA
HABITACIONAL**

CONSIDERACIONES SOBRE LA LEY DE POLITICA HABITACIONAL

El Título I, de la Ley de Política Habitacional se refiere a las disposiciones generales; en la misma se establece que la política habitacional debe tener un alcance de mediano y largo plazo, que le permita dar continuidad y coherencia por un período de 15 años a los distintos programas contemplados. Esto facilitará que durante ese período los distintos gobiernos hagan énfasis en las metas establecidas y no prevalezcan criterios partidistas o de otra índole que puedan hacer fracasar las metas sugeridas (art. 1).

Con ese objetivo se crea el Consejo Nacional de la Vivienda, el cual estará adscrito al Ministerio de Desarrollo Urbano, cuyo principal fin es el de cooperar en la definición de la política habitacional, planificar, coordinar y hacerle seguimiento a los programas que serán ejecutados por los sectores público y privado, con los recursos provenientes del presupuesto nacional, ahorro obligatorio y demás fuentes previstas en la Ley (art.45). La meta establecida en el plazo de los 15 años es de tres (3) millones de soluciones habitacionales: (véase cuadro N° 4)

Cuadro N° 4
Soluciones Habitacionales

Periodo	N° de Soluciones
1989-1994	700.000
1994-1999	1.000.000
1999-2004	1.300.000

Fuente: Informes varios C.N.V

El Estado tiene la responsabilidad, aunque no exclusiva, de la asistencia habitacional de las familias sujetas a protección especial, entendiéndose por estas, aquellas cuyo ingreso familiar mensual esté por debajo de los tres salarios mínimos mensuales (art.3).

La política habitacional debe estar inserta en el marco de la planificación nacional y dentro de los planes de ordenación del territorio y de ordenación urbanístico (art. 4). De igual forma, se indican los lugares en los cuales el Estado busca acciones de descentralización o desconcentración urbana, así como los sitios donde exista un déficit preponderante de vivienda.

En las soluciones habitacionales que se lleven a cabo se contempla la construcción de los servicios públicos, es decir, la Ley contempla un plan de financiamiento para la consolidación de barrios, coordinación de obras de infraestructura primaria y dotación de urbanismo y de servicios básicos. La vivienda es considerada de manera integral, la casa y su entorno (art. 6 y 14).

Las Areas de Asistencia contempladas en la ley son (art. 7): (véase cuadro N° 5)

- Area de Asistencia I. Comprende la asistencia a familias con ingresos hasta tres (3) salarios mínimos mensuales (3 smm), mediante soluciones habitacionales por un monto de hasta 65 salarios mínimos mensuales. Los recursos provendrán del sector público.
- Area de Asistencia II. Comprende la asistencia habitacional por un monto de hasta 180 salarios mínimos mensuales. Los recursos provendrán del ahorro habitacional y en determinados momentos se podrán utilizar los del sector público.

- **Area de Asistencia III.** Comprende la asistencia habitacional por un monto de hasta 500 salarios mínimos mensuales. Los recursos para atender ésta área, provenían originalmente, de los intereses que producía el dinero no otorgado del ahorro obligatorio depositado en encaje legal del Banco Central de Venezuela. Sin embargo en la reforma que se le hizo a la Ley en diciembre de 1994, contempla para esta área utilizar los recursos provenientes de otras fuentes de recursos (los del sector privado).

Cuadro N° 5

Areas de Asistencia

Areas de Asistencia	Fuentes de Recursos	N° de Salarios mínimos
I	Presupuesto Nacional	65
II	Ahorro Habitacional	180
III	Otras Fuentes	300-400

Fuente: Informes varios C.N.V

La ley prevé como soluciones habitacionales (art. 8):

- Parcelas con servicios básicos.
- Unidades de vivienda ampliable.
- Asistencia crediticia para construcción, adquisición, ampliación y remodelación de vivienda.
- Viviendas para arrendamientos.
- Subsidio para alquiler de vivienda.

■ Asistencia técnica legal.

Con relación a las tasas de interés, le corresponde al Consejo Nacional de la Vivienda, de acuerdo al artículo 56 de la Ley en su aparte (f), fijar las tasas de interés aplicables a los préstamos que se otorguen con recursos provenientes del sector público y del ahorro habitacional. También, en dicho artículo se contempla que las tasas de interés serán revisadas cada 6 meses. Aquí se introduce como variante, que en el caso de las soluciones habitacionales ofrecidas por el Instituto Nacional de la Vivienda (INAVI), organismo ejecutor y administrador de las políticas de viviendas de interés social del Estado, antes de ser promulgada la Ley, las tasas de interés que debía pagar una familia eran fijas, no presentaban ninguna modificación en el tiempo. Ahora, la Ley contempla que dichas tasas son variables y serán ajustadas por el Consejo Nacional de la Vivienda en función de la evolución de las condiciones socio-económicas de la población y del país, también en esa misma medida se modificará la cuota a pagar.

La tasa de interés para el Área de Asistencia I, comenzó en el año 1990 con 5,25% anual, para 1993 se encontraba en 7%; para el área de asistencia II es de 10% y para el área de asistencia III se aplicará la tasa de mercado.

En el artículo 10 de la Ley se establece la necesidad de una contraprestación económica por parte del beneficiario, que será fijada de acuerdo a los ingresos familiares y de la solución habitacional que se le otorgue. Con ésto el Estado pretende corregir la visión "asistencialista" que sobre la materia se ha tenido hasta ahora. Toda familia beneficiada con una solución habitacional tiene que pagar las cuotas correspondientes, de acuerdo a una serie de compromisos contemplados en los contratos firmados con la institución que aporte la solución habitacional.

Serán beneficiarios de los recursos provenientes del sector público los que cumplan con los siguientes requisitos (art. 9).

- Ser venezolano o extranjero con 5 años ininterrumpidos de residencia en el país.
- Ser contribuyente del ahorro habitacional (es indispensable).
- El crédito para el cual opta será para su única vivienda.
- Si el crédito es para ampliar o remodelar, comprobar que es su vivienda principal.
- Ser propietario o poseedor del terreno en que se encuentre construida la vivienda.
- Constancia de ingresos.
- Las asociaciones y cooperativas constituidas por contribuyentes del ahorro habitacional
- Demás recaudos que considere el ente patrocinador.

El requisito que generó polémica antes y después de la promulgación de la Ley, es el referido a la tenencia de la tierra porque en el caso de los ahorristas que habitan en los barrios autoproducidos y que forman parte del Área de Asistencia I, se les limitaba su acceso a los programas de ampliación y remodelación de vivienda contemplado por la Ley, debido a que se encuentran en terrenos que no son de su propiedad. En el Área Metropolitana de Caracas para 1984, el "... 49% del área total ocupada por barrios es propiedad pública, 15% es propiedad privada, 19% denominada por los autores como propiedad mixta, pública-privada, y del 16% restante no se obtuvo información". (Camacho, 1991).

No obstante, para los habitantes de los barrios autoproducidos el problema de la tenencia de la tierra ha sido percibido como un "... sentimiento de posesión más que de propiedad; posesión que constituye un proceso psíquico de apropiación del espacio que se manifiesta en la defensa del terreno apropiado (lo mío) y en reclamo de sus derechos como ciudadanos (mi barrio)". (Camacho, 1991) Con la Ley de Política Habitacional se pretendía condicionar la propiedad del terreno para que el Estado no invirtiera en el mejoramiento de la vivienda en los barrios. Esto era un retroceso porque hasta antes de la ley, el INAVI, podía invertir en los barrios, otorgar créditos, etc., sin que estuviera de por medio la tenencia de la tierra. Sin embargo, las normas de operación de la Ley corrigen tal situación al contemplar que las familias pueden ser propietarios o poseedores del terreno donde está construida la vivienda.

I.- FUENTES DE RECURSOS

Este tema es tratado en los títulos II y IV de la Ley. En los mismos se contempla las fuentes de los recursos financieros para acometer las metas previstas. Se prevé que una de las fuentes de recursos lo constituye el Estado, que debe aportar del presupuesto nacional el 5% anual (art. 14). Este dinero será destinado a los organismos públicos que tengan responsabilidades en la atención de programas de vivienda y de desarrollo urbano, en especial los referidos a la construcción de obras de urbanismo y servicios comunales, además, de la consolidación y remodelación de barrios. También considera que en determinados momentos parte de estos fondos se podrán utilizar para el área de asistencia II.

La otra fuente principal de recursos lo constituye el ahorro obligatorio, un ahorro compulsivo. El mismo establece la captación de recursos financieros destinados al

financiamiento de vivienda del área de asistencia II, a través de un descuento a la nómina que pagará tanto el trabajador (1%) como el patrono (2%) (art. 19). (Véase Cuadro N° 6)

Cuadro N° 6
Captación de Recursos Financieros

Participante	Aporte	Excepción
Empleado u Obrero	1% de su ingreso mensual	Empleados y Obreros mayores de 60 años o 55 años
Patrono	2% Aporte del patrono a partir del ingreso mensual de cada obrero	
Personas Independientes	3% de su ingreso mensual básico	

Fuente: Ley de Política Habitacional.

El 3% descontado por nómina será depositado en cuentas de ahorros a nombre de los trabajadores en las entidades financieras que pertenezcan al Sector Hipotecario. Ese dinero hasta marzo de 1994, no percibió ningún tipo de interés porque el ahorrista percibía el doble de lo que depositaba. La modificación que se le hizo a la ley en diciembre de 1993 contempla en este aspecto que a partir de abril de 1994, el ahorro habitacional depositado en las cuentas de los ahorristas devengará intereses sobre saldos mínimos mensuales a una tasa de interés que fijará el Consejo Nacional de la Vivienda cada tres meses (art. 19). además, se abonará cada seis (6) meses a las cuentas de los ahorristas una cuotaparte de los rendimientos de los fondos fideicometidos.

La cuenta de ahorro habitacional solo podrá ser movilizada en casos de jubilación, fallecimiento, incapacidad física, cancelar parcialmente el crédito otorgado, etc. (art. 22)

En el presente cuadro N° 7, se muestra cual ha sido la cantidad de ahorristas para 1990-1991, de igual forma el numero de patronos que participan y el monto de lo recaudado.

Cuadro N° 7

Ahorro Habitacional

Año	N° de Ahorristas	N° de Patronos	Encaje legal	Monto recaudado
1990	2.459.000	83.000	1.391.926	4.974.919
1991	3.025.242	100.231	1.036.712	8.289.776
1992	3.329.000	119.796	1.389.000	4.935.859

Fuente: Informe Anual, años varios C.N.V.

Antes de la reforma de la Ley, el dinero recaudado por concepto del ahorro habitacional que no fuera otorgado, más los montos recuperados por el sector hipotecario, se debían mantener en el Banco Central de Venezuela a un encaje del 90%. El B.C.V invertía dicho encaje en instrumentos líquidos que generaban intereses, los cuales eran destinados a financiar el área de asistencia III (art.33). Aquí, la ley era inequitativa porque permitía que dichos intereses se destinaran a subsidiar viviendas de hasta 500 salarios mínimos (Bs. 3.600.000). Con la reforma, las instituciones hipotecarias están obligadas a depositar el 100% de la captación, además, de las recuperaciones de los créditos, en fideicomiso.(art. 27) Este dinero será utilizado para financiar las soluciones habitacionales del área de asistencia I y II.

II.- ESTIMULOS E INCENTIVOS

La política de estímulos e incentivos que se plantea la Ley (art.37-38-39), representa la continuación de prácticas de larga data en Venezuela en materia de intervención gubernamental.

La Ley de Política Habitacional, en su artículo 37, establece una serie de incentivos que le dan la oportunidad más ventajosa que se le ha podido brindar al sector privado. Ante tal situación, no pueden ser más elocuentes las expresiones de Guillermo Alamo, expresidente de la Cámara Inmobiliaria, cuando afirma: "... hemos pasado a situarnos en la antesala de la mejor de todas las oportunidades que se le ha presentado al sector inmobiliario en toda su historia, con la Ley de Política Habitacional, (...) (...) los entes financieros por su parte captarán en tan solo 6 años un monto igual al total de recursos captados al día de hoy."(Camacho, 1990)

No obstante, el sector público sigue en su empeño de incorporar al sector privado, reconociéndole sus aspiraciones diferenciales en términos de ganancia y riesgo. Es por ello que la Ley contempla la posibilidad de exonerar total o parcialmente de impuestos a los promotores, arrendadores y financiadores de vivienda (art.39). También contempla el otorgamiento de préstamos a una tasa de interés por debajo de la del mercado. Se le hace así una transferencia de recursos baratos al sector promotor privado.

En esta parte se puede observar que el Estado sigue dando facilidades a esos sectores para que aumenten la oferta de viviendas con financiamiento de tasas de interés o precios inferiores a los del mercado. En el fondo esas medidas representan una

continuación del pasado, ya que están orientadas a aumentar las ganancias de los promotores, para de esta forma compensar la baja rentabilidad que obtendrán al vender a un precio controlado muy bajo. Es de esperar que dichos incentivos introduzcan distorsiones, dado que suplirán un recurso (dinero) a un precio por debajo de su valor, y por lo tanto se va a dificultar que la asignación sea eficiente. De hecho, los promotores tendrán incentivos para demandar más recursos que los necesarios para las viviendas, debido al precio subsidiado. Este problema surgiría por la inexistencia de una relación bien definida entre el monto de los recursos recibidos y la cantidad de viviendas a construir.

III.- CREACION DEL SISTEMA NACIONAL DE ASISTENCIA TECNICA (SNAT)

Es un conjunto de lineamientos, normas y procedimientos dirigidos a incentivar, orientar y apoyar la participación coordinada del sector público y privado (art.65), que permitan:

- Fomentar la promoción, capacitación y constitución de organizaciones gubernamentales o no,
- Prestar apoyo a la población organizada en asociaciones civiles o cooperativas de vivienda,
- Prestar apoyo financiero a las organizaciones públicas y privadas,
- Celebrar convenios con universidades, instituciones, organismos y otras sociedades públicas o privadas sin fines de lucro.

Se intenta propiciar el fortalecimiento de las comunidades y el desarrollo local. Esto facilitará que la población que habita en los barrios autoproducidos pueda participar en todas aquellas instancias donde se toman las decisiones que tienen que ver con el mejoramiento de su hábitat, de manera organizada.

La propuesta se inserta dentro de los lineamientos de la Ley de Política Habitacional. De la coordinación que se establezca entre el sector público y privado y las comunidades surgirán las bases para el diseño de un plan de acción que se ajuste al plan quinquenal contemplado por la Ley.

Le corresponderá al Consejo Nacional de la Vivienda diseñar, formular, promocionar y difundir el plan de acción para la operación del Sistema Nacional de Asistencia Técnica (SNAT), el cual busca ejercer y fomentar distintas contribuciones a la solución de la problemática habitacional del área de asistencia I, de la Ley. Este plan será ejecutado por los agentes intermediarios, quienes estarán conformados alrededor de una estructura organizativa constituida por facilitadores y asesores, que integran un equipo interdisciplinario, para promover, capacitar y ejecutar, asistencia técnica integral a las organizaciones públicas y privadas que desarrollen programas de vivienda.

Para que las comunidades se puedan beneficiar del SNAT, tienen que adoptar la modalidad de las Organizaciones Comunitarias de Vivienda, la cual es una organización sin fines de lucro, conformada por miembros de la comunidad para desarrollar programas de vivienda. Además, busca "... la capacitación integral de los participantes para que sean capaces de asumir en forma responsable, la gestión del asentamiento residencial desde su desarrollo y consolidación hasta su conservación y

mantenimiento" (Uranga, 1991). Es la propia comunidad organizada alrededor de esta metodología la que determinará el tipo, condiciones y característica de la asistencia a proporcionar, que será ajustada a sus necesidades.

Las Organizaciones Comunitarias de Vivienda están estructurada sobre la base de una participación democrática de cada uno de los miembros en las distintas instancias que la forman. La capacitación de la comunidad abarca la asistencia técnica en los siguientes aspectos: organizativa, técnica-constructiva, financiera y legal. Esta asistencia se dará a través de los Módulos de Asistencia Técnica que son "... espacios físicos adecuados para realizar las diferentes actividades del Sistema Nacional de Asistencia Técnica (...) (...) reuniones de trabajo, charlas ..." (Uranga, 1991). Estos módulos serán atendidos por los agentes intermedios que participen en el proyecto, cuya coordinación recaerá sobre el Consejo Nacional de la Vivienda.

IV.- APLICACION DE LA LEY DE POLITICA HABITACIONAL

A partir de la meta contemplada para el quinquenio 1989-94 el Consejo Nacional de la vivienda definió tres grandes objetivos:

- 1.- Insertar la asistencia habitacional (pública y privada en el marco de la planificación nacional y en concordancia con los lineamientos y previsiones de ordenación del territorio y e ordenamiento urbanístico.
- 2.- Disponer de los recursos requeridos para que sea efectiva la asistencia habitacional.
- 3.- Fijar los incentivos dirigidos a estimular la participación de los diferentes sectores involucrados. El logro de esos objetivos va a permitir:

- Cubrir el 25% de déficit acumulado
- La totalidad de la demanda generada por la formación de nuevos hogares
- Crear las condiciones e instrumentos para hacer eficiente y efectiva la participación de la sociedad civil en la autogestión sostenida del mejoramiento de su hábitat.

La meta planteada en ningún momento debe ser rígida, sino que se ajustará en la medida que se vaya avanzando. Aquí van a jugar un papel de suma importancia tanto el sector público como el privado.

En 1990 se hizo una programación sobre la base del desarrollo de un Plan Nacional de Vivienda que fue estructurado siguiendo lineamientos habitacionales encuadrados dentro del contexto nacional y estatal, en la cual las distintas instituciones públicas que tienen que ver con el problema se fueran ajustando a la nueva realidad surgida con la Ley.

Los lineamientos generales de la política habitacional que serán tomados como de primer orden por el Plan Nacional de Vivienda son: construcción de obras de urbanismo, consolidación de barrios y asistencia crediticia para los barrios autoproducidos. Dicho plan fue diseñado sobre la base de la meta planteada para el quinquenio 1989-94 y los objetivos que se planteó el Consejo Nacional de la Vivienda. Con relación al 5% del presupuesto nacional, en un principio se había destinado Bs.15.380 millones, para la ejecución del Plan Nacional de Vivienda, luego la inversión fue reprogramada a Bs. 13.095 millones, pero, definitivamente, quedó en Bs.

11.111 millones, debido a que el monto asignado por la Ley de Inversión Social en Vivienda fue desfasada para 1991 (véase cuadro N° 8)

Cuadro N° 8

Recursos Asignados 1990

Fuente de Recursos	Monto (Millones Bs.)	%
Presupuesto Ordinario	516	4.64
Recursos Propios	38	0.34
Part. 97 Min. de Hacienda	6.200	55.80
Ley de Inversión Social* (Vivienda)	1.984	
Plan de Empleo 1990	4.357	39.21
Total	11.111	100.00

*Desfasada 1991

Fuente: Informe Anual 1991, C.N.V

Con relación a la inversión por organismo (véase cuadro N° 9), al INAVI le correspondieron 5.284 millones de Bs., lo que representa el 47,56% del monto total. En el caso de la inversión por programa (véase cuadro N° 10), se puede apreciar que a la consolidación de barrios se le otorga el 28,2% de la inversión total, es decir, que entre los distintos organismos a los cuales compete tal acción, dispondrían de Bs. 3.142 millones.

Cuadro N° 9

Inversión por Organismo 1.990

Organismos	Monto(Millones Bs.)	%
CONS. NAC. de VIV.	10	0,09
FUNDACOMUN	20	0,18
BANAP	195	1,76
CADAFE	310	2,79
C.V.G	400	3,60
M.I.N.D.U.R	561	5,05
FONDUR	889	8,00
M.T.C	320	2,88
VIVIENDA RURAL	2.499	22,49
INAVI	5.284	47,56
I.N.O.S	623	5,61
Total	11.111	100,00

Fuente: Informe Anual 1991, C.N.V.

Cuadro N° 10

Inversión por Programa 1990

Programa	Monto (millones de Bs.)	%
Nuevas Soluciones Habitacionales	3.287	29.5
Vivienda Rural	2.481	22.3
Asistencia Crediticia	606	5.4
Tierras	678	6.1
Consolidación de Barrios	3.142	28.2
Total	11.111	100.0

Fuente: Informe Anual, 1991. C.N.V.

Los organismos responsables de ejecutar el Plan Nacional de Vivienda presentaron muchas dificultades para poner en marcha sus programas, debido a que los recursos asignados no les llegaron a tiempo "... es solo a partir del segundo semestre del año cuando comenzaron a hacerse efectivos, recibándose el 60% de los recursos programados" (C.N.V., 1990).

En el caso del INAVI, el presupuesto de Bs. 5.284 millones, se le ajusta a Bs. 5.486,75 millones. Del total de 33.283 soluciones habitacionales programadas, 24.633 unidades (74%) corresponden a la Ley de Política Habitacional, con una asignación de recursos de 4.793,43 millones (87,35%) y el resto 8.650 unidades (26%) se ejecutarán con otras fuentes de recursos asignado a éste Instituto por Bs. 693,32 millones (12,65%). De acuerdo a los programas ejecutados con recursos de la ley de Política Habitacional, el INAVI logró cumplir al 31-12-90 con 12.003 soluciones habitacionales (48,73%) de lo planificado, por un monto de Bs. 1.485,36 millones (30,98%). El resto de la programación paso a desfase para el año 1991. (véase cuadro N° 11).

Cuadro N° 11

Programación INAVI 1990

Fuente de Recursos	N° de Soluciones		Monto por Inversión	
		%	(Mill. de Bs.)	%
LEY DE POLITICA HABITACIONAL	24.633	74,01	4.793,43	87,35
Presupuesto Ordinario				
Plan de Empleo 90				
Recursos Propios				
Part. 97 Min. Hacienda				
OTRAS FUENTES	8.650	25,99	693,32	12,65
Total Programado	33.283	100,00	5.486,75	100,00
Total Ejecutado	12.003	48,73	1.485,36	30,98
Total No Ejecutado por LPH	12.630	51,27	3.308,07	69,02

Fuente: Informe Anual 1991, C.N.V

De acuerdo a los resultados obtenidos en el primer año de la puesta en marcha de la Ley de Política Habitacional, la orientación del Plan Nacional de Vivienda para 1991, debía dirigirse al logro de metas que centren su acción en un mayor compromiso hacia los programas dirigidos al área de asistencia I. Tomando esto en cuenta, el Consejo Nacional de la Vivienda se planteó como proyectos estratégicos:

- Ampliar el número de agentes intervinientes y diversificar el tipo de servicios que configuren el área de asistencia I.
- Mejorar la calidad de vida residencial de la población de menores recursos.
- Ampliar la capacidad de autogestión de la población.

El 5% del presupuesto nacional para 1991, fue de 22.006 millones de bolívars que fueron distribuidos entre los organismos responsables de desarrollar el Plan Nacional de Vivienda (véase cuadro N° 12).

Cuadro N° 12

Inversión por Organismo 1991

Organismos	Monto (Millones Bs.)	%
C.R.U.	72	0,33
MIN. FAMILIA	264	1,20
C.N.V.	304	1,38
M.I.N.D.U.R	800	3,64
C.V.G	1.661	7,55
VIV. RURAL	1.820	8,27
FONDUR	4.655	21,15
INAVI	12.430	56,48
Total	22.006	100,00

Fuente: Informe Anual 1992, C.N.V

En comparación con el presupuesto del año 1990, representa un aumento del 50,49%. De lo estipulado en la inversión por programa se le asignó el 30,21% del total a los créditos habitacionales y mejoramiento de los barrios, lo que significa un monto de Bs. 6.653,96 millones y si se le suma Bs. 1.448,99 millones (4,9%) correspondiente a obras de servicios, el monto en términos absolutos llega a la cifra de Bs. 8.102,95 millones. Si comparamos ese monto con el año 1990, representa un incremento del 157,89%, es decir, 4.960,95 millones, que fueron incorporados a estos programas. (véase cuadro N° 13).

Cuadro N° 13**Inversión por Programa 1991**

Tipo de Programa	Monto (Millones Bs.)	%
Soluciones Habitacionales	10993,16	49,96
Viv. Rural	1.300	5,91
Obras de Urbanismo Rural	520	2,36
Adquisición de Tierras	1.089,89	4,95
Créditos Habitacionales	2.056,89	9,35
Consolidación de Barrios	4.597,07	20,89
Otros	1.448,99	6,58
Total	22.006	100,00

Fuente: Informe Anual 1992, C.N.V.

Al INAVI se le asignaron Bs. 12.430 millones, lo cual representa el 56,48% del monto total. Ese monto fue ajustado a Bs. 15.989,03 millones para ejecutar 76.244 soluciones habitacionales. Con respecto al monto que se le otorgó el año pasado, tuvo un incremento del 191%, es decir, Bs. 10.502,28 millones. El anterior monto se le debe sumar el presupuesto del desfase del año 90.

De lo programado para el año 91, el 83,02% de las soluciones habitacionales se llevarían a cabo con recursos provenientes de la Ley de Política Habitacional, por un monto del 79,42% de lo asignado. El resto se ejecutaría con otras partidas asignadas al INAVI.

El INAVI logró concluir con los fondos de la Ley al 31-12-91, el 46,37% de lo previsto, lo que representa en cifras absolutas 29.351 unidades, por un monto de Bs. 5.762,66 millones (45,38%). En el caso del desfase del año 90 se logró ejecutar el

39,4% de lo previsto, quedando todavía el 11,8% de desfase para el año 92. Mientras que el desfase del año 91, que pasa al año 92, es del 53,63% de las unidades y un monto en dinero del 54,62% (véase cuadro N° 14). Para el año 1992, el INAVI tendrá aparte de su programación, el desfase señalado anteriormente.

Cuadro N° 14
Programación INAVI 1991

Fuente de Recursos	N° de Soluciones		Monto por Inversión	
		%	(Mill. de Bs.)	%
LEY DE POLITICA HABITACIONAL	63.295	83,02	12.699,38	79,42
Presupuesto Ordinario				
Plan de Empleo 90				
Recursos Propios				
Part. 97 Min. Hacienda				
OTRAS FUENTES	12.949	16,98	3.289,65	20,58
Total Programado	76.244	100,00	15.989,03	100,00
Total Ejecutado	29.351	46,37	5.762,66	45,38
Total No Ejecutado por LPH	33.944	53,63	6.936,72	54,62

Fuente: Informe Anual 1992, C.N.V

Del monto asignado al Area de Asistencia I, entre 1990 y 1991 (Bs. 33.117 millones), de esa cantidad le correspondió al INAVI Bs. 21.475,78 millones (64,84%). De ese monto Bs. 17.492,81 millones (81,45%) fueron con recursos provenientes de la Ley de Política Habitacional. Ahora bien, del monto asignado por la Ley solo se ha ejecutado Bs. 7.248,02 millones (41,44%). El monto restante (58,56%) pasa a desfase para el año 1992

V.- CONSECUENCIAS DISTRIBUTIVAS DE LA LPH

Como hemos señalado, el Estado ya no tiene la capacidad para atender, de manera directa, el problema habitacional que presenta la población de escasos recursos. El rol

"asistencialista" cada día se le dificulta más, debido a la reducción de los ingresos provenientes de la renta petrolera. Tal situación lo lleva a redefinir sus mecanismos de intervención sobre la base de estrategias facilitadoras, que incorporen a todos los sectores de la sociedad en la solución de esa problemática "... los gobiernos deberán establecer el marco legislativo, institucional y financiero, que ha de permitir tanto a los sectores empresariales estructurales, como a los no estructurales, a los organismos no gubernamentales, y a las organizaciones comunales organizadas o por organizar en diversas modalidades, su incorporación creciente en el desarrollo del sector vivienda" (Camacho, Kummrow y Vegas, 1991).

En ese sentido, la Ley de Política Habitacional pretende reorientar las políticas habitacionales que se han ejecutado hasta ahora. Dentro del grupo que cotiza es importante establecer criterios congruentes con el poder adquisitivo del grupo familiar. Se utiliza el criterio del ingreso familiar y no propiamente el personal, debido a que si en el hogar no hay nadie con ingresos suficientes para aspirar individualmente a un crédito, las personas que trabajan en estos hogares pueden ganar, en conjunto, lo suficiente para aspirar a una solución habitacional.

Sin embargo, La Ley de política Habitacional, posee sesgos regresivos, es decir, contribuye a la concentración del ingreso. Las familias de los barrios autoproducidos (representan el 65% de la población) que se encuentran de acuerdo a la ley en el área de asistencia I, constituyen el mayor número de contribuyentes dentro del ahorro obligatorio: "... 2.400.000, cifra que representa en términos porcentuales el 90% de los cotizantes, quienes a su vez, contribuyen con el 57% del fondo para el ahorro habitacional" (Camacho, Kummrow y Vegas, 1991). A pesar de este hecho, los

montos a los que pueden aspirar son pequeños, ya que sus ingresos también lo son. En un contexto inflacionario, esto significa que, en términos reales, los montos otorgados a este sector disminuyen. Mientras, en 1990, un habitante del nivel de asistencia I podía aspirar a un crédito de Bs. 180.000, para 1993, estos Bs. 180.000 se convierten en Bs. 75.600, el dinero que se otorga pierde su valor, debido a la inflación. La Ley no es equitativa pues los que menos ganan están obligados a ahorrar para que los de más altos ingresos disfruten de ese ahorro.

El Estado debe destinar anualmente el 5% de su presupuesto nacional para atender a la población del área de asistencia I, pero como se pudo evidenciar en el caso del INAVI, sólo pudo ejecutar el 48,73% para 1990 y el 46,37% para 1991 del monto asignado por la Ley a nivel nacional, mientras que el resto de sus recursos se encuentran "... retenidos debido a las serias restricciones estructurales que evidencia el Instituto Nacional de la Vivienda (INAVI) para la puesta en práctica de programas sociales, considerados como fundamentales en la ley". (Camacho, Kummrow y Vegas, 1991)

El precio promedio de las viviendas que gozan de algún estímulo (subsidio) para su construcción, termina ubicándose en el tope de su precio máximo para calificar dentro de este tipo de viviendas. Aquí, cabe destacar que el salario mínimo afecta los precios de la vivienda protegidas porque estos están indexados a los salarios. Es decir, cuando el salario mínimo estaba en Bs. 6 mil, el costo de una vivienda para el Área de Asistencia I, era de Bs. 390 mil, (el tope que se le otorga a una familia que este en ese nivel es de 65 salarios mínimos, esa cantidad se multiplica por el salario) pero una vez que se aumenta a Bs. 9 mil el salario el precio de la vivienda pasa a Bs. 585 mil.

El aumento del salario mínimo ha significado que el precio de las viviendas aumenten en un 66,66%, mientras que los sueldos no han aumentado en igual proporción. Esto, desde luego, imposibilita que una familia pueda acceder a una vivienda por su elevado costo.

Capítulo III

ESTUDIO DE CASO, METODOLOGIA Y RESULTADOS

ESTUDIO DE CASO, METODOLOGIA Y RESULTADOS

En este trabajo se trata de evaluar la instrumentación de la Ley de Política Habitacional en el área de asistencia I a través de una Institución privada como lo es la Fundación de la Vivienda Popular (F.V.P.), la cual desarrolla un programa de barrios (ASOVIV). Al hablar de evaluación, por supuesto se debe hacer mención al tipo de evaluación que se está realizando en el mismo.

La evaluación de proyectos, como parte de un proceso, es una actividad necesaria, en la medida en que permite generar la retroalimentación que facilita la elección de alternativas eficaces y eficientes para la corrección y reorientación de acciones hacia los fines planteados. (Cohen y Franco, 1992). Pero de igual manera la evaluación puede ser entendida como un proceso que permite la emisión de juicios de valor, la asignación de méritos o valores, basada en la información empírica recolectada en forma sistemática y rigurosa. (Alvira, 1991).

Si se toma en cuenta el factor tiempo, se puede definir la evaluación de este trabajo como una evaluación de lo realizado a través de procesos, ya que la misma busca determinar la eficacia y eficiencia con la cual se han desarrollado los programas. Esto quiere decir, que en cierto modo es una evaluación dirigida a analizar el proceso de ejecución del programa. Además de ello, se puede decir que es un intento de evaluación contextual, ya que considera al programa dentro de su ambiente social, cultural y físico, así como las actividades realizadas y los factores externos e internos. (Andrade, Shedin y Bonilla, 1987).

Este tipo de evaluación permite hacer un seguimiento de la aplicación de la Ley de Política Habitacional en la ASOVIV del barrio Santa Cruz ubicado en la parroquia Macarao, zona metropolitana en cuya constitución, operatividad y resultado permiten conocer las características de la ejecución del programa de barrios (ASOVIV) y hacer los correctivos necesarios a partir del establecimiento de una base de información para lograr este fin.

Por otra parte, lo anterior permite hasta cierto punto diseñar alternativas para la búsqueda de soluciones al problema habitacional de los sectores de escasos recursos, responsabilidad que ha estado hasta ahora, en manos del sector público. Sin embargo, se considera que el sector privado (caso de la F.V.P. y otras ONG) puede contribuir en la solución de esta problemática, mediante el aporte de criterios, metodologías y programas que puedan servir de modelo, por el mayor o menor éxito obtenido, contribuyendo a dar soluciones adecuadas al problema habitacional que afecta en forma directa a la población objetivo.

En este sentido, se considera que le corresponde al Consejo Nacional de la Vivienda, definir la política habitacional y tomar en cuenta lo realizado por otros sectores, y el abarcar programas que se deriven de esta acción. Además, puede y debe establecer los mecanismos necesarios para lograr la participación de otros entes públicos, privados y sin fines de lucro en la instrumentación y desarrollo del Sistema Nacional de Asistencia Técnica y asignar en los respectivos planes anuales, los recursos necesarios para el desarrollo de los programas, así como los mecanismos de aplicación.

Dentro de este contexto se encuentra la labor realizada en este campo por la Fundación de la Vivienda Popular, que a través de sus programas de acción social,

dirigidos a la población de escasos recursos, ha venido dando significativos aportes en la solución de la problemática habitacional de dichos sectores. El elemento fundamental ha sido la participación consciente, activa y organizada de la comunidad para mejorar no solo su vivienda sino también su habitat.

La Fundación de la Vivienda Popular creada en 1958, es una Institución privada, sin fines de lucro, que tiene personalidad jurídica propia, patrimonio autónomo y está capacitada para realizar todos los actos de naturaleza civil o mercantil que sean necesarios o conducentes al cumplimiento de sus fines.

La misión de la F.V.P. ha sido formulada en los siguientes términos: "Contribuir a la búsqueda de soluciones a la problemática habitacional de los sectores de menores recursos, asegurando la rentabilidad necesaria para reinvertir en acción social." La F.V.P. se plantea entonces la acción social como un apoyo a procesos propios del barrio, a través de la capacitación de las familias para así crear organizaciones de viviendas.

Esta contribución se puede hacer de múltiples formas, a través de la construcción o mejoramiento de las viviendas en los barrios autoproducidos para el logro de esta actividad. El énfasis de los programas de la Fundación de la Vivienda Popular ha sido sobre la acción social, objetivo que comparte con otros grupos institucionales. La acción social se convierte, en el objetivo que la F.V.P. desea lograr, y que ha considerado como la mejor manera de contribuir a la búsqueda de soluciones al problema del sector afectado.

Para tal fin ha desarrollado modelos de acción social, los cuales han sido puestos en práctica. Uno de ellos es el Programa de Mejoramiento de Barrios, cuyo objetivo se centra en la motivación y capacitación para la organización comunitaria autogestionaria, que facilite el desenvolvimiento y desarrollo de una acción dirigida al mejoramiento de la calidad de vida en lo que respecta a la vivienda y al hábitat, todo esto mediante la constitución de Asociaciones Civiles de Vivienda (ASOVIV).

La Asociación de Vivienda ASOVIV, es una Asociación Civil sin fines de lucro que funciona como espacio participativo y educativo del modelo; con poder decisorio y capacidad para administrar recursos financieros para otorgar y recuperar créditos entre sus asociados, destinados al mejoramiento de sus viviendas y otros servicios comunitarios.

Este programa se ha venido desarrollando desde hace quince años aproximadamente, en el Area Metropolitana de Caracas y desde el año 1.992 en los Estados Aragua y Carabobo. La Fundación de la Vivienda Popular realiza su trabajo de acción social a través del Programa de Barrios en cuatro áreas:

ORGANIZACIONAL es el área de la gestión de las relaciones sociales en el contexto de determinados patrones relacionados con el logro de la misma.

LEGAL es el área de manejo y planteamiento de un patrón de normas y procedimientos que tratan de regular determinadas situaciones en las comunidades.

ECONOMICO-FINANCIERO es el área concerniente al manejo y gestión y uso de los recursos asignados al programa.

CONSTRUCTIVO es el área relacionada con la supervisión y asesoría a los aspectos de la construcción o mejoramiento de las viviendas.

I.- ANTECEDENTES DEL PROGRAMA DE BARRIOS (*)

La Fundación de la Vivienda Popular (F.V.P.) se planteó la necesidad de llevar a cabo un programa tendente a la búsqueda de soluciones al problema de la vivienda de la población de escasos recursos. Se decidió entonces la creación de una Comisión cuyo objetivo era el de asesorar a la Fundación en el diseño de un programa a ser realizado en los barrios populares. Tal Comisión se instala el 26 de noviembre de 1976, y quedó integrada por diversas personalidades con amplia experiencia en el problema habitacional de los sectores afectados. En ella participan representantes de los Organismos Públicos vinculados al problema: Ministerio de Desarrollo Urbano, Instituto Nacional de la Vivienda, Fundación para el Desarrollo Comunal y Fomento Municipal (FUNDACOMUN) y profesionales de reconocida trayectoria en el área de la vivienda.

Del análisis de esta problemática realizada por la Comisión surge la proposición para que en la Fundación de la Vivienda Popular (F.V.P) se desarrolle un programa, que con nuevos criterios y enfoques, permita dirigir ciertas acciones hacia éstas áreas habitacionales y contribuir a la definición de nuevas formas de enfrentar dicha problemática. En ese sentido, se definen ciertos elementos que surgen a partir de este análisis y los cuales son:

(*) Lo siguiente se basa en el diseño del programa de barrios expuesto en Programa para el mejoramiento de Viviendas en los Asentamientos Urbanos no Regulados. Caracas, Fundación de la Vivienda Popular, 1982.

- Los esfuerzos que el grupo familiar dedica al mejoramiento de su vivienda no siempre se traducen en un mejoramiento efectivo de las condiciones de habitabilidad.
- Los recursos de las familias no son suficientes para realizar el mejoramiento de la vivienda.
- La ausencia de mecanismos de financiamiento asequibles a la población-objetivo dificulta la obtención individual de apoyo económico
- La falta de capacitación técnica, el deterioro de las etapas iniciales por uso inadecuado o no conclusión del mejoramiento de la vivienda, así como también el cambio de interés del usuario durante el desarrollo del proceso, inciden en la pérdida del esfuerzo realizado.

Lo anterior, permite determinar las decisiones que van a definir el problema habitacional, sin olvidar, que tanto en su génesis como en sus consecuencias, aparecen factores sociales, psicosociales, económicos y culturales, así como físico-constructivos y urbanísticos, y que por lo tanto, el diseño de un programa como este debe contemplar todos estos aspectos para asegurar la eficacia y eficiencia de su ejecución.

Una vez definidos los lineamientos generales del Programa, se constituye, en febrero de 1977, un equipo interdisciplinario de trabajo, responsabilizado de la ejecución de las acciones para el desarrollo del Programa.

Desde el inicio de la experiencia, el objetivo fue el diseñar un programa cuya metodología fuera aplicable a nivel masivo, con el objeto de contribuir a la solución de los problemas con los que se enfrentan, por un lado, la propia población de los barrios autoproducidos en el mejoramiento de sus viviendas; y por otro, cualquier organismo interesado en intervenir en la solución del problema.

La metodología aplicada para su desarrollo permitió la realización de una experiencia piloto, cuya evaluación continua permitiera reajustar el Programa diseñado de acuerdo a las características particulares de la situación social del proyecto piloto, a fin de que el programa estuviese más adaptado a la realidad, con una metodología directamente vinculada a los barrios autoproducidos.

Las características de la metodología utilizada y el sistema gerencial diseñado para el desarrollo del Programa, exigió de una amplia disposición al diálogo, de capacidad crítica, de aperturas de criterios, que garantizaron una eficiente relación entre los miembros de la Comisión que formulaba los lineamientos, el equipo de trabajo que ejecutaba el Programa y los pobladores del barrio, que participaron a lo largo del desarrollo del mismo.

Para el desarrollo de esta experiencia se establecieron algunos criterios generales para la orientación de la acción:

- En el desarrollo del Programa se puso especial énfasis en aquellos elementos que unen a los habitantes de los barrios y no en aquellos que producen divisiones o conflictos entre ellos.

- Las distintas acciones se realizaron conjuntamente con los habitantes y los profesionales que contribuyen al aporte de soluciones a la problemática.
- Se incorporó la participación activa y efectiva de los habitantes a todo lo largo del diseño y desarrollo del proyecto piloto.

Todas las actividades desarrolladas se realizaron mediante una acción de carácter educativo. Esto permitió, por una parte, la posibilidad de desarrollar las capacidades y actitudes potenciales de los que intervinieron en la acción y por otra, de redimensionar los criterios teóricos sobre los cuales se basaba el proyecto.

Todos los involucrados en este Programa, aceptaron que en el barrio se lleva a cabo un proceso dinámico, multidimensional, y la vivienda es sólo una de esas dimensiones, aun cuando la acción se dirija a mejorar las condiciones habitacionales, sin tomar en cuenta las influencias y consecuencias de otros factores.

Luego de la definición y delimitación del problema a tratar, y del establecimiento de los lineamientos generales para el desarrollo de la acción, se diseñó un sistema operativo conformado por aquellos componentes que a nivel teórico, constituyen los aspectos fundamentales para enfrentar el problema del mejoramiento de la vivienda de la población-objetivo.

Esta metodología consta de cuatro componentes; una organización con personalidad jurídica y autonomía de decisión, un ente asesor, mecanismos y sistemas de ejecución, y por último, recursos y mecanismos financieros. Estos cuatro componentes y sus interrelaciones, constituyen las variables internas del sistema, a través de las cuales se explica el funcionamiento del mismo.

En primer lugar debe ser vista dentro de un contexto social determinado, constituido tanto por el barrio donde se inserta, como por la ciudad donde se manifiestan los rasgos predominantes de la sociedad (a nivel fisico-económico, etc.). Todo ello conforma un conjunto de relaciones que intervienen en el comportamiento del sistema; en este sentido, es de destacar la influencia que ejerce en el barrio, la política partidista nacional.

Los cuatro componentes que la conforman son:

LA ASOCIACION CIVIL (ASOVIV): es el componente participativo. Está constituida por pobladores del barrio que poseen una vivienda susceptible de ser mejorada y que desean canalizar sus esfuerzos para el mejoramiento de la misma, a través de esa organización, sin fines de lucro, con personalidad jurídica y autonomía de decisión, capacitada para administrar recursos financieros y otorgar créditos a sus Asociados para el mejoramiento de sus viviendas.

Esta Asociación Civil se constituye a través de un proceso progresivo de grupalización, a lo largo del cual se proporciona la información y capacitación requerida para la comprensión y manejo de la organización. Se prevé que la Asociación debe tener, para su funcionamiento un Comité de Educación, un Comité de Créditos y un Comité de Construcción de Materiales; así mismo un Consejo de Representantes que sirva de control y enlace entre la Junta Directiva y los grupos de familias. Estos últimos son la unidad básica a partir de la cual se constituye la Asociación. El ente del máximo poder decisorio lo constituye la Asamblea de Asociados.

LA UNIDAD DE APOYO (F.V.P): es la unidad asesora; está formada por un equipo multidisciplinario que, además de realizar las actividades de investigación y supervisión necesarias para alimentar todas las fases del Programa, asesora a la organización en los aspectos técnicos y administrativos y evalúa los efectos del Programa en el barrio y la incidencia de los factores que intervienen en el proceso de mejoramiento.

RECURSOS Y MECANISMOS FINANCIEROS los recursos financieros están constituidos por un fondo creado por el Organismo Patrocinante (F.V.P) para el otorgamiento de préstamos, a la Asociación Civil, la cual otorga créditos a sus Asociados a una tasa baja de interés. Los mecanismos financieros constituyen un conjunto de procedimientos y normas que garantizan el uso eficiente de los fondos disponibles. Los intereses devengados por los créditos otorgados, conjuntamente con los aportes hechos por los Asociados en cuotas de Asociación y Mantenimiento, permiten disponer de recursos para cubrir los gastos de operación de la organización.

MECANISMOS DE EJECUCION: son los medios organizativos para la ejecución de las mejoras a las viviendas. Estos medios operativos no pueden ser definidos a priori; deben ser definidos junto con los Asociados mediante el análisis de los esfuerzos empleados tradicionalmente para determinar la fórmula más eficiente entre alternativas, de forma tal de adecuarlos a las condiciones del barrio. Se deberá analizar y decidir entre la contratación individual, la contratación por parte de la organización con terceras personas o empresas, la formación de una pequeña empresa constructora por parte de la organización o la combinación de varias de estas formas.

Los componentes operativos son variables con características diferentes de acuerdo a la etapa de desarrollo del Programa. Sin embargo, entre ellos se destaca el

componente organizativo que es el que concentra el mayor peso por el esfuerzo que requiere su constitución y consolidación.

El componente organizativo requiere de los otros componentes para el desempeño de sus funciones básicas: otorgar créditos a sus Asociados y supervisar su uso en cuanto a la construcción de las obras. Sólo a través de su ejecución se pueden realizar los objetivos del Programa. Esto hace que desde el inicio del mismo, todas las acciones estén dirigidas a la integración de la organización. Este aspecto constituye el objetivo central del Programa; mientras que el otorgar créditos, la recuperación de los mismos y la supervisión de las mejoras vienen a ser objetivos de la organización.

El Programa diseñado fue puesto en práctica en una situación social determinada y sometido a un proceso de retroalimentación continua con la participación activa de los propios beneficiarios.

En agosto de 1977 se seleccionó dentro del Area Metropolitana de Caracas, al barrio La Dolorita, Petare, como barrio piloto para llevar a cabo la experimentación.

El 27 de junio de 1979, se constituyó la Asociación Civil ASOVIV, con una estructura organizativa básica mínima, integrada por una Junta Directiva de cinco (5) miembros: Presidente, Secretario, Tesorero y dos (2) Vocales, una Comisión de Construcción y Materiales y una Asamblea que la constituía sus once (11) Asociados.

De acuerdo a lo establecido en su Acta Constitutiva Estatutaria, la Asociación tiene por objetivo realizar las acciones dirigidas al mejoramiento de las condiciones físico-habitacionales de sus Asociados, complementadas con un proceso educativo dirigido a mejorar las relaciones entre la familia, la vivienda y la comunidad. Estas acciones son:

- Desarrollo de las acciones dirigidas a mejorar las condiciones físicas y ambientales de la vivienda, a saber: reparación y sustitución de los componentes físicos y ambientales de la vivienda, ampliación de ambientes, construcción de nuevos ambientes;
- Construcción de obras dirigidas a garantizar la estabilidad, seguridad y las condiciones sanitarias de las viviendas;
- Mejoramiento de los servicios infraestructurales inmediatos a la vivienda, para la preservación de las condiciones mínimas de hábitat;
- Desarrollo de actividades dirigidas a propiciar entre sus Asociados, conciencia de la eficacia de la acción grupal para la solución de problemas comunes;
- Desarrollo de un proceso continuo de reflexión y educación sobre la vivienda, sus funciones y el uso de sus ambientes, en relación a las necesidades familiares, que lleve a un uso más racional del espacio y al establecimiento de las prioridades de las mejoras.

La Asociación Civil que se constituye en esta primera fase, debe ser capaz de otorgar un número limitado de créditos que permitan probar las normas y procedimientos establecidos para los procesos de definición de mejoras, solicitud y otorgamiento de créditos, ejecución de obras y recuperación de los créditos. Para llevar a cabo todas estas acciones, la Asociación requiere desarrollar un proceso de capacitación entre todos sus miembros, que les permita conocer y manejar su organización. A tal fin, la Unidad de Apoyo elabora un plan de Capacitación que debía cubrir las áreas de planificación, programación y dirección de reuniones, lo que les permitirá ejecutar con

propiedad las actividades a realizar por la Asociación. Con esto, la F.V.P pretendía superar las deficiencias de los Asociados en cuanto al manejo y aplicación de las normas y procedimientos que rigen la organización.

Para la determinación de los criterios de selección del barrio, se conjugaron factores derivados de los objetivos del programa, de las características del organismo patrocinante y de las condiciones intrínsecas de los barrios autoproducidos. De allí que se derivaron los criterios fundamentales que privaría en la selección del barrio, y son los siguientes:

- El barrio debe estar ubicado en terrenos de propiedad nacional o municipal a fin de evitar algún tipo de acción legal, por parte de los propietarios, en caso de ser de propiedad particular.
- Debía ser verificado con anterioridad si de parte de algunos organismos estaba prevista la ejecución de algún Plan de Desarrollo de Servicios de Viviendas, a fin de minimizar los efectos de posibles elementos disturbadores surgidos como respuesta de la población ante cualquier organismo interventor.
- El barrio debe poseer un alto grado de estabilidad geológica.
- El barrio no debe tener ningún tipo de intervención para el momento del inicio de la experiencia, fundamentalmente porque se dificultaría, en el caso de intervenciones simultáneas, medir los efectos concretos del Programa.
- El barrio debía poseer una densidad media con respecto a la densidad media de la ciudad y la densidad media de la zona donde está inserto. Barrios de densidades

bajas podían constituir casos especiales o indicios de poca consolidación, barrios de alta densidad, por otra parte, podían significar gran desorden urbanístico y altos costos indirectos para la experiencia piloto.

- El barrio debía constar con una edad cercana a la edad promedio de los barrios de la zona, ya que un barrio de reciente formación no da seguridad de estabilidad y un barrio con un proceso de consolidación antiguo pudiera presentar un desorden físico urbano muy enraizado.
- El barrio debía poseer un fácil acceso a la infraestructura urbana existente. Ello facilita el desarrollo de los servicios infraestructurales y comunales.

Es importante señalar que este programa se basa en el funcionamiento interno del sistema operativo diseñado, mediante la interrelación de sus componentes y en relación al contexto social donde se realice la experiencia.

En este sentido, se tomó en cuenta el tipo de relaciones que se establecieron entre los pobladores del Barrio y el agente externo que interviene en su cotidianidad. Se trata de conjugar dos posiciones: la del agente externo que lleva una idea, que pretende alcanzar objetivos predeterminados, pero cuyo logro, en última instancia, estará condicionado por la situación social y por los sujetos que participan en la acción; y por otra parte, la de los pobladores, que poseen sus propios propósitos y objetivos, con un dominio del medio y con una experiencia previa que los predispone a defenderse ante cualquier agente externo.

Al respecto cabe destacar el conjunto de relaciones establecidas entre los agentes que han intervenido durante el desarrollo del programa. En la fase inicial de creación de las

condiciones para la puesta a prueba del modelo, fue manifiesta y determinante la influencia de las variables contextuales en el desarrollo del Programa, entre los que se destacaron los siguientes hechos: recelo y desconfianza entre los pobladores del barrio, ante una empresa privada que propicia un programa de mejoramiento de vivienda, inquietud por conocer los verdaderos propósitos de ese Organismo en el barrio, la experiencia previa negativa por el papel cumplido por otros entes externos al barrio.

Todo esto conformó una situación de dificultad que fue necesario enfrentar y que influyó en el retardo de la generación y desarrollo del proceso de experimentación en el barrio. Sin embargo, la posición asumida por los responsables del Programa logró superar estas dificultades, en el cual se logró un conocimiento mutuo entre los pobladores del Barrio y los responsables del Programa, haber creado un clima de confianza en el organismo patrocinante; haber creado una motivación en un sector de la población y credibilidad en el programa; haber mantenido una neutralidad política, religiosa, grupal, etc.

Con respecto a la concepción del Programa, es necesario destacar que uno de sus criterios fundamentales establece que el beneficiario del programa debe participar en todas las fases del mismo. Asimismo, el modelo diseñado se fundamenta en el funcionamiento de una estructura organizativa que se maneja de acuerdo a un cuerpo normativo. Tanto el aspecto participación como el de la organización, requieren llevar a cabo un proceso de cambio de actitud; por cuanto lo tradicional ha sido, por una parte, que todo agente externo que interviene en un barrio, lleve respuestas acabadas, no permitiendo y mucho menos solicitando, la participación de los beneficiarios en la elaboración de tales respuestas; por otra parte, el tipo de organización tradicional que

prevalece en los Barrios, se maneja de acuerdo a criterios personales o políticos, donde la sustentación del poder se basa en la concentración de la información en unos pocos y la no participación de la mayoría en la toma de decisiones.

La organización propuesta, no sólo se diferencia significativamente de aquellas, en cuanto a la existencia de mecanismos formales para la toma de decisiones, sino que además, exige la participación de todos sus miembros y la capacitación de sus directivos para el desempeño de roles no tradicionales.

Es por ello, por lo que el desarrollo del programa estuvo acompañado de un proceso de capacitación dirigido a ubicar al participante en su realidad y permitirle descubrir el papel que puede desempeñar en la satisfacción de sus necesidades.

II.- BARRIO SANTA CRUZ (*)

El barrio Santa Cruz está ubicado dentro de la parroquia Macarao. Es una zona localizada al extremo sur-oeste del Area Metropolitana de Caracas, pertenece al Municipio Libertador del Distrito Federal.

El acceso al sector se da a través de dos vías principales: el metro que llega hasta Las Adjuntas y la carretera vieja Caracas-Los Teques. Existe una única vía interna que pasa por Corral de Piedra y llega a Las Adjuntas. El sector está bastante desasistido en

(*) La información aquí recopilada se basa en un estudio sobre la Parroquia Macarao realizado por Marianella Toro en el año 1986

cuanto a servicios se refiere, lo que origina un traslado de la población hacia Las Adjuntas o barrio Kennedy.

En la vía principal de Las Adjuntas, se concentran actividades comerciales, educativas y de culto que son realizadas por toda la población, formándose una especie de núcleo central. Esto, unido al tránsito de paso, origina un gran congestionamiento. Santa Cruz es un barrio que no tiene vialidad interna, el traslado de las familias a sus casas es a través de las escalinatas o escalones, como ellos mismos lo llaman.

En educación, los niveles de atención se encuentran por debajo del promedio que tiene el Área Metropolitana de Caracas, a excepción de la primera parte de la educación básica (primaria) cuyo nivel es superior. Los déficits son mayores en preescolar y ciclo diversificado, y los sectores más afectados son los que tienen mayor cantidad de población y/o se encuentran más lejanos del centro del área, donde se concentra la mayoría de los planteles importantes.

En recreación, las áreas destinadas para este uso son muy pocas. Los déficits mayores se encuentran en parques infantiles y en edificaciones para realizar actividades culturales y de espectáculos.

En la parte asistencial, el déficit es total. La consulta externa que se presta no es considerable, y la hospitalización es nula; por lo que la población se ve en la necesidad de trasladarse fuera del área donde vive.

En esta comunidad funciona la ASOVIV Santa Cruz que se constituye en el año 1989 y es patrocinada por la F.V.P. Al momento de pasar la encuesta (1992) cuenta con la siguiente información (Véase Cuadro N° 15)

Cuadro N° 15**Información General sobre la ASOVIV**

N° de familias inscritas en la Asociación	140
N° de créditos otorgados por	70
Ley de Política Habitacional	Bs. 7.160.000
Número de socios beneficiados	70

Fuente: ASOVIV Santa Cruz.

Como se ha mencionado anteriormente el objetivo principal del programa es lograr motivar a los usuarios para que participen en el mejoramiento de sus viviendas, a través del esfuerzo propio y la ayuda mutua mediante el apoyo de una organización capaz de proporcionar a sus asociados los recursos educativos, materiales, técnicos y legales, necesarios para el logro de sus objetivos.

La ASOVIV tiene como objetivo ser en el barrio el ente que canaliza los asuntos relativos a la vivienda. La F.V.P aporta la capacitación y el material de apoyo requerido para el buen funcionamiento de la ASOVIV. Mediante un contrato, la Fundación financiará los créditos a las ASOVIV y esta otorgará a sus asociados igualmente se ocupará de la recuperación de los mismos.

El procedimiento a seguir se inicia con la firma de un contrato entre la F.V.P. y la ASOVIV. En dicho contrato se estipulan las condiciones del préstamo. A su vez, ASOVIV firma un contrato con sus socios al entregarle el crédito. Para cubrir los gastos operativos, la ASOVIV asigna a sus socios una cuota de afiliación y otra mensual de mantenimiento. Además la ASOVIV recibe para sí un porcentaje de los intereses que paga el socio por el crédito recibido.

El programa establece una serie de normas operativas y procedimientos para la ejecución del mismo. La F.V.P. entrega a la ASOVIV un modelo de Estatutos y Reglamento en los cuales se especifican las funciones atribuciones y procedimientos a seguir:

Requisitos para ser socio

- Ser mayor de edad
- Ser venezolano por nacimiento o nacionalizado
- Para los extranjeros se exigirá constancia de haber residido en el país por un lapso no menor de diez años; tener residencia comprobada en el barrio de por lo menos dos años. Su ingreso a la Asociación debe ser respaldado por dos asociados.
- Conocer y estar conforme con los estatutos de la Asociación Civil ASOVIV
- Poseer una vivienda que requiera ser mejorada; el mejoramiento a ser realizado debe estar comprendido en el objetivo de la Asociación.
- Ser ahorrista de la Ley de Política Habitacional.
- La vivienda, objeto de la mejora, debe estar habitada por el asociado y su grupo familiar.

III.- METODOLOGIA

A.- DISEÑO DE INSTRUMENTO Y RECOLECCION DE INFORMACION

Este capítulo recoge los aspectos metodológicos utilizados en la elaboración de la encuesta. En este sentido se comienza con la exposición de objetivos del instrumento y las variables que intervienen en la investigación.

Posteriormente se procede a una descripción del proceso muestral, la elaboración del cuestionario y la fase de recolección de toda la información requerida para cubrir los objetivos de la investigación, así como la descripción del procesamiento de la información y el análisis de los resultados.

1.- OBJETIVOS Y VARIABLES PRINCIPALES

Con el apoyo de la Fundación de la Vivienda Popular (F.V.P.), se obtuvo con anterioridad a este estudio, la información relativa a las familias que recibieron créditos por Ley de Política Habitacional a través de la ASOVIV en el barrio Santa Cruz y al efecto se presentó la oportunidad de pasar el cuestionario a todas estas familias.

A través de la encuesta se pretende conocer cual es la opinión de las familias socios de ASOVIV que recibieron crédito por Ley de Política Habitacional, mediante una institución privada como lo es la F.V.P..

Las variables utilizadas en esta investigación son:

- Opinión del precio cobrado por el albañil y si el mismo vive o no en el barrio: el hecho de que el albañil viva o no en el barrio, probablemente incida en el precio que cobre por la realización de la mejora a la vivienda

- Meses que las familias tardaron en obtener el crédito: el hecho de recibir el crédito en el menor tiempo posible va a servir de estímulo para mejorar la vivienda y a reflejar una mayor eficacia-eficiencia en el proceso que significa otorgar un crédito de este tipo.

- Tipos de mejoras realizadas con el crédito: las mejoras que se puedan realizar con el crédito obtenido va a suavizar (en parte) el impacto que produce la misma en los ingresos de las familias.

- Opinión de las familias en cuanto al tiempo que debe ser pagado el crédito obtenido: el crédito obtenido por las familias debe ser pagado en cinco años a una mensualidad que va a depender de la tasa de interés anual que fije el Consejo nacional de la Vivienda (C.N.V.) para el área de asistencia I de la Ley de Política Habitacional. En este caso, es importante saber si a las familias les conviene o no pagar ese crédito en el tiempo estipulado.

- Si las familias recibieron asesoría técnica antes y durante el mejoramiento de la vivienda: la asesoría técnica es importante a la hora de hacer las mejoras ya que impide la pérdida de esfuerzo (y probablemente dinero) durante la misma.

- Opinión que tienen las familias de la institución: para que una familia pueda dar opiniones sobre la institución es necesario que la conozca. El conocimiento de la

institución ejecutora de los créditos otorgados por Ley de Política Habitacional permite mayor promoción y por ende divulgación de este tipo de programa.

- Opinión que tienen las familias sobre los servicios públicos del barrio: si bien la dotación de los servicios no es un objetivo prioritario del programa ASOVIV, su existencia o deficiencia condicionan la posibilidad de mejoramiento de las viviendas.

2.- MUESTRA Y RECOLECCION DE DATOS

2.1.- La muestra

El universo en el estudio en cuestión es de setenta (70) familias, es un universo pequeño, razón por demás para trabajar con la totalidad del mismo. De esta forma se obtuvo en total, setenta (70) cuestionarios contentivos de la información de las setenta (70) familias que recibieron crédito (para 1992) en el barrio Santa Cruz de la Parroquia Macarao.

2.2.- El cuestionario

El instrumento preparado al efecto consistió en un cuestionario contentivo de sesenta y seis (66) preguntas entre abiertas y cerradas estando en el último caso, predeterminada las respuestas.

El cuestionario consta de cuatro (4) partes, estructurado de la siguiente forma:

Parte 1: información general acerca del grupo familiar y la vivienda: en este segmento, se recaba información acerca del grupo familiar: sus miembros, cuántos trabajan, su

ingreso mensual y acerca de la vivienda: cómo obtuvo la vivienda, años habitando en la misma y los servicios con que cuenta (alumbrado, agua, vialidad, etc).

Parte 2: características de la vivienda antes de la implementación del programa: en esta parte se trata de saber cómo era la vivienda antes de la obtención del crédito, es decir, materiales con que estaba construida la vivienda, divisiones internas y externas, el dinero que utilizó para hacer las mejoras, quien realizó las mejoras, etc.

Parte 3: información relativa a la forma en que el beneficiario invirtió el crédito obtenido: aquí es importante saber cuánto recibió de crédito el beneficiario (es necesario recordar que existen dos tipos de créditos, uno de Bs. 100.000 y otro de Bs. 120.000); que tipo de mejora realizó, cómo distribuyó el mismo, si recibió asesoría durante la mejora realizada, si le alcanzó el crédito y si está de acuerdo con el tiempo establecido para pagar el mismo.

Parte 4: información general acerca del conocimiento del programa: en esta parte se trata de saber si el beneficiario del crédito conoce el programa, los requisitos que le exigieron para ser beneficiario, si conoce otros beneficios, si conoce la institución y de conocerla, saber cuál es su opinión.

Una vez esbozado el contenido del cuestionario, es necesario explicar la forma como se implementó.

En primer lugar, se hizo una prueba piloto suministrando el instrumento a 15 familias, representando esto el 21.42% del total del universo. Luego de pasada la prueba piloto, y después de discutir algunas preguntas, se decidió hacer algunas modificaciones al instrumento. Las mismas no fueron muchas, por lo que el instrumento se mantuvo

igual en casi su totalidad. Después de modificar el instrumento se procedió a pasarlo a las setenta (70) familias que como se dijo anteriormente representa el universo de estudio.

3.- TRATAMIENTO PRIMARIO DE LA INFORMACION

En esta parte se procedió a procesar la información obtenida en los cuestionarios. El software utilizado para este fin es el SPSS/PC (Statistical Package for the Social Sciences = Paquete Estadístico para las Ciencias Sociales). Es un sistema integrado de programas de computadoras para el análisis estadístico de datos de Ciencias Sociales. A través de este paquete se pudo cruzar dos y hasta tres variables, permitiendo de esta manera obtener informaciones acerca de las mismas sin necesidad de recurrir a distribuciones de frecuencias. Por ejemplo, el paquete nos permitió determinar cuales fueron las mejoras realizadas con el crédito pero de acuerdo a los niveles de ingresos de las familias, es decir, las mejoras realizadas a las viviendas con el crédito obtenido pero si se toma en cuenta el nivel de ingreso, se puede observar cuál es la mejora que la familia necesita hacer.

IV.- ANALISIS DE RESULTADOS

I.- CUADROS REFERIDOS A LA ENCUESTA

Se presenta a continuación una serie de cuadros contentivos de la información que resultó del procesamiento de los datos obtenidos a través del instrumento que se pasó en las familias pertenecientes a la ASOVIV del barrio Santa Cruz en Las Adjuntas en la Parroquia Macarao.

1.- EN RELACION AL CREDITO

1.1.- TIEMPO QUE TARDARON EN RECIBIR EL CREDITO

El hecho que la ASOVIV sea una Asociación Civil con personería jurídica propia y reconocida por la Ley de Política Habitacional en sus artículos 9 y 65, le ha permitido captar recursos financieros de la Ley para beneficiar a los socios de la misma, en un tiempo relativamente corto y de una manera sencilla. En este sentido, en el siguiente cuadro (N° 16) se aprecia que el 50% de las familias que recibieron Bs. 120.000 de crédito, tardaron entre 4 y 6 meses en recibirlo, 25% tardaron entre 1 y 3 meses y 25% de las familias tardaron entre 4 y 7 meses en recibir el crédito.

Cuadro N° 16

Meses que tardaron en recibir el crédito según niveles de ingresos de la familia, 1992

Recibieron Bs. 120.000 de crédito (meses)	Ingresos (Bs.)						
	0-20.000	20.001-40.000	40.001-60.000	60.001-80.000	NS / NC	Totales	%
1 - 3					2	2	25
4 - 6	2	2				4	50
7 - 9				2		2	25
10 - 12							
TOTALES	2	2		2	2	8	100

FUENTE: Encuesta pasada a las familias. Cálculos propios.

De igual forma, se observa en el cuadro N° 17, que el mayor número de familias recibieron el crédito entre 1-3 meses (70,96%). Según los niveles de ingresos de las mismas, se encuentra que el mayor número está ubicado entre Bs. 20.001 y 40.000. Ahora bien, existe un número significativo de familias (10 familias) que no saben o que no dijeron sus ingresos, que recibieron sus créditos entre 1-3 meses y entre 4-6 meses respectivamente; es decir, de un total de 62 familias que recibieron Bs. 100.000 de

crédito, un 19,35% de las mismas no saben o no contestan su ingreso familiar.

Cuadro N° 17

Meses en que tardaron en recibir el crédito según niveles de ingresos de las familias, 1992

Recibieron Bs. 100.000 de crédito (meses)	Ingresos (Bs.)						
	0-20.000	20.001-40.000	40.001-60.000	60.001-80.000	NS / NC	Totales	
1 - 3	8	16	10		10	44	70.96
4 - 6	2	4			2	8	12.90
7 - 9		4				4	6.45
10 - 12	2	4				6	9.67
TOTALES	12	28	10		12	62	100.00

FUENTE: Encuesta pasada a las familias. Cálculos propios.

1.2.- TIEMPO EN QUE SE DEBE PAGAR EL CREDITO

El Estado a través del INAVI ha venido desarrollando el Programa de Créditos Habitacionales para mejorar y ampliar las viviendas de los sectores de escasos recursos, el mismo contempla financiamiento a largo plazo, es decir, otorga créditos pagaderos entre 10 y 15 años. Esto impide que una familia tenga en el corto plazo, acceso a un nuevo crédito. En el caso de la ASOVIV, la dinámica es distinta, ya que los créditos deben ser pagados en 5 años y una vez cancelado puede tener acceso a otro, con lo cual se adecúa al mejoramiento progresivo de las viviendas en los barrios autoproducidos.

Es de hacer notar que los grupos familiares que desean mejorar su vivienda, requieren de financiamiento, ya que los recursos propios de los mismos no son suficientes para acelerar el proceso de mejoramiento de las mismas debido a que no acumulan en un momento determinado suficientes recursos como para adquirir todos los materiales necesarios o para adquirir insumos y pagar mano de obra. Es evidente que el crédito

recibido (aunque no resuelve el problema por completo) ayuda a suavizar el impacto que produce el gasto de las mejoras de viviendas en los ingresos familiares. Una vez recibido el crédito de Bs. 120.000 6 familias (75%) opinan que se debe mantener el lapso de pago existente, mientras que 2 familias (25%) opinan que el tiempo de pago es muy corto y sugieren que debe alargarse a 8-10 años. El caso de las familias que recibieron Bs. 100.000 de crédito, un 72,58% (45 familias) de ese subtotal prefieren que se mantenga en cinco años; a un 12.90% (8 familias) les gustaría que el plazo se acortara a 1-3 años y 3 familias (4,83%) preferiría que el lapso se expandiera a 4-7 años; por otra parte, para las familias que opinan que el lapso de crédito es muy corto, un 6,45% (4 familias) proponen que el mismo se extienda a 8-10 años, (Véase Cuadro N° 18).

Cuadro N° 18

Opinión del tiempo en que se debe pagar el crédito, según el tipo del mismo, 1992.

	Crédito Bs. 100.000				Crédito Bs. 120.000				Totales	%
	Se debe mantener	Es muy largo	Es muy corto	Sub-Total	Se debe mantener	Es muy largo	Es muy corto	Sub-Total		
Se debe mantener en 5 años	45			45	6			6	51	72.85
Tiempo en que se debe pagar el crédito										
1-3 Años		8		8					8	11.43
4-7 Años		3		3					3	4.30
8-10 Años			4	4			2	2	6	8.57
NS / NC			2	2					2	2.85
TOTALES	45	11	6	62	6		2	8	70	100.00

FUENTE: Encuesta pasada a las familias. Cálculos propios.

2.- EN RELACION AL TIPO DE MEJORA

Es evidente que existe interés por el mejoramiento de la vivienda entre los habitantes del barrio. Este interés se manifiesta en la transformación física que convierte al rancho en una vivienda aceptable a través de la incorporación de materiales estables a su estructura, de la ampliación del área de la vivienda inicial y de la diferenciación del espacio interno.

Las normas de la ASOVIV, establece como prioridades en el mejoramiento de la vivienda lo siguiente: 1) las acciones que garanticen la estabilidad geológica del suelo 2) las mejoras o construcciones dirigidas a garantizar las condiciones sanitarias de la vivienda y la realización de ampliaciones que solucionen el hacinamiento y promiscuidad del grupo familiar 3) construcción de techos 4) construcción de bases, obras de remate y acabados. La Asociación persigue con esto orientar al grupo familiar sobre la importancia de la planificación de la mejora antes de llevarla a cabo, evitando así un desperdicio (de materiales de construcción y esfuerzos) producidos por cambios de intereses de los beneficiarios en las etapas posteriores de las mejoras.

En este caso, y de acuerdo a los niveles de ingreso, se puede observar que la mayor cantidad de las familias hicieron mejoras al baño de sus vivienda. Es decir, para los niveles de ingreso de 0 a 20.000 existe un 78,57% de las familias (11 familias) que mejoraron el baño; para el nivel de Bs. 20.001 a 40.000, 13 familias (43.33%) de las familias también mejoraron el baño; en el nivel de Bs. 40.001 a 60.000 un 50%, es decir, 5 familias mejoraron el baño de su vivienda. Si se toma en cuenta solamente el tipo de mejora, se observa que 29 familias (41,42%) mejoraron el baño. A esto se puede agregar que un 20% del total de familias (70) no sabían cuáles eran sus ingresos

y no dieron respuesta con respecto al tipo de mejora que le hicieron a su vivienda.
Para mayor explicación, véase el cuadro N° 19.

Cuadro N° 19

Tipo de mejora realizada con el crédito según niveles de ingresos de las familias, 1992

Tipo de mejora	Ingreso (Bs.)						
	0-20.000	20.001-40.000	40.001-60.000	60.001-80.000	NS / NC	Totales	%
Pared		4				4	5.71
Baño	11	13	5			29	41.42
Pared-Baño		2	1			3	4.30
Escalera	2		2			4	5.71
Baño-Cuarto		2				2	2.85
Baño-Cocina	1	3				4	5.71
Placa			2	2		4	5.71
Cocina		6				6	8.57
NS / NC					14	14	20.00
TOTALES	14	30	10	2	14	70	100.00

FUENTE: Encuesta pasada a las familias. Cálculos propios.

3.- EN RELACION AL COSTO DE LA MANO DE OBRA

La estructura organizativa de la ASOVIV, contempla cuatro comités, uno de ellos es de construcción, el cual tiene como función apoyar en la definición del tipo de mejora, así como dar asesoría en el proceso de la construcción, con el apoyo directo del ente patrocinante (Fundación de la Vivienda Popular). Los integrantes de este comité en su mayoría son albañiles del barrio, quienes han obtenido un cierto nivel de capacitación en la industria de la construcción. Esto permite que el ente patrocinante nivele sus conocimientos con nuevos enfoques y que esa experiencia laboral previa incida en el

proceso de mejoramiento de las viviendas del mismo barrio, bien aportando su trabajo, bien colaborando en el momento de la mejora.

En el cuadro N° 20, es posible observar que un programa de mejoramiento de viviendas cuenta con la fuerza de trabajo (en este caso, albañiles) necesaria para realizarlo en la misma zona en la que se desarrolla. Así tenemos por ejemplo, que la mayoría de los albañiles contratados para las diferentes obras de mejoramiento de las viviendas son del mismo barrio, esto representa un 72,85% del total de viviendas, es decir, 51 albañiles. Si se toma en cuenta la cantidad de albañiles que no son del barrio, esto representa un 22,85% del total (16 viviendas).

Ahora bien, 28 familias, es decir, un 40% opinan que el albañil cobró lo justo a la hora de hacer el mejoramiento de la vivienda. Cabe destacar que esta es la cifra más significativa tomando en cuenta los niveles de ingresos y si el albañil es del barrio.

Para el caso contrario (albañil fuera del barrio) se puede observar que la opinión de las familias sigue siendo la misma (el albañil cobró lo justo).

Es importante destacar que el hecho que el albañil haya cobrado lo justo, está relacionado con: la residencia del mismo en el barrio, no cuente con una infraestructura (local, maquinarias) que incida en el aumento de los costos y sus herramientas de trabajo no son sofisticadas.

Cuadro N° 20

Opinión del precio que cobra el albañil según viva o no en el barrio de acuerdo a los niveles de ingresos de las familias, 1992.

	Familiares	Albañil fuera del barrio	Albañil del barrio	Totales	%
Totales	3	16	51	70	100.00
Ingresos (Bs.)					
0-20.000	3	2	9	14	20.00
20.001-40.000		4	26	30	42.85
40.001-60.000		5	5	10	14.29
60.001-80.000			2	2	2.86
NS / NC		5	9	14	20.00
Exagerado					
0-20.000			2	2	2.86
20.001-40.000					
40.001-60.000		2	2	2	5.71
60.001-80.000			1	1	1.43
NS / NC		2	3	5	7.14
Justo					
0-20.000	2	2	3	7	10.00
20.001-40.000		2	26	28	40.00
40.001-60.000		3	2	5	7.14
60.001-80.000			1	1	1.43
NS / NC		1	4	5	7.14
Regular					
0-20.000			3	3	4.28
20.001-40.000		2		2	2.86
40.001-60.000			1	1	1.43
60.001-80.000					
NS / NC		2	2	4	5.71
Bajo					
0-20.000	1		1	2	2.86
20.001-40.000					
40.001-60.000					
60.001-80.000					
NS / NC					

FUENTE: Encuesta pasada a las familias. Cálculos propios.

4.- EN RELACION A LA ASISTENCIA TECNICO-CONSTRUCTIVA

Las normas de operación de la Ley de Política Habitacional en sus artículos 200 y 201, establece que las ONG (tal es el caso de la Fundación de la Vivienda Popular) deben tener entre sus objetivos la prestación de una Asistencia Técnica Habitacional de

manera Integral, a las Organizaciones Comunitarias de Viviendas (ASOVIV), en los siguientes aspectos: organizativo, técnico-constructivo, legal, financiero y urbanístico. Lo cual impide que el modo tradicional de mejoramiento de las viviendas incida en un desperdicio de los esfuerzos de los usuarios, debido a la falta de preparación en cuestiones técnicas que se manifiesta en el deterioro de las primeras mejoras por uso inadecuado o falta de mantenimiento. De ahí la importancia de una asistencia técnica antes y durante el mejoramiento de la vivienda.

En el cuadro N° 21, se puede observar que un 35,71% del total de familias recibieron asistencia técnica de ASOVIV antes y en el momento de hacer la mejora de su vivienda. Un 2,57% de las familias recibieron asistencia, pero de un amigo. El 8,57% de las familias recibieron ayuda técnica de un hermano y por último, un 52,85% del total de familias no recibieron asistencia técnica ni antes ni durante el mejoramiento de su vivienda.

Cuadro N° 21

Asistencia técnica recibida antes y durante el momento en que se realiza la mejora de la vivienda, 1992.

Antes de realizar la mejora en la vivienda	Durante el momento de realizar la mejora de su vivienda					
	Recibe de ASOVIV	Recibe de un amigo	Recibe de un hermano	No recibe asistencia	Totales	
Recibe de ASOVIV	25				25	35.71
Recibe de un amigo		2			2	2.85
Recibe de un hermano			3	3	6	8.57
No recibe asistencia				37	37	52.85
TOTALES	25	2	3	40	70	100.00

FUENTE: Encuesta pasada a las familias. Cálculos propios.

El hecho que más de la mitad de las familias encuestadas (45 familias) no hayan recibido asistencia técnico-constructiva, tal como lo contemplan las normas de operación de la Ley de Política Habitacional, implica que el ente patrocinante (Fundación de la Vivienda Popular) no está cumpliendo con las responsabilidades asignadas, entre las cuales está la prestación del apoyo requerido en el aspecto técnico-constructivo por la ASOVIV en su proceso de autogestión de vivienda. Esto trae como consecuencia la permanencia del modo tradicional de mejoramiento de las mismas.

5.- EN RELACION A LA CONTINUIDAD DE LA MEJORA

5.1.- CONTINUA MEJORANDO LA VIVIENDA

El mejoramiento de las viviendas a través de la aplicación del programa ASOVIV debe mantener la progresividad como criterio, aun cuando el proceso se acelere.

A pesar de haber recibido el crédito la mayoría de las familias opinaron su deseo de seguir mejorando su vivienda. De acuerdo a los resultados arrojados por la encuesta el 74,28% del total de los socios que recibieron crédito va a continuar realizando mejoras. (véase cuadro N° 22) Esto evidencia que el proceso de mejoramiento de las viviendas es permanente.

Cuadro No. 22

Distribución de frecuencias en relación a la continuidad del mejoramiento de la vivienda

Piensa agregar algo más a la vivienda	fi	%
si	52	74.28
no	13	18.57
NS/NC	5	17.14
Totales	70	100.00

Fuente: Encuesta pasada a las familias. Cálculos propios.

5.2.- RAZONES POR LAS CUALES DESEA SEGUIR MEJORANDO

El déficit habitacional incide en la carencia de viviendas accesibles a las familias jóvenes, lo cual genera la conformación de familias complementarias. Esta situación lleva en la mayoría de los casos a la necesidad de ampliar la vivienda para que éstas puedan tener un espacio donde vivir. Además de la búsqueda de una mayor comodidad del grupo familiar. De acuerdo al cuadro N° 23 , se observa que un 43,85% aduce al crecimiento de la familia, un 31,58% considera que en el futuro probablemente alquile una parte de la misma, con lo cual obtendría una entrada extra de dinero que contribuya con los gastos del hogar.

Cuadro N° 23

Razones por las cuales se continua mejorando la vivienda, 1.992.

Razones	Fi	%
La familia crece	25	43,85
Pienso alquilar luego	18	31,57
Mis vecinos estan mejorando	9	15,78
NS / NC	5	8,77
Totales	57	100

Fuente: Encuesta pasada a las familias. Cálculos propios

6.- EN RELACION A LA CALIDAD DE LOS SERVICIOS

La necesidades relacionadas con los servicios sanitarios y comunales son manifestadas como prioritarias por los habitantes del barrio. La satisfacción de necesidades referidas a los servicios se conecta íntimamente con la de necesidades residenciales. Su existencia o deficiencia condicionan la posibilidad de mejoramiento de las viviendas.

Como puede observarse en el cuadro N° 24, los servicios básicos son regulares según la opinión de la mayoría de las familias encuestadas, a pesar de ser un barrio de más de 40 años. Así por ejemplo, tenemos que un 53% de las familias opinan que los servicios son regulares, esto sin tomar en cuenta los años que tienen viviendo allí. Existe un 27% de las familias que opinan que los servicios son malos. Un 17% de las mismas, opinan que los servicios son buenos y un 3% del total de familias opinan que los servicios son muy buenos.

Cuadro N° 24

Opinión de los servicios según el tiempo que las familias tienen habitando el barrio, 1992

Opinión sobre los servicios (*)	Tiempo habitando la vivienda (Años)				TOTALES	%
	0-10	11-20	21-30	31-40		
Muy bueno	2				2	2.85
Bueno	2		7	3	12	17.14
Regular	3	13	12	9	37	52.85
Malo		14	5		19	27.14
Muy malo						
NS / NC						
TOTALES	7	27	24	12	70	100

FUENTE: Encuesta pasada a las familias. Cálculos propios.

(*) Contempla: agua, electricidad, cloacas y vialidad

Si bien la dotación de los servicios no es un objetivo prioritario del programa ASOVIV, su existencia o deficiencia incide en la estabilidad del terreno donde están las viviendas, lo cual es probable que condicione la posibilidad de mejoramiento de las mismas, por lo que la acción dirigida a gestionarlos puede convertirse, en un momento dado, en un objetivo prioritario para la Asociación. Esto está en correspondencia con el planteamiento del Sistema Nacional de Asistencia Técnica (SNAT) previsto en la Ley, que establece la consolidación de los barrios de manera integral.

7.- EN RELACION A SI CONOCE O NO AL ENTE PATROCINANTE

El éxito de cualquier programa de tipo social que se desarrolle en comunidades dependerá en gran medida de la relación que surja entre dos actores, (ente patrocinante-comunidad) en la cual la confianza, el conocimiento mutuo, etc. son condiciones imprescindibles para operacionalizar la iniciativa. Así mismo, la participación en el programa está intimamente relacionada con la experiencia previa que han vivido los residentes y que los hace recelosos ante agentes externos a su comunidad

Las relaciones económicas entre el organismo patrocinante y los beneficiarios no tienen carácter individual, sino que se realizan a través de una organización con personería jurídica propia (en este caso, la ASOVIV) .

De acuerdo a lo observado en el cuadro N° 25, tenemos que un 41,42% del total de familias no conoce la institución. Un 25,71% de las familias, conoce la institución y le parece que es muy buena y un 32,85% que la conoce opina que es buena. De acuerdo a la forma que la familia se enteró que existe un programa como ese, un 44,28% se

enteraron por otro beneficiario (socio de ASOVIV), un 35,71% se enteraron por el trabajo de los promotores, un 14,28% de las familias supieron por medio de los amigos y un 5,71% se enteraron por medio de los hermanos.

Cuadro N° 25

Opinión de la Institución según la forma en que se haya enterado del programa, 1992

Opinión de la Institución	Forma de Enterarse					
	Beneficiario	Promotor	Amigo	Hermano	Total	%
Buena	6	17	0	0	23	32.85
Muy buena	12	2	2	2	18	25.71
No la conoce	13	6	8	2	29	41.42
TOTAL	31	25	10	4	70	100

FUENTE: Encuesta pasada a las familias. Cálculos propios.

II.- CUADROS REFERIDOS AL IMPACTO DEL PROGRAMA (*)

Ahora bien, se consideró pertinente incorporar otros cuadros referidos al impacto del crédito otorgado en los ingresos familiares, es decir, cuánto compensa, cuánto ahorra una familia a través de los planes de crédito del programa de barrios (ASOVIV). Es importante destacar que para la realización de estos cuadros sólo se utilizaron los ingresos de las familias como único dato proveniente del levantamiento de la información. Los resultados son producto de una serie de cálculos los cuales serán explicados más adelante. Es un intento de medición, por lo que los mismos no deben ser tomados con rigurosidad.

En primer lugar, se consideró pertinente establecer el alcance del programa y su nivel de actividad. El alcance está referido al crecimiento de la ASOVIV, el cual se mide a

(*) Para la realización de esta parte del estudio, se tomó como referencia el trabajo realizado por: SUAREZ, Antonio. (1992) Aproximación cuantitativa a los programas de acción e investigación. Fundación de la Vivienda Popular, Caracas.

través del cambio porcentual del número de socios, mientras que la actividad se refiere a la razón entre el número de créditos otorgados y el número de nuevos socios ingresados. Aunque se relacionan en una forma matemática, no son directamente proporcionales, es decir si el primero es alto, el segundo no necesariamente debe serlo. Si la ASOVIV crece mucho, ello no significa que tiene una actividad mayor, porque la actividad depende de un cúmulo de factores adicionales (trayectoria de la ASOVIV, disponibilidad de recursos, etc.).

En promedio, la ASOVIV aumentó en 1991 su número de socios en un 57.30% con respecto al 1990, y tuvo un promedio de actividad del 50% (véase cuadro N° 26). En otras palabras, el número de socios de la ASOVIV creció de 89 socios a finales de 1990 a 140 socios en 1991. Cabe señalar, que en el aumento del número de socios pudo haber influido el interés de la población por obtener un crédito de Ley de Política Habitacional, ya que anteriormente los mismos se beneficiaban con los créditos que otorgó la fundación de la Vivienda Popular.

Cuadro No. 26
Alcance y Actividad de la ASOVIV Santa Cruz

Años	Socios	Incremento 90-91		N° crédito	Actividad %
		Abs.	Rel.		
1990	89	-	-	30a	-
1991	140	51	57,30	70b	50
Total		51	57.30	100	50

Fuente: ASOVIV Santa Cruz. Cálculos propios.
a) Estos créditos fueron otorgados con fondos propios de la F.V.P.
b) Estos créditos fueron otorgados con fondos de la L.P.H.

Mientras la ASOVIV crecía, mantenía un ritmo de actividad de la mitad de un crédito otorgado por cada nuevo socio. La razón de actividad nos indica la cantidad (promedio) de créditos otorgados por cada cien nuevos socios. Es un indicador aproximado de la manera en que la ASOVIV responde a la nueva demanda, ya que cada nuevo socio que ingresa, lo primero que pide es un crédito. Si la medida es cien la actividad de la ASOVIV cubre la mitad de la demanda, ya que se está dando un crédito por cada dos nuevos socios. Aquí se observa que la ASOVIV, en general, se adecúa a la demanda y tiene un nivel de actividad crediticia acorde con su crecimiento.

En segundo lugar, se consideró pertinente medir el impacto del crédito sobre el ingreso familiar. En este sentido, el monto otorgado por la ASOVIV por concepto de créditos, por Ley de Política Habitacional, ascendió, en 1991 a Bs. 7.160.000,00 aproximadamente, resultando que en promedio, cada crédito fue de Bs. 102.285,71. (véase cuadro N° 27)

Cuadro No.27
Monto de créditos promedio otorgado por la ASOVIV

Monto de crédito (Bs.)	N° de crédito otorgado	Total (Bs.)	Promedio
100.000	62	6.200.000	-
120.000	8	960.000	-
Total	70	7.150.000	102.285.71

Fuente: Encuesta pasada a las familias. Cálculos propios.

Por otra parte, se debe establecer si estos créditos le sirvieron o no a los socios de la ASOVIV para resolver sus problemas de mejora y/o ampliación de su vivienda; como

ello no se puede saber de manera directa, se utilizó vías indirectas. Una familia destina su ingreso a ciertas clases de gastos: alimentos vestidos y calzados, gastos del hogar, diversiones, educación de los hijos, etc. Cada una de estas categorías de gasto ocupa un determinado lugar en el presupuesto familiar, el cual se mide a través del porcentaje que estos gastos representan del ingreso anual de una familia.

Una medida de política social impactará al bienestar de una familia en la medida en que compense el gasto que ésta hace en el rubro en el que se aplica la medida. Anualizando, linealmente, los montos de los créditos, (Bs. 102.285,71, es decir, suponiendo que se recibe una quinta parte del crédito en un año), y relacionándolo con la parte del ingreso (Bs. 388.888,80) que una familia destina a gastos de reparación de vivienda (según el trabajo de Antonio Suárez (*) lo que la familia destina de sus ingresos a la vivienda es el 15,33%) y restándole el monto correspondiente a la cuota anualizada que el socio debe pagar, se obtiene una medida de en cuanto compensa, cuanto ahorra una familia a través de los planes de créditos de la ASOVIV.

Así, para el año 1991, el ingreso promedio anual de los socios de la ASOVIV que recibieron créditos por L.P.H. alcanzaba a Bs. 388.888,80. Si la ASOVIV no hubiera asistido a esas familias de créditos, éstas hubieran gastado, en promedio, Bs. 59.616.65,00 en reparaciones y mejoras de sus viviendas. Por consiguiente, el monto anual del crédito cubre un poco más de la mitad (58,72%) del gasto anual en materia

(*) SUAREZ, Antonio, (1992) Aproximación cuantitativa a los programas de acción e investigación. Fundación de la Vivienda Popular, Caracas. pag. 11.

de reparación y mejoras de las viviendas de los socios de la ASOVIV (véase cuadro N° 28). Ello quiere decir, que durante los próximos cinco años, si las condiciones de pago permanecen constantes, los socios de la ASOVIV que pidieron créditos durante 1991 tendrán sus gastos de vivienda cubiertos en un 58,72% .

Cuadro No. 28
Impacto del programa en los ingresos de los socios de la ASOVIV

Promedio Créd. Otorgado (Bs.)	Cuota Mensual Anualizada Cred. (Bs.)	Ingreso Promedio Anual (Bs.)	Destina a Vivienda (15,33%)	% Impacto
102.285.71	24.604.80	388.888.80	59.616.65	58.72

Fuente: Encuesta pasada a las familias con crédito. Cálculos propios.

III.- A MODO DE CONCLUSION SOBRE EL ESTUDIO DE CASO

La Ley de Política Habitacional establece que las comunidades organizadas en Asociaciones Civiles o Cooperativas pueden tener acceso a los programas que contempla la misma.

La educación para la organización de las comunidades implica un proceso continuo de reflexión sobre sus necesidades más sentidas. Esto lleva de manera progresiva a crear conciencia respecto a la importancia de la autogestión comunitaria.

Este proceso de autogestión lleva un período previo de motivación y capacitación, los cual representa más tiempo que el que llevaría a un organismo ya estructurado llegar a la comunidad y acometer acciones. Mediante la autogestión se logra más compenetración con la acción programada y mucho más responsabilidad con los fines que se persigue, a largo plazo resulta muy ventajoso para cualquier organismo tanto

público como privado, contar con una comunidad que pueda dar cuenta de los compromisos adquiridos.

En el caso que nos ocupa, el programa ASOVIV que desarrolla la Fundación de la Vivienda Popular, institución privada que patrocina este programa desde hace 16 años, busca con el mismo contribuir a solucionar la problemática habitacional de los sectores de escasos recursos. La ASOVIV estimula a la población que habita en los barrios autoproducidos a que participe, se organice y capacite para la captación de recursos financieros que contribuya a autogestionar las mejoras de sus viviendas.

Esta Asociación permite que sus socios puedan desempeñar cada una de las actividades inherentes a la misma conforme a ciertas reglas de juego y con conocimiento de los beneficios que obtendrán al corto y al largo plazo.

Es evidente que el modelo ASOVIV, es una alternativa factible para que la población que habita en los barrios autoproducidos accedan de manera organizada al programa de mejoramiento y ampliación contemplado en la Ley de Política Habitacional. Prueba de ello es que el mismo puede ser operacionalizado por los propios pobladores.

Cabe destacar, que un punto importante para un programa social como el de ASOVIV, es la recuperación de la inversión. Esto pasa por concientizar y educar a la población respecto a la responsabilidad ante los compromisos con el crédito recibido.

Otro elemento interesante de este programa, que ha contribuido a mantenerlo en el tiempo, es su neutralidad partidista y religiosa, lo cual permite a la Asociación tener credibilidad ante los habitantes del barrio. Esta neutralidad conduce a que la

comunidad participe en un trabajo formal desarrollado por ellos mismos, lejos del clientelismo.

Además, la Asociación permite que todas aquellas personas que formen parte de la misma se beneficien siempre y cuando cumplan con todos los requisitos y criterios acordados, conocidos y aprobados por todos. En este sentido, se pudo constatar que las familias asociadas a la ASOVIV Santa Cruz han podido recibir créditos por Ley de Política Habitacional, en un tiempo relativamente corto. Por otra parte, el programa beneficia de manera indirecta a una población que participa en las distintas actividades que involucra su ejecución (albañiles, transportistas, personas que hacen el acarreo, etc.).

Así mismo, permite que los beneficiarios definan conjuntamente con la ASOVIV el tipo de mejora de las etapas sucesivas de la vivienda, con lo cual se mantiene la progresividad en el mejoramiento de la misma, es decir, los socios pueden recibir más de un crédito en el tiempo, debido a que los mismos se pagan en cinco años.

Sin embargo, el desarrollo de un programa con las características especiales de éste, requiere de la existencia y funcionamiento de un sistema de controles que permita sin paralizar el proceso del mismo, evitar cualquier desviación y corregir sobre la marcha los errores y/o fallas que se detecten, ya que se pudo evidenciar en este estudio que si no se le presta una asesoría técnica integral a la ASOVIV, los resultados de su acción serían desfavorables y pondrían en entredicho su factibilidad.

Por otra parte, este tipo de Asociación mientras sea una organización pequeña, permite que su manejo por parte de los asociados pueda ser realizado si se le

proporciona un mínimo de condiciones y si se le capacita para ello. Surge un problema cuando el número de socios aumenta, por ejemplo, la ASOVIV Santa Cruz contaba - para el momento de finalizar este estudio- con 350 socios y había otorgado cerca de 250 créditos. Esta situación puede plantear problemas cuantitativos y cualitativos de gerencia y control que no se ven normalmente en una organización de escala pequeña. De allí, que se debe pensar en revisar el trabajo voluntario de todos los procesos que desarrolla la ASOVIV, para el cumplimiento de sus objetivos e indagar sobre la posibilidad de establecer algunos roles de manera diferenciada, por ejemplo, algún tipo de estímulo monetario para aquellas personas que debido a lo complicado de sus funciones requieran de mayor tiempo para realizarlas.

Finalmente, el proceso de redimensionamiento de la intervención del Estado ha venido incorporando a la sociedad civil en toda su magnitud. Esto implica que en la solución de la problemática habitacional de los sectores de escasos recursos, deban estar involucrados tanto el Estado, las Organizaciones no Gubernamentales como la propia comunidad.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El hecho de que el Estado interviniera en todos los aspectos de la vida nacional, (como regulador, promotor, y productor de bienes de capital y servicios) incidió en la disminución del cumplimiento de sus responsabilidades de una manera relativamente eficiente.

Fue a través del gasto público como se pudo mantener un modelo de redistribución del ingreso de tipo populista, lo que implicaba altos costos de mantenimiento, y los resultados esperados con este modelo, fueron en buena medida, muy poco positivos.

Este modelo de redistribución tenía como objetivo fundamental garantizar a los miembros de la sociedad, las condiciones mínimas de vida, mediante un ingreso adecuado para cubrir sus necesidades de alimentación, salud, educación, vivienda, etc. Ahora bien, esto se ha hecho desde un punto de vista paternalista, y ello no ha permitido la potencialización de los grupos involucrados.

Por otra parte, desde 1928, con la creación del Banco Obrero, los gobiernos venezolanos se han ocupado, del problema de la vivienda. Sin embargo, debido a múltiples factores dicho problema ha llegado a crecer en términos tanto absolutos como relativos. Algunas de las razones por las cuales aún existe y se continúa incrementando un problema habitacional tan grave pueden ser los siguientes:

a.- Rápido crecimiento demográfico. Aun cuando la tasa de crecimiento demográfico ha venido disminuyendo, de 1960 en 4% a 2,5% en 1990.

b.- La formulación de políticas inadecuadas para abordar el problema. Durante mucho tiempo, el Estado venezolano no tuvo una política habitacional definida y sistemática que tratara el problema de la vivienda en toda su magnitud. Algunas de estas políticas estuvieron mal concebidas, dirigidas o implementadas, mientras que a otras no le dieron la continuidad necesaria.

c.- La ineficiencia de los organismos públicos a los cuales se asignó la búsqueda de la solución al problema.

d.- La mala distribución del ingreso.

Esta ineficiencia de los organismos responsables de afrontar el problema de la vivienda, a través de una Ley de Política Habitacional que, teóricamente dispone de recursos, los cuales no son utilizados para solucionar la problemática habitacional puede resultar nocivo ya que las asignaciones de estos recursos se podrían desviar hacia las presiones de otros sectores.

Para que el Estado de una respuesta favorable a la problemática habitacional de la población en cuestión, debe reestructurar aquellas instituciones a los cuales se ha responsabilizado para tal fin, es el caso del INAVI, organismo en el cual se aprecia esta situación. Los recursos no han fluído en el tiempo esperado y cuando llegan, la institución no tiene la capacidad administrativa, gerencial y técnica para emplear esos recursos que permitan producir las soluciones habitacionales.

Hasta ahora el apoyo del Estado a los habitantes de los barrios, en el área de la construcción o financiamiento para el mejoramiento de viviendas ha sido producto de un alto grado de paternalismo (clientelismo) lo cual trae como resultado en los

beneficiarios la inexistencia de una conciencia clara de su responsabilidad frente al apoyo que le ha sido prestado limitando así su participación en la comunidad.

Es innegable que los barrios autoproducidos de alguna manera se encuentran integrados a la dinámica social generada en las ciudades, aun con las características de nuestra planificación urbana, que busca, en última instancia, garantizar mayor rentabilidad a ciertas áreas urbanas y a la actividad inmobiliaria. Por ello, se debe preservar el patrimonio cultural y la riqueza inmobiliaria existente, la cual es invaluable.

En los barrios autoproducidos vive cerca del 65% de la población de las principales ciudades del país. En este sentido, es necesario que se enfrente la situación de los barrios a través de programas globales de acción en los que participen activa y efectivamente los pobladores de los mismos con el fin de que esas áreas sean definitivamente integradas a la ciudad en todos sus aspectos. Es importante destacar que la Ley Orgánica de Ordenación Urbanística reconoce la existencia de los barrios autoproducidos y considera necesario su integración a la estructura urbana de las ciudades.

El barrio autoproducido, desde el punto de vista urbanístico, puede ser aprovechado si se evita su desarrollo desordenado, al orientar su consolidación a través del establecimiento de criterios que sirvan de base a normas de urbanismo progresivo que permitan la incorporación de quienes lo habitan al disfrute ordenado de los servicios de la ciudad. En este caso, corresponde al sector público la responsabilidad de diseñar un plan de desarrollo urbano de los barrios, que sirva de marco normativo para las acciones de mejoramiento que se realicen en los mismos.

Existe en los barrios una capacidad instalada que se debe utilizar. Si bien es cierto que en el proceso de rehabilitación se desincorporan algunas áreas, sin embargo se mantiene la estructura de la comunidad, lo cual no impide que haya zonas en el barrio que se desafecten, porque están mal construidas, porque están en una zona que por el tiempo se ha deteriorado y tienden a desaparecer. El proceso de consolidación de barrios debe permitir integrar los servicios que ofrece la ciudad a todos sus pobladores. Lograr el mejoramiento progresivo, tanto de la vivienda como del hábitat.

Para superar esta situación los habitantes de los barrios autoproducidos deben participar de manera organizada en todas las decisiones que tienen que ver con el mejoramiento de sus problemas. En este sentido, es necesario un programa mediante el cual se redefinan las relaciones entre el Estado y los habitantes de las comunidades. Dicha instancia debe permitir que las familias sean capacitadas en aspectos organizativos, técnico-constructivo, financiero y legal. Con lo cual, puedan canalizar recursos que incidan en el mejoramiento de la calidad de vida de la población en cuestión.

Tal es el caso del Programa de Barrios de la Fundación de la Vivienda Popular, que se viene desarrollando desde hace 16 años en el Área Metropolitana de Caracas. Este se basa fundamentalmente, en la creación y mantenimiento de Asociaciones Civiles de Viviendas (ASOVIV). La estrategia del programa consiste en crear la figura legal de las ASOVIV, para después avanzar hacia el establecimiento de una estructura organizativa que permita el cumplimiento de labores educativas, de asistencia financiera, legales y técnico-constructivo. Posteriormente la función de la Fundación

de la Vivienda Popular se limita al seguimiento y supervisión de las actividades de la Asociación.

Se ha podido evidenciar que los mecanismos que existen en la realidad, (tal es el caso de la Fundación de la Vivienda Popular F.V.P. con su programa ASOVIV) se adecúan a la Ley de Política Habitacional, para atender el problema habitacional de la población que habita en los barrios autoproducidos y que forman parte del Nivel de Asistencia I, de acuerdo a la clasificación prevista en esta ley.

Es de hacer notar, que el Sistema Nacional de Asistencia Técnica (SNAT) contemplado en la Ley de Política Habitacional, establece que las organizaciones intermediarias de viviendas (caso F.V.P) deben prestar una asistencia técnica integral a las organizaciones comunitarias de viviendas (caso programa ASOVIV) que les permita cumplir de manera eficiente con sus objetivos. Sin embargo, se pudo evidenciar en el caso de la Fundación de la Vivienda Popular que no ha cumplido con la totalidad de la responsabilidad, ya que de acuerdo a la opinión de la mayoría de las familias que obtuvieron créditos por Ley de Política Habitacional en 1992, no recibieron asistencia técnico-constructiva ni antes ni durante el mejoramiento de la vivienda.

Para concluir, se ha podido demostrar en este estudio que el programa ASOVIV, como una organización comunitaria de vivienda, es una opción factible para que las comunidades puedan acceder a los créditos de la Ley de Política Habitacional para el mejoramiento y ampliación de las viviendas, siempre y cuando se le preste asistencia técnica de manera integral. De acuerdo a esto, se pueden hacer las siguientes recomendaciones:

1.- Es necesario modificar las recomendaciones y normas que rigen el desarrollo urbano, con el fin de incorporar los criterios de urbanismo progresivo que permitan la ordenación de los barrios existentes y el diseño de fórmulas dirigidas a prevenir la ocupación desordenada del espacio urbano.

2.- A partir de lo anterior se podría pensar en una ordenanza municipal de zonas de barrios donde se evite que las mismas no vayan a ser objeto de nuevas invasiones o nuevas construcciones, sino que ya asuma las características de una urbanización.

3.- Se deben hacer proyectos concretos de consolidación en los barrios, que contemple tanto el mejoramiento como el urbanismo. No se puede seguir haciendo operaciones de maquillaje porque eso no resuelve la problemática de los barrios autoproducidos. Los barrios están altamente densificados y no importarían si estuviesen sobre terrenos firmes y no afectados por el mal funcionamiento de sus servicios de acueductos y cloacas.

3.- Sería interesante que el Consejo Nacional de la Vivienda como institución responsable de la instrumentación de la Ley de Política Habitacional pueda evaluar en todas sus dimensiones el programa ASOVIV, para su posterior ajuste y generalización y saber si de esta manera se cumplen con las expectativas de este programa, el cual se ha venido (hasta el presente) ejecutando en forma puntual.

BIBLIOGRAFIA

BIBLIOGRAFIA

ALVIRA MARTIN, Francisco (1991) *Metodología de la evaluación de programas*

BAPTISTA, Asdrúbal. (1991) *La cuestión de los salarios en Venezuela*. En: SIC. N° 533, mayo, Caracas.

BOLIVAR, Teolinda. (1991) "Rehabilitación y reconocimiento de los barrios urbanos. Su necesidad y riesgo." En: *Rehabilitación de los barrios del tercer mundo*, mimeo, Caracas.

CAMACHO, Oscar Olinto. (1991) "Regularización de la tenencia de la tierra: posibilidades y restricciones." En: FUNDACION DE LA VIVIENDA POPULAR (Ed.) (1991) *Tenencia de la tierra en los barrios: regularización*. Fundación de la Vivienda Popular, Caracas.

CAMACHO, Oscar et alli. "Investigación y análisis de las garantías a ofrecer por los eventuales beneficiarios de créditos dentro del Area de Asistencia I, previsto en la Ley de Política Habitacional". En: FUNDACION DE LA VIVIENDA POPULAR (Ed.) (1991), *Premio Eugenio Mendoza*. Fundación de la Vivienda Popular, Caracas, 1991.

CILENTO, Alfredo. (1991) "El papel del Estado y el financiamiento". En: *Rehabilitación de los barrios de tercer mundo*, mimeo, Caracas.

CILENTO, Alfredo (1992) *Un nuevo paradigma: germinación de la vivienda con financiamiento de corto plazo*. Caracas, Instituto de Desarrollo Experimental de la Construcción, (IDEC), Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad Central de Venezuela, Caracas.

COHEN, Ernesto y FRANCO, Rolando (1972). *Evaluación de proyectos sociales*

CONSTITUCION NACIONAL, Gaceta Oficial N° 3119, marzo 1983

CONTRERAS, Orlando (1988) "Viviendas y áreas metropolitana" *Tercera Convención de la Vivienda*. Cámara Venezolana de la Construcción, Caracas

El Censo 90 en Venezuela, (1993), Oficina Central de Estadística e Informática (OCEI), Caracas

FOLEY, John y VILA Elisenda (1988) *La vivienda popular en los planes urbanos en Venezuela*. Facultad de Arquitectura y Urbanismo. Universidad Central de Venezuela, Caracas

FOSSI, Víctor (1989) "Desarrollo urbano y vivienda: La desordenada evolución hacia un país de metrópolis". En: *El caso Venezuela. Una ilusión de armonía*. Instituto de Estudios Superiores de Administración (IESA), Caracas.

FUNDACION DE LA VIVIENDA POPULAR (1982) *Programa para el mejoramiento de viviendas en los Asentamientos Urbanos no Regulados*, Caracas

GOMEZ, Oscar. (1991) "Tugurianos, tugurio y esperanza". En: *Rehabilitación de los barrios del tercer mundo*, mimeo, Caracas.

HERNANDEZ, Enrique. (1988) "Aspectos sociales y ambientales". En: FUNDACION DE LA VIVIENDA POPULAR (Ed) (1988). *La vivienda en Venezuela*. Fundación de la Vivienda Popular, Caracas.

HURTADO, Samuel.(1991). "La definición sociopolítica del barrio urbano". En: *Rehabilitación de los barrios del tercer mundo*. Caracas.

LAQUIAN, Aprodicio (1985) *Vivienda básica: políticas sobre lotes urbanos, servicios y viviendas en los países en desarrollo*. Centro Internacional de Investigación para el desarrollo (CIID), Canadá

Ley de Política Habitacional , Gaceta Oficial N° 4659, diciembre 1993

Ley Orgánica de Ordenación Urbanística. Gaceta Oficial N° 33.868, diciembre 1987

LOVERA, Alberto. (1991) "Los grandes ausentes: viviendas y barrios populares en la política social". En: *Rehabilitación de los barrios del tercer mundo*. Caracas, mimeo, 1991.

LOVERA, Alberto y MARCANO, Luisa. (1986) "De la construcción a producción inmobiliaria. Realidades y proposiciones para un plan nacional de viviendas". En: *Tecnología y construcción*. N° 2, Instituto de Desarrollo Experimental de la Construcción, (IDEC), Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad Central de Venezuela, Caracas.

MAINGON, Thaís (1993) "Política social, neoliberalismo y nuevo rol del Estado en América Latina. En: *XIX Congreso Latinoamericano de Sociología*, Asociación Latinoamericana de Sociología (ALAS), Caracas.

Mc DONALD, Joan. (1983) "La situación habitacional precaria". En: *Vivienda social, reflexiones y experiencias*. Santiago de Chile, Corporación de Promoción Universitaria, 1983.

Ministerio de Desarrollo Urbano (MINDUR). (1989) *Políticas y programas de viviendas para sectores de los barrios en ciudades de 50.000 habitantes*. Caracas.

MONSALVE, Tulio (1985), *Guía de metodología operacional*, Caracas.

MAZA ZAVALA, Domingo (1988) "Aspectos económicos de la vivienda". En: *Boletín vivienda*. año 2, N 2, Facultad de Arquitectura, Universidad Central de Venezuela, Caracas.

Normas de Operación de la Ley de Política Habitacional, MINDUR, marzo 1994

PEREZ de GHINAGLIA, Emma (1978) "La evolución de la vivienda en asentamientos urbanos no planificados. Ponencia presentada en el Seminario Internacional *Construcción y mejoramiento de la vivienda popular*. Caracas

QUINTANA, Leandro (1991) *El Sistema Nacional de Asistencia Técnica (SNAT)*. Consejo Nacional de la Vivienda

SOSA, Arturo (1990) "Estado y democratización en Venezuela". En: *SIC*. Centro Gumilla, Caracas

SUAREZ, Antonio (1992a) *Indicadores de gestión. Propuesta*. Fundación de la Vivienda Popular, mimeo, Caracas

SUAREZ, Antonio (1992b) *Una aproximación cuantitativa a los programas de acción e investigación* Fundación de la Vivienda Popular, mimeo, Caracas

TOURAINE, Alain (1978) *Las sociedades dependientes*. México

WEISS, Carol (1991) *Investigación evaluativa*, México

WIESENFELD, Esther (1988), "Aspectos sociales y ambientales" En: *La vivienda en Venezuela*. Fundación de la Vivienda Popular, Caracas

XI Censo General de Población y Vivienda, (1985), Oficina Central de Estadística e Informática (OCEI), Caracas

ANEXOS

ENCUESTA

La siguiente encuesta tiene como finalidad conocer de qué manera los pobladores de los barrios logran mejorar sus viviendas mediante la instrumentación de la Ley de Política Habitacional, a través del programa que se está implementando actualmente: el programa de barrios ASOVIV (Asociación Civil de Viviendas) que desarrolla un ente privado (Fundación de la Vivienda Popular). Además pretendemos evaluar el grado de conocimiento y acceder a la opinión que se tiene acerca del mismo.

En este cuestionario, hay preguntas sobre cómo era su vivienda antes de que estuviera dentro del programa, y cuáles han sido las mejoras que ha hecho después de convertirse en beneficiario del mismo.

Para ello, es necesario, que usted responda lo más sinceramente posible, ya que de ello dependerá la validez de este instrumento.

GRACIAS

PARTE 1

INFORMACION GENERAL ACERCA DEL GRUPO FAMILIAR Y LA VIVIENDA

- 1.- Nombre del barrio: _____
- 2.- Dirección de la vivienda: _____

- 3.- Número de miembros que componen el grupo familiar: _____
- 4.- ¿Cuántos trabajan? _____

AHORA CONVERSEMOS SOBRE SU VIVIENDA

- 5.- ¿Cómo era la vivienda que tuvo inicialmente?

- 6.- ¿Qué tipo de materiales utilizó?

- 7.- ¿Cómo estaba distribuida la vivienda inicialmente?

- 8.- ¿Cómo consiguió su vivienda?
La compró _____
Cedida, regalada _____
Cambiada por otra propiedad _____
Otra forma. Explique _____
- 9.- ¿Qué tiempo tiene Ud. habitando su vivienda?
_____ años

10.- ¿Qué tiempo lleva mejorando su vivienda?

_____años

11.- ¿Cuál es el precio actual de su vivienda?

(de acuerdo a su título supletorio)

_____Bs.

(Sobre los servicios con que cuenta el barrio)

12.- ¿De qué manera se lleva a cabo la dotación de los siguientes servicios?

=====		
	ESFUERZO	INTERVENCION
	DE LA COMUNIDAD	DEL ESTADO
=====		
AGUA		
-----	-----	-----
ELECTRICIDAD		
-----	-----	-----
DRENAJE O CLOACAS		
-----	-----	-----
ESCALERAS Y ACERAS		
-----	-----	-----
VIALIDAD		
-----	-----	-----
TELEFONO PUBLICO		
=====		

13.- ¿Cuántos años tienen de instalados esos servicios?

Luz_____

Agua_____

Alumbrado público_____

Drenaje o cloacas_____

Escaleras y aceras_____

Vialidad_____

14.- ¿Qué opinión tiene Ud. de los servicios públicos existentes?

	MUY BUENO	BUENO	REGULAR	MALO	MUY MALO
AGUA					
ELECTRICIDAD					
DRENAJE O CLOACAS					
ESCALERAS					
VIALIDAD					
TELEFONO PUBLICO					

PARTE 2

CARACTERISTICAS DE LA VIVIENDA ANTES DE LA IMPLEMENTACION DEL PROGRAMA

15.- La vivienda tenía:

Sala_____	Cuántos?_____
Cocina_____	Cuántos?_____
Cuartos_____	Cuántos?_____
Baño_____	Cuántos?_____
Otros. Cuáles?_____	Cuántos?_____

16.- Los materiales de construcción de la vivienda, eran de:

Bloque_____

Tablas_____

Láminas de zinc_____

Otros. Cuál?_____

17.- El techo era de:

Asbesto_____

Placa_____

Zinc_____

Otro. Cuál?_____

pase a 19

18.- El piso era de:

Tierra_____

Cemento_____

Cerámica_____

Otro. Cuál?_____

19.- ¿Cuántos pisos tenía su vivienda?

20.- Antes de participar en el programa, ¿qué dinero utilizo para llevar a cabo las mejoras de su vivienda?

Sus ahorros_____

Un préstamo_____

Prestaciones sociales_____

Caja de ahorro_____

Otro. Cuál?_____

21.- La definición del tipo y características de las mejoras hechas antes de recibir el crédito, quien las hizo?

Ud. _____

Ud. con su grupo familiar_____

Un albañil_____

Un asesor, técnico en construcción_____

Otro. Cuál?_____

22.- Las mejoras de su vivienda las realizó:

Usted mismo_____

Familiares_____

Contrató un albañil_____

* es del barrio_____

* no es del barrio_____

Otro. Cuál?_____

23.- ¿Cuál es el ingreso aproximado de los miembros que trabajan?_____

PARTE 3

INFORMACION RELATIVA A LA INVERSION DEL CREDITO OBTENIDO POR PARTE DEL
BENEFICIARIO

24.- ¿Cuánto recibió de crédito?

_____Bs.

25.- ¿Qué tiempo tardó en obtener el crédito?

_____meses

(Para esta pregunta, contar el tiempo desde que hizo la primera diligencia para tramitar el crédito)

26.- ¿Recibió asesoría técnica antes de llevar a cabo la mejora de su vivienda?

Si_____. De Quién?_____pase a 27

No_____pase a 28

27.- ¿Cómo le pareció esta asesoría?

28.- ¿Porqué?

29.- La definición del tipo y características de las mejoras hechas después de recibir el crédito, quien las hizo?

Ud._____

Ud. con su grupo familiar_____

Un albañil_____

Un asesor, técnico en construcción_____

Otro. Cuál?_____

30.- ¿El crédito que recibió le ha permitido realizar las mejoras a su vivienda en forma más rápida?

Si_____

No_____

¿Porqué?_____

31.- ¿Qué tipo de mejora realizó con el crédito

MEJORA

MATERIAL

32.- ¿El crédito le alcanzó para realizar las mejoras que pensaba hacer?

Si _____ pase a 35

No _____ pase a 33

33.- ¿Qué sucedió?

La obra quedó inconclusa _____

Espera nuevo crédito _____

Solicitó un préstamo a otras personas _____

Aportó de su ingreso _____

34.- ¿Cuánto aportó de su dinero?

_____ Bs.

35.- ¿Recibió asesoría técnica durante el mejoramiento de la vivienda?

Si _____. De Quién? _____ pase a 36

No _____ pase a 37

36.- ¿Cómo le pareció esta asesoría?

37.- ¿Porqué?

38.- ¿Cómo distribuyó el crédito en cuanto a:

Materiales _____ Bs.

Acarreo:

de: _____ Bs. _____

de: _____ Bs. _____

de: _____ Bs. _____

Otros. Cuál? _____ Bs. _____

39.- Las mejoras de su vivienda las realizó:

Usted mismo_____ pase a 44

Familiares_____ pase a 44

Contrató un albañil_____ pase a 40

* es del barrio_____

* no es del barrio_____

Otro. Cuál?_____

40.- ¿Cuánto cobró el albañil por su trabajo?

_____Bs.

41.- El precio que cobró el albañil por su trabajo, le pareció:

Exagerado_____

Cobró lo justo_____

Regular_____

Bajo_____

42.- La mejora que le hizo el albañil a su vivienda, la considera:

Muy buena_____

Buena_____

Regular_____

Mala_____

43.- ¿La mejora que le hizo a su vivienda tuvo algún retardo debido a la falta de albañiles?

Si_____

No_____

44.- ¿Sabe Ud. la forma en que tiene que pagar su crédito?

Si_____. Cómo?_____

No_____. Cómo cree que sería?_____

45.- ¿Cree Ud. que el plazo para pagar el crédito es:

Se debe mantener el existente_____. Pase a 47_

Es muy largo_____

Es muy corto_____

- 46.- ¿Cuánto cree Ud. que debe ser el tiempo necesario para pagar el crédito?
- _____
- 47.- ¿Está consciente que las tasas de interés relativas a su crédito, puede variar?
- Si _____
- No _____
- 48.- ¿Está consciente de que ello repercute en el aumento de la cuota que tiene que pagar mensualmente?
- Si _____
- No _____
- 49.- ¿Ese aumento en la cuota mensual, le traería algún inconveniente a la hora de pagar?
- Si _____ Cuál? _____
- No _____
- 50.- Además del crédito, ¿qué otros beneficios le ofrece el programa?
- _____
- 51.- ¿Considera Ud. que el programa debería contemplar el mejoramiento de los servicios públicos?
- Si _____
- No _____
- ¿Porqué? _____
- 52.- ¿Cuál o cuáles?. ¿Cuál considera prioritario?
- _____
- 53.- ¿Ha tenido algún inconveniente por no ser propietario del terreno donde está construida su vivienda?
- Si _____ Cuál? _____
- No _____

54.- Una vez terminada la mejora de su casa, ¿tiene pensado alquilar parte de ella?

Si _____

No _____

Porqué? _____

55.- ¿Piensa agregar algo más a la casa?

Si _____ pase a 56

No _____ pase a 58

56.- ¿Qué agregaría?

57.- ¿Porqué?

PARTE 4

INFORMACION GENERAL ACERCA DEL CONOCIMIENTO DEL PROGRAMA

58.- ¿Cómo se enteró Ud. del programa?

59.- ¿Qué requisitos le exigieron para ser beneficiario?

60.- De los beneficios que ha recibido del programa, ¿Cuál considera el mejor?

61.- ¿Qué otro tipo de beneficio debería ofrecer el programa?

62.- ¿Considera que hay fallas en el otorgamiento del crédito?

Si _____. Cuáles _____

No _____. Pase a 64

63.- ¿Qué cree Ud. que se debe hacer para mejorar el programa?

64.- ¿Qué opinión le merece la institución a la cual pertenece el programa del que Ud. es beneficiario?

65.- ¿Ha afectado el ingreso familiar el pago del crédito?

Si _____. Cómo? _____

No _____

66.- ¿Qué significado tiene para la familia, el mejoramiento de la vivienda?

