

Evaluación de impacto de J-PAL ^(*)

“MEJORAMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA HABITACIONAL EN LOS ASENTAMIENTOS DE LATINOAMÉRICA”.

El caso de El Salvador, México y Uruguay.



En la actualidad alrededor de 830 millones de personas se han visto obligadas a vivir en asentamientos precarios ⁽¹⁾. En Latinoamérica y el Caribe, esta cifra es de alrededor de 110 millones y se estima que crezca a medida que más personas emigren de zonas rurales a las ciudades en busca de mejores oportunidades. Las condiciones de las viviendas en estos asentamientos son muy básicas; muchas de éstas están construidas con materiales de desecho como cartón, plástico, hojalatas y sin acceso regular a servicios básicos como agua potable, servicios de saneamiento ambiental y electricidad. La precariedad material de las viviendas deja a sus habitantes expuestos a una serie de problemas. Entre los más persistentes se encuentra la mala calidad de salud y altos niveles de inseguridad, los que eventualmente podrían afectar su productividad, perjudicar su bienestar y, por sobre todo, condicionar su percepción de dignidad.

Es posible que mejorar la vivienda de los habitantes de asentamientos precarios produzca beneficios importantes en varias áreas. Techos y paredes resistentes podrían proteger a los habitantes de las casas del frío y de la lluvia, previniendo así problemas de salud. Además, pisos que no son de tierra prevendrían la exposición a parásitos e infecciones. Una buena casa también podría hacer que sus habitantes se sintieran más seguros, lo que los motivaría a invertir en más bienes materiales y a dedicar más tiempo a actividades productivas, en vez de al cuidado de sus viviendas. Finalmente, una casa también podría mejorar la percepción de dignidad de sus habitantes, y con ello la satisfacción con su calidad de vida, que puede complementar mejoras en otras dimensiones.

Para comprobar si las viviendas de emergencia efectivamente tienen este impacto, **los profesores afiliados de J-PAL Sebastián Galiani (University of Maryland) y Paul Gertler (University of California, Berkeley), junto a Ryan Cooper (J-PAL), Sebastián Martínez (BID), Adam Ross (Banco Mundial) y Raimundo Undurraga (J-PAL)**, evaluaron el programa de vivienda que impulsa la organización de la sociedad civil TECHO (antes Un Techo para mi País y Un Techo para Chile). La evaluación se realizó en asentamientos precarios de El Salvador, México y Uruguay entre 2007 y 2012.

^(*) Publicación avalada por Sebastián Galiani, profesor afiliado de Abdul Latif Jameel Poverty Action Lab (JPAL).

⁽¹⁾ Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos. (2010). "State of the World's Cities 2010/2011: Bridging the Urban Divide." Enlace <http://www.unhabitat.org/documents/SOWC10/R1.pdf>

RESULTADOS PRINCIPALES

EL PROGRAMA MEJORÓ LA SATISFACCIÓN CON LA CALIDAD DE VIDA. ENTRE LAS PERSONAS A LAS QUE SE LES OFRECIÓ PARTICIPAR EN EL PROGRAMA DE VIVIENDA DE TECHO, LA SATISFACCIÓN CON LA CALIDAD DE VIDA INCREMENTÓ POR 15.1 PUNTOS PORCENTUALES EN RELACIÓN AL GRUPO DE COMPARACIÓN.

LOS INDICADORES DE SEGURIDAD MEJORARON ENTRE LOS HOGARES A LOS QUE SE LES OFRECIÓ PARTICIPAR EN EL PROGRAMA EN EL SALVADOR. EN RELACIÓN AL GRUPO DE COMPARACIÓN, LAS PERSONAS A LAS QUE SE LES OFRECIÓ EL PROGRAMA EN EL SALVADOR SE SENTÍAN 17.8 PUNTOS PORCENTUALES MÁS SEGURAS EN SUS CASAS, 15.9 PUNTOS PORCENTUALES MÁS SEGURAS DEJANDO SU CASA SOLA Y 14.4 PUNTOS PORCENTUALES MÁS SEGURAS DEJANDO A SUS HIJOS SOLOS EN LA CASA.

LA CALIDAD DE LAS VIVIENDAS MEJORÓ SIGNIFICATIVAMENTE. EL PROGRAMA LLEVÓ A MEJORÍAS EN VARIOS ASPECTOS ESTRUCTURALES DE LAS CASAS, COMO EN LA CALIDAD DE LAS PAREDES, TECHOS Y PISOS.

NO SE OBSERVARON MEJORÍAS EN INDICADORES DE SALUD Y EMPLEO NI EN LA POSESIÓN DE BIENES. SI BIEN LA CALIDAD DE LAS VIVIENDAS MEJORÓ SIGNIFICATIVAMENTE, ESTO NO MEJORÓ LA SALUD NI LAS CONDICIONES LABORALES DE LOS PARTICIPANTES DEL ESTUDIO AL MOMENTO DE LA RECOLECCIÓN DE DATOS. TAMPOCO SE OBSERVARON CAMBIOS EN LA POSESIÓN DE BIENES MATERIALES COMO ESTUFAS O REFRIGERADORES.

LA EVALUACIÓN



TECHO trabaja en 19 países de Latinoamérica y el Caribe y ha construido más de **94,000 viviendas de emergencia** junto a pobladores de asentamientos y voluntarios. Si bien TECHO realiza otros proyectos de desarrollo en las comunidades en las que trabaja, esta evaluación se enfocó en el programa de construcción de viviendas de emergencia. La evaluación se llevó a cabo en **El Salvador, México y Uruguay**, países con niveles de ingresos muy distintos, para conocer el impacto de estas casas en diferentes contextos.

Al construir la muestra el equipo se planteó monitorear a dos grupos estadísticamente similares. A través de un sorteo, se eligió a los hogares a los que se les ofrecería participar junto a TECHO en la construcción de sus viviendas. Esto fue posible debido a que la cantidad de personas que quieren vincularse a este programa superan la capacidad de respuesta de parte la organización. Así, se aseguró que todos los potenciales asignables tendrían las mismas oportunidades

de ser elegidos. Además, esto permitió que los investigadores pudieran evaluar rigurosamente el efecto de la vivienda de emergencia, al comparar al grupo seleccionado aleatoriamente con el de control.

Las viviendas de emergencia que se entregaron fueron **estructuras de una habitación, de 6 metros de largo por 3 de ancho**, que se construyeron en cerca de dos días con un equipo compuesto por voluntarios y sus próximos habitantes. En México y Uruguay, las viviendas se fabricaron con madera y techo de aluminio y en El Salvador toda la vivienda fue de aluminio. Cada casa tenía un valor de aproximadamente USD\$1.000 en el momento de la evaluación ⁽²⁾.

Antes de ofrecer las viviendas, se realizó una encuesta de línea base a **698 hogares en El Salvador, 896 en México y 779 en Uruguay**, tanto de las familias elegidas como de las que no lo fueron. TECHO asignó las viviendas de manera progresiva en los distintos países, iniciando en El Salvador en 2007 y terminando en México en 2011. La encuesta de seguimiento se llevó a cabo entre 17 y 27 meses después de la entrega de las viviendas de emergencia.

⁽²⁾ Actualmente el costo promedio de la vivienda es de USD\$ 2.000.

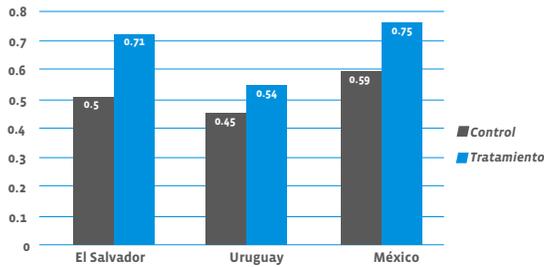
RESULTADOS

En El Salvador, México y Uruguay, la **satisfacción con la calidad de vida incrementó significativamente** entre las personas a las que se asignó una vivienda de emergencia. En relación al grupo de control, la satisfacción aumentó **21.1 puntos porcentuales** en El Salvador, **16.6 puntos porcentuales** en México y **9.8 puntos porcentuales** en Uruguay.

El programa **mejoró la calidad de las viviendas** en los tres países. Como parte de la encuesta de seguimiento, los investigadores calificaron las viviendas de acuerdo a indicadores como la calidad de los pisos, paredes y techos y la proporción de espacios con ventanas. Esto permitió constatar que la calidad de los hogares efectivamente mejoró en relación al grupo de comparación.



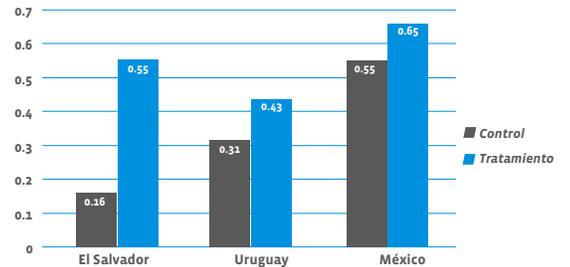
Satisfacción con la calidad de vida



Los participantes del programa de viviendas de emergencia se manifestaron satisfechos con el cambio en la materialidad de sus casas. En relación al grupo de control, la diferencia en cuanto a la calidad de la infraestructura fue positiva para quienes accedieron a una vivienda de TECHO. Además, en El Salvador y en México las familias elegidas fueron **8.9 y 4.4 puntos porcentuales** menos probables, respectivamente, de usar la cocina como una habitación.

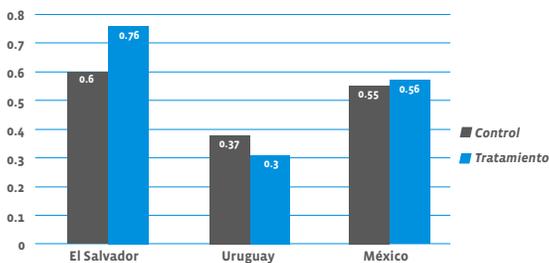


Satisfacción con la calidad del piso



En El Salvador, las **percepciones de seguridad incrementaron** entre los hogares que participaron del programa. Las familias reportaron sentirse **más seguras dentro de sus casas**, en comparación a quienes mantuvieron su vivienda original. También reportaron sentirse más seguras al dejar a sus niños solos en la casa y al dejar la vivienda sola. Los resultados sólo son atribuibles a El Salvador, a diferencia de México y Uruguay donde no se observó un efecto significativo para esta variable.

Sentirse seguro (a) dejando la casa sola





En ninguno de los tres países se observó mejorías en salud y condiciones laborales o cambios en la acumulación de bienes. Al momento de la encuesta final, **no hubo mejorías en los indicadores como incidencia de diarrea y enfermedades respiratorias**, entre los niños menores de 5 años de los hogares a los que se les entregó la vivienda de emergencia. De igual forma, ocurrió en relación a indicadores laborales como ingresos mensuales per cápita y ante la pregunta por las horas trabajadas durante la semana anterior a la encuesta a los padres de familia. Así también, otro indicador como la obtención de nuevos bienes –televisores, ventiladores, estufas y refrigeradores– no manifestó alteración.

Estos resultados pueden deberse a varios factores. En salud, las viviendas que se entregaban no tenían conexión a sistemas de agua potable ni servicios higiénicos. Además, de acuerdo a lo observado, **los niños quedaban expuestos a parásitos en la tierra cuando estaban fuera de la casa.**

En cuanto a condiciones laborales, una hipótesis que explique estos resultados es que **los asentamientos pueden estar muy alejados o aislados de ciudades donde existan mayores oportunidades de trabajo.**

En cuanto a la acumulación de bienes, las viviendas son temporales, por lo que es posible que **los habitantes no quisieran invertir en objetos materiales si esperan mudarse a otra vivienda en los próximos años.**



LECCIONES DE POLÍTICA

Incidir en mejoras a las viviendas de las personas en asentamientos puede llevar a una mayor satisfacción en su calidad de vida. Los resultados de esta evaluación son consistentes con los de otras mediciones que también han encontrado que cambios en infraestructura pueden llevar a mejoras en el bienestar subjetivo de las personas. En México, por ejemplo, la evaluación de un programa que reemplazó pisos de tierra por bases de cemento, probó estos mismos efectos, además de una mayor satisfacción con la vivienda entre los adultos beneficiados y niveles más bajos de depresión y estrés percibido⁽³⁾. Asimismo, en Marruecos, un programa que facilitaba la compra de conexiones privadas de agua mejoró la calidad de vida de los beneficiarios⁽⁴⁾. Este aspecto constituye una dimensión de las políticas públicas que, hasta ahora, no ha sido suficientemente considerada al diseñar y analizar programas sociales. Sin embargo, esto puede ser crucial al **momento de mejorar la experiencia de vida de las personas en situación de pobreza.**

No obstante, solamente proveer viviendas de emergencia puede no ser suficiente para mejorar otras áreas como salud, condiciones laborales e inversiones. Tomando en cuenta que la **pobreza es un problema de múltiples dimensiones**, los resultados de la evaluación sugieren que **para mejorar indicadores como salud, empleo y acumulación de bienes, se necesita desarrollar programas complementarios.** Por ejemplo, focalizar la atención en el acceso formal a agua potable, electricidad, capacitaciones sobre temas de salud o mejor acceso al transporte público. **Actualmente, el modelo de trabajo de TECHO apunta a abordar estas dimensiones mediante el desarrollo de diferentes programas enfocados en: educación, empleabilidad, vivienda, infraestructura comunitaria y salud.** Con estos programas, y aprendiendo de su evaluación, **TECHO busca contribuir de una forma integral a la superación de la pobreza en los asentamientos precarios de Latinoamérica y el Caribe.**

⁽³⁾ Cattaneo et al. (2009). Housing, Health, and Happiness. American Economic Journal: Economic Policy, 1(1): 75-105.

⁽⁴⁾ Devoto et al. (2012). Happiness on Tap: Piped Water Adoption in Urban Morocco. American Economic Journal: Economic Policy, 4(4): 68-99.