

CS-2

DISEÑO DE UN SISTEMA DE INDICADORES PARA EL CONTROL Y SEGUIMIENTO DEL TRABAJO REALIZADO EN LOS PROCESOS DE HABILITACIÓN FÍSICA EN ZONAS DE BARRIOS

Dikdan, María / Hernández, Ingrid / Dikdan, Georgett
Universidad Centroccidental "Lisandro Alvarado", Barquisimeto, Venezuela.
Universidad Nacional Experimental Politécnica "Antonio José de Sucre", Barquisimeto, Venezuela.
mydikdan@ucla.edu.ve – ingridshs@telcel.net.ve – gdikdan@cantv.net

En Venezuela, el acceso legal al hábitat urbano está fuera del alcance de la mayoría de los habitantes; las formas de acceder a la vivienda y a los servicios demandados por los grupos de menores ingresos, se dan mediante "procesos ilegales", según estudios realizados, la población urbana representa el 85 por ciento de sus habitantes y de estos más del 50 por ciento, aproximadamente 13 millones de personas viven en asentamientos humanos precarios no controlados, que se denominan barrios (1).

Los barrios construidos a partir de estas invasiones de terrenos dificultan la integración con el resto de la ciudad, debido al carácter inestable e incompleto de las viviendas, espacios residenciales, vialidad e infraestructura básica urbana, generándose grandes diferencias y desequilibrios en el medio urbano, que conllevan a repensar las posibles acciones y vías de intervención que permita su posible organización e incorporación a la estructura urbana.

En tal sentido, varios años de trabajo acumulados por la sociedad civil, en los barrios sustentan la incorporación de metodologías de trabajo basadas en resultados de experiencias exitosas a nivel nacional que se han colocado a la orden de programas gubernamentales en materia de vivienda y hábitat, con demostración de factibilidad técnica. Para ello se plantea el desarrollo de una política urbana integral para abordar la problemática de las zonas de barrios que combine la voluntad política de los organismos oficiales, la viabilidad técnica, la optimización de recursos económicos para la elaboración de proyectos, construcción de las obras de infraestructura básicas y mantenimiento de las obras y los espacios comunes, hasta la formación de una conciencia ciudadana con derechos y obligaciones para con toda la ciudad, que integre adecuadamente las grandes zonas compuestas por estos grupos con el resto de la ciudad.

En octubre de 1999 entra en vigencia el Decreto con Rango y Fuerza de Ley que regula el Subsistema de Vivienda y Política Habitacional de Venezuela, con la incorporación de nuevos programas, entre ellos, el Programa II "Habilitación Física de las Zonas de Barrios" (2), basado en la atención de las necesidades habitacionales considerando los aspectos físico-constructivos, socio-culturales, organizativos, ambientales, legales, económicos administrativos y financieros, desde su puesta en marcha en 1999, el proceso se ha desarrollado a través de unos Términos de Referencia (TR) desarrollados y difundidos a nivel nacional por (CONAVI) (3), requiriendo la evaluación de los resultados a 3 años de su implantación, a fin de conocer hasta que punto se han cumplido los objetivos del programa.

1.- METODOLOGIA

1.1.- Diseño del Sistema de Indicadores

La implantación del Programa II se inicia mediante la difusión a nivel nacional de unos Términos de Referencia (TR) que permiten guiar el proceso y homogeneizar la metodología de implantación, en ellos se establecen una serie de variables que sirven de fundamento para el diseño del sistema de indicadores desarrollado para evaluar los resultados de la implantación del programa. El sistema de indicadores esta conformado por Indicadores de Entrada, de Proceso y de Salida, los cuales se han definido y operacionalizados tal y como aparece en la Tabla N° 1

Los indicadores se relacionan directamente con los objetivos específicos que se establecen en los (TR) para el Programa II, se le asigna un código a cada indicador, las siglas utilizadas en la "Formula" de las variables coinciden en su mayoría con la primera letra de cada palabra de la operacionalización del indicador, el resultado deseado, es lo que se espera obtener (lo ideal), de la aplicación de cada indicador referido a los productos a entregar, obras a construir, número de familias a informar, a capacitar, etc., del total programado, teniendo como base lo establecido en los TR del programa.

Dentro del sistema se presentan dos modalidades de indicadores a aplicar:

a) **Los Indicadores Cuantitativos**; que son aquellos que permiten medir los productos a entregar directamente por cada fase en el área social, área urbana, documentos a consignar, obras a construir, etc.

b) **Los Indicadores Cualitativos**; son aquellos que permiten conocer aspectos como los de familias informadas, capacitadas y de satisfacción. Para estos indicadores se han desarrollado instrumentos (encuestas y evaluaciones), que se deben aplicar en paralelo para clasificar sus resultados de acuerdo a lo deseado.

Para aplicar los indicadores se ha generado una planilla, que sirve de soporte para alimentar la base de datos diseñada a través del Microsoft Access, con formularios de entrada y salida que permiten llevar de manera sencilla un registro de los resultados de los indicadores en el tiempo, esta base de datos genera reportes por medio de tablas y gráficos, propiciando herramientas que permiten llevar gestión a la vista que ayuda a conocer la tendencia de los resultados y la toma de decisiones oportuna.

La frecuencia de medición de los indicadores depende de la concatenación de las actividades que se desarrollen.

Tabla N° 1: Sistema de Indicadores

Objetivo	Código	Nombre del Indicador	Operacionalidad del Indicador	Formula	Resultado deseado	Medios de verificación
Planificar, programar, proyectar y ejecutar las obras de urbanización de escala macro necesarias que permitan la adecuada integración de los barrios a la ciudad, así como la superación de sus carencias internas en cuanto a niveles de urbanización.	IND.1.1	Recursos asignados	Recursos asignados por UDU / Recursos planificados por UDU	$(RA / RP) \times 100\%$	100%	Proyectos y Fideicomisos
	IND.1.2	Proyectos elaborados	Productos urbanos elaborados / Total proyectos contratados	$(PUE / TPC) \times 100\%$	100%	Informes/Planos
	IND.1.3	Obras de infraestructura construidas	Obras de infraestructura construidas (servicios básicos)/ Total de obras de infraestructura	$(OIC / TOI) \times 100\%$	100%	Inspecciones
	IND.1.4	Equipamientos comunales construidos	Equipamientos comunales construidos/ Total de equipamiento de programados	$(ECC / TEP) \times 100\%$	100%	Inspecciones
	IND.1.5	Viviendas sustituidas y/o mejoradas	Viviendas sustituidas/Total de viviendas requeridas	$(VS / TVR) \times 100\%$	100%	Inspecciones
	IND.1.6	Efectividad de Recursos	Recursos ejecutados por períodos / Recursos planificados por periodo por cada UDU	$(REP / RPP) \times 100\%$	100%	Planillas de Avance
	IND.1.7	Inversión Total	Monto total ejecutado por UDU / Monto total planificado por UDU	$(MTE / MTP) \times 100\%$	100%	Fideicomisos y Avances
Incorporar y fomentar la organización de las comunidades residentes en el proceso de habilitación física integral a través de la creación de figuras legales organizativas, tales como las Agencias Autogestionarias de Desarrollo Urbano Local, Consorcios Soc	IND.2.1	Familias informadas	Familias informadas sobre: objetivos, lineamientos y actividades del proceso de habilitación/Total de familias	$(FI / TF) \times 100\%$	Según CONAVI - 70%	Resultado / Encuestas
	IND.2.2	Familias participando	Número de familias participando en : talleres, reuniones, obras, campañas de limpieza, etc./Total de familias de la UDU	$(FP / TF) \times 100\%$	Según CONAVI - 25%	Listado asistencia
	IND.2.3	Familias capacitadas	Familias capacitadas/Total de familias programadas a capacitar	$(FC / TFP) \times 100\%$	Resultado evaluación / Según CONAVI - 25%	Resultado / Evaluación
	IND.2.4	Familias satisfechas	Familias satisfecha con el proceso de habilitación/Total de familias	$(FS / TF) \times 100\%$	Según CONAVI - 70%	Resultado / Encuestas
	IND.2.5	Conformación de la figura legal	Conformación de una figura jurídica que cubra los requerimientos de la comunidad	CFL	Figura legal conformada y registrada	Registro
Facilitar el proceso de regularización de la tenencia de la tierra.	IND.3.1	Tramite de la tenencia de la tierra	Parcelas en tramite de regularización / Total de parcelas	$(PTR / TP) \times 100\%$	100%	Documento / Tramite
	IND.3.2	Tenencia de la tierra	Parcelas legalizadas / Total de parcelas	$(PL / TP) \times 100\%$	100%	Documento / Propiedad
Generar demanda de servicios profesionales para la realización de estudios y proyectos en las áreas de ingeniería, geología, diseño urbano, aerofotografía, topografía y afines, así como en el área legal, de la administración y de gestión social.	IND.4.1	Generación de empleos área social	Profesionales contratados en el área social/Total de profesionales básicos dependiendo condiciones UDU	$(PCAS / TPB) \times 100\%$	100%	Documento / Contrato
	IND.4.2	Generación de empleos área urbana	Profesionales contratados en el área urbana/Total de profesionales básicos dependiendo condiciones UDU	$(PCAU / TPB) \times 100\%$	100%	Documento / Contrato
Generar empleo en el área de construcción tanto a medianas empresas como a microempresas locales que se creen en las mismas comunidades.	IND.5.1	Empresas constructoras contratadas	Cantidad de empresas constructoras contratadas	ECC	Documento / Contrato	Documento / Contrato
	IND.5.2	Microempresas comunitarias contratadas	Cantidad de microempresas comunitarias contratadas	MCC	Documento / Contrato	Documento / Contrato
Definir los parámetros y lineamientos de actuación que deberán manejar los organismos públicos facilitadores en cuanto a la ejecución financiera y de mecanismos administrativos en su relación con las Agencias Autogestionarias de Desarrollo Urbano Local, C	IND.6.1	Autonomía de las AADUL	Parametros y lineamientos definidos sobre la ejecución financiera y mecanismos administrativos en relación con las AADUL	PLDEF	Documento / Convenio	Documento / Convenio

Fuente: Elaboración propia

Nota: todos los proyectos y obras que se indican como totales se refieren a las proyectadas en el Plan Maestro

1.2.- Diseño de Encuestas

Se diseñaron, validaron y probaron tres encuestas a ser aplicadas a los miembros de la comunidad a fin de levantar información antes y después del trabajo realizado por los Componentes Técnico Urbano y Social, además de una que permite medir mediante escala de likert la satisfacción de éstos en relación a aspectos varios de la implantación del programa en su UDU

1.4.- Productos y Actividades Complementarias:

Para garantizar que todas las personas involucradas tengan la información y capacitación necesaria para la utilización del sistema de indicadores propuesto se complementa el diseño del mismo con: el diseño de un Manual de Instrucción para la Implementación del Sistema de Indicadores, el diseño de los formatos para el levantamiento de información en campo con sus instructivo de llenado, el diseño de formato para el Análisis de Anomalías que les permite definir el plan de acción para corregir las desviaciones oportunamente y un Plan de Capacitación y Entrenamiento con duración de 18 horas académicas para que los funcionarios, técnicos y miembros de la comunidad puedan entender e internalizar el método y aplicarlo con la periodicidad correspondiente.

1.3.- Selección de la Muestra de Estudio

Para conocer la realidad del proceso de implantación del programa II, y probar el sistema de indicadores diseñado se identifican todas las Unidades de Diseño Urbano (UDUs), en donde se lleva a cabo el proceso de habilitación desde el año 1999 al 2002, encontrando 27 (UDUs), donde se atienden a 26.778. Se definen criterios de selección de la muestra de estudio seleccionando aquellas (UDUs) donde la habilitación y la ejecución del trabajo de los componentes técnico urbano y técnico social haya tenido continuidad en el periodo de estudio (2000 – 2002) y al menos una (UDU) por cada municipio a fin de cubrir todo el Estado Lara. Resultando una muestra estadísticamente representativa para un 95% de confianza y un 5% de error conformada por 9 (UDUs), 349 familias y 27 profesionales

participantes de los componentes Técnico Urbano, Técnico Social y Funcionarios de Organismos Públicos vinculados directamente a esas UDUs.

El tipo de muestra utilizada es la probabilística y la clase de muestreo por conglomerados dividiendo cada UDU que conforma la población en estudio en cuatro cuadrantes, utilizando como base los planos de delimitación de las mismas, permitiendo escoger al azar cada grupo de familias encuestado.

2.- RESULTADOS

2.1.- Resultado de la encuesta aplicada a la comunidad

- El 66.7% de las familias están informadas sobre el Programa y sus objetivos
- Se encontró un índice de apatía en los miembros de la comunidad del 41.9%.
- Los miembros de la comunidad tienen un conocimiento parcial de las funciones que desempeñan los funcionarios de los organismos ejecutores.
- En ninguna UDU se ha conformado la Agencia Autogestionaria de Desarrollo Urbano Local, figura que ayudaría a la concreción de los primeros esfuerzos en obras sociales y físicas para la comunidad.
- Poca participación por parte de la comunidad en la fase del Anteproyecto del Conjunto Urbano.
- La comunidad no ve concretadas las obras que se derivaron del Plan Maestro, se evidencia que el flujo de transferencia de los recursos para ejecutar estas es lento, lo que le genera a la comunidad desmotivación e incredulidad en el Programa.

2.2. Resultados de las encuestas aplicadas a los profesionales

Las encuestas fueron aplicadas a los profesionales que trabajan directamente con el proceso de habilitación en los organismos ejecutores (O.E.), en el componente técnico social (C.T.S.) y en el componente técnico urbano (C.T.U.), de la muestra seleccionada destacando las siguientes conclusiones.

- Entre los profesionales de los organismos ejecutores y los componentes técnicos, se evidencia debilidad en relación al manejo de la información referida a las funciones y actividades que realizan entre si.
- Entre las sugerencias que mencionan para mejorar el proceso, toda la atención se inclina hacia la búsqueda de recursos, no se da importancia a las actividades que realizan los componentes técnicos como, fases de elaboración y calidad de los proyectos y las actividades sociales.

3.-CONCLUSIONES

- Con el presente trabajo se obtiene un “Sistema de Indicadores” que permite la evaluación, seguimiento y control de las metas en los planes y proyectos propuestos en la habilitación, para su oportuna y objetiva corrección. A su vez permite la presentación simplificada de cuentas sobre lo ejecutado y sus desviaciones con relación a lo esperado.
- Este sistema permite ilustrar mediante herramientas gerenciales cómo se han manejado los diversos recursos involucrados en el proceso de habilitación.
- Permite a los diferentes niveles de una organización, conocer y analizar de manera objetiva las debilidades, amenazas, oportunidades y fortalezas de la aplicación del proceso de habilitación física y social, así como de los actores del proceso.

4.- RECOMENDACIONES

- Difundir y promocionar la implantación del Sistema de Indicadores establecidos en este trabajo, alimentando la base de datos diseñada en Microsoft Access o en su defecto utilizar el Excel.
- Es importante para la generación de los resultados, al aplicarse los indicadores, que las mediciones sean realizadas por las mismas personas.
- Realizar el Plan de capacitación y entrenamiento para la utilización del Sistema cuyos resultados permiten realizar contraloría social del proceso.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

(1) Fe y Alegría (2000), Organización Popular y Crisis Social, Experiencias Organizativas Hacia los Consorcios Sociales, Caracas.

(2) Ley del Subsistema de Vivienda y Política Habitacional, (1999), Caracas

(3) CONAVI, (1999), Términos de Referencia para la preparación de planteamientos iniciales orientados a la ejecución de proyectos del Programa II, "Habilitación Física de Zonas de Barrios", Caracas.