



Federación Internacional de Fe y Alegría
Movimiento de Educación Popular Integral
y Promoción Social

EDUCACIÓN POPULAR, COMUNIDAD

Y DESARROLLO SUSTENTABLE

XXXI Congreso Internacional

Lima, Perú, 29 de Octubre al 1 de Noviembre, 2000

CONSORCIOS SOCIALES PARA LA URBANIZACION DE LOS BARRIOS

UNA EXPERIENCIA DE FE Y ALEGRÍA EN VENEZUELA

José Virtuoso, s.j.

Fe y Alegría / Venezuela

El presente trabajo pretende reseñar el modelo de los Consorcios sociales para responder integralmente a la problemática y al reto de la presencia de los barrios en el espacio urbano de nuestras grandes ciudades. Para ello, partimos de una breve reseña de la historia de 10 años de trabajo en un barrio denominado Catuche, en la ciudad de Caracas. A raíz de esta experiencia, nos atreveremos a sistematizar el modelo en cuestión desde un marco de referencia más amplio, que permita reproducir los logros obtenidos. Comenzamos señalando los principales problemas y retos a los que se intenta responder en nuestros barrios desde la perspectiva de su significado en el contexto de nuestras grandes ciudades, para exponer seguidamente las características del modelo de los consorcios sociales para la urbanización de los barrios y sus principales objetivos. Finalmente, indicamos las pautas mediante las cuales la política habitacional del Estado Venezolano (y Fe Alegría-Venezuela- en el contexto de esta política) ha asumido este modelo para desarrollarlo a gran escala.

I. CATUCHE Y SU HISTORIA

1. Ubicación

Catuche es el nombre de la quebrada que emerge de una subcuenca hidrográfica de 485,73 hectáreas de superficie, cuyo origen se encuentra en la vertiente sur de la serranía del Parque Nacional El Avila, al noroeste de la ciudad de Caracas (Venezuela), y se prolonga en una fina línea hasta el mismo centro de la ciudad.

En esta área se asentó, desde 1959, una zona de barrios, que ocupó los márgenes de la quebrada, desde el piedemonte de la Sierra del Avila hasta el centro de Caracas. Aproximadamente unos 10.000 habitantes de escasos recursos conformaban una comunidad en situación de pobreza crítica y exclusión social. Dentro de la ciudad de Caracas, esta zona de barrios se presentaba como una franja suburbana de viviendas autoconstruidas o "ranchos" de casi dos kilómetros.

2. Un barrio con muchos problemas

Catuche es un ejemplo más de los muchos barrios de nuestras grandes ciudades en América Latina. Un breve elenco nos muestra sus principales problemas al momento de su abordaje hace ya una década.

- La cohabitación de la comunidad con las aguas negras venidas de las viviendas de las

zonas vecinas. La comunidad se había ubicado en un río convertido en una gran cloaca maloliente, en cuya ribera residían unas 1.715 viviendas.

- Los estudios hidrológicos concluyeron que el barrio Catuche era altamente propenso a sufrir desastres ocasionados por derrumbes y aguaceros torrenciales. En efecto, por cada hectárea ocupada de viviendas en Catuche había una proporción de 18,5 hectáreas recibiendo aguas de lluvia, arriba en la montaña. El río se comporta como un gran embudo. Tratar adecuadamente el río en su zona poblada suponía tener en cuenta que, en los períodos de intensas lluvias, éste debía estar en capacidad de dejar correr el cúmulo de agua que se almacena en su cabeceras.
- Las condiciones ambientales se descubrieron, a su vez, como las responsables de los principales problemas de salud que se detectaban a primera vista. De las 560 consultas promedio-mensuales en el consultorio del barrio, el 70% revelaban enfermedades infecto-contagiosas en la piel, las vías respiratorias y el sistema digestivo.
- Se constató la ausencia de espacios comunes adecuados, de servicios públicos recreacionales y educativos, vías de comunicación vehicular, de sistemas adecuados de recolección de aguas negras y servidas, de recolección de basura, de alumbrado público y de red de aguas blancas.
- El problema habitacional era grave, tanto por la precariedad de las viviendas existentes como por la densidad poblacional.
- Junto a los problemas del hábitat, detectamos problemas graves, tales como la carencia de ingresos familiares que sumergían a los habitantes de la comunidad en el submundo de la pobreza crítica; la ausencia de oportunidades educativas para niños y jóvenes; la ausencia de organización comunitaria y de una estructura familiar con capacidad de socializar para desarrollar una vida personal y colectiva de calidad. A ello se le sumaban situaciones de agresión y violencia en la resolución de conflictos de la vida cotidiana.

3. Nace una nueva historia

Ante esta realidad, un grupo interinstitucional y multidisciplinario, asociado con aquellos vecinos del barrio dispuestos a luchar, puso en marcha un ambicioso proyecto integral, cuyo eje fue el desarrollo urbanístico-habitacional, que permitiera la creación de un espacio digno de vida, integrado a la ciudad, y en donde se promovieran distintos esfuerzos comunitarios por superar la situación de pobreza y marginación.

Este proceso se inicia en 1990, gracias a la iniciativa de los religiosos y religiosas de la zona y de todos aquellos vecinos que desde su buena voluntad se suman a la dinámica puesta en marcha. En 1993 comienza la participación activa de Fe y Alegría, y en 1994 nace el Consorcio Social Catuche. Para el año 1999, el anteproyecto de saneamiento del río y de urbanización del barrio cuenta con un 45% de su realización, Fe y Alegría desarrolla 14 programas de educación comunitaria en cuatro centros educativos, y la comunidad está organizada en la Asociación Civil Catuche.

4. Llega la castátrofe

Las dos primeras semanas de diciembre de 1999, un atípico caso de inestabilidad atmosférica en los estados norte-costeros del territorio venezolano desencadenó una catástrofe natural extraordinaria, conocida por los expertos como deslave montañoso. Desde la serranía del Avila hacia la zona del litoral, como hacia el piedemonte de la ciudad de Caracas, toneladas de piedra, arena y especies vegetales fueron arrastradas por la fuerza del agua, conformando una gran masa de lava fría que destruyó todo lo que se encontró a su paso

Los números reales del siniestro se desconocen. Según el Consejo Nacional de la Vivienda CONAVI, sólo en el Estado Vargas, el suceso afectó a 10.083 edificaciones residenciales (432 viviendas autoconstruidas o ranchos, 8.951 casas y 700 edificios), y 695 hectáreas resultaron devastadas.

En la comunidad de Catuche, la catastrofe dejó sin hogar a más de 800 familias (5.000 personas aproximadamente), generando una gran conmoción, tristeza, desesperanza e incertidumbre. Gracias a la organización comunitaria existente, que agilizó enormemente el desalojo de la población, sólo hubo que lamentar 10 muertos.

5. De la muerte a la vida

Desde que se inició la emergencia, la comunidad organizada de Catuche activó una red de atención a las familias afectadas, orientada inicialmente a brindar a cientos de damnificados, alimentos y refugio en lugares acondicionados para tal fin: escuelas, casas de religiosos y de vecinos, entre otros, ubicadas en la Parroquia de La Pastora. Paralelamente, la Unidad de Proyectos del Consorcio Social Catuche, junto a un equipo interdisciplinario de profesionales, realizó un diagnóstico de lo sucedido, sus causas y consecuencias, así como las acciones necesarias a corto y mediano plazo. Del conjunto de la información recolectada, así como de su análisis y discusión, surge el Plan Estratégico de Catuche.

El Plan contiene los lineamientos generales para el restablecimiento del equilibrio ecológico de los sectores afectados, en el ámbito del proyecto del Consorcio Catuche, a los fines de garantizar la reincorporación de la población afectada a la estructura urbana de la ciudad de Caracas. A su inicio, el documento enuncia:

“Ante lo acaecido se impone una reprogramación de las acciones para alcanzar el objetivo estratégico del Consorcio Catuche y responder acertadamente al proceso de reconstrucción del medio ambiente siniestrado...”, entendiendo que “no se trata de “reconstruir” lo que estaba mal hecho y mucho menos de reproducir las causas que hicieron más graves las consecuencias de las lluvias. Por el contrario, se trata de aprender de las lecciones del fenómeno natural atípico que hemos sufrido. Se trata de promover una “reconstrucción humana y participativa.” Humana, en el sentido amplio de las condiciones a lograr en las viviendas, relaciones comunitarias y estilo de gestión y gerencia. Humana, porque el sujeto de la reconstrucción deben ser las propias personas organizadas para hacerlo. En este sentido, también participativa. Una reconstrucción desde la óptica y las necesidades de las propias familias pobres afectadas, convertidas en sujeto organizado de la vida que vuelve a comenzar después de esta fuerte experiencia. Una reconstrucción hecha sin intermediaciones entre el Estado y la Sociedad Civil, sino más bien hecha en forma mancomunada entre la comunidad organizada y el Estado (entendido como el municipio, el gobierno del Distrito Federal y el gobierno nacional) Sin esta simbiosis de fuerzas, será imposible encontrar las soluciones adecuadas que estamos proponiendo”.

Desde el mismo día de la tragedia, la comunidad organizada en el Consorcio Catuche, decidió recomenzar nuevamente. *“Perdimos todo, pero no la ilusión de luchar, nuestra fuerza como organización y nuestra experiencia de muchos años. Siguen en pie muchos de nuestros logros”.* De esta forma, se reorganiza el Consorcio Social Catuche, se rediseña el anteproyecto de desarrollo urbano, y nos ponemos en marcha hacia la tierra prometida. Nueve meses más tarde, podemos enumerar los siguientes logros:

- Una comunidad organizada de 600 familias, con un proceso de permanente reflexión y

capacitación en torno a su proyecto de vida que como comunidad quiere alcanzar.

- Un Centro de reconstrucción, constituido bajo convenio entre Fe y Alegría y la comunidad organizada, para fortalecer la organización y capacitación comunitaria, desarrollar programas educativos y prestar aquellos apoyos indispensables en la fase de transición.
- Gracias al financiamiento de los Padres Jesuitas de Alemania, se logró adquirir dos lotes de terreno, técnicamente aptos para la construcción de viviendas, en las inmediaciones de Catuche, los que en su conjunto alcanzan un área total de 8.000 metros cuadrados.
- Se ha logrado coadyuvar esfuerzos entre el Estado y el Consorcio Social Catuche para desarrollar un plan urbanístico y habitacional para toda el área afectada y dar vivienda a 600 familias.
- Ya hemos comenzado las obras preliminares en los terrenos adquiridos, de forma que estemos entregando las primeras viviendas en los próximos meses.
- Se están estableciendo Convenios Interinstitucionales entre el Consorcio Social Catuche y los organismos competentes del Estado para el desarrollo de las obras públicas en el ámbito denominado Catuche: obras de protección en la cuenca, canalización del río, vías de acceso y de intercomunicación con la ciudad, reforestación, obras de ingeniería correctiva en los taludes, etc.

II. LOS PROBLEMAS A LOS QUE SE HA INTENTADO RESPONDER

Desde sus inicios, el Proyecto Catuche ha sido concebido como un caso piloto desde donde se ha pretendido ensayar formulas de abordaje al problema de la urbanización de los barrios desde toda la complejidad e integralidad que ello comporta.

La multiplicación de los barrios urbanos es considerada mundialmente como la forma de ocupación territorial más violenta de la historia humana. Los procesos de industrialización y de inmigración trajeron consigo este fenómeno, que algunos consideran “efecto no deseado de la modernización”. Para muestra de lo que ocurre en muchas de nuestras ciudades latinoamericanas, podemos citar el caso del área metropolitana de Caracas, en donde el 60% de los pobladores de la gran ciudad viven en zonas consideradas como barrios.

Desde el punto de vista urbanístico, un barrio es una zona habitada sin las condiciones necesarias para que sea considerada como una urbanización; es decir, un asentamiento que cuente con las vías de acceso vehicular y peatonal suficientes, servicios públicos básicos (electricidad, agua, teléfono, transporte, vigilancia, mantenimiento, recolección y tratamiento de basuras), espacios abiertos, zonas verdes, zonas de comercio, zonas de prestación de servicios educativos, de salud, de recreación. Un barrio es una zona geográfica de la ciudad, cuya infraestructura de servicios y habitacional no sigue los parámetros de ordenación urbanística comúnmente aceptados; más bien, sigue un parámetro anárquico que reproduce acondicionamientos del espacio que no son compatibles con las exigencias de un nivel de calidad de vida digno y aceptable. Los barrios son zonas suburbanas; son comunidades en condiciones de vida infrahumanas.

El barrio entra a la ciudad por la vía de la ilegalidad¹, desde la tierra en la que se construye, el tipo de construcción, las conexiones de agua y luz, la conexión con la economía, a través del mercado informal, etc. La vida del barrio es ilegal. Los malandros, el mundo de la droga, la resolución violenta de conflictos, el porte y uso ilícito de armas, son expresiones exacerbadas de la condición ilegal del barrio. Esta condición excluye al barrio de su derecho

¹ Jorge Cela: “Del Barrio a la ciudad.” Mimeo, Julio 2000

a la ciudad. La ciudadanía, desde la comprensión del derecho romano clásico, que implica el otorgamiento de una serie de derechos a quienes pertenecen a una determinada jurisdicción, no les corresponde. Por eso, su tratamiento siempre es excepcional y se hace uso de esta condición para fines políticos perversos.

La ciudad y el barrio conviven en una dialéctica de cercanía y distancia, de inclusión y exclusión. Ciudad y barrio están muy cerca y muy lejos a la vez. Los barrios se construyeron para consumir ciudad, aunque sea desde sus márgenes, en situación de ilegalidad y en la penuria de sus condiciones de vida. La ciudad es la sirena que encanta con su canto; es el espacio del triunfo, la belleza y el consumo. El barrio, en cambio, es violencia, fracaso, hacinamiento, suciedad. La gente del barrio sabe que tiene que conquistar la ciudad, hasta donde sea posible mimetizándose en ella y escondiendo su identidad; como alpinistas, se enfrentan con la montaña a mano limpia. Algunos, con esfuerzos y habilidades extraordinarias, con ayudas o golpes de suerte, logran dar el salto y montarse sobre la modernidad. Muchos caen en el intento, admiten su derrota y se resignan. Otros vuelven a la carga con metas más realistas. Finalmente, otros intentan ganar por las malas: "si el juego limpio del estudio y el trabajo honrado no está abierto, jugaremos otros juegos: el de la violencia, el tráfico de drogas y el comercio ilícito".

La ciudad ve en los barrios un problema que crece y se pierde de todo control. La violencia que surge de ellos se vive como amenaza constante. Para lo cual, hay que establecer operativos policiales especiales. Su presencia afea las ciudades, colapsa los servicios públicos y crea hacinamiento; por lo cual, hay que alejarse de ellos y hacer otras ciudades dentro de la gran ciudad, donde haya protección contra ellos y servicios públicos exclusivos. Pero, a pesar de todo, aportan un beneficio. Son mano de obra barata, especialmente para los trabajos rudos, y muy especialmente en el mercado de la construcción. En la medida en que nuestras economías se han ido deteriorando, los barrios son una cantera de mano de obra para la llamada economía informal y para lo que ha comenzado a denominarse "economía perversa."

El barrio es también una lucha constante entre la dignidad creadora y el sometimiento a las reglas de la sobrevivencia. En su origen, los barrios son un cúmulo de esperanzas. Estos surgen de una respuesta activa y entusiasta de la población para participar en los procesos de modernización, aportando todas sus energías en la transformación profunda que esta requiere y ansiando participar de la mejoría de vida que promete. En la construcción de los barrios se ha invertido, no sólo mucha energía y trabajo de sus habitantes, sino también una enorme cantidad de recursos económicos, provenientes de sus escuálidos bolsillos. El proceso permanente de construcción de la vivienda en los barrios es un indicador suficiente de cómo los barrios nacieron de la esperanza y se mantienen de la esperanza. El soporte de esta esperanza es la obsesión.²

Sin embargo, conviviendo con esa esperanza, se encuentra lo que Oscar Lewis llamó la cultura de la pobreza. Según sus propias palabras, "las condiciones de extrema pobreza de las sociedades capitalistas latinoamericanas tienden a generar una subcultura que incide en la reproducción de la pobreza. La cultura de la pobreza es un producto de las condiciones objetivas de existencia..."³ La cultura de la pobreza urbana o de los barrios urbanos, se constituye como el fruto de la experiencia histórica de su inserción en la ciudad, mediante la cual se construye su sobrevivencia en sus condiciones de existencia. Cuando esta cultura logra imponerse a la esperanza originaria y a la obsesión que da vida a los habitantes de los

² Categoría utilizada por Pedro Trigo para analizar las características de la cultura de los barrios.

³ Oscar Lewis: Antropología de la Pobreza, 1960.

barrios, tenemos unos sobrevivientes de la pobreza; cuando esa obsesión, paridora de esperanza por una vida digna, es quien se impone, tenemos sujetos con capacidad de lucha y esfuerzo tesonero para enfrentarse a sus condiciones y transformarlas. La mayoría de las veces, tenemos personas con comportamientos en paralelo.

Los barrios son también fruto de las prácticas populistas, mediante las cuales se pretendió insertar, a medias y demagógicamente, a las mayorías en los procesos de modernización, en nuestras ciudades latinoamericanas. Las respuestas de los gobiernos y de los Estados ha sido consolidar los barrios, mediante efectos cosméticos, que no resuelven los problemas estructurales. Las organizaciones de base de los barrios han sido manipuladas en función de intereses políticos mezquinos, cuando no creadas especialmente para ello. En el caso venezolano, las llamadas "Asociaciones de Vecinos" son la expresión más clara, de la conversión de la organización comunitaria en correas de transmisión de los intereses partidistas. De tal forma, pues, que la problemática urbana de los barrios, con su carga antropológica y social, ha sido reforzada por los sistemas populistas que hemos sufrido.

Finalmente, en nuestra contemporaneidad, asistimos a un acelerado proceso de megametropolización, con grandes espacios fragmentados de suburbanización. Este proceso es impulsado a su vez por dinámicas económicas y culturales propias de nuestros días, cuya gobernabilidad es cada vez más difusa y compleja.

III. LOS RETOS PENDIENTES

De todo el cuadro anterior surgen varios retos. El reto esencial es la urbanización de los barrios. Los barrios se constituyeron en las ciudades para permanecer: ni se van a mudar, ni es pensable realistamente eliminarlos sobre la base de políticas de urbanización compulsivas. Un conjunto de profesionales del urbanismo, desde la Universidad Central de Venezuela y desde otros centros de investigación a nivel mundial, coinciden en que los barrios pueden habilitarse de forma que puedan integrarse estructuralmente a la ciudad, equiparando sus condiciones de infraestructura según las normas urbanas establecidas. Se trata de hacer ciudad en los barrios, con la gente adentro, de acuerdo con las modernas prácticas de las ciencias del urbanismo, la arquitectura y las diversas ramas de la ingeniería. Urbanizar el barrio es crear ámbitos de desarrollo dignos y humanizantes de la vida privada y pública, en sus expresiones cotidianas y comunes. El caso Catuche, entre otros en Venezuela, demuestra que esta posibilidad es técnicamente factible y económicamente viable.

Urbanizar el barrio supone la creación de un orden interno de convivencia según parámetros y normas comúnmente aceptados. Supone que la convivencia y las relaciones comunitarias se ajustan a unas determinadas condiciones de uso del espacio y sus posibilidades que lleva consigo una cosmovisión y una resocialización de la vida en común. Urbanizar el barrio es entonces una tarea educativa que permita adquirir todas aquellas destrezas y herramientas que supone el nuevo modelo de convivencia.

Urbanizar el barrio implica también despertar un proceso de sustentabilidad y sostenibilidad en la comunidad. Ello supone la emergencia de un tipo de liderazgo capaz de consolidarse y transmitirse en el tiempo; de una nueva cultura de convivencia con parámetros de modernidad, dignidad y humanidad; de un proceso de generación de recursos económicos que permita establecer la inercia del desarrollo y el crecimiento, con una dinámica propia en la comunidad, que es lo que en definitiva permite que los logros alcanzados se perfeccionen en el tiempo.

Urbanizar el barrio conlleva el desarrollo de un proceso político especial y a contracorriente.

Supone que la comunidad es capaz de organizarse para crear una ciudadanía que no existe. Se requiere crear un nuevo orden jurídico e institucional que permita establecer los procesos de transición y de permanencia de la regulación de la normativa que va a permitir una efectiva integración al derecho de la ciudad: tenencia de la tierra, uso de servicios públicos, incorporación al régimen municipal que regula la vida de las comunidades, etc. Esa nueva estructura jurídica, que expresa derechos y deberes y propone nuevas formas de resolución de conflictos, requiere una nueva institucionalidad, tanto en el Estado como en la vida comunitaria local, que permita un engranaje real de los procesos. No basta con nuevas leyes u ordenanzas; es necesario que existan canales institucionales adecuados por parte del Estado y de organizaciones locales que, actuando mancomunadamente, puedan integrar un sistema efectivo de regulación de la vida colectiva de los barrios. Una nueva ciudadanía, un nuevo sistema jurídico, un nuevo Estado y nuevas formas de gestión comunitaria, son fruto de un proceso político, ni más ni menos.

IV. LA PROPUESTA DEL CONSORCIO SOCIAL PARA EL DESARROLLO URBANO DE LOS BARRIOS

El factor crucial para urbanizar los barrios es que sus habitantes sean el sujeto activo y consciente de su propia transformación; que sean ellos quienes tengan en sus manos las riendas de las decisiones; que se asuman como ciudadanos que tienen que conquistar su ciudadanía a través del aprendizaje, la organización y la participación constante. Sin esta base, el proyecto no tiene sustentación ni capacidad real. El objeto de la participación y la organización no es la demanda sino el hacerse cargo, junto a otros, de un proceso de desarrollo integral, que tiene como base la reconfiguración urbana del hábitat. Este tipo de participación popular, con toda su complejidad inherente, no se da automáticamente; requiere ser motivada, ayudada y acompañada. Hacen falta otros, personas o instituciones, que la faciliten o la catalicen. Siempre y cuando se tenga en cuenta que el objetivo es que la gente de los barrios fortalezca sus propias organizaciones de base, la presencia educativa, estimulante y propiciadora del acompañante del proceso es ineludible.

Por otra parte, es fundamental la presencia técnica y profesional. Las conclusiones del "Taller Vivienda," en la Escuela de Arquitectura de la Universidad Central de Venezuela, establecen que *"bajo una guiatura adecuada y formando parte de un equipo con el apoyo de especialistas en diversas ramas de la ingeniería, arquitectura y urbanismo, cualquier profesional de la arquitectura no especializado puede producir un aceptable diseño de habilitación urbana de barrios, con costos razonables y viabilidad técnica factible."*⁴ El punto de partida para el proceso requiere de un anteproyecto de habilitación urbana que, sobre un adecuado diagnóstico de la situación, señale las líneas maestras de intervención, el tipo de obras a realizar y los montos predecibles. El anteproyecto es la guía de intervención, que se traducirá luego en el diseño de proyectos especiales, en metodologías de ejecución de las obras que esos proyectos contienen y en presupuestos.

Si los habitantes organizados de los barrios, con su anteproyecto de habilitación urbana, constituyen la base de la acción, el Estado es la contraparte. El Estado, desde sus más altos niveles en los que se diseñan y deciden políticas nacionales y desde sus estructuras regionales y municipales, tiene un rol fundamental en el proceso. Para que se inicie y se consolide el proceso de urbanización de los barrios, es necesario que el Estado lidere la designación de recursos económicos e instruya el marco legal de actuación.

El Consorcio Social para el desarrollo urbano de los barrios es una propuesta de

⁴ Federico Villanueva: "La rehabilitación de los barrios existentes como experiencia docente en la escuela de arquitectura de la UCV." 1988

organización que permite responder a la necesidad de esta sinergia de actores. El Consorcio Social es una agencia de desarrollo local, que bajo la figura de consorcio, permite la autogestión del proceso en forma interdisciplinaria, interinstitucional y bajo la corresponsabilidad de la comunidad organizada. En otras palabras, el Consorcio Social es una alianza entre personas naturales y jurídicas con diferentes capacidades y conocimientos técnicos, que se establece para ejecutar un proyecto socio-urbano, en función de incorporar el barrio a la ciudad y mejorar, por consiguiente, la calidad de vida de la comunidad residente en ese espacio geográfico.

La intención fundamental del establecimiento de los Consorcios Sociales es fortalecer la capacidad de gestión de las comunidades hacia su autonomía en la consecución del objetivo planteado. Jurídicamente, el Consorcio Social es la asociación de la comunidad organizada con personas jurídicas y naturales, para realizar, de común acuerdo, la ejecución de un Proyecto socio-urbano. En este sentido, el documento constitutivo y estatutos deben plantearse claramente las funciones, responsabilidades y normas de operatividad de los miembros consorciados para que esa alianza sea efectiva, oportuna y facilitadora de herramientas y capacidades técnicas a las comunidades a corto plazo.

Definido así el Consorcio Social, veamos sus conceptos básicos:

- **Objetivo:** La ejecución y sustentabilidad de un proyecto socio-urbano, entendiéndose a éste como el conjunto de los trabajos de infraestructura física y social necesarios para dotar de una mejor calidad de vida a las comunidades de los barrios y lograr su incorporación a la ciudadanía, con todos sus deberes y derechos.

Es decir, el Proyecto debe contemplar, tanto el programa de obras físicas para el reordenamiento urbano, mejora ambiental y de vivienda en los barrios precarios, para lograr su inserción urbana a la ciudad, como el programa de trabajos que de naturaleza formativa y social deben realizarse para promover y desarrollar la capacitación de la comunidad, a los fines de que su participación en el Consorcio redunde en confianza, eficiencia y transparencia para la mejor ejecución y sustentabilidad del Proyecto. Igualmente, debe contemplar los trabajos para la formación gerencial, social y económica de la comunidad beneficiaria, que le permita un manejo solidario y más comprensivo de los conflictos y de las relaciones intercomunitarias, atender adecuadamente el mantenimiento y desarrollo autosustentable de su medio ambiente y de las obras y mejoras que se realicen para optimizar su calidad de vida y manejar con eficiencia los deberes y derechos que genera su nueva condición de ciudadano participante.

La constitución del Consorcio Social se fundamenta en la existencia del Ante Proyecto Integral a realizar en un período determinado, suficientemente expedito y amplio, que permita definir la magnitud de las obras físicas y los trabajos sociales, así como la inversión requerida y las características de los posibles asociados que lo conformarán.

- **Los asociados:** Son personas jurídicas y naturales, con capacidad para comprometerse y con la disposición de los elementos necesarios (profesionales, técnicos, gerenciales, organizativos y seguridad financiera) para garantizar la ejecución del proyecto. Las personas que se asocian deben ser, indudablemente, aquellas que garantizan la ejecución del Proyecto Integral, objeto del Consorcio Social; y en éste es indispensable, para su constitución y funcionamiento, la presencia activa y solidaria de la comunidad beneficiaria del Proyecto. La presencia de la comunidad debe manifestarse en una persona jurídica que represente la voluntad de todos o por lo menos de la mayoría de los componentes de la comunidad beneficiaria, y tenga capacidad de asociarse y comprometerse.

- **La forma legal** del consorcio social debe ser una Asociación Civil, sin fines de lucro, con responsabilidad mancomunada de sus asociados, decisiones consensuales, capacidad de comprometerse ante terceros y legalizado en documento constitutivo, suficientemente expedito, en cuanto a los fines que persigue y los deberes y derechos de los asociados, e inscrito en el Registro Mercantil.
- **Responsabilidades y organización del Consorcio:** La constitución del Consorcio Social conlleva implícita la responsabilidad administrativa mancomunada de la ejecución físico-financiera del Proyecto, es decir, la administración conjunta de los recursos necesarios para cumplir cabalmente con el objetivo planteado. Y esto, a su vez, conlleva las responsabilidades imprescindibles para garantizar con certeza la ejecución de las obras y trabajos programados, para que la comunidad consorciada adquiera, además de la mejora de su calidad de vida, los recursos intelectuales y capacidades organizativas y gerenciales necesarias para manejar, solidaria y adecuadamente, el mantenimiento y desarrollo de su nueva condición, como ciudadano participante integrado, legal, social y económicamente, a la ciudad formal.

En consecuencia, para la ejecución de un proyecto de esta naturaleza, mediante la modalidad de la figura jurídica del Consorcio Social, se necesita la asociación como mínimo de tres equipos organizados, de acuerdo con las responsabilidades y trabajos que desarrollará cada uno, según las áreas específicas de actividad dentro del proyecto.

Estos equipos son: El equipo de gerencia y supervisión del proyecto y ejecución de las obras de intervención física, el equipo de acompañamiento social y la figura jurídica de la comunidad organizada. Los asociados deben firmar convenios con el Consorcio, de acuerdo a la naturaleza de su responsabilidad, donde se especifiquen las responsabilidades individuales, los mecanismos de ejecución de esas responsabilidades y los montos presupuestarios a los que haya lugar. La responsabilidad mancomunada de los asociados obliga a la preparación de un plan maestro de trabajo que coordine las responsabilidades individuales de los asociados a los fines de la mayor eficiencia y claridad en el cumplimiento de los compromisos del Consorcio.

- **Administrativamente**, el Consorcio Social conviene con el Estado, bajo la figura de administración delegada y responsable para la ejecución del proyecto establecido según el plan maestro diseñado. En este sentido, actúa como una agencia local de desarrollo autónoma, con fondos propios y contraloría a posteriori.

V. CONSTRUYENDO PODER POPULAR

Ciertamente que la pobreza está ligada a la falta de voz y poder de los pobres en la sociedad. La pobreza no es sólo un problema de causas estrictamente económicas ni es el resultado simple de procesos culturales de adaptación, comprensión y gobernabilidad de la modernidad. Es un problema político, en cuanto que quienes son excluidos no tienen capacidad para hacerse oír y sentir en la trama social. El Consorcio Social es una herramienta de lucha de las comunidades urbanas populares, es un instrumento para construir, desde sus intereses y necesidades, su hábitat de vida. Y para construir desde la complejidad. El Consorcio Social posibilita, a su vez, el crecimiento en haberes de la comunidad consorciada. En haberes técnicos, gerenciales y administrativo, en capital social y en inversión social. El consorcio social permite iniciar efectivamente la inercia del desarrollo en las comunidades.

El Consorcio social posibilita el crecimiento de la subjetualidad popular en alianza con otros actores. Bajo el concepto de subjetualidad queremos indicar ese proceso de autoconciencia y de apropiación individual mediante el cual el pobre asume su identidad cultural y su poder

creador de nuevas posibilidades en medio de sus circunstancias, a través de sus propios modos organizativos. Una subjetualidad que lo convierte, de marginado, humillado y rezagado, en actor frente a su entorno, en su cotidianidad, en la ciudad, frente al Estado y en cogestión con otros actores, en lo que se denomina, en sentido laxo, sociedad civil.

Finalmente, es importante encuadrar este modelo de actuación dentro de lo que pudiéramos considerar un modelo de democracia popular. Es decir, un modelo de participación, donde el pueblo organizado es sujeto junto a otros actores de su propio destino. Un modelo de cooperación mancomunada corresponsablemente con el Estado. Un modelo plural de construcción social en donde los intereses de los pobres de la sociedad prevalecen desde sus mismos actores.

VI. LA LEY DE POLITICA HABITACIONAL DEL ESTADO VENEZOLANO Y LOS CONSORCIOS SOCIALES

La actual ley que regula el subsistema de vivienda en Venezuela entró en funcionamiento el 22 de octubre de 1999. En esta ley operan varios principios conceptuales que permiten que el modelo de los Consorcios Sociales para la urbanización de los barrios opere a gran escala y dentro de una visión sistémica. En primer lugar, se entiende como “vivienda” un medio ambiente construido, que incluye tanto las edificaciones como la urbanización donde reside, con sus áreas públicas, servicios de infraestructura y equipamientos comunales, así como la articulación de esta urbanización dentro de la estructura urbana y rural donde se localice.

En la ley se entiende que el papel del Estado frente a la cuestión de la vivienda es el de facilitador. El problema de la vivienda presenta dimensiones, complejidades y aristas más que suficientes para que su enfrentamiento requiera del concurso de las capacidades existentes o potenciales de todos los recursos utilizables. Dentro de esta concepción se privilegia la participación de las comunidades beneficiarias, tanto en el diseño de soluciones como en la gestión directa de las mismas, asumiendo el Estado los roles que necesariamente debe asumir.

En esta línea, es importante también la concepción descentralizada de la acción del Estado en materia de vivienda, transmitiendo todo tipo de recursos desde el poder nacional, hacia el regional, los municipios y las comunidades organizadas, a la vez que coordinando las distintas competencias legales y administrativas que se requieren.

Dentro de nuestro interés, valoramos como un gran logro la creación de dos subprogramas de viviendas: el programa de habilitación física de barrios y el programa de mejoramiento y ampliación de viviendas. Los dos programas están concebidos como complementarios y pensados dentro del marco general que hemos expuesto sobre urbanización de los barrios, partiendo de las premisas consideradas.

Este marco conceptual, institucional y jurídico, permite que el modelo de los consorcios sociales para la urbanización de los barrios haya sido considerado como un modo idóneo y factible de intervención en los barrios urbanos y se haya aplicado en más de 150 comunidades del país.

VII. FE Y ALEGRÍA Y LOS CONSORCIOS SOCIALES PARA LA URBANIZACION DE LOS BARRIOS

En diciembre de 1999, Fe y Alegría, en convenio con el Consejo Nacional de la Vivienda (CONAVI), inicia el Programa de Comunidades Consorciadas, propuesto para su ejecución y desarrollo durante tres años continuos de trabajo. Este programa plantea el apoyo a las comunidades para la constitución de dos figuras jurídicas específicas:

- El **Consortio Social**, formado por un conjunto de actores, naturales o jurídicos, el cual se constituye como persona jurídica para trabajar con la comunidad organizada en la ejecución y administración conjunta y mancomunada de los Proyectos de Habitación Integral de las Unidades de Diseño Urbano seleccionadas
- Las **Asociaciones Civiles Comunitarias**, que representan a la comunidad en los Consorcios Sociales respectivos. Organizaciones de la comunidad que tienen como objetivo servir de enlace entre el Consorcio y la Comunidad. Entre sus atribuciones está el desarrollo de actividades de difusión y discusión, con la Comunidad en general, de los planes propuestos por el Consorcio. Asimismo, debe apoyar al Consorcio en todas las gestiones necesarias para obtener apoyo de otros agentes e instituciones que puedan resultar de interés para los Proyectos propuestos

Durante el primer año del programa, se inició el acompañamiento de comunidades de 18 Unidades de Diseño Urbano ubicadas en los estados Aragua, Barinas, Bolívar, Carabobo, Lara, Mérida y Zulia. En el transcurso de ese primer año de ejecución del proyecto, y como consecuencia de la emergencia presentada en el Estado Vargas, el Consejo Nacional de la Vivienda propuso la incorporación al programa de cuatro nuevos barrios ubicados en Catia La Mar, pertenecientes a la UPF 4 de Quebrada Tacagua.

De esta manera, el programa de Comunidades Consorciadas de Fe y Alegría, en el transcurso de un año, se ha venido implementando en las Unidades de Diseño Urbano en el país, que se indican en el siguiente Cuadro:

PROGRAMA DE COMUNIDADES CONSORCIADAS

ESTADOS	MUNICIPIOS	UNIDADES DE PLANIFICACION FISICA	UNIDADES DE DESARROLLO URBANO	BARRIOS
Aragua	Maracay	2	2	El Triunfo
Aragua	Cagua	Por definir	Por definir	Bella Vista
Barinas	Barinas	9	Por definir	1° de Diciembre
Bolívar	Caroní	3	29	Buen Retiro
Bolívar	Caroní	Por definir	Por definir	Las Amazonas
Bolívar	Heres	Por definir	UDA	Villa del Sur
Carabobo	Guacara	5	2	Araguita/Libertador
Lara	Iribarren	1	28	Simón Bolívar
Lara	Iribarren		1	12 de Octubre/José F. Rivas
Lara	Iribarren	4	5	El Trompillo parte baja
Lara	Iribarren		6	El Trompillo parte alta
Lara	Iribarren	Por definir	Por definir	Pavia
Mérida	Mérida		32	Loma de los Maitines
Zulia	Maracaibo	8	41	La Rinconada
Zulia	Maracaibo		42	Estrella del Valle
Zulia	Maracaibo		7	Palo Negro
Zulia	Maracaibo		UDA	Rafael Urdaneta
Vargas	Catia La Mar	4	4.1	Mirabal

Vargas	Catia La Mar		4.2	Petit Medina
Vargas	Catia La Mar		4.3	Ezequiel Zamora
Vargas	Catia La Mar		4.4	Valle de la Cruz
Vargas	Catia La Mar		4.5	La Lucha

Aun cuando el nivel de desarrollo del programa en estas 22 Unidades de Diseño Urbano no es homogéneo, el proceso en todas ellas ha ido avanzando. Para dar continuidad al Programa, el trabajo realizado hasta la fecha permite inferir el desarrollo por parte de Fe y Alegría de tres líneas fundamentales de trabajo:

- Apoyo al proceso en desarrollo en las 22 comunidades con las cuales se ha venido trabajando.
- Desarrollo del programa en 15 Unidades de Diseño Urbano nuevas.
- Asesoría y acompañamiento a Organizaciones Gubernamentales y No gubernamentales vinculadas al desarrollo del programa de Habilitación Física de Barrios.