DESARROLLO PROGRESIVO DE LA VIVIENDA Y PARTICIPACION SOCIAL

Edin Martínez
Ingeniero y Director Técnico de la Fundación Salvadoreña de Desarrollo y Vivienda Mínima (FUNDASAL) de la República de El Salvador

Resumen
El artículo analiza la concepción de progresividad con respecto a los programas de vivienda que impulsan los gobiernos hacia los sectores de menores ingresos. Otras relaciones que aborda son entre vivienda progresiva y modelo tecnológico, políticas estatales, modelos simbólicos sociales, participación social e ingresos por parte de los beneficiados. Expone para ello las experiencias de FUNDASAL en El Salvador.

Abstract
This paper is an analysis of the concept of progresiveness as related to the housing programs supported by the government and which are meat for the low income sector. The relationships between progressive housing and technological model, state policies, social symbolic models, social participation and beneficiary's income are studied. Thid is illustrated wich the FUNDASAL experiences in El Salvador.

1. INTRODUCCION: La premisa subyacente en la concepcion del desarrollo progresivo de la vivienda.

Ante la imposibilidad del acceso de las familias de los sectores sociales de menores ingresos a una vivienda terminada, sea porque no pueden pagar aún cuotas mínimas, sea por la imposibilidad del Estado de subsidiarlas completamente, y viendo cómo ellas han resuelto a lo largo de los años y con mucho esfuerzo este problema, se ha concebido desde hace bastante tiempo la idea de impulsar programas de desarrollo progresivo de la vivienda popular.

El análisis de las múltiples experiencias de estos programas ha sido objeto de numerosos estudios, difíciles de mencionar en esta ponencia. Nos interesa, sin embargo, destacar la premisa subyacente en estos programas, dado que ella marca su viabilidad: se parte de que las familias beneficiadas con la implementación de los proyectos de vivienda progresiva mejorarán sus condiciones económicas, es decir, sus ingresos aumentarán de tal forma que podrán invertir en la construcción paulatina de las partes de sus viviendas inicialmente no ejecutadas, y en muchos casos, en la construcción de infraestructura e instalaciones de uso común.

La historia muestra, no obstante, que en la gran mayoría de los casos, que la premisa no se ha cumplido o lo ha sido muy parcialmente, pero paradójicamente vamos a observar innumerables ejemplos de progresividad en la edifi-

cación de la vivienda popular, desarrollándose en muchos casos al margen de los programas establecidos. Lo anterior revela que alrededor de la vivienda progresiva se teje una red de relaciones y determinaciones de múltiples dimensiones y de extrema complejidad, lo que es poco útil a los programas que no la consideran en toda su integridad.

En las páginas siguientes trataremos de acercarnos a ella, haciendo primero algunas reflexiones generales, y exponiendo la experiencia de la Fundación Salvadoreña de Desarrollo y Vivienda Mínima (FUNDASAL), en El Salvador durante los últimos 25 años.

2. ASPECTOS GENERALES

a. Vivienda progresiva y modelos tecnológicos

La primera cuestión que resalta a la vista, aparte de las condiciones económicas mencionadas y sobre las que volveremos más adelante, es la incidencia de los modelos tecnológicos sobre los proyectos de vivienda progresiva (por modelo tecnológico vamos a comprender en términos generales, el tipo de materiales, los procesos constructivos y las capacidades técnicas utilizadas en los proyectos).

Estos modelos configuran verdaderos «paquetes» tecnológicos asociados a la formación de los profesionales que trabajan en esta área y a la economía de la construcción dominante, así como a determinadas concepciones de lo que se considera una vivienda «buena» y «moderna», por lo que las propuestas de modelos alternativos se enfrentan a serios obstáculos para su apropiación e implementación.

En general, los modelos tecnológicos predominantes están concebidos para la construcción de obras finalizadas, por lo que muchos de ellos presentan componentes y procesos que dificultan el diseño y la ejecución de proyectos de vivienda progresiva. Algunos, sin embargo, tienen aspectos susceptibles de adaptarse a proyectos progresivos. El reto que se presenta, entonces, es el de analizar desde esta perspectiva los modelos tecnológicos de mayor utilización para aprovecharlos en este sentido.

Aquí aparece con extraordinaria claridad la importancia de la investigación tecnológica sobre la vivienda popular, la cual, en muchos de los casos en que se ha impulsado, ha privilegiado sobre todo la búsqueda de materiales alternativos más que los procesos constructivos y las capacidades técnicas, y en los que ha predominado también la visión de la construcción de viviendas finalizadas.

Si es cierto que por las condicionantes económicas se debe priorizar el uso de materiales accesibles y de procesos constructivos poco especializados, quizás el reto estaría en la combinación de diferentes materiales y procesos en las distintas etapas de edificación de las viviendas. El conocimiento de la tecnología tradicional aparece en este momento con toda su importancia.

Estrechamente asociado a las cuestiones tecnológicas anteriores está el problema del diseño. Aquí nuevamente vamos a encontrar una cultura del «bien final» que dificulta la elaboración de diseños, donde el concepto de progresividad sea realmente una parte del proceso.

b. Vivienda progresiva y políticas estatales

Al ser la intervención estatal, a través sus diferentes políticas (urbana, de vivienda, de infraestructura y equipamiento, crediticia, comercial, etc.), decisiva en la producción de la vivienda popular, puede estimular u obstaculizar la realización de proyectos de carácter progresivo.

Una rápida revisión de su orientación muestra, para muchos países de América Latina, el paso de los programas de vivienda terminada durante los años 50 y 60, a los programas de lotes y servicios que prevalecieron a partir de los años 70, desarrollándose también a partir de esa época, numerosos proyectos de rehabilitación de conjuntos de vivienda deteriorada y programas de provisión de materiales entre otros, hasta llegar al momento actual, donde se han orientado los programas de financiamiento y se ha priorizado la regularización de la tenencia y la propiedad de la tierra urbana y suburbana.

El impacto de las sucesivas reorientaciones de las políticas de vivienda, en concordancia con las estrategias de desarrollo que las enmarcan sobre la progresividad de la vivienda popular, debe ser tomado en consideración a la hora de las propuestas actuales. Basta señalar que los programas de lotes y servicios descansaban en la premisa que señaláramos al inicio y que se basaba en una fuerte participación estatal para crear las condiciones de su cumplimiento, mientras que la desregulación que caracteriza a las políticas actuales está estrechamente asociada al papel del mercado.

Estamos, entonces, ante un cambio radical del papel asignado al Estado en torno al problema de la vivienda popular, lo que obviamente exige repensar el carácter, las formas y las bases en que deben apoyarse los programas de desarrollo progresivo de vivienda.

Adicionalmente este giro en las políticas estatales tiende a favorecer aquellos modelos tecnológicos que están más estrechamente asociados a las tendencias dominantes en el mercado y en el sector de la construcción.

c. Vivienda progresiva y modelos simbólicos sociales

Consideramos necesario incorporar en estas reflexiones generales una cuestión que se aborda poco o se deja de lado en muchos casos. Se trata de las relación entre la vivienda progresiva y los modelos simbólicos sociales sobre la vivienda deseada, que predominan en la

concepción de los diferentes sectores populares.

Aspecto íntimamente vinculado a los patrones culturales subalternos dominantes y a su evolución. Su influencia en la problemática que nos ocupa es generalmente poco tomada en consideración a la hora del diseño de programas y proyectos, tanto de viviendas terminadas como de viviendas progresivas.

Basta señalar cómo, diferentes grupos sociales, que experimentan una transformación socio-cultural acelerada y están expuestas a fuertes influencias externas, están ideológicamente influenciados por patrones de uso de materiales, disposición del espacio interno de la vivienda y utilización de los espacios públicos o comunes.

Un ejemplo bastante extendido en América Latina es la preferencia del bloque de concreto sobre otros materiales que podrían ser más adecuados para determinadas condiciones físicas, más económicos y ecológicamente preferibles. Sin embargo en muchos casos, el uso del bloque de concreto está asociado a la modernidad, al ascenso social ya legítima preocupación por la seguridad como lo es frente a potenciales fenónemos naturales ya sean terremotos u otros.

Tecnológicamente se presenta el reto de la coexistencia de modelos tecnológicos a veces excluyentes o de difícil combinación, mientras que, por lo general, los proyectos de vivienda progresiva no se han abocado con la profundidad debida a la solución de los problemas que esta combinatoria genera.

Una consideración de la dimensión simbólico-social podría ser además, un elemento dinamizador de programas de vivienda progresiva, ya que contribuiría a la apropiación del proyecto de su componente tecnológico.

d. Vivienda progresiva y participación social

Esta es quizás, y se explica por su importancia, una de las cuestiones más analizadas alrededor de los programas de vivienda progresiva, que cobra extraordinaria vigencia en momentos en que la pobreza urbana crece deteriorando aún más las condiciones de vida de los sectores populares y donde el papel de las políticas estatales se limita a las de un «facilitador».

Hoy más que nunca entonces, mientras crece la imposibilidad de acceder a una vivienda terminada y los costos de la construcción progresiva de la vivienda recaen casi exclusivamente en los propios sectores beneficiados con la dotación de una vivienda parcial, la cuestión de la participación social resurge con mucha fuerza.

Sean procesos de construcción progresiva apoyados por agencias del gobierno central, por los gobiernos locales, por organizaciones no-gubernamentales, por la cooperación

internacional, o por combinaciones de los agentes anteriores, surge de inmediato la disyuntiva entre la construcción progresiva individual o la construcción progresiva organizada y realizada socialmente a través de distinas formas de asociación.

Nuevamente la dimensión tecnológica, por las diferentes condicionantes de los modelos constructivos a utilizar está presente en la decisión a tomar, especialmente cuando se trata de proyectos en que los programas de progresividad están asociados a esfuerzos de organización y participación social y se busca su potenciamiento.

Ligada a las opciones posibles de las formas de participación de las familias beneficiarias, se encuentra otra cuestión relacionada con los modelos tecnológicos: el tipo y la forma de asesoría técnica que los procesos de construcción progresiva requieren y su incidencia sobre los mismos.

La participación social en programas de vivienda progresiva está, además, vinculada a los extraordinarios cambios que se han operado en el mundo del trabajo de los sectores populares, donde la informalización creciente de la economía urbana y la acelerada incorporación de la mujer a las actividades económicas extrafamiliares, plantea nuevas limitaciones y a la vez nuevas oportunidades en torno a la disposición del tiempo de los integrantes de los núcleos familiares populares urbanos.

e. Vivienda progresiva e ingresos económicos

Llegamos así de nuevo al problema que está en la base de la imposibilidad de acceder a una vivienda terminada y que constituye el núcleo de la premisa mencionada al inicio de estas reflexiones: la precariedad de los ingresos económicos de la mayoría de las familias populares de nuestras ciudades.

Como hemos señalado antes, la premisa del mejoramiento de las condiciones económicas no se ha cumplido en la mayoría de los casos, por lo que es necesario explorar los caminos intentados, para que las familias incrementen sus ingresos económicos.

Aquí podemos encontrar acciones de dos tipos: unas que se orientan a promover actividades económicas individuales o colectivas a partir de la comunidad pero sin relación con los procesos constructivos; otras que se relacionan principalmente con la producción de materiales de construcción y, en menos casos, con servicios de construcción (carpintería, fontanería, etc.).

Los segundos son los que nos interesan en la medida en que nos conducen de nuevo a la temática de los modelos tecnológicos y su papel en los programas de vivienda progresiva. Efectivamente, al inscribirse dentro de una opción de mercado, los materiales de construcción que se produzcan o los servicios de construc-

ción que se ofrezcan, deben responder a la demanda; la cual generalmente sigue los patrones tecnológicos dominantes, que no son necesariamemte ni los más adecuados ni los de más bajo costo para proyectos de vivienda progresiva para los sectores populares. La tensión que se genera alrededor de esta discrepancia no ha sido, aunque sea difícil de reconocer, objeto de estudio y propuestas, en la medida que ella lo requiere.

Pero más allá que se elaboren proposiciones en torno a esto último, el meollo de la cuestión sigue radicando en la posibilidad de mejoramiento de las condiciones económicas de las familias beneficiarias de proyectos de vivienda progresiva, como una condición indispensable para el éxito. Dadas las condiciones de pobreza imperantes, pensamos que a corto plazo es necesario desarrollar fuertes programas de participación social, junto a un importante esfuerzo de innovación tecnológica, en donde el énfasis esté en la vinculación de procesos y modelos tecnológicos distintos, más que en la búsqueda aislada de utilización de materiales tradicionales de construcción, aunque éstos sean de bajo costo.

3. LA EXPERIENCIA DE FUNDASAL EN EL SALVADOR

a. Los estudios sobre los programas de vivienda progresiva de FUNDASAL anteriores a 1980

FUNDASAL tiene ya una importante experiencia en torno a los programas de vivienda progresiva, los cuales han sido objeto de varios estudios (FUNDASAL, 1977 y 1979; BIRF, 1984; GTZ, 1986), los cuales se han dedicado en términos del área y el tipo de materiales, sin abordar los condicionantes de los modelos tecnológicos de manera específica ni relacionarlos con una visión integral, como lo intenta hacer este trabajo.

Resulta, sin embargo, útil hacer una reseña de los estudios que se hicieron para el período anterior a 1980, pues nos brindan antecedentes para una mejor comprensión de la situación actual.

Ya en ese momento FUNDASAL tenía la política de entregar a las familias beneficiadas, unidades incompletas pero habitables de un área promedio de 20 metros cuadrados, promoviéndose a partir de ese momento la terminación progresiva de las mismas de acuerdo a las necesidades y recursos de cada grupo familiar.

Los estudios mencionados antes, mostraron un alto grado de consolidación del proceso de progresividad, ya que dos años después de entregada la unidad habitacional, más del 95% de las familias beneficiadas habían realizado ampliaciones y mejoras en la misma, la cual en promedio y a costos de mercado, duplicaban su valor en promedio, siendo el área más del doble que la del momento inicial.

Aún más, la mayoría de las familias agregó un dormitorio a la unidad habitacional,

antes de trasladarse; siendo las prioridades en el proceso del progresividad los siguientes:

* ampliación del espacio habitable.
* seguridad y privacidad.
* apariencia física (estética).

Esta última prioridad aparece casi siempre una vez que el área habitable ha alcanzado los 40 metros cuadrados. El estudio del Banco Mundial citado señalaba que salvo en lo que se refería al tipo de piso, había una sensible mejora en relación a las condiciones de la vivienda anterior, especialmente en lo relativo a los servicios, y que la calidad de las viviendas ofrecidas por FUNDASAL era superior a los mesones (conventillos), y los tugurios, y semejante a las viviendas de las colonias ilegales.

Sobre los costos financieros de la construcción progresiva de estas viviendas se estimó una reducción de alrededor del 35% respecto a los costos de mercado, atribuyéndose este ahorro a dos factores: primero, la compra de materiales de construcción de segunda mano pero en buenas condiciones (lo que produjo una disminución en los costos de hasta el 40%); segundo, el trabajo del gupo familiar y el intercambio de favores entre familias de la comunidad (que disminuyó el costo de la mano de obra alrededor del 50%).

Cuadro Nº1
Comparación de los costos de consolidación de la vivienda mediante la inversión familiar directa y a precios de mercado tres tipos de unidad habitacional
(COLONES)

	Inversión Familiar Directa *	Inversión Precios de Mercado **	Ahorro Relativo
Unidad Básica	1,287	2,030	37 %
Unidad Sanitaria	1,271	2,370	46 %
Lote y Servicios	2,821	3,454	19 %

* Inversión real hecha por la familia
** Inversión estimada sobre la base de los costos por unidad a precios de mercado.

FUENTE : Análisis del Proceso Evolutivo y de Soluciones Autónomas. Proyecto El Pepeto». Volumen II, FUNDASAL, 1978.

b. La experiencia tecnológica de FUNDASAL

Las particulares condiciones políticas vividas por El Salvador durante los años 80 han introducido factores inéditos en torno a la producción de la vivienda popular en el país, que aún no se han evaluado a plenitud. Ellos van desde el incremento de la capacidad de inversión en vivienda por familias, cuyos limitados ingresos locales no se los permitiría, pero que las remesas monetarias de familiares trabajando en el extranjero lo hacen posible, hasta modificaciones en las pautas de consumo, como el acceso a vehículos automotores para desarrollar actividades económicas por cuenta propia, que han incidido, en medio de la creciente pobreza urbana, en los mercados de vivienda popular, y por consiguiente en las acciones de ampliación y mejoramiento de las viviendas y las tecnologías utilizadas.

Como decíamos estos cambios no han sido todavía estudiados sistemáticamente, por lo que nos limitaremos a exponer la experiencia tecnológica reciente de FUNDASAL, tratando de vincularla a las otras dimensiones señaladas en los aspectos generales del presente artículo.

En primer lugar hay que decir que hasta el momento actual ha sido prácticamente imposible promover una respuesta masiva al problema habitacional para los sectores populares urbanos desde sus propias posibilidades, tanto tecnológicas como económicas. Los materiales de construcción que se pueden obtener en el mercado no ofrecen condiciones para su utilización por las propias familias que desarrollan progresivamente sus viviendas. En este momento el material predominante para la edificación de las paredes, el bloque de concreto, requiere una mínima capacidad técnica para su utilización, que está fuera del alcance de la mayoría de los miembros de las familias más pobres, limitados a usar materiales de desechos como el cartón o láminas para la cobertura de sus precarias viviendas anteriores.

En los programas de ayuda mutua de FUNDASAL la responsabilidad del proceso constructivo recae en el coordinador del grupo, que generalmente es un albañil, y el técnico delegado por FUNDASAL, que tiene un papel clave en la conducción del proceso para garantizar una calidad técnica mínima. La participación de los miembros del grupo familiar, donde el porcentaje de mujeres es importante, consiste fundamentalmente en labores de apoyo, que aunque indispensable, sólo en pocos casos se traduce en aprendizaje de técnicas constructivas que los capaciten para realizar posteriormente procesos por cuenta propia sin apoyo de obreros especializados.

Como puede observarse, los elementos exógenos de carácter tecnológico, particularmente las habilidades especializadas , son indispensables para el manejo de los materiales y procedimientos constructivos predominantes y para el cumplimiento de las normas técnicas establecidas por el Estado.

Podríamos sintetizar esta situación como una separación entre la práctica constructiva acumulada por estos sectores populares urbanos y el desarrollo tecnológico. Existe, evidentemente, una larga y rica experiencia en la construcción de viviendas por parte de los sectores populares, en donde el uso de tecnología no convencional, diferente a la predominante ha sido ignorada prácticamente en los modelos del mercado, y a los cuales se ha recurrido mayoritariamente por diversas razones.

Los efectos de los desastres son un buen catalizador del divorcio entre la práctica de hacer hábitat por parte de los sectores populares y la tecnología. En nuestro medio, los temporales, los terremotos y otros desastres tienen un impacto tremendamente clasista : este tipo de catástrofes sacan la miseria de los barrancos, de la orilla de los ríos contaminados, de los tugurios, y los mesones hacia la calle, haciéndolas visibles.

En algunos casos los negativos efectos de estas catástrofes sobre el hábitat de los pobres, se debe a las características del suelo (ya sea por su composición o por su topografía), pero en muchos casos la razón está en las características mismas de las construcciones, en el sentido que han sido hechas sin los mínimos criterios técnicos. No es pura coincidencia que a lo largo de las fallas sísmicas, las viviendas dañadas o destruídas por los terremotos son las viviendas de los pobres.

Por lo anterior, afirmamos que potenciar la inmensa energía humana de los sectores de escasos recursos económicos que producen cotidianamente su hábitat, tiene una importancia estratégica en el abordaje del problema habitacional, y que ésto pasa por poner al servicio de esta práctica los conocimientos tecnológicos acumulados, y simultáneamente, desarrollar nuevos conocimientos tecnológicos para el perfeccionamiento de ella.

Estos modelos tecnológicos dominantes se basan en la edificación de viviendas terminadas, por lo que la investigación y las propuestas se limitan generalmente a la búsqueda de respuestas más económicas, en otros países latinoamericanos son los propios sectores populares los que han realizado intentos de buscar nuevas opciones (Salas, 1992). En El Salvador no se ha hecho un relevamiento en profundidad de la existencia de experiencias similares.

FUNDASAL ha realizado diversos proyectos experimentales utilizando materiales y procedimientos alternativos. Estos no han sido, sin embargo, generalizados, lo cual ha hecho que se pierda mucho de lo explorado en esta área. El cuadro a continuación sintetiza esta experiencia.

Hace muy poco tiempo que en El Salvador han comenzado a surgir grupos y centros dedicados al estudio de tecnologías constructivas no convencionales para proponer su utilización en la construcción de vivienda popular. En este esfuerzo, en el que FUNDASAL también está comprometida, debe introducirse el principio de la progresividad y su relación con modelos tec-

Cuadro Nº 2
Viviendas experimentales en los proyectos de FUNDASAL

AÑO	PROYECTO	MATERIALES OCUPADOS	ELEMENTO FABRICADO	FORMA Y NIVEL DE PARTICIPACION DE LA COMUNIDAD	OBSERVACIONES
1972	AGUA CALIENTE	SUELO Y CEMENTO REFUERZO DE ACERO	LOSAS PREFABRICADAS PARA PAREDES	AYUDA MUTUA, EN LA RECOLECCION DEL MATERIAL Y FABRICACION DE LAS LOSAS	BUEN RESULTADO
1973	SAN JOSE DEL PINO	ARENA, GRAVILLA, CEMENTO Y REFUERZO DE ACERO	PILAS LAVADEROS	FABRICACION Y TRANSPORTE DE LOS PRODUCTOS	BUEN RESULTADO
1975	EL PEPETO	ARENA, GRAVILLA, CEMENTO Y REFUERZO DE ACERO	PILAS LAVADEROS	FABRICACION Y TRANSPORTE DE LOS PRODUCTOS	BUEN RESULTADO
1977	LANATEPEC I	SUELO Y CEMENTO	LADRILLO PARA PAREDES	RECOLECCION DEL MATERIAL FUNCIONAMIENTO DEL EQUIPO	BUEN RESULTADO
		ARENA, GRAVILLA,CEMENTO Y REFUERZO DE ACERO	PILAS-LAVADEROS	COOPERATIVA DE LOS PARTICIPANTES	MAL RESULTADO
1979	LA PRESITA I	ARCILLA, ARENA Y CAL	ADOBES PARA PAREDES	FABRICACION DE LOS ADOBES	REGULAR RESULTADO
1980	BENSUNAPAN II	VARA DE CASTILLA, ARENA, CEMENTO Y ALAMBRE	PAREDES	FABRICACION Y COLOCACION DE LOS PANELES	POCA DURACION
1983	EL MILAGRO	VARA DE CASTILLA, ARENA, CEMENTO Y ALAMBRE	PANELES PARA PAREDES	FABRICACION Y COLOCACION DE LOS PANELES	BUEN RESULTADO
1983	LA NUEVA ESPERANZA	CEMENTO Y ALAMBRE	PANELES PARA PAREDES	FABRICACION Y COLOCACION DE LOS PANELES	BUEN RESULTADO
1983	LA DIVINA PROVIDENCIA	CEMENTO Y ALAMBRE	PANELES PARA PAREDES	FABRICACION Y COLOCACION DE LOS PANELES	BUEN RESULTADO
1983	CHINTUC I	MATERIALES VARIOS	VIVIENDA COMPLETA	NINGUNA	RESULTADO NADA PRACTICO
1985	POPOTLAN I	VARA DE CASTILLA, ARENA, CEMENTO Y ALAMBRE	PANELES PARA PAREDES	NINGUNA	RESULTADO NADA PRACTICO

nológicos alternativos.

Esta opción podría calificarse como el paso de la práctica a la tecnología y viceversa, y no simplemente de la tecnología a la práctica unilateralmente.

Dentro de este esfuerzo debe tomarse en consideración los cambios en los patrones culturales que tienden, en la mayoría de las familias populares, a asociar determinadas tecnologías con el ascenso social y la modernidad (que son aspiraciones legítimas), y otras, generalmente las no convencionales, con situación de atraso.

Esta cuestión no debe ser ignorada sino enfrentada a través de procesos educativos de distinto tipo.

Lo anterior está estrechamente asociado a la evolución, negativa o positiva de las condiciones económicas de las familias enfrentadas a la necesidad de completar o mejorar sus viviendas, y al papel de las políticas estatales hacia este sector.

Las estadísticas oficiales muestran un crecimiento de la pobreza urbana en El Salvador, al igual que en la mayoría de los países en desarrollo. Esto, evidentemente es un obstáculo para el desarrollo progresivo de la vivienda. En el país, sin embargo, ha ocurrido desde inicios de los años 80 un fenómeno que puede haber contribuido a superar la disminución de los ingresos de las familias de los sectores populares: las remesas monetarias enviadas por los migrantes, principalmente los que están en Estados Unidos y Canadá, y que podría haber permitido dedicar parte de ellos a la ampliación y mejora de las viviendas.

Respecto al papel de las políticas de vivienda, la orientación dominante por parte del Estado durante los últimos años ha sido centrar su acción en la modificación de la estructura financiera, casi exclusivamente y más recientemente en impulsar procesos de regularización de la tierra urbana. En esta opción, la progresividad y la tecnología se deja a la acción individual y al mercado.

Como puede verse, falta aún mucho que hacer en FUNDASAL, a pesar de su rica experiencia en la combinación de la construcción de vivienda para los sectores urbanos y rurales de menores ingresos con programas de organización, educación y desarrollo de la comunidad. Esto nos lleva al punto de las lecciones y los retos.

4. LAS LECCIONES Y LOS RETOS

Para extraer las lecciones de FUNDASAL en torno a esta problemática, es necesario volver a la premisa mencionada al inicio, que presuponía necesariamente una mejora en el nivel de ingresos de las familias participantes en los programas de vivienda progresiva.

La experiencia de FUNDASAL sugiere que la política de dotar sólo de lote y servicios, o a lo

sumo de unidad húmeda o caseta sanitaria, no se ha traducido necesariamente en el punto de partida para un desarrollo progresivo: sino que en muchas ocasiones, lo que ha ocurrido es un traslado de la «champa», una tugurización que es, en nuestra opinión, injustamente criticada.

En nuestro caso la opción de dotar a las familias de un núcleo inmediatamente habitable ha sido la más exitosa, y esto se comprobó al trabajar según el criterio de dar la solución menos acabada a las familias con más posibilidades económicas.

En todo caso, la progresividad cualitativa (por ejemplo la terminación de los acabados), y la progresividad cuantitativa (por ejemplo la incorporación de nuevos espacios), deben ser concebidas como complementarias. (Salas, 1992).

Al mismo tiempo que planteamos la simbiosis estratégica entre práctica constructiva y tecnología, es importante también reconocer que el fondo del problema no radica en esta última.

El problema de vivienda nos remite fundamentalmente a la dimensión económica: La gente no tiene casa, porque no tiene la llave que le abra la puerta para entrar al mercado de esos bienes; más aún, no tiene casa, porque sus condiciones económicas no le dan acceso a la tecnología.

Tenemos que reconocer que el desarrollo progresivo también es una mercancía que funciona haciendo uso de un margen que se ubica en el campo de la subjetividad, a través de estímulos, que motivan este proceso; y es muy importante hacer uso de él. Asi por ejemplo, en la experiencia de FUNDASAL hemos podido constatar cómo la seguridad legal que ofrecen nuestros programas a las familias en la tenencia de la tierra, ha potenciado los procesos de complementación de las viviendas. Pero estos márgenes son reducidos y tienen límites muy definidos.

Los programas de vivienda que desarrollamos desde las plataformas institucionales, ya sea del Estado o las instituciones de la sociedad civil, generalmente se plantean el desarrollo progresivo a partir de muchos espejismos.

¿Cuál deberá de ser entonces el enfoque más apropiado que garantice el desarrollo progresivo desde bases más sólidas? Sin duda aquel que ubique los programas de vivienda como un componente más en un proceso de desarrollo integral. De esta manera las expectativas de mejoramiento de las condiciones económicas que incrementen los ingresos de la población, saldrán del campo de la pura especulación y el problema de la vivienda, al igual que otros problemas, se irán resolviendo progresivamente.

FUNDASAL ha desarrollado hasta este momento un total de 80 proyectos habitacionales y ha llamado poderosamente la atención la rapidez con que se completaron las viviendas por esfuerzo propio a partir del primer módulo

que nosotros entregamos. En uno de estos proyectos, cuyo nombre es Tuntunichapa, ubicado en un área céntrica de San Salvador, luego de 3 años de finalizado el proyecto en su fase de desarrollo colectivo, prácticamente todas las familias habían completado su vivienda con sistemas y materiales convencionales de construcción.

La explicación que podríamos dar a este fenómeno es que la ubicación geográfica del asentamiento tiene repercusiones económicas muy claras y colocan a su población, en relación al resto de asentamientos que hemos construído, en condiciones privilegiadas.

Sin embargo pensamos que el reto consiste en ir más allá de este criterio, y pensar la progresividad de la vivienda como un elemento integrante de un desarrollo integral de estas comunidades y no como un proceso aislado.

Lo anterior es de crucial importancia por el carácter estratégico de los proyectos que FUNDASAL impulsará en el período de reconstrucción física y construcción democrática que vive actualmente el país.

BIBLIOGRAFIA

- BIRF : «Evaluación de proyectos de Lotes y Servicios. El Salvador», 1984, San Salvador.

- FUNDASAL : «Análisis de las soluciones autónomas y del proceso evolutivo», tomo I y II, 1977 y 1979, San Salvador.

- GTZ : Programa de lotes con servicios y desarrollo comunal. FUNDASAL. El Salvador. Eschborn, 1986.

- Hernández C. y Rodríguez, O: «Comunidad Tutunichapa I. La experiencia de FUNDASAL, Tesis, Universidad Evangélica, 1991, San Salvador.

- Salas, Julián : Contra el hambre de vivienda, ediciones ESCALA, 1992, Bogotá.