

LA CONFERENCIA MUNDIAL DE LAS NN.UU. (HABITAT II)

La Conferencia de Estambul, conocida también como Habitat II, intentó reunir, por un lado, la opinión de los más variados grupos humanos respecto a la tendencia de las ciudades contemporáneas (cada vez más divididas, inhumanas, inseguras, improproductivas y contaminadas) y sus posibles soluciones. Por otro lado, la conferencia pretendió servir de foro a las principales experiencias sobre asentamientos humanos que se han desarrollado durante los últimos años en diversas ciudades del mundo con resultados exitosos.

Durante la realización de la cumbre Habitat II, algunos habitantes de barrios que pudieron asistir a la misma pudieron organizar un evento paralelo denominado FORO DE HABITANTES. La profesora Teolinda Bolívar recogió algunos de los postulados de ese encuentro que presentamos en pequeños recuadros insertados en el texto de este artículo. (N. de la R.)

**Josefina Baldó Ayala
Federico Villanueva Brandt**

La Conferencia Habitat II fue bautizada como "Cumbre de las Ciudades" porque, por primera vez en la historia, la mayor parte de los hombres, mujeres y niños de cada país estarán viviendo en asentamientos urbanos durante las primeras décadas del próximo siglo.

El planeta tendrá para el año 2000 una población de 6 mil millones de habitantes, de los cuales 5/6 millones corresponden a países en desarrollo (China e India solas tendrán 2 mil 300 millones). Asimismo, para el año 2000, 3 mil millones de personas vivirán en ciudades de las cuales, 2 mil 100 millones corresponden a países de África, Asia y América Latina.

No hay duda de que la globalización y liberación de la economía mundial, así como los profundos cambios económicos y sociales en los diferentes países y el crecimiento urbano acelerado en las últimas décadas (especialmente en los países en desarrollo), han transformado literalmente la faz del planeta. Pero el éxodo masivo a las ciudades ya ha generado una pobreza urbana aguda, una escasez de viviendas y de servicios básicos, desempleo, tensiones étnicas y violencia y desintegración social. El surgimiento de gigantescas megalópolis ha provocado la degradación del territorio, congestión del tráfico y contaminación del aire, el agua y la tierra.

Las proyecciones de las Naciones Unidas para fin de siglo indican que la mitad de los pobres del planeta se concentrarán en áreas urbanas. Aproximadamente, el 90% de los pobres en América Latina y el Caribe, 40% en África y 45% en Asia serán también habitantes urbanos. Al mismo tiempo, los procesos que se llevan a cabo con los cambios demográficos, económicos, sociales y tecnológicos a nivel global, indican que las ciudades tenderán a ser los lugares de lucha por el crecimiento económico y el empleo de las futuras generaciones. En este sentido, en un mundo en vías de urbanización, las futuras generaciones jugarán un papel determinante.

zación, las futuras generaciones jugarán un papel determinante.

Nos acercamos al fin de siglo, y el mundo atraviesa por una crisis estructural prolongada y de gran envergadura que abarca todas las esferas de la vida humana. Los países periféricos, que han estado siempre en una fase tardía de su desarrollo con respecto a los países centrales, presentan una crisis permanente sin consumarse. Si hay un fenómeno que encarna las manifestaciones de la crisis de fin de siglo en esos países es, precisamente, el de la ciudad.

El fenómeno se manifiesta como la ciudad incompleta, profundamente dividida, donde existe una gran segregación espacial, producto de la brecha entre ricos y pobres. En el crecimiento de estas

"Nosotros, el pueblo, no podemos vivir en el cielo ni en el mar, tenemos derecho a estar y permanecer en nuestra tierra".

ciudades, una parte significativa de la población tiene ingresos relativamente bajos y sus condiciones socioeconómicas no

parecieran mejorar sensiblemente a largo plazo. En consecuencia, no existe una oferta suficiente de urbanizaciones y viviendas producidas reguladamente, y la solución viene a ser la construcción de asentamientos propios, con condiciones subnormales de urbanización, en el doble sentido de la deficiente estructuración física respecto al resto del área urbana, por un lado, y de los inadecuados niveles y condiciones de infraestructuras y servicios internos locales, por el otro. Estos asentamientos constituyen los "barrios de ranchos" o asentamientos denominados *squatter*, y las viviendas informales representan entre el 30% y el 60% del conjunto de las viviendas en esos países.

LOS CAMBIOS DE ORIENTACION DE HABITAT I Y HABITAT II

Han transcurrido 20 años desde la primera Conferencia celebrada en Vancouver y, durante estas dos décadas, se han producido transformaciones en la manera de abordar el problema de los asenta-

mientos humanos. Se ha pasado de una orientación centralista y vertical a una mucho más participativa y basada en procesos democráticos abiertos. Esta nueva modalidad está caracterizada, en primer lugar, por la primacía del individuo y sus necesidades y, luego, por la presencia de un gobierno que, a todos los niveles, adopta una función propiciadora. En este contexto, la gestión de los asuntos públicos requiere que los recursos humanos, financieros y técnicos se dediquen, en el marco de las políticas adoptadas, a lograr los objetivos de la sociedad civil. La gestión pública exige también que las personas se comprometan a cooperar, como ciudadanos responsables, en la mejoría de las condiciones de vida urbana.

¿QUE SUCEDIO EN HABITAT II?

Habitat II ha sido la última en una serie de conferencias, organizadas por las Naciones Unidas, sobre materia de alcance mundial y de importancia para la humanidad, tales como el medio ambiente y el desarrollo, los derechos humanos, la población, el desarrollo social, la mujer y el niño.

La misión fundamental de la Conferencia Habitat II ha sido orientada al desarrollo sustentable de los asentamientos humanos, y para ello se requiere de la mejora en los sistemas de la gestión pública, a fin de que sean más integradores, responsables, equitativos y eficaces.

Habitat II fue concebida como una conferencia para los distintos actores de la ciudad, comprendiendo desde los pequeños centros urbanos hasta las grandes megalópolis. Estuvieron presentes los gobiernos a todos los niveles, el sector privado, el sector profesional, investigadores y académicos, jóvenes, organizaciones no-gubernamentales, organizaciones comunitarias, fundaciones y parlamentarios. Cada uno de estos actores podía participar en un variado número de sesiones, simposios, reuniones, foros, diá-

logos, exposiciones, presentación de video-forum, etc. en el marco de esta conferencia que duró dos semanas.

Las sesiones oficiales de la conferencia tuvieron como meta producir un documento denominado, **La Agenda de Habitat: Objetivos y Principios, Compromisos y Plan Global de Acción**. Aunque hasta el momento no se ha recibido el documento definitivo, se pueden adelantar algunos elementos sobre su contenido.

En primer lugar, como generalmente ocurre en las grandes conferencias internacionales, las políticas y acciones aprobadas terminan adquiriendo cierto tono ambiguo, debido a la necesidad de aprobar un texto que satisfaga todas las posiciones.

No obstante, en relación al capítulo sobre "El Plan Global de Acción" y, específicamente, el punto sobre "Vivienda Adecuada para Todos", se suscitó una de las discusiones más interesantes de la Conferencia, en torno al reconocimiento al derecho a una vivienda adecuada. El grupo de los 77, China y con ellos el Grupo Latinoamericano, mantuvieron una posición muy firme. El derecho a la vivienda fue incluido en el Documento con un texto que planteó la "progresiva realización del derecho a una vivienda adecuada".

Sobre el punto "Asentamientos Humanos Sustentables en un Mundo en Urbanización", dentro del mismo capítulo, el tema de la sustentabilidad, así como el de la descentralización y el de la participación, fueron una constante a lo largo de la Conferencia, lo cual indica que HABITAT II ha sido y será, en cierta forma, el vehículo para confirmar las iniciativas que, a lo largo de estos años, han surgido en los distintos países y que la propia organización de las Naciones Unidas ha difundido o

auspiciado.

Las Organizaciones no Gubernamentales (ONG) y las organizaciones comunitarias también jugaron un importante papel durante la Conferencia. De acuerdo con el nuevo enfoque de HABITAT II, los ciudadanos que conforman la sociedad civil constituyen un elemento activo en el proceso de actuación y toma de decisión en las ciudades.

Fue de particular interés una sesión de trabajo acerca del nuevo liderazgo en el siglo XXI y la dificultad en la formación de cuadros. Existen coincidencias en que la enseñanza tradicional no satisface y deben inventarse nuevos paradigmas de aprendizaje.

Por otra parte, durante el "Diálogo sobre la Ciudadanía y la Democracia en el Siglo XXI" se debatieron aspectos interesantes, como el hecho de que los espacios públicos en las ciudades deben ser de máxima calidad, tanto en su concepción como en su diseño y construcción. Su utilización es la única admisión al consumo de lujo que tiene los sectores menos privilegiados.

El "Simposio Interregional de Alcaldes, Autoridades Locales y otros Asociados Locales en torno al aumento de las opciones para el desarrollo sustentable de los Asentamientos Humanos" fue de particular interés por ratificarse una vez más, por parte del Secretario General de HABITAT II y por los asistentes a la reunión, que el desarrollo urbano debe conducirse a nivel local. Es necesario aprender de experiencias donde se hayan obtenido resultados exitosos sobre gestión local.

Dentro de otros eventos que fueron permanentes de la Conferencia y que, de hecho, son de gran importancia para el futuro de las ciudades y en particular de las megalópolis, habría que destacar el denominado "Infraestructura Esencial para la Vida". En este contexto, se debatieron temas fundamentales como el recurso del agua, el tratamiento de excretas, aguas

"Luchar nos ha permitido reencontrar el orgullo, la palabra, la ciudadanía frente a la oposición de aquellos que nos desconocen"

La Agenda de Habitat: Objetivos y Principios, Compromisos y Plan

"No basta con reivindicar, es necesario hacer propuestas, ser capaz de ponerse de acuerdo, hacerse escuchar y actuar"

"No se trata de cuestionar la existencia de las autoridades, sólo se espera que cumplan con su papel de gobernantes para que nosotros podamos jugar el nuestro de ciudadano activo.

Preferimos menos promesas, pero que éstas sean cumplidas".

cloacales y desechos sólidos, así como transporte y energía.

También la Exposición sobre las 100 Mejores Prácticas Mundiales sobre el mejoramiento de los asentamientos humanos fue muy importante. Ahora bien, vale aclarar que las anteriores fueron apenas algunas de las actividades que se desarrollaron en el marco de la Conferencia HABITAT II.

¿Que significaron las 100 mejores prácticas mundiales sobre el mejoramiento de los Asentamientos Humanos en la Conferencia?

La iniciativa de las 100 MEJORES PRACTICAS generó mucho interés y entusiasmo en el marco de la Conferencia HABITAT II, como ejemplos de acciones que puedan recomendarse para su aplicación ulterior, ya sea de modo similar o adaptado. Son acciones, iniciativas o proyectos que han resultado en mejoras evidentes en la calidad de vida de las personas y de su entorno de modo sustentable en el transcurso de los veinte años desde la primera conferencia en Vancouver.

Los diferentes países, después de una selección interna, enviaron los casos que consideraron más adecuados para el mejoramiento de los asentamientos humanos de manera sustentable.

En el caso de Venezuela, se hizo un llamado a través del Consejo Nacional de la Vivienda a las organizaciones públicas y privadas que han tenido experiencias exitosas en el campo de la vivienda y del desarrollo urbano, para ser reseñadas como ejemplo de la Mejores Prácticas realizadas en el país.

Al respecto se preseleccionaron cuatro prácticas valiosas para competir con las del resto del mundo. Son: el Programa de Clínicas Móviles, en Maracaibo; el Programa de Autogestión en Vivienda Popular y Habitat, de la Fundación de la Vivienda Popular; el Proyecto Catuche, una Agencia de Desarrollo Urbano Local Autogestionado, realizada por el Consorcio Catuche; y, por último, el Sistema Nacional de Asistencia Técnica,

diseñado e instrumentado por el Consejo Nacional de la Vivienda

(CONAVI), desde el año 1991.

La secretaría de la Conferencia HABITAT II en Nairobi recibió más de 500 casos previamente seleccionados por los diferentes países. El Comité Técnico Asesor se reunió en el Instituto de la Vivienda y Desarrollo Urbano en Rotterdam y seleccionó una lista de los 100 mejores casos. Al final hubo una selección de 12 casos premiados.

El Proyecto Catuche, el único que fue seleccionado por Venezuela, figuró entre las 100 Mejores prácticas Mundiales Sobre Mejoramiento de los Asentamientos Humanos, junto con 21 casos de Africa, 23 de Asia y El Pacífico, 10 de los Países Arabes, 16 de América Latina y El Caribe y 23 de Europa. De los 16 casos latinoamericanos y del Caribe (incluyendo a Venezuela), uno corresponde a Argentina; uno a Barbados; cinco a Brasil; dos a Costa Rica; dos a Cuba; uno a Nicaragua y uno a Perú.

El Comité Técnico de Habitat utilizó los siguientes criterios y consideraciones para determinar la selección de los proyectos:

- **Impacto**, es decir, un mejoramiento tangible de las condiciones de vida;
- **Cooperación**, referida a la interrelación entre gobiernos, agencias internacionales, organizaciones no gubernamentales, organizaciones comunitarias y el sector privado;
- **Sustentabilidad**, referida a los cambios en la legislación, políticas, estrategias, y sistema de gestión que aseguren la viabilidad a largo plazo o la replicabilidad de la iniciativa;
- Liderazgo para el cambio y la acción;
- Promoción para el manejo de los fondos y su transparencia;
- Transferencia

"Nosotros tenemos necesidad de apoyo y de amigos, no de intermediarios que nos confisquen nuestra palabra"

del poder a la gente

- Potencial para ser transferible y su replicabilidad;
- Adaptación a las condiciones locales de nivel de desarrollo;
- Promoción de equidad e igualdad;
- Innovación.

Las 100 Mejores Prácticas fueron expuestas en Estambul; y, en el espacio N° 51 del gran salón de Exposiciones de Habitat II, estaba presente Catuche, representando a Venezuela. También se presentó un video sobre los aspectos más resaltantes de la experiencia Catuche durante el Video-Forum de las 100 Mejores Prácticas.

LOS EXITOS DEL PROYECTO CATUCHE

El Proyecto Catuche es el primer caso-escuela dentro del Programa de Habilitación Integral de las Zonas de Barrios, el cual es producto del "Plan Sectorial de Incorporación de la Estructura Urbana de los Barrios del Area Metropolitana de Caracas", trabajo que obtuvo el Premio Nacional de Investigación en Vivienda, en 1995.

Los principios del Caso Catuche pueden resumirse de la siguiente manera:

1. producir un proyecto de habilitación física que mejore sustantivamente las condiciones internas de urbanización y la integración urbana de sectores de desarrollo no controlado, y
2. hacer que la responsabilidad de la gestión y ejecución del proyecto recaiga en las comunidades residentes, con una organización abierta, coordinada y negociada entre los agentes participantes, apoyada por organizaciones intermediarias, instituciones académicas y profesionales liberales, en una labor facilitadora del gobierno local que pueda ser universalmente aplicable.

El caso Catuche significa, por una parte, el esfuerzo de

muchos actores en el desarrollo urbanístico y ambiental de las zonas de barrios alrededor de la Quebrada Catuche, donde sus habitantes cuentan con un proyecto integral para su urbanización, convirtiéndose en sujetos activos del proceso. Por otra parte, Catuche es uno de los primeros casos que se lleva a la práctica con procedimientos totalmente diferentes a los utilizados tradicionalmente por los gobiernos en el mejoramiento de este tipo.

En la Conferencia de Habitat II fue satisfactorio constatar que varios de los casos seleccionados entre las 100 Mejores Prácticas coincidían en que los residentes mismos llevaran adelante el proyecto de mejoramiento, tendieran a administrar los recursos y se convirtieran en sujetos activos del proceso. Se concluyó que un proyecto participativo de este tipo es capaz de impulsar una mayor descentralización, gracias a la cual la sociedad civil podría contar con un organismo de interfase entre ella y las autoridades locales.

REPLICABILIDAD

El modelo de "Agencia de Desarrollo Urbano Local Autogestionada", representado exitosamente por el Consorcio Catuche en el Municipio Libertador, ha servido de base para nuevos consorcios en las zonas de barrios de Agua China y la Morán, en Caracas, y Loma de Los Maitines, en Mérida.

Dado que en el Municipio Libertador existen 68 zonas de barrios similares a la zona de Catuche y otras 47 en el resto del Área Metropolitana, y que en otras ciudades del país suman más de 2.800, la aplicación de la experiencia del Consorcio Catuche es muy dilatada.

En la medida en que un proyecto local autogestionado represente, por un lado, la fusión de técnicas de urbanización y gestión disponibles en una sociedad urbana con los valores, criterios y necesidades de los afectados y, por el otro, sea apropiado como referencia de futuro por las comunidades de pobladores, será un hecho representativo de una cultura propia y, por tanto, adaptable a otros contextos culturales.

DESPUES DE HABITAT: LAS IMPLICACIONES PARA EL GOBIERNO NACIONAL Y LOS GOBIERNOS LOCALES

La selección del caso Catuche por parte de las Naciones Unidas como una experiencia exitosa entre muchas prácticas mundiales constituye un orgullo para nuestro país. Es la primera vez que un caso venezolano ha sido escogido como una práctica social que sirva de ejemplo y que pueda ser replicable en otros contextos.

En la Conferencia en Estambul, tuvimos la oportunidad de compartir ese éxito de los venezolanos con altos dirigentes del Gobierno Nacional. Estuvieron presentes, el Ministro de Desarrollo Urbano, Francisco González; el Presidente del Consejo Nacional de la Vivienda

(CONAVI), Miguel Rojas; el doctor Leandro de Quintana, ex-Presidente de CONAVI; y el Doctor Osvaldo Carrillo, director de Rehabitat y miembro directivo de CONAVI. Tanto el Ministro de Desarrollo Urbano como el Presidente de CONAVI expresaron el deseo de prestarle apoyo económico a este proyecto y de llevar adelante otras iniciativas similares a Catuche en otras zonas de la ciudad y del país.

Por otro lado, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) mostró gran interés en el caso venezolano junto a otras cinco prácticas de mejoramiento de asentamientos humanos en América Latina.

El Centro Simón Bolívar, con motivo de sus cincuenta años, también ha dado cuenta de su interés mediante la elaboración de un programa de mejoramiento integral de varias zonas de barrios dentro de los distintos municipios, siguiendo los aspectos replicables del Proyecto Catuche.

También dentro del programa Promueba II, financiado por el Banco Mundial,

se ha presentado una propuesta tomando lo ventajoso de la experiencia Catuche para implementar proyectos dentro del Área Metropolitana. Por su parte, el Ministerio de Transporte y Comunicaciones ha mostrado interés en financiar obras en Catuche, a raíz del paso de la Cota Mil, y en la zona de Agua China, para la construcción de la vialidad.

Hasta ahora, el Proyecto Catuche, junto a Agua China y La Morán, en Caracas, y Loma de los Maitines, en Mérida, constituyen casos aislados, apoyados modestamente y en forma casi exclusiva por las Alcaldías y por pequeños aportes de algunos organismos nacionales, como el Ministerio de la Familia, e internacionales, como el Programa de Naciones Unidas

para el Desarrollo (PNUD), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y algunas organizaciones europeas.

Insistimos en que el gobierno central debe impulsar programas que, a pesar de las dificultades

que confronta actualmente el país, han demostrado —como el caso de Catuche— el éxito en el mejoramiento de la calidad de vida de las personas que habitan las zonas de barrios. Es importante tener en cuenta que cualquier aporte que resulte exitoso en el sentido de urbanizar o transformar físicamente las zonas de barrios, podría beneficiar las condiciones de vida de más de 10 millones de personas en Venezuela.

Un aspecto que puede contribuir a revertir la tendencia actual de las ciudades venezolanas, cada vez más segregadas por la profunda división entre los asentamientos formales e informales, es que una porción importante de sus habitantes que viven en barrios consuman integralmente la ciudad y se conviertan en auténticos ciudadanos. □

Josefina Baldó y Federico Villanueva son Arquitectos Urbanistas, Profesores de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la UCV.

"Los habitantes aprenden las reglas del juego, mientras que las autoridades que elaboran esas reglas no las respetan o las cambian bruscamente"