

INT-1486

Distr.
INTERNA
E/CEPAL/IN.18
23 de noviembre de 1981
ORIGINAL: ESPAÑOL

C E P A L
Comisión Económica para América Latina



EL ROL DE LA CEPAL EN RELACION A LOS
ASENTAMIENTOS HUMANOS */

*/ Este documento fue preparado por el señor Eduardo Neira. Las opiniones aquí expresadas son de la exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización.

81-11-2554

EL ROL DE LA CEPAL EN RELACION A LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS

Presentación del tema y sus implicaciones
insitucionales para su discusión en la
reunión especial sobre asentamientos humanos
que tendrá lugar en Santiago entre el 14 y
el 18 de diciembre de 1981.

CONTENIDO

	<u>página</u>
Introducción	
La Conferencia de Vancouver y la posición de las Naciones Unidas	1
Caracterización del campo y alcances del tema	4
El proceso del asentamiento humano en América Latina	8
Políticas de asentamiento humano y control del habitat	19
Perspectivas para la acción de la Secretaría	28

Anexos:

El Plan de Acción de Vancouver

Programa de Trabajo (290) para 1982-1983

INTRODUCCION

Diversas estimaciones sitúan el déficit habitacional (diferencia entre número de familias y número de viviendas) en más de 20 millones de unidades en toda la región. Esta cifra se absorbe entre las habitaciones que produce el sector informal y el hacinamiento progresivo de gran número de las viviendas existentes. Mientras que en Europa, cuyo crecimiento demográfico es apenas un tercio del de América Latina, se construye con un ritmo superior a diez viviendas por 1,000 habitantes por año, los sectores formales de América Latina no producen, en promedio, más de 3.5 viviendas por mil habitantes por año.

Menos de la mitad de la población urbana de América Latina cuenta con servicios de alcantarillado sanitario. Además, las aguas servidas son arrojadas, en una proporción que representa el 90% de su volumen, a ríos, lagos y mares sin tratamiento alguno. En un creciente número de casos, los residuos orgánicos contenidos en los efluentes no pueden ser biodegradados por la sola acción de la naturaleza y originan serios problemas de contaminación. El resto de la población urbana vierte sus excretas directamente sobre el suelo y subsuelo, no siempre a través de letrinas o fosas sépticas.

En Caracas, los asentamientos precarios ocupaban en 1938 el 5% del área de la ciudad; esta proporción subió al 14% en 1950 y al 18% en 1966. En la actualidad representa el 30% del área metropolitana. En el conglomerado metropolitano de Río de Janeiro, los asentamientos precarios constituyen un 35% del área construida. En algunas ciudades como Guayaquil y Buenaventura y Chimbote, los asentamientos precarios cubren el 80% del área urbana.

En las grandes metrópolis latinoamericanas (México, Sao Paulo, Río de Janeiro y Caracas, especialmente), el 85% de los viajes diarios de la población se hacen por transporte colectivo, sin embargo, el 80% de las vías son utilizadas por vehículos privados que transportan solamente al 15% de la población que se desplaza. En esas ciudades se han verificado tiempos de transporte trabajo-residencia de hasta cuatro horas diarias. En una sola de las mismas ciudades, un estudio oficial indica que las deficiencias del transporte colectivo y la congestión del tránsito resultan en pérdidas estimadas en tres millones de horas-hombre de trabajo.

Dotar de servicios básicos y de vivienda a la población que se urbaniza, unos diez millones de personas por año, representaría a costos y tecnología corrientes, unos 40 mil millones de dólares anuales, cifra equivalente a todas las inversiones de capital fijo de América Latina y el Caribe en 1970.

¿Por qué se ha llegado a esta situación? ¿Ha sido simplemente por falta de recursos o de desarrollo económico? La situación que reflejan estos datos someros parece indicar algo más que un deterioro originado en el subdesarrollo de los países de la región e indica, cuando menos, que las concepciones tradicionales en las cuales se apoyan todavía las políticas de vivienda y desarrollo urbano no son las más adecuadas; lo que parece evidente es que sin un esfuerzo deliberado y específico por organizar el habitat humano y mejorar su calidad, el crecimiento económico no podrá transformarse en un verdadero desarrollo social. La experiencia pasada parece demostrar que existe una lógica del asentamiento humano y ella no puede olvidarse sin hacer peligrar los objetivos del desarrollo.

Diseñar y aplicar nuevas estrategias para enfrentar la crisis de la calidad del habitat humano es algo que depende de la importancia relativa que cada gobierno acuerde a la situación de sus asentamientos humanos y también de la presión de la opinión pública interna. Las Naciones Unidas han reconocido la gravedad y universalidad del problema y convocado en 1976 la Conferencia de Vancouver en la cual los países del mundo estuvieron unánimemente de acuerdo en que la situación de los asentamientos humanos sólo puede ser mejorada con políticas innovadoras que se conciban y apliquen en íntima relación con los esfuerzos nacionales de desarrollo socioeconómico.

Dentro de América Latina, el esfuerzo corresponde, en primer lugar a los países mismos de los cuales la CEPAL ha recibido encargos concretos que reflejan una preocupación especial por la capacitación de recursos humanos, la investigación y la información. Los pedidos de los países miembros plantean a la Secretaría un esfuerzo en un campo de conocimiento relativamente nuevo, por lo menos en la forma en que se presenta después de Vancouver. Este esfuerzo sólo puede ser posible con el acuerdo y la cooperación de todas las unidades de la Secretaría. El acuerdo, a la vez conceptual y estratégico, requiere a su vez una amplia discusión dentro y fuera de la Casa.

Con este propósito, la Secretaría Ejecutiva decidió llevar a cabo, a mediados de diciembre de 1981 una reunión especial del Coordinador de la Unidad de Asentamientos Humanos con el personal profesional de Santiago en la cual se debe examinar la posición institucional frente al problema de los asentamientos humanos y la mejor manera de cumplir con el programa aprobado en el XIX Periodo de Sesiones (Montevideo, mayo de 1981).

Para esta reunión se ha preparado un documento que trata presentar la situación en la forma más esquemática posible con el fin de iniciar un debate interno que debe constituir una actividad permanente de consulta entre los profesionales ocupados en otras áreas de conocimiento y aquellos que deben operar el Programa de Asentamientos Humanos de la CEPAL.

Existe como antecedente una serie de documentos que fueron presentados a la Conferencia Latinoamericana sobre los Asentamientos Humanos que se reunió en México en noviembre de 1979 y en la cual se analiza la situación de los asentamientos humanos de la región. Sobre la base de esta interpretación global debería examinarse la pertinencia y posibilidades de una línea de acción como la que se presenta en este documento.

1. LA CONFERENCIA DE VANCOUVER Y LA POSICION DE LAS NACIONES UNIDAS

Cuando se convocó la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente (Estocolmo 1974) se esperaba que la acción concertada de los países pudiera proporcionar instrumentos adecuados para contrarrestar los procesos de degradación del medio que amenazaban la vida humana en el Planeta y sobre cuya creciente gravedad habían llamado la atención los científicos. Evidencias tan dramáticas, como la inversión térmica del invierno de en Londres que originó la muerte de más de personas, habían creado una conciencia mundial ^{1/} sobre el problema de la contaminación atmosférica que fue la cuestión que detonó la alarma ambientalista.

En las reuniones previas a Estocolmo (Founeux, especialmente) tanto como la Conferencia misma se destacó el hecho de que la degradación ambiental proviene, en lo esencial, de un desajuste en las relaciones entre el sistema social y los ecosistemas naturales. Estas relaciones dan lugar a problemas concretos que tienen manifestaciones diferentes en el medio natural y en el medio construido o habitat. Por razones prácticas se decidió en Estocolmo convocar a una segunda conferencia de las Naciones Unidas para tratar la cuestión del habitat. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Habitat) se llevó a cabo, así, en Vancouver en 1976.

El producto más importante de esta Conferencia fue la recomendación a los países de formular políticas nacionales de habitat coherente con sus políticas nacionales de desarrollo. De cumplirse esta recomendación, los países tendrían que iniciar un proceso de reconceptualización política y de cambio en sus programas operativos para atacar la cuestión de los asentamientos urbanos desde perspectivas más amplias que los tradicionales programas de vivienda, saneamiento y planificación urbana.

1/ En realidad en los países desarrollados.

De esta manera, el gran tema del medio ambiente quedó dividido en dos grandes áreas, una que tienen que ver con el medio ambiente natural y otra que se relaciona con los asentamientos humanos. Se pensaba en los días de Vancouver que la división en dos campos de trabajo obedecía sólo a consideraciones prácticas vinculadas con la división del conocimiento aplicado y la especialización profesional, pero que ambas actividades podían ser orientadas por un mismo enfoque científico. Sin embargo, la resolución AG 32/162 de noviembre de 1977 estableció el Centro de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Habitat) de Nairobi como una agencia separada del PNUMA.

El Plan de Acción de Vancouver implica el reconocimiento de la necesidad de profundos cambios conceptuales e institucionales en los países. Tradicionalmente, los problemas del habitat han sido tratados en América Latina de modo fragmentario y separado de las estrategias de desarrollo. Estos problemas se enfocan corrientemente desde la perspectiva de los programas gubernamentales de vivienda de interés social y de dotación de servicios de agua potable y alcantarillado. Veinte años de experiencia han mostrado que este tipo de políticas tiene poco impacto sobre la calidad del habitat humano, el que ha seguido deteriorándose a pesar de una considerable concentración de las inversiones de los gobiernos en dichos rubros y a pesar de que durante las dos últimas décadas estos sectores contaron con un importante caudal de recursos externos.^{2/}

En esta región, la necesidad de una reconceptualización de los problemas del habitat, de una reorientación de las políticas nacionales de asentamiento humano y una reorganización del aparato administrativo de gestión local parece clara, pero requiere de una amplia etapa de promoción y de la preparación ma-

^{2/} Entre 1960 y 1976 los países de la región recibieron aproximadamente 1,600 millones de dólares de préstamos "blandos" ofrecidos por la cooperación internacional, especialmente el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo y la AID del gobierno de los Estados Unidos para contribuir financieramente a la realización de proyectos de vivienda y saneamiento básico, especialmente.

siva de recursos humanos. Estas tareas suponen, en efecto, una nueva capacidad para relativizar conceptos generales dentro de la dimensión nacional para formular y aplicar nuevas políticas de asentamiento y mejoramiento de la calidad del medio construido; para reorganizar institucionalmente los mecanismos y procedimientos de gestión; y para el diseño y operación de programas y proyectos de naturaleza diferente de los tradicionales. Como lo afirmó, en otro contexto el Secretario Ejecutivo de la CEPAL, no se trata de hacer más de lo mismo, sino concebir y actuar de modo diferente con los mismos recursos. Esta tarea plantea un esfuerzo que puede ser desproporcionado con la capacidad instalada de los países y con las propias posibilidades de las Naciones Unidas si se piensa a corto o medio plazo.

2. CARACTERIZACION DEL CAMPO Y ALCANCES DEL TEMA

Para precisar el campo y los alcances operacionales de los asentamientos humanos en la región conviene ponerse de acuerdo en una definición de trabajo. En los documentos de la CEPAL en los cuales se presenta la posición de la Secretaría en cuanto a los asentamientos humanos, se define al asentamiento humano (en singular) como la acción de ocupar, organizar, equipar y utilizar el espacio, es decir, el territorio.^{3/} Esta definición tiene obvias implicaciones con las políticas de distribución geográfica de la población, con la localización de la actividad económica y de las inversiones de capital social básico.

Los asentamientos humanos (en plural) vendrían a ser la consecuencia de los procesos de asentamiento en cuanto creadores de formas diferenciadas de habitat: conglomerados metropolitanos, ciudades, pueblos, caseríos y asentamientos dispersos. Los asentamientos humanos comprenden no sólo áreas edificadas sino también todo el territorio cuya actividad se polariza en un centro urbano que ofrece servicios y al cual abastece económicamente. Estos complejos territoriales constituyen habitats caracterizados por una forma particular de tratamiento del medio ambiente natural y del paisaje, es decir por una forma determinada de ocupación, organización, equipamiento y uso del espacio. De todas las conceptualizaciones sobre el fenómeno urbano, tal vez la más sugerente seala de la ciudad como centro de interacción de un conjunto de flujos de recursos naturales y económicos, de población y de información. En esta interpretación, la ciudad es un centro de decisiones y de innovación sobre el conjunto de las relaciones económicas. Es además obviamente un centro de producción de bienes y servicios y de concentración de riqueza y capacidades humanas. Constituye, por lo tanto, y en primer lugar, un centro de poder del cual depende un conjunto de unidades secundarias de productores y consumidores que definen un espacio económico.

^{3/} Serie de documentos presentados a la Conferencia Latinoamericana sobre los Asentamientos Humanos, México noviembre de 1979.

Los asentamientos humanos están sujetos a dos grandes categorías de cuestiones. Por una parte están las implicaciones espaciales de los procesos de crecimiento económico y desarrollo social, es decir la componente territorial del desarrollo nacional. Por la otra está la cuestión de la calidad del habitat como factor concreto y sintetizador de bienestar social. Las políticas nacionales de asentamientos humanos tienen, por lo tanto, que reconocer esta doble categoría para poder constituir formas eficaces de intervención.

La primera categoría de cuestiones se refiere, básicamente, a las políticas de ordenamiento territorial y está fuertemente afectada por el hecho que la localización de las actividades económicas se decide en las economías capitalistas, por las empresas privadas con criterios de rentabilidad económica que tienen que ver con las economías de escala y la disponibilidad de economías externas.

La segunda categoría, la calidad del habitat, depende de decisiones del sector público que se apoyan en objetivos de bienestar social y de economías de aglomeración que tienden a maximizar la utilidad social de las inversiones de capital social básico.

Puede demostrarse que gran parte de los problemas urbanos contemporáneos provienen de una falta de relación entre los mecanismos de decisión que corresponden a ambas categorías. Así, por ejemplo, mientras que se verifica que a mayor tamaño de la población mayores son también las economías de escala y las economías externas, las ciudades grandes presentan crecientes deseconomías de aglomeración.

La situación de los asentamientos humanos está estrechamente vinculada con la situación socioeconómica de la región. El patrón de asentamiento y la calidad del medio son subproductos del estilo de desarrollo, de las formas y medios de producción, de sus agentes, productos y destino de ellos, de la manera como se controla la producción y se distribuyen sus frutos. No existe, sin embargo, un determinismo absoluto dado que se comprueban importantes variaciones en la calidad del habitat en sociedades que han tenido una historia económica similar y, por el contrario, se observa la persistencia de ciertas características materiales en situaciones que han experimentado profundas modificaciones en sus macroestructuras sociales, económicas y políticas. La observación directa de lo que pasa en la región es suficiente para señalar que la calidad ambiental lejos de ser una consecuencia de la acumulación de riqueza, parece resultar afectada por ciertos procesos de concentración. Caracas, México y São Paulo son las ciudades más ricas de América Latina y también los lugares donde los problemas ambientales se presentan con la mayor intensidad.

Una conclusión es que una estructura social más justa es una condición necesaria, pero no suficiente para un habitat humanamente satisfactorio. Otra es que existe una cierta capacidad de maniobra que depende de la voluntad colectiva y que puede hacer variar la calidad del medio material para aproximarlo a un modelo previamente aceptado por la comunidad. Este modelo no debería provenir, sin embargo, de una concepción tecnocrática de la sociedad sino que debería emerger de un consenso que sólo la participación de la población puede asegurar.

De este modo, los asentamientos humanos no pueden ser considerados como una consecuencia pasiva del desarrollo socioeconómico, sino uno de sus factores más importantes. Y por lo tanto constituyen un tema específico de

análisis y un importante campo de decisiones políticas. Sin un designio social en relación al habitat y sin una voluntad política de mejorar el medio, el puro crecimiento económico puede deteriorar a los asentamientos humanos, como ya se ha hecho notar. En este último sentido, las políticas de asentamiento humano deben ser entendidas como formas de intervención deliberada sobre procesos espontáneos para orientarlos, por medio del poder y capacidad operacional del estado, con el fin de lograr:

- i) una distribución espacial equitativa de las oportunidades de desarrollo;
- ii) una red de asentamientos capaz de potenciar la utilización de los recursos naturales y capacidades humanas; y
- iii) una calidad del habitat compatible con los niveles de desarrollo alcanzado por la sociedad en su conjunto y no solamente con los grupos de mayor capacidad económica.

Siempre será necesario un esfuerzo deliberado para conformar el habitat dentro de una cierta imagen cultural de espacio y confort. Inclusive cuando las estructuras sociopolíticas reflejen todavía dependencia de unos grupos sociales a otros y de unas sociedades a otras. En estos casos, la identificación de la población con un medio culturalmente diferenciado constituye medios de estimular la solidaridad colectiva y la conciencia de autovaloramiento que son necesarios para lograr un desarrollo "hacia adentro".

3. EL PROCESO DE ASENTAMIENTO HUMANO EN AMERICA LATINA

Uno de los documentos presentados por la Secretaría de la CEPAL a la Conferencia Latinoamericana sobre los Asentamientos Humanos que se reunió en México en noviembre de 1979 describe el proceso general de asentamiento humano en la región a través de cuatro fenómenos: concentración metropolitana; dispersión rural; asentamiento precario y crecimiento explosivo de enclaves económicos.^{4/}

Estos procesos guardan una considerable similitud en todos los países de la región, aun cuando se observan claros desfases en el tiempo, que han dado lugar a por lo menos tres situaciones: un grupo de países que ha alcanzado una considerable estabilidad en sus procesos de urbanización; otros que atraviesan por la cúspide de los mismos procesos y un tercer grupo que apenas ha iniciado el proceso y en los cuales la población se mantiene todavía rural en su mayor parte.

A pesar de estas diferencias temporales, el asentamiento presenta las mismas características generales, las cuales difieren considerablemente de las que corresponden a los países occidentales industrializados. Ninguno de estos países tuvo que enfrentar, en efecto, tasas de crecimiento demográfico general y de concentración urbana tan acelerados como las de los países de América Latina. En los países europeos y en los Estados Unidos la población rural dejó de crecer cuando se inició la industrialización, en cambio en esta región la población rural sigue creciendo con tasas superiores a las correspondientes a los países occidentales en los momentos iniciales de la revolución industrial. América Latina se ha caracterizado, por otra parte, por un acentuado centralismo administrativo que contrasta con la existencia en Europa y los Estados Unidos de comunidades con grados considerables de autonomía que

^{4/} "El proceso de asentamiento humano", E/CEPAL/CONF.70/L.5, 25 de octubre de 1979.

podieron asegurar la participación de la población en la formación del hábitat, el que resultó así una creación colectiva más que un acto de ocupación y dominio de unas clases por otras clases y de una forma de economía por otra forma de economía.

Como lo afirmó en 1960 el profesor Kinsley Davies las sociedades en desarrollo no están repitiendo de modo alguno la historia de la urbanización de los países ahora industrializados.

La concentración metropolitana es posiblemente el hecho más saltante de la fenomenología del asentamiento humano en la región. Producto de estilos de desarrollo concentrado y dependiente, la centralización de riqueza y poder en un solo punto de cada país tuvo que dar lugar forzosamente a una concentración de la población y las capacidades productivas en las áreas metropolitanas. El fenómeno se ha acentuado notablemente desde la década de los cincuenta. La porción de la población de la región que vive en asentamientos de más de un millón de habitantes creció de 9.6% en 1950 a 29% en 1980. De mantenerse las tendencias actuales, es probable que las ciudades de más de un millón de habitantes alberguen a 220 millones de personas en el año 2000, lo que representaría a un 37% de la población de la región.

Las metrópolis latinoamericanas concentran prácticamente la mitad de la capacidad productiva de la manufactura. En tres de ellas se genera más de un tercio de la producción industrial de la región. Del mismo modo, la mayor parte de la disponibilidad de empleos, y ciertamente los de mayor significación monetaria, se encuentran en esta categoría de asentamientos. Los ingresos son, en promedio, más elevados que en el resto de cada uno de sus países.

No puede llamar la atención, por consiguiente, que el crecimiento de las áreas metropolitanas se origine aproximadamente en un 50% en las migraciones rural-urbanas.

Las concentraciones metropolitanas representan, de hecho, las mejores opciones de empleo, educación y progreso general para gran parte de la población de los países. Las migraciones, que constituyen respuestas espontáneas a la distribución concentrada de oportunidades de desarrollo, resultan eficaces desde el punto de vista de la población: los migrantes han logrado integrarse, de un modo o de otro, a los patrones de producción y consumo metropolitanos, aun bajo condiciones precarias.

En las metrópolis son el teatro de una importante transformación cultural, no sólo en el sentido de la modernización de la sociedad y el acceso a nuevas formas de trabajo, esparcimiento y consumo, sino que se está internacionalizando la cultura original en un sentido que robustece la dependencia exterior y que presiona, a través de estilos de vida imitativos de las sociedades tomadas como modelos, nuevas demandas de bienes y servicios, inclusive en los grupos de menores ingresos quienes ven aumentadas sus expectativas sin la capacidad para satisfacer las más elementales de sus necesidades.

Si bien las migraciones constituyen válvulas de escape para la población que carece de oportunidades, drenan, al mismo tiempo, a las zonas rurales de su población más joven y más emprendedora.

Los atractivos de la metrópoli no son siempre reales, sin embargo. La ventaja de niveles más altos de salario resulta, en la práctica, eliminada por costos de vida todavía más elevados. El acceso a las oportunidades de desarrollo personal se compensan en gran parte por la alienación social, la pérdida de identidad y por un constante deterioro de la calidad de vida.

Es importante notar que este deterioro no es consecuencia, en las áreas metropolitanas tanto de la pobreza cuanto de ciertos procesos de acumulación y, ciertamente, de la estructura de consumo que resulta de un estilo de vida que se postula como arquetípico para la mayor parte de la población. La introducción del automóvil como medio de comunicación por excelencia es

posiblemente el principal factor, no sólo de deterioro ambiental, sino también de transformación de la organización familiar y social. No es este, sin embargo, el único elemento de deterioro del medio ambiente metropolitano. El alto costo de los bienes raíces, la falta de servicios para un sector importante de la población, especialmente de transporte, la contaminación, la desorganización de las funciones urbanas y el uso caótico del suelo son los principales problemas de las metrópolis.

La ausencia de transporte colectivo eficiente, ha dado lugar a que sea necesario tiempos de transporte de hasta cuatro horas diarias entre el trabajo y la residencia y que se desperdicien millones de horas/hombre de trabajo diariamente.

En síntesis, diversos factores contribuyen a la reproducción de las desigualdades sociales y económicas y al empobrecimiento del medio dentro de las áreas metropolitanas, a pesar de las innegables ventajas que representan para el desarrollo general de la población. Son estas condiciones las que definen el efecto de las grandes concentraciones urbanas sobre la calidad de vida de sus habitantes. Hay que tener en cuenta, sin embargo, que muchas de las situaciones que suelen definirse como problemas críticos de las áreas metropolitanas no son sino expresiones de aquellas desigualdades, que estando presentes en una u otra forma en los asentamientos humanos en general, se hacen más notorias en las condiciones de concentración que caracterizan los espacios metropolitanos en América Latina.

La dispersión rural es la otra cara de la concentración metropolitana y hasta cierto punto su origen.

América Latina es todavía un continente predominantemente rural. La población que vive en asentamientos de menos de mil habitantes representa un 36% de la población total, mientras que por lo menos otro 16% vive en poblados de menos de 20,000 habitantes, límite que define según consenso muy extendido, la población urbana de la región. Las posibilidades de concentración relativa de esta población parecen depender principalmente de la migración rural-rural que resulta del predominio de cultivos estacionales sobre otras formas de explotación agrícola.

En efecto, el subempleo, especialmente bajo la forma de empleo temporal, manifiesta una tendencia a aumentar progresivamente a costa del empleo permanente. Este proceso de proletarización del agro puede tender a una cierta concentración de la población y a una cierta activación de las economías de los lugares poblados, desarrollando el comercio, incluso de productos alimenticios. Sin embargo, los cambios en la ocupación y la capitalización creciente de la organización productiva del campo generan una polarización entre un sector mayoritario de subsistencia, subempleado y con bajos ingresos y otro sector compuesto por los obreros agrarios permanentes, de ingresos medios más altos, que se desempeñan en zonas de cultivo destinadas a la exportación o especializadas en productos destinados al mercado interno, en el cual se emplea un volumen importante de insumos industriales. Esta polarización está creando condiciones para la manutención de pequeñas aldeas o pueblos rurales, prácticamente estancados económicamente y por otra para la canalización de los sectores más dinámicos de la economía agrícola hacia las ciudades y grandes metrópolis a través de las complejas redes de comercio y servicios.

En la medida que se mantenga numéricamente la proporción de la población rural, las características del desarrollo agropecuario y el patrón concentrador de inversiones e ingresos, la población rural mantendrá un sistema de asentamiento caracterizado por la dispersión, sin que varíen significativamente sus

actuales condiciones de vida. Por lo tanto, se estaría provocando un proceso de marginación de vastos sectores de la población rural latinoamericana, del cual no escaparía sino a través del mecanismo, socialmente muy costoso, de las migraciones hacia los centros urbanos menores y finalmente hacia las grandes metrópolis.

En consecuencia no puede anticiparse una reversión de la situación actual y por lo tanto de los flujos migratorios que alimentan el crecimiento de las metrópolis, así como tampoco se puede prever un mejoramiento de las condiciones de vida en el campo. En estas condiciones lo más probable es que se mantengan los actuales volúmenes de las corrientes migratorias mientras se mantengan las altas tasas de crecimiento demográfico del campo.

El asentamiento precario tenderá, por lo tanto, a mantenerse, y tal vez aumentar su importancia relativa, como la forma normal de asentamiento para millones de migrantes y también, en forma creciente, para el proletariado urbano que con sus ingresos limitados y discontinuos no encuentra ofertas de habitación en el mercado convencional.

La vitalidad del fenómeno ha aumentado constantemente desde la década del 40, como lo demuestra el hecho de que en la actualidad la mitad de la población de Lima, el 40% de la de Caracas y el 30% de la de Río de Janeiro viven en asentamientos precarios. En algunas ciudades de menor tamaño la proporción puede ser mayor, como en el caso de Chimbote o Buenaventura o Guayaquil donde puede estimarse del 70 al 80 por ciento la cantidad de población asentada en forma precaria. Aun cuando no aparece en las cuentas nacionales, se ha estimado que en su conjunto, los asentamientos precarios de América Latina generan un 60% de las viviendas urbanas que se construyen anualmente en la región.

En uno de los documentos preparados por la Secretaría para la Conferencia Latinoamericana sobre los Asentamientos Humanos, el asentamiento precario es interpretado como una de las estrategias de supervivencia que ha desarrollado

la población marginalizada para poder subsistir, del mismo modo que la familia extendida y la creación de redes económicas fuera de los circuitos del mercado convencional.^{5/} En realidad el asentamiento precario puede interpretarse como una de las manifestaciones del sector informal, aun cuando no debería confundirse con él. El asentamiento precario constituye, además, una verdadera "cabecera de puente" de las migraciones rurales, la que se apoya en la familia extendida y otras formas similares de asociación, para establecer un sistema de relaciones entre la población de las zonas rurales y las áreas urbanas de mayor crecimiento. Físicamente, estos asentamientos se caracterizan por la propiedad precaria del suelo ocupado, de allí su nombre y por largos procesos constructivos, necesarios para poder capitalizar sin ayuda financiera los muy limitados recursos de la familia, y también para permitir su ocupación desde el principio. También se diferencian de los asentamientos regulares por la aplicación de mano de obra propia y materiales de desecho, aun cuando se observa una rápida evolución hacia el uso de materiales constructivos adquiridos en el mercado y la contratación de mano de obra especializada (maestros de obras, albañiles, carpinteros, etc.). En general, los asentamientos precarios implican procesos de mejoramiento material paulatino, aun cuando se observan también casos de estancamiento y aun deterioro de las condiciones iniciales.

Para muchos, el asentamiento precario no es otra cosa que un fenómeno histórico cuya dinámica ha sido fuertemente acelerada por la tendencia concentradora del estilo de desarrollo seguido por la mayor parte de los países de la región. Dentro de esta perspectiva, el cambio más importante estaría constituido por la invasión de terrenos, generalmente fiscales, (aun cuando no son extrañas las intervenciones de intermediarios de discutible capacidad legal y económica). Las prácticas de autoconstrucción, que caracterizan estos

^{5/} "El Proceso de Asentamiento Humano", E/CEPAL/CONF. 70/L.5, 25 de octubre de 1979.

asentamientos, existen, en efecto, y han existido siempre en el campo y las ciudades menores de los países latinoamericanos. La adopción de técnicas tradicionales de autoconstrucción y su actualización empírica sería, así, nada más que una necesaria modernización provocada por la inclusión de estos asentamientos dentro de los conglomerados urbanos de crecimiento más rápido. El asentamiento precario, especialmente si se le considera como una estrategia de subsistencia desarrollada por el sector informal, adquiere una connotación sumamente importante como uno de los elementos más dinámicos del intenso cambio cultural que tiene lugar en los centros urbanos de más rápido crecimiento de la región. ¿Hasta qué punto las economías modernas de los países podrán absorber al sector informal dentro de las condiciones actuales de crecimiento? y ¿será posible que el sector informal llegue a constituir un subsistema de producción y consumo dentro de las modernas sociedades latinoamericanas? Estas cuestiones son fundamentales para poder estimar el papel que podrá cumplir en el futuro los asentamientos humanos en el proceso de urbanización de los países de la región.

El crecimiento explosivo de ciertas poblaciones emergentes es otro de los fenómenos característicos de la urbanización latinoamericana. En las últimas décadas se ha observado la aparición y rapidísimo crecimiento de algunos centros en los cuales se han concentrado nuevas inversiones industriales o que han empezado a servir como centros de apoyo para actividades agrícolas modernas en zonas de rápida expansión. Lugares como Poza Rica, Volta Redonda o Chimbote pueden citarse como los ejemplos más antiguos de este fenómeno dentro de la región, mientras que Lázaro Cárdenas y Quetzacoalcos podrían representar procesos que actualmente atraviesan sus fases iniciales. En estos lugares la población ha crecido con tasas del 10 al 12% anual durante varias décadas consecutivas, no siendo excepcional casos de 20% y más en periodos más cortos.

Bajo estas condiciones la carencia de servicios, falta de organización social y el extremo deterioro del medio ambiente son características que pueden entenderse.

No resulta fácil comprender, sin embargo, que el desempleo sea su característica más marcante. Resultados de concentración de inversiones productivas, los centros de crecimiento explosivo resultan en la realidad concentraciones de pobreza.

La explicación más plausible de esta situación habría que buscarla, posiblemente, en el carácter de enclave de estos centros. En efecto, las inversiones industriales y agropecuarias que han dado lugar a cambios importantes en los flujos migratorios se originan, generalmente, en la expansión de las manufacturas concentradas en las áreas metropolitanas y en las economías de exportación por lo que las direcciones de los flujos de intercambio son unidireccionales y no alcanzan a inducir demandas sustantivas en las zonas de influencia inmediata. Como consecuencia, la oferta de empleo se reduce a las actividades productivas que motivan las inversiones industriales o a las actividades estacionales que demandan la contribución del proletariado agrícola.

Las posibilidades de aplicar políticas correctoras de este fenómeno emergente parecen depender de la capacidad de las empresas, generalmente estatales, que controlan las nuevas inversiones industriales, de asumir el papel de promotores del desarrollo social y de organizar y equipar el asentamiento. Tal parece que sería posible en vista de la capacidad económica de dichas empresas. A pesar de esta potencialidad, los resultados han sido negativos en prácticamente todos los casos, incluyendo el de Ciudad Guayana, donde el estado asumió la responsabilidad por la planificación del asentamiento y dedicó importantes volúmenes de recursos a inversiones de capital social básico. En este caso, parece tratarse, no obstante, de deficiencias en los procedimientos empleados más que en una incapacidad estructural de las empresas para asumir

el rol de autoridades locales en cuanto al desarrollo de los asentamientos humanos se refiere.

La integración de los enclaves industriales y agrícolas que motivan el crecimiento explosivo de nuevos centros urbanos dentro de la economía nacional y con sus áreas de influencia constituye un desafío político y económico que puede ofrecer un instrumento de las políticas de descentralización y ordenamiento territorial que preocupa a prácticamente todos los gobiernos de la región.

4. POLITICAS DE ASENTAMIENTO HUMANO Y CONTROL DEL HABITAT

El Plan de Acción de Vancouver representa, en esencia, un cambio en las políticas tradicionales de vivienda y desarrollo urbano. Si se acepta que el asentamiento humano y el control del habitat constituyen dos categorías de intervención política íntimamente vinculadas, pero de naturaleza diferente, se desprende la conveniencia de concebir estrategias específicas para modificar el curso de los procesos que determinan la distribución de la población, por una parte, y la calidad del medio, por otra. Las primeras tendrían que orientarse hacia la racionalización de la ocupación, organización, equipamiento y uso del territorio en función de una determinada política de desarrollo, mientras que las segundas se destinarían a mejorar la calidad del habitat dentro de las condiciones existentes. Las primeras corresponden a políticas nacionales derivadas de consideraciones de desarrollo socioeconómico y las segundas a políticas locales. La coordinación entre ambas escalas requiere, a su vez, cambios importantes en la gestión administrativa de los asentamientos que tocan tanto a la organización del estado, cuanto a la participación de la población.

En el cuadro de la página siguiente se resumen los objetivos, medios y principales obstáculos para un sistema de intervenciones políticas que puede proponerse idealmente para las situaciones características de la mayor parte de los países de la región. Los objetivos señalados en este cuadro constituyen una generalización de las medidas que parecen más evidentes para contrarrestar los problemas centrales que experimentan los asentamientos humanos en América Latina y el Caribe: sobreconcentración urbana en uno o dos centros metropolitanos en cada país; centralización administrativa en manos del gobierno central; marginación de parte considerable de la capacidad de producción de bienes y servicios habitacionales; deterioro creciente de la calidad del habitat; y ausencia de tecnologías apropiadas para el asentamiento humano.

ESTRATEGIAS NACIONALES DE ASENTAMIENTO Y CONTROL DEL HABITAT

OBJETIVOS	MEDIOS	OBSTACULOS
ordenamiento territorial	descentralización de la actividad económica	poder de decisión locacional en manos de la iniciativa privada
	ocupación de la frontera agrícola	mercado especulativo de la tierra urbana
	localización selectiva de las inversiones de capital social básico	intereses de las empresas concesionarias de servicios públicos
participación de la población	descentralización de poder de decisión y de la capacidad de ejecución	cambios administrativos políticamente difíciles tradicción paternalista y tecnocrática de la administración pública
desarrollo de tecnologías apropiadas	creación de mecanismos de distribución diferentes a los del mercado	falta de comunicación social
	fomento de la investigación	sistemas regresivos de distribución de bienes y servicios habitacionales
	suministro de tierra y materiales constructivos	normas y reglamentos inadecuados para la innovación
mejoramiento de la calidad del habitat	educación general en pro del habitat	inercia del pensamiento técnico y político convencionales
	capacitación de recursos humanos	dominio de estilos de vida importados

Ordenamiento territorial

El patrón actual de distribución de la población es una resultante del modelo de desarrollo de concentración dependiente. Aun cuando podría aducirse que no es posible modificar este patrón sin un cambio previo en el estilo de desarrollo, puede afirmarse que este determinismo no es absoluto y que existe, por lo menos, un cierto margen de maniobra que puede ser utilizado.

En primer lugar la concentración que es seguramente indispensable en los momentos iniciales de los procesos de desarrollo debe dar lugar, a partir de cierto grado de saturación de las estructuras, a la descentralización de la actividad económica. De otro modo, no resulta posible incorporar al espacio económico nacional recursos naturales y capacidades humanas insuficientemente aprovechados.

En segundo lugar, hay que tener en cuenta que los cambios estructurales son condiciones necesarias pero no suficientes para el mejoramiento de la calidad ambiental. No se podría siquiera imaginar un habitat satisfactorio sin oportunidades de empleo y desarrollo humano y sin justicia social, pero hace falta una voluntad de intervención deliberada para mejorar el habitat. En las condiciones actuales no hay duda que los criterios de localización del sector privado favorecen a las metrópolis. Al mismo tiempo, todas las grandes ciudades de la región presentan síntomas inequívocos de deseconomías de aglomeración cuya corrección depende, en principio, de decisiones del sector público. Como los dos sistemas de decisión son independientes, parecería que es irreversible la tendencia a mantener deseconomías de aglomeración mientras se verifiquen economías de escala y economías externas en los sistemas urbanos de mayor tamaño. Sin embargo, la necesidad de explotación de nuevos recursos naturales, de producción de bienes intermedios cuya localización se oriente generalmente hacia la materia prima y el desarrollo de la agricultura comercial, ha dado lugar a la concentración de inversiones en lugares diferentes a los centros tradicionales.

El hecho de que estas concentraciones de inversión hayan resultado en la formación de enclaves económicos de crecimiento demográfico explosivo y, por lo tanto, en una nueva forma de concentración de la pobreza, no excluye la posibilidad de su utilización como puntos focales de un proceso inducido de desconcentración demográfica. Esta posibilidad aparece vinculada principalmente al hecho de que los agentes de la concentración son, por lo general, empresas del estado, cuyo carácter público hace concebible la postulación de objetivos sociales aun al costo de mayores inversiones. Tal ha sido el caso de Ciudad Guayana, Lázaro Cárdenas y otros casos pioneros de planificación urbana simultánea al desarrollo de nuevas capacidades productivas en estos lugares. Si los resultados no han sido satisfactorios, ello se debe más a falta de técnicas adecuadas que de incongruencia con el sistema económico.

Las políticas de descentralización de la actividad económica pueden apoyarse en sistemas de incentivos a pesar de que las experiencias conocidas no parecen garantizar su éxito.^{6/} De igual manera, pero posiblemente con mejores posibilidades, se pueden articular políticas de localización selectiva de las inversiones de capital social básico destinadas a aumentar las ventajas comparativas del nuevo asentamiento. Políticas de "descentralización concentrada" parecen ser, en efecto, la vía más probable para lograr la reordenación del territorio nacional.

Participación de la población

Las políticas sociales han sido en América Latina tradicionalmente paternalistas y burocráticas. El centralismo administrativo concibió, en efecto, al estado como el único agente de acción social. De este modo se generó una "inercia civil" que espera del sector público no sólo la organización y el equipamiento de los asentamientos humanos, sino también la definición de lo que constituyen

^{6/} La más conocida dentro de la región, los incentivos de SUDENE en el Brasil, han servido más para aumentar la rentabilidad de inversiones del centro que para dar lugar a procesos estables de descentralización.

las necesidades de la comunidad. Esta situación contrasta con lo que sucede en Europa y los Estados Unidos donde la población participa activamente en la conformación material de su habitat.

Fuera de las ventajas que puede ofrecer una amplia clientela política, el rápido crecimiento de la población y la competencia por el uso de los limitados recursos del estado ha resultado en que los asentamientos humanos constituyan una carga cada vez más fuerte para los gobiernos centrales. Compartir con la comunidad la responsabilidad de organizar y equipar el espacio sería evidentemente una forma de reducir los esfuerzos que demanda mejorar continuamente la calidad del habitat. Para ello sería necesario, sin embargo, movilizar política y económicamente a la población. Lo cual significa descentralizar el poder de decisión sobre la naturaleza de los bienes y servicios que requiere la comunidad y también de la capacidad de producir dichos bienes y servicios. Sin la participación de la comunidad local, la gestión de los asentamientos humanos resultará cada vez más pesada para los gobiernos centrales.

La descentralización de la gestión local parece haber sido reconocida ya como un objetivo político en muchos países. Cuba estableció, en efecto, hace pocos años el Poder Popular, una forma de participación política de base por la cual la colectividad elige directamente autoridades locales en una serie de instancias que van desde la calle, al barrio, la ciudad y la provincia y que administra directamente todos los servicios locales, incluyendo el sistema de abastecimiento. Panamá creó también un sistema de Participación Popular muy parecido que ha sido implantado parcialmente. Chile, por su parte, ha iniciado recientemente un proceso de privatización de los servicios comunales de cada municipio. En el Perú, por último, la Constitución de 1980 y la nueva Ley de Municipalidades (1981) transfieren a los municipios todo el control sobre el desarrollo urbano, incluyendo la vivienda y los servicios públicos.

Esta tendencia aparente hacia la descentralización se refuerza con la aparición de "movimientos urbanos" en países como Brasil y México, donde las asociaciones de vecinos constituyen formas cada vez más frecuentes de organización civil espontánea. Estos movimientos tienen por finalidad la defensa de intereses no representados por las autoridades locales, especialmente la reivindicación de derechos ciudadanos conculcados por decisiones del sector público. En otros casos, organizaciones locales han logrado importantes conquistas a nivel de comunidades enteras (Lages en Brasil) y más frecuentemente de barrio (Associação de Moradores da Rua Lauro Muller e Adiacencias, de Rio de Janeiro).

Desarrollo de tecnologías apropiadas

La participación de la población requiere, además de una apertura del gobierno central que permita trasladar buena parte de la gestión de los asentamientos humanos a las comunidades locales, de incentivos concretos que estimulen la capacidad creadora latente. En este sentido el desarrollo de tecnologías apropiadas puede proporcionar un valioso instrumento de movilización social.

Además del rol movilizador de la participación colectiva, el desarrollo de tecnologías apropiadas para la producción y distribución de bienes y servicios habitacionales presenta un claro interés económico. Las tecnologías convencionales implican, en general, costos de implantación y mantenimiento que desbordan las posibilidades de la mayor parte de la población. En un documento de la CEPAL presentado a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Vancouver, 1976), se estimaba que para satisfacer las necesidades de vivienda y servicios elementales de la población que anualmente se incorpora a las áreas urbanas, unos diez millones de personas, se necesitaría, a precios y tecnologías convencionales, unos 40 mil millones por año, es decir, una cifra del mismo orden de magnitud que todas las inversiones de capital fijo realizadas por los países de la región en 1970.

Las posibilidades de desarrollo de tecnologías apropiadas para el asentamiento humano se fundamentan en dos circunstancias. En primer lugar, existe un potencial creativo y de organización social e institucional. No sólo debe mencionarse el enorme esfuerzo real que representa el asentamiento precario, hecho casi exclusivamente mediante diversas formas de autoconstrucción sino, también, la existencia de numerosos centros de investigación y desarrollo de tecnologías apropiadas en gran parte de los países de la región.^{7/} Se trata de grupos pequeños, sin fines de lucro, constituidos por profesionales jóvenes y técnicos de varias especialidades que trabajan con el apoyo ocasional de organismos nacionales de desarrollo científico y tecnológico y de fundaciones extranjeras. Varios de estos grupos han desarrollado técnicas apropiadas para el medio rural y para pequeñas ciudades que constituyen alternativas viables en muchas partes de la región.

En segundo lugar, el estado dispone de un gran potencial innovador en la producción de bienes y servicios habitacionales. En efecto, a diferencia de lo que sucede en la tecnología industrial y en cierto modo agropecuaria, el sector público es el principal cliente de las empresas privadas que construyen obras de infraestructura y edificaciones de interés social. Corresponde también al estado el control de la masa más importante de los recursos financieros que se aplican a la construcción de bienes y servicios públicos, especialmente en las áreas urbanas. Incumbe, por último, a los gobiernos centrales y locales la función normativa en cuanto a procedimientos y materiales constructivos se refiere.

Si este potencial no ha sido desarrollado hasta ahora, ello se debe posiblemente a la inercia derivada de la convicción, muy entendida, de que la tecnología es una constante y no una variable sujeta a la intervención deliberada de los gobiernos.

^{7/} En un levantamiento preliminar, hecho por la Unidad de Asentamientos Humanos de la CEPAL se ha identificado unos 25 de estos centros.

Para movilizar este potencial de intervención se requiere, sin embargo, una voluntad política y ciertas condiciones que podrían ser creadas por el sector público. En primer lugar sería necesaria la participación de la comunidad en la definición de los bienes y servicios que deben producirse, es decir, en la determinación de los productos tecnológicos necesarios para satisfacer las necesidades de la comunidad. En segundo lugar, habría que contar con nuevos canales de distribución de los bienes y servicios producidos (agua potable, alojamiento, transporte colectivo, abastecimientos en general, educación, etc.) que sustituyeran en lo posible a los mecanismos convencionales de mercado, que en la práctica tienen escasa aplicación en el suministro de bienes y servicios habitacionales. En tercer lugar, el sector público tendría que promover y sustentar un amplio programa de investigación y desarrollo de tecnologías apropiadas, no sólo a las instituciones universitarias, sino también en los centros especializados a los cuales se ha hecho referencia.

Mejoramiento de la calidad del habitat

La calidad del habitat no es promediable y no puede por lo tanto referirse al país en su conjunto sino a cada asentamiento humano en particular. Por ejemplo, el número agregado de camas de hospital por mil habitantes de que disponga un país no tiene otro sentido que indicar la eficacia de determinadas políticas nacionales de salud. En cambio, el mismo indicador cuando se refiere a una ciudad determinada, señala un componente concreto de la calidad del habitat local. El habitat sólo puede adquirir, por consiguiente, una connotación concreta dentro del contexto de la comunidad local. Las políticas nacionales podrán ofrecer el apoyo necesario para complementar iniciativas y esfuerzos locales, pero sería muy difícil pensar que el gobierno central pueda hacer frente por sí solo al mejoramiento del habitat humano. Sobre todo por-

que el bienestar de la comunidad tiene expresiones diferentes en cada comunidad territorial. Y también porque los soportes materiales del habitat deben estar acompañados por formas de organización social sin los cuales perderían sentido muy pronto. Es el caso de la limpieza pública, por ejemplo, que nunca podría alcanzar altos niveles de eficacia sin la cooperación de la población. Muchos de los problemas urbanos de la actualidad son, en efecto, más el producto de una falta de colaboración de la población que de la carencia de artefactos o equipamiento. Al revés, ciudades que cuentan excepcionalmente con instalaciones modernas, las tornan inservibles cuando la población no se identifica con el esfuerzo de mejorar el habitat.

Bajo estas condiciones, una educación general que presente al habitat como una responsabilidad colectiva y programas de capacitación de técnicos y profesionales orientados dentro de una perspectiva social son medios indispensables para convertir la práctica burocrática del equipamiento de los asentamientos humanos en una acción cooperativa entre la comunidad y el gobierno local.

Una política de promoción de la calidad del habitat tendría, sin dudas, efectos importantes en la descentralización de la responsabilidad del estado en el mejoramiento del medio y en la movilización del esfuerzo colectivo. El desarrollo de la solidaridad colectiva es además un importante ingrediente del desarrollo. Los valores del autovalimiento pueden facilitar los cambios organizativos en la gestión y el financiamiento de los asentamientos humanos. En definitiva, la calidad del habitat no es una responsabilidad exclusiva del estado, sino también y principalmente de la nación, es decir del conjunto de las comunidades locales de un país.

5. PERSPECTIVAS PARA LA ACCION DE LA SECRETARIA

La acción de la CEPAL en el campo de los asentamientos humanos tiene que conformarse dentro del papel asumido por las Naciones Unidas en el Plan de Acción de Vancouver (anexo); el Programa de Trabajo 1982-1983; y el Plan de Mediano Plazo 1984-1989, estos dos últimos aprobados en el XIX Periodo de Sesiones de la Comisión en Montevideo (mayo de 1981).

En cuanto al Plan de Acción de Vancouver, es claro que las actividades de la Secretaría en este campo tendrían que proponerse:

- i) la promoción de un cambio conceptual en los gobiernos e instituciones nacionales;
- ii) la asistencia técnica en la formulación de nuevas políticas de asentamiento humano y mejoramiento del habitat; y
- iii) la asistencia técnica en procesos concomitantes de cambio institucional y de capacitación de recursos humanos.

El Programa de Trabajo 1982-1983 incluye a los asentamientos humanos entre las actividades de la Secretaría (Programa 290) y distingue los siguientes subprogramas y elementos programáticos:

a) 290.1.1 Educación y Capacitación

Seminarios y cursos de extensión profesional; capacitación de cuadros medios; capacitación para la participación colectiva; capacitación de profesores universitarios; y promoción y asesoría a programas de formación profesional.

b) 290.1.1 Financiamiento de las necesidades de los asentamientos humanos.

Investigación sobre mecanismos alternativos de financiamiento de proyectos de infraestructura, equipamiento y servicios municipales.

c) Marco metodológico para la planificación de los asentamientos humanos

Investigación de elementos metodológicos que podrían servir de base para la preparación de manuales de planificación en países interesados. Se apoyará

en los resultados de un trabajo actualmente en proceso en las Oficinas de la CEPAL en México por personal del Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (CNUAH).

d) 290.2.2. Administración de planes y programas

Investigación de métodos y procedimientos de administración de planes y programas municipales. Complemento del elemento 290.1.1.

e) 290.3.1. Tecnologías apropiadas para los asentamientos humanos

Investigación que continúa la línea iniciada por el Programa CEPAL/PNUMA sobre Tecnologías de los Asentamientos Humanos (1977-1979) y de su continuación por la CEPAL por medio de seminarios sobre el mismo tema. Un trabajo, actualmente en ejecución en la CEPAL México por un experto del CNUAH, servirá como insumo adicional para este proyecto.

f) 290.3.2 Red regional de tecnologías apropiadas para el asentamiento humano

Formación de una red regional de centros de investigación y desarrollo de tecnologías apropiadas para el asentamiento humano. El proyecto incluye una reunión regional y la definición de proyectos de investigación conjunta por grupos de centros.

g) 290.4 Divulgación y participación

Preparación, posiblemente en colaboración con el CNUAH, de una serie de audiovisuales para apoyar el proyecto 290.1.1 y para su transformación posterior en material divulgativo.

Capacidad ejecutiva

a) Secretaría

Para ejecutar este programa y, además, para atender las funciones regulares de secretaría en este campo, se cuenta con dos puestos profesionales incluidos en el presupuesto regular de la CEPAL: (P5 y P3), el segundo de los cuales debe ser reclutado y entrar en funciones durante 1982. Por otra parte, se dispondrá

de recursos para un viaje circular en la región durante el bienio y la realización de dos reuniones de expertos en el mismo periodo.

El CNUAH transfirió durante 1981 dos profesionales a las Oficinas de la CEPAL México para llevar a cabo dos estudios (Planeamiento de Asentamientos Humanos y Tecnologías Constructivas Apropriadas para Asentamientos Precarios y Rurales) dentro de la "componente regional del programa global" del CNUAH. El Centro proporcionó, además, recursos para contratar una secretaria durante el mismo periodo. Los recursos transferidos por el CNUAH constituyen parte de una asignación especial para asistencia temporal incluido en su presupuesto de 1981 y que podrá convertirse en cargos permanentes de 1982 en adelante, dependiendo de la aprobación por la Asamblea General en el presente periodo de sesiones. Los acuerdos de trabajo entre la Secretaría y el Centro deberían revisarse, en vista de la experiencia, y dar lugar a un convenio de cooperación permanente que permitiera llevar a cabo trabajos en colaboración y no simplemente colaterales, como ha sucedido en 1981 por determinación del Centro.

Como es fácil concluir, será imposible cumplir con el Programa de Trabajo 1981-1983 sin el concurso de recursos extrapresupuestales. En caso contrario, las actividades de la Unidad de Asentamientos Humanos se verían limitadas a trabajos de secretaría y, en el mejor de los casos, la ejecución de algunos seminarios de extensión profesional durante el bienio. Esta actividad sería posible únicamente gracias al material y experiencia acumulados en el tema de tecnologías apropiadas y siempre y cuando se contara con la colaboración de gobiernos que quisieran aportar los costos externos de dichos seminarios.^{8/} Esta modalidad se ha venido aplicando en efecto desde 1980.

^{8/} Se han adelantado conversaciones preliminares para la ejecución en 1982 de seminarios en México, Panamá, Brasil y Colombia, basadas todas ellas en aportes de países u organismos internacionales equivalentes a los costos externos de los seminarios (viajes de los coordinadores nacionales y del personal de la CEPAL encargado de la conducción de los mismos).

Otra actividad que podría llevarse a cabo, dentro de la capacidad operativa de la CEPAL México es la asistencia, solicitada por el gobierno de Nicaragua, para el establecimiento de un centro nacional de capacitación para programas de asentamiento humano. En este caso, UNICEF aportaría los recursos necesarios para la fase inicial del establecimiento del Centro, debiendo la CEPAL contribuir con los gastos de viaje del personal encargado de la asistencia. El documento de proyecto está siendo preparado por los ministerios de Vivienda y Asentamientos Humanos y de Planificación de Nicaragua sobre la base de los resultados de una misión conjunta CEPAL/UNICEF que se llevó a cabo a fines de julio de 1981.

b) Programa de Trabajo 1982-1983

A continuación se reseña, brevemente, la forma como se propone enfrentar el problema de financiamiento del Programa 290 en el bienio 1982-1983:

Educación y capacitación (290.1.1)

En junio de 1981 se presentó a CJDA (Canadá) un proyecto de cooperación que cubre todos los aspectos señalados en la descripción del Programa. Posteriormente el proyecto ha sido ampliado con el fin de incluir la producción de películas y ayudas audiovisuales que se habían considerado anteriormente dentro del elemento 290.4: Divulgación y participación.

Financiamiento de las necesidades de los asentamientos humanos (290.1.2)
y Administración de planes y programas (290.2.2)

Se han iniciado conversaciones con el Centro de Información de Preinversión (CIP) tendientes a lograr un acuerdo que permitiría a la Secretaría llevar a cabo estas dos investigaciones dentro de un proyecto especial de capacitación similar a los seminarios de extensión profesional. De llegarse a un acuerdo, la primera etapa del proyecto podría llevarse a cabo a principios de 1982.

Marco metodológico para la planificación de asentamientos humanos
(290.2.1) y Tecnologías apropiadas para los asentamientos
humanos (290.3.1)

El avance de estos proyectos depende, en gran medida, de un acuerdo de trabajo con el CNUAH, por medio del cual la participación del Centro se convierta en una acción cooperativa y no simplemente colateral, como ha sucedido en 1981. Para este fin deben iniciarse, a la brevedad posible, negociaciones con el Director Ejecutivo del Centro. Sin un acuerdo de esta naturaleza parece recomendable procurar otras fuentes de financiamiento para la continuación de estas actividades.

Se han iniciado, por otra parte, conversaciones con UNICEF (América Central y Panamá) en relación con la ampliación de las investigaciones que lleva a efecto la Unidad de Asentamientos Humanos en tecnologías apropiadas de saneamiento básico. El conocimiento adquirido de esta forma sería aplicado en proyectos subregionales a cargo de UNICEF y constituirían, eventualmente, materia de una serie especial de seminarios a ser ejecutada en 1982-1983.

Red regional de tecnologías apropiadas (290.3.2)

Se ha preparado un documento destinado a servir de base para la procuración de fuentes financieras. Se considera conveniente lograr la participación de un centro técnico exterior que permita ampliar la base de información disponible por la Unidad de Asentamientos Humanos y facilitar, al mismo tiempo, el acceso a fuentes bilaterales de financiamiento.

Divulgación y participación (290.4)

Como ya se indicó, las implicaciones financieras de este proyecto podrían ser incorporadas a la posible asistencia financiera de CIDA, como se acaba de solicitar. Antes de considerarse esta posibilidad, se habían iniciado gestiones para llevar a cabo, en forma cooperativa en el CNUAH de Nairobi, la producción de diez audiovisuales destinados a los seminarios de extensión profesional (tecnologías

apropiadas para los asentamientos humanos) que forman parte del elemento programático 290.1.1 (Educación y Capacitación). Para estos efectos se ha preparado un documento preliminar que debe ser enviado a Nairobi tan pronto como se obtenga la aprobación de la Secretaría Ejecutiva.

PLAN DE ACCION DE VANCOUVER

- I. DECLARACION
- II. PRINCIPIOS GENERALES
- III. DIRECTRICES PARA LA ACCION
- IV. PLAN DE ACCION

DECLARACION DE VANCOUVER SOBRE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS, 1976

HABITAT: Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos

Consciente de que la Conferencia fue convocada atendiendo a una recomendación de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano y a ulteriores resoluciones de la Asamblea General, especialmente la resolución 3128 (XXVIII), en que las naciones del mundo expresaron su inquietud por la situación extremadamente grave de los asentamientos humanos, en particular la que prevalece en los países en desarrollo,

Reconociendo que debe desarrollarse y robustecerse la cooperación internacional basada en los principios de la Carta de las Naciones Unidas, a fin de proporcionar soluciones para los problemas mundiales y crear una comunidad internacional basada en la equidad, la justicia y la solidaridad.

Recordando las decisiones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, así como las recomendaciones de la Conferencia Mundial de Población, la Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre Alimentación, la Segunda Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial, la Conferencia Mundial del Año Internacional de la Mujer, la Declaración y el Programa de Acción aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su sexto período extraordinario de sesiones, y la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, en que se establecen las bases de un Nuevo Orden Económico Internacional.

Advirtiendo que la condición de los asentamientos humanos determina en gran medida la calidad de la vida, cuyo mejoramiento es indispensable para la satisfacción plena de las necesidades básicas, como el empleo, la vivienda, los servicios sanitarios, la educación y el esparcimiento.

Reconociendo que los problemas de los asentamientos humanos no están aislados del desarrollo económico y social de los países ni pueden desvincularse de las injustas relaciones económicas internacionales que existen actualmente.

Profundamente preocupada por las dificultades crecientes con que tropieza el mundo para satisfacer las necesidades y aspiraciones básicas de los pueblos en consonancia con los principios de la dignidad humana.

Reconociendo que son inaceptables las circunstancias de la vida de un gran número de personas en los asentamientos humanos, especialmente en los países en desarrollo, y que si no se toman medidas positivas y concretas a nivel nacional e internacional para hallar y aplicar soluciones, es probable que esas condiciones empeoren aún más, como consecuencia de:

El desarrollo económico inequitativo, que se refleja en las amplias diferencias de riqueza que actualmente existen entre los países y entre los seres humanos y que condena a millones de personas a una vida de pobreza, privada de la satisfacción de las necesidades básicas de alimentos, educación, servicios sanitarios, vivienda, higiene mental, agua y energía;

El deterioro social, económico, ecológico y ambiental, ejemplificado en los planos nacional e internacional por las desigualdades en las condiciones de vida, la segregación social, la discriminación racial, el agudo desempleo, el analfabetismo, la enfermedad y la pobreza, la ruptura de las relaciones sociales y de los valores culturales tradicionales y el aumento de la degradación de los recursos necesarios para la vida en el aire, el agua y la tierra;

Las tendencias de crecimiento demográfico mundial, que indican que el número de habitantes será el doble en los próximos 25 años, duplicando de ese modo con exceso la necesidad de alimentos, vivienda y otros requisitos de la vida y la dignidad humana que actualmente se satisfacen en forma insuficiente;

La urbanización improvisada y la situación consiguiente de hacinamiento, contaminación, deterioro y presiones psicológicas en las regiones urbanas;

El atraso rural que obliga a una gran mayoría de seres humanos a vivir en los niveles más bajos de vida y contribuye al crecimiento urbano improvisado;

La dispersión rural, ejemplificada por pequeños asentamientos dispersos y hogares aislados que impiden el suministro de infraestructura y servicios, especialmente los relativos al agua, la salud y la educación;

La migración voluntaria, por motivos políticos, raciales y económicos, el reasentamiento y la expulsión de las personas de su patria.

Reconociendo también que el establecimiento de un orden económico justo y equitativo en el mundo, por conducto de los cambios necesarios en las esferas del comercio internacional, los sistemas monetarios, la industrialización, la transferencia de recursos, la transmisión de tecnología y el consumo de los recursos mundiales, es indispensable para el desarrollo socioeconómico y para el adelanto de los asentamientos humanos, en particular, en los países en desarrollo.

Reconociendo además que esos problemas plantean un desafío enorme a la comprensión, imaginación, ingeniosidad y determinación humanas, y que son indispensables nuevas prioridades para fomentar las dimensiones cualitativas del desarrollo económico, así como un nuevo compromiso político para hallar soluciones que culminen con la aplicación práctica del Nuevo Orden Económico Internacional.

I. OPORTUNIDADES Y SOLUCIONES

1. La humanidad no debe atemorizarse de la amplitud de la tarea que le espera. Se requieren comprensión y responsabilidad de la actividad ampliada de los gobiernos nacionales y la comunidad internacional, encaminada a la movilización de los recursos económicos, a los cambios institucionales y a la solidaridad internacional, por conducto de:

a) La adopción de políticas de asentamientos humanos que sean audaces, significativas y eficaces, y de estrategias de planificación espacial que se ajusten en forma realista a las condiciones locales;

b) La creación de asentamientos más habitables, atractivos y eficientes, en que se reconozcan la escala humana, el patrimonio y la cultura de los pueblos y las necesidades especiales de los grupos en desventaja, en particular, los niños, las mujeres y los enfermos, a fin de asegurar el suministro de servicios sanitarios, educación, alimentos y empleo, dentro de un marco de justicia social;

c) La creación de posibilidades para la participación efectiva de todos los habitantes en la planificación, construcción y gestión de los asentamientos humanos;

d) La elaboración de criterios originales para la formulación y aplicación de programas de asentamientos por conducto de un uso más adecuado de la ciencia y la tecnología y de una financiación nacional e internacional suficiente;

e) La utilización de los medios de comunicación más eficaces para el intercambio de conocimientos y experiencia en la esfera de los asentamientos humanos;

f) La consolidación de los vínculos de cooperación internacional, tanto a escala regional como mundial;

g) La creación de oportunidades económicas que conduzcan a una situación de empleo total donde, en condiciones saludables y seguras, se compense equitativamente a mujeres y hombres por su trabajo, con beneficios monetarios, sanitarios y otras ventajas personales.

2. En respuesta a ese desafío, los asentamientos humanos deben considerarse instrumentos y objetos del desarrollo. Los objetivos de las políticas de asentamientos son inseparables de las metas de cada uno de los sectores de la vida social y económica. Por lo tanto, las soluciones para los problemas de los asentamientos humanos deben concebirse como parte integrante del proceso de desarrollo de cada una de las naciones y de la comunidad mundial.

3. Teniendo presentes esas oportunidades y consideraciones, y habiendo convenido en la necesidad de hallar principios comunes que orienten a los Gobiernos y a la comunidad mundial en la solución de los problemas de los asentamientos humanos, la Conferencia proclama los siguientes principios generales y directrices para la acción.

II. PRINCIPIOS GENERALES

1. El mejoramiento de la calidad de la vida de los seres humanos es el primero y el más importante de los objetivos de toda política de asentamientos humanos. Esas políticas deben facilitar el rápido y continuo mejoramiento de la calidad de la vida de todas las personas, comenzando por la satisfacción de las necesidades básicas de alimentos, vivienda, agua pura, empleo, salud, educación, capacitación, seguridad social sin discriminación alguna basada en la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la ideología, el origen nacional o social u otra causa, en un marco de libertad, dignidad y justicia social.
2. En el esfuerzo por cumplir ese objetivo, debe atribuirse prioridad a las necesidades de las personas de situación menos favorable.
3. El desarrollo económico debe conducir a la satisfacción de las necesidades humanas y es un medio necesario para el logro de una mejor calidad de vida, siempre que ella contribuya a una distribución más equitativa de sus beneficios entre las personas y las naciones. En este contexto, debe prestarse especial atención a la transición acelerada, en los países en desarrollo, de las actividades primarias a las secundarias de desarrollo y, en particular, al desarrollo industrial.
4. La dignidad humana y el ejercicio de la libre elección en armonía con el bienestar público general son derechos fundamentales que deben garantizarse en toda sociedad. Por consiguiente, es deber de todos los seres humanos unirse a la lucha contra toda forma de colonialismo, agresión y ocupación extranjeras, dominación, apartheid y todas las formas de racismo y discriminación racial mencionadas en las resoluciones tal como fueron aprobadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas.
5. El establecimiento de asentamientos en territorios ocupados por la fuerza es ilegal y está condenado por la comunidad internacional. Sin embargo, aún hace falta tomar medidas contra el establecimiento de tales asentamientos.
6. Deben reconocerse y ampararse el derecho a la libertad de movimiento y el derecho de cada persona a elegir el lugar de asentamiento dentro del territorio de su propio país.
7. Todo Estado tiene el derecho soberano e inalienable de escoger su sistema económico, así como su sistema político, social y cultural, de conformidad con la voluntad de su población, sin injerencia, coerción o amenaza externa de ninguna clase.
8. Todo Estado tiene derecho a ejercer su soberanía plena y permanente sobre sus riquezas, recursos naturales y actividades económicas, adoptando las medidas necesarias para la planificación y gestión de sus recursos y tomando precauciones para la protección, preservación y mejoramiento del medio.
9. Todo país debe tener derecho a heredar en forma soberana sus propios valores culturales creados a lo largo de su historia, así como el deber de preservarlos como parte integrante del patrimonio cultural de la humanidad.

10. La tierra es uno de los elementos fundamentales de los asentamientos humanos. Todo Estado tiene derecho a tomar las medidas necesarias para mantener bajo fiscalización pública el uso, la posesión, la disposición y la reserva de tierras. Todo Estado tiene derecho a planificar y administrar la utilización del suelo, que es uno de sus recursos más importantes, en tal forma que el crecimiento de los centros de población tanto urbanos como rurales se base en un plan amplio de utilización del suelo. Esas medidas deben asegurar la realización de los objetivos básicos de la reforma social y económica para cada nación, de conformidad con su sistema y sus leyes de tenencia de la tierra.
11. Las naciones deben evitar la contaminación de la biosfera y de los océanos y deben unirse al esfuerzo por poner término a la explotación irracional de todos los recursos ambientales, sean renovables o no renovables a largo plazo. El medio ambiente es patrimonio común de la humanidad y su protección incumbe a toda la comunidad internacional. Por consiguiente, todos los actos de las naciones y las personas deben inspirarse en un profundo respeto a la protección de los recursos ambientales de que depende la vida misma.
12. Debe impedirse el derroche y el uso incorrecto de los recursos en la guerra y en los armamentos. Todos los países deben comprometerse firmemente a promover el desarme general y completo bajo un control internacional estricto y eficaz, especialmente en la esfera del desarme nuclear. Parte de los recursos liberados deben utilizarse para lograr una mejor calidad de la vida para la humanidad y en particular para los habitantes de los países en desarrollo.
13. Todas las personas tienen el derecho y el deber de participar, individual y colectivamente, en la elaboración y aplicación de las políticas y programas de sus asentamientos humanos.
14. A fin de lograr un progreso universal en la calidad de la vida, debe promoverse una estructura justa y equilibrada de las relaciones económicas entre los Estados. Por consiguiente, es indispensable aplicar con urgencia el Nuevo Orden Económico Internacional, basado en la Declaración y el Programa de Acción aprobados por la Asamblea General en su sexto período extraordinario de sesiones, y en la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados.
15. Debe atribuirse la más alta prioridad a la rehabilitación de las personas expulsadas y sin hogar que han sido desplazadas por desastres naturales o artificiales y, en particular, por el hecho de la agresión foránea. En este último caso, todos los países tienen el deber de colaborar plenamente a fin de lograr que las partes interesadas permitan el regreso de las personas desplazadas a sus hogares y les concedan el derecho a poseer sus bienes y pertenencias y a disfrutar de ellos sin injerencia alguna.
16. Los asentamientos, monumentos y otros bienes históricos del patrimonio nacional, incluido el religioso, deben protegerse contra cualquier acto de agresión o abuso por parte de la Potencia ocupante.
17. Todo Estado tiene el derecho soberano de regular las inversiones extranjeras y ejercer un control eficaz sobre ellas, incluidas las empresas transnacionales, que dentro de su jurisdicción nacional afecten directa o indirectamente a los programas de asentamientos humanos.

18. Todos los países, en particular los países en desarrollo, deben crear condiciones que permitan la integración plena de las mujeres y los jóvenes en las actividades políticas, económicas y sociales, especialmente en las propuestas de planificación y ejecución de los asentamientos humanos y en todas las actividades conexas, sobre la base de la igualdad de derechos, a fin de lograr una utilización eficaz y plena de los recursos humanos disponibles, teniendo presente que las mujeres constituyen la mitad de la población mundial.

19. La cooperación internacional es un objetivo y un deber común de todos los Estados y, por consiguiente, deben desplegarse los esfuerzos necesarios para acelerar el desarrollo social y económico de los países en desarrollo, dentro de un marco de condiciones externas favorables que sean compatibles con sus necesidades y aspiraciones y que incluyan el respeto debido a la igualdad soberana de todos los Estados.

III. DIRECTRICES PARA LA ACCION

1. Se recomienda que los gobiernos y las organizaciones internacionales hagan todos los esfuerzos posibles para adoptar medidas urgentes según lo establecido en las directrices siguientes:
2. La responsabilidad de preparar planes de estrategias espaciales y adoptar políticas de asentamientos humanos para orientar los esfuerzos de desarrollo socioeconómico compete a los gobiernos. Esas políticas deben constituir el elemento indispensable de una estrategia amplia de desarrollo y estar vinculadas y armonizadas con las políticas de industrialización, agricultura, bienestar social y preservación ambiental y cultural, a fin de que cada uno de esos aspectos respalde al otro en el aumento gradual del bienestar de toda la humanidad.
3. La política de asentamientos humanos debe propender a la integración o coordinación armoniosa de una amplia variedad de componentes, incluidos, por ejemplo, el crecimiento y la distribución de la población, el empleo, las viviendas, el ordenamiento de la tierra, la infraestructura y los servicios. Los gobiernos deben crear mecanismos e instituciones para la elaboración y aplicación de esa política.
4. Es de importancia fundamental que en los esfuerzos nacionales e internacionales se dé prioridad a mejorar el hábitat rural. En este contexto, deben hacerse esfuerzos para reducir las diferencias entre las zonas rurales y las urbanas, así como entre las regiones y dentro de las propias zonas urbanas, a fin de lograr un desarrollo armonioso de los asentamientos humanos.
5. Las características demográficas, naturales y económicas de muchos países exigen políticas relativas al crecimiento y la distribución de la población, a la tenencia de la tierra y a la localización de las actividades productivas a fin de asegurar procesos ordenados de urbanización y organizar la ocupación racional del espacio rural.
6. Las políticas y programas de asentamientos humanos deben definir normas mínimas progresivas sobre una calidad aceptable de vida y procurar cumplirlas. Esas normas variarán dentro de los países y entre ellos, así como en relación con las épocas, y por lo tanto han de sufrir modificaciones de acuerdo con las condiciones y posibilidades. Algunas normas se definen con mayor propiedad en términos cuantitativos, ofreciendo así objetivos determinados con precisión a nivel local y nacional. Otras normas deben ser cualitativas, condicionándose su realización a la necesidad que se experimente. Al mismo tiempo, la justicia social y una participación justa en los recursos exigen que se desaliente el consumo excesivo.
7. Igualmente se deben destacar los perjuicios derivados de la transferencia de normas y criterios que sean adoptables sólo por minorías y que puedan agudizar las desigualdades, el mal uso de los recursos y el deterioro sociocultural y ecológico de los países en desarrollo.
8. La vivienda y los servicios adecuados constituyeron un derecho humano básico que impone a los gobiernos la obligación de asegurar su obtención por todos los habitantes, comenzando por la asistencia directa a las clases más des-

tituidas mediante la orientación de programas de autoayuda y de acción comunitaria. Los gobiernos deben esforzarse por suprimir toda clase de impedimentos que obstaculicen el logro de esos objetivos. Reviste especial importancia la eliminación de la segregación social y racial mediante, entre otras cosas, la creación de comunidades mejor equilibradas en que se combinen distintos grupos sociales, ocupaciones, viviendas y servicios accesorios.

9. La salud es un elemento indispensable en el desarrollo humano y uno de los objetivos de las políticas de asentamientos humanos debe ser el mejoramiento de las condiciones sanitarias y de los servicios sanitarios básicos.

10. El derecho del ciudadano a participar en forma directa, individual y colectivamente, en la elaboración de las políticas y programas que afectan a su vida es fundamental para la dignidad humana. El proceso de selección y de realización de un método determinado para el mejoramiento de los asentamientos humanos debe concebirse en forma expresa teniendo presente la realización de ese derecho. Las políticas eficaces de asentamientos humanos requieren relaciones de colaboración continua entre el gobierno y el pueblo a todos los niveles. Se recomienda que los gobiernos nacionales promuevan programas que fortalezcan y orienten a las autoridades locales para una mejor participación en el desarrollo nacional.

11. Por consiguiente, una verdadera política de asentamientos humanos que requiere la participación efectiva de toda la población debe utilizar en todo momento combinaciones de técnicas que permitan emplear todos los recursos humanos, tanto los calificados como los no calificados. Debe garantizarse la participación equitativa de la mujer. Estos objetivos deben estar asociados a un programa global de formación que permita introducir y utilizar tecnologías que maximicen el empleo productivo.

12. Las instituciones internacionales y nacionales deben propiciar y establecer programas y carreras educativas en el tema de "los asentamientos humanos".

13. La tierra es un elemento indispensable para el desarrollo de los asentamientos tanto urbanos como rurales. Por su disponibilidad limitada, el empleo y la tenencia de la tierra deben estar sujetos al control público mediante medidas y leyes adecuadas, incluidas políticas de reforma agraria - como base esencial de un desarrollo rural integrado - que permitan el traslado de recursos económicos hacia el sector agropecuario y el fomento de la agro-industria, permitiendo una mayor integración y organización de los asentamientos humanos, de acuerdo con los planes y programas nacionales de desarrollo. El aumento del valor de las tierras de dominio privado como resultado de las inversiones públicas debe reintegrarse a la sociedad en su conjunto. Los gobiernos deben asegurar también que las tierras agrícolas de primera clase se destinen a su uso más importante.

14. Los asentamientos humanos se caracterizan por diferencias marcadas de niveles de vida y oportunidades. El desarrollo armonioso de los asentamientos humanos requiere que se atenúen las disparidades entre las zonas rurales y las urbanas, entre las distintas regiones y dentro de las propias regiones. Los gobiernos deben adoptar políticas conducentes a disminuir las diferencias de niveles de vida y oportunidades entre las zonas urbanas y las no urbanas. Estas políticas a nivel nacional deben ser complementadas por políticas conducentes

tes a disminuir las disparidades de los niveles de vida entre los países, en el marco del Nuevo Orden Económico Internacional.

15. En la consecución de los objetivos socioeconómicos y ambientales del desarrollo de los asentamientos humanos, debe asignarse alta prioridad a los procesos de diseño y planificación física, cuya principal tarea es la síntesis de diversos enfoques de planificación y la transformación de metas amplias y generales en soluciones concretas de diseño. Hay que elaborar y fomentar metodologías de diseño sensibles y concretas, pertinentes a las circunstancias particulares de tiempo y espacio y basadas en la consideración de la escala humana.

16. El diseño de los asentamientos humanos debe tener por objeto proporcionar un medio para la vida en que se preserve la identidad de los individuos, las familias y las sociedades y se proporcionen los medios para que haya vida privada, la posibilidad de una interacción frontal y la participación popular en el proceso de adopción de decisiones.

17. Un asentamiento humano no es la simple agrupación de gente, vivienda y lugares de trabajo. Debe respetarse y estimularse la diversidad de características de los asentamientos humanos que reflejan valores culturales y estéticos y deben preservarse para la posteridad las zonas de importancia histórica, religiosa o arqueológicas y las zonas naturales de valor especial. Deben proporcionarse y reconocerse lugares de culto, en particular en las zonas de expansión de los asentamientos humanos, a fin de satisfacer las necesidades espirituales y religiosas de los diversos grupos, de conformidad con la libertad de expresión religiosa.

18. Los gobiernos y la comunidad internacional deben facilitar la transferencia de tecnología y experiencia pertinentes, así como alentar y prestar asistencia en la creación de una tecnología local más adecuada a las características y patrones socio-culturales de las poblaciones, mediante acuerdos bilaterales o multilaterales, teniendo en cuenta la soberanía y los intereses de los Estados participantes. Los conocimientos y experiencias acumulados en materia de asentamientos humanos y académicas deberían contribuir más plenamente a este esfuerzo prestando mayor atención a los problemas de los asentamientos humanos.

19. Se deberá dar acceso en condiciones más favorables a la tecnología moderna y adaptar ésta, según convenga, a las condiciones económicas, sociales y ecológicas concretas y a las distintas etapas de desarrollo de los países en desarrollo. Debe estimularse el ajustar las prácticas comerciales que rigen la transmisión de tecnología a las necesidades de los países en desarrollo y evitar que se lesionen los derechos de los compradores.

20. La cooperación internacional, técnica y financiera, de los países desarrollados con los países en desarrollo, deberá estar orientada sobre la base del respeto a la soberanía nacional y a los planes y programas nacionales de desarrollo, así como a solucionar problemas relativos a proyectos dentro de los programas de asentamientos humanos que tiendan a elevar la calidad de la vida de sus habitantes.

21. Debe prestarse la atención debida a la aplicación de las tecnologías de conservación y reciclaje.

22. En la planificación y administración de los asentamientos humanos, los gobiernos nos deben tener en cuenta todas las recomendaciones pertinentes sobre planificaciones de los asentamientos humanos que se hayan originado en conferencias anteriores de las Naciones Unidas sobre la calidad de la vida y los problemas del desarrollo que la condicionan, comenzando por la alta prioridad asignada en el marco mundial a la transformación del orden económico a nivel nacional e internacional (sexto y séptimo períodos extraordinarios de sesiones de la Asamblea General), los efectos ambientales de los asentamientos humanos (Conferencia de Estocolmo sobre el Medio Humano), las ramificaciones del crecimiento demográfico en la esfera de la vivienda y la salud (Conferencia Mundial de Población, Bucarest), el desarrollo rural y la necesidad de aumentar la oferta de alimentos (Conferencia Mundial de la Alimentación, Roma) y los efectos de la vivienda y el desarrollo urbano sobre la mujer (Conferencia Mundial del Año Internacional de la Mujer, Ciudad de México).

23. En la planificación de nuevos asentamientos humanos o en la reestructuración de los existentes debe darse alta prioridad a la promoción de condiciones óptimas y creativas para la coexistencia humana. Esto entraña la creación de un espacio urbano bien estructurado y a escala humana, la estrecha vinculación de las diferentes funciones urbanas, el alivio de las intolerables tensiones psicológicas a que se ve sometido el hombre en las zonas urbanas debido al hacinamiento y al caos, la creación de oportunidades de relaciones humanas y la eliminación de los conceptos urbanos que conducen al aislamiento humano.

24. Guiada por los principios que anteceden, la comunidad internacional debe ejercer su responsabilidad de apoyar los esfuerzos nacionales por hacer frente a los problemas de los asentamientos humanos. Como los recursos de los gobiernos son insuficientes para satisfacer todas las necesidades, la comunidad internacional debe prestar la asistencia financiera y técnica necesaria, elaborar disposiciones institucionales adecuadas y buscar formas nuevas y eficaces de fomentarlos. Entretanto, la asistencia a los países en desarrollo debe alcanzar por lo menos los objetivos porcentuales fijados en la Estrategia Internacional del Desarrollo para el Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

IV. PLAN DE ACCION

A. POLITICAS

- A.1 Todos los países deberían establecer con carácter urgente una política nacional en materia de asentamientos humanos que comprenda la distribución de la población y las actividades económicas y sociales conexas en el territorio nacional.
- A.2 Toda política nacional de desarrollo económico y social debería tener como parte integrante una política nacional sobre los asentamientos humanos y el medio ambiente.
- A.3 La política nacional en materia de asentamientos humanos debería concentrarse en cuestiones claves y proporcionar directrices básicas para la acción.
- A.4 Las políticas relativas a los asentamientos humanos deben tener por objeto mejorar las condiciones de los asentamientos humanos, especialmente promoviendo una distribución más equitativa de los beneficios del desarrollo entre las diferentes regiones y haciendo que tales beneficios y servicios públicos sean igualmente accesibles para todos los grupos.
- A.5 Las estrategias nacionales en materia de asentamientos humanos deben ser explícitas, amplias y flexibles.
- A.6 El mejoramiento de la calidad de la vida en los asentamientos humanos debe recibir mayor prioridad en la asignación de los recursos tradicionales, que deben ser distribuidos cuidadosamente entre los componentes de los asentamientos humanos; también requiere el uso planificado de los escasos recursos y la movilización de nuevos recursos, en particular de las aptitudes humanas.
- A.7 Los gobiernos deberían informar públicamente sobre una evaluación continuada de las condiciones en los asentamientos humanos.

B. PLANEAMIENTO

- B.1 La planificación y el desarrollo de los asentamientos humanos y del medio deben producirse dentro del marco del proceso de la planificación económica y social a nivel regional, nacional y local.
- B.2 La planificación de los asentamientos humanos debería reflejar las prioridades nacionales, regionales y locales y utilizar modelos basados en valores autóctonos.
- B.3 La planificación de los asentamientos humanos debería basarse en una evaluación y administración realista de los recursos para el desarrollo de que ya se dispone o de que podría llegar a disponerse.
- B.4 La planificación de los asentamientos a nivel nacional debe preocuparse de la coordinación de los acontecimientos, actividades y recursos que tienen importancia nacional. Estos son, en particular: la distribución general de la población, la importancia del desarrollo de ciertos sectores económicos y ciertos componentes de la infraestructura.
- B.5 La planificación de las zonas rurales debería estar encaminada a estimular sus instituciones económicas y sociales, mejorar las condiciones generales de vida y superar las desventajas de la población dispersa.
- B.6 La planificación de las regiones metropolitanas debería aspirar a un enfoque integrado en la totalidad del territorio afectado por la metrópoli e incluir todas las funciones principales.
- B.7 La planificación local debe ocuparse de los factores sociales y económicos y del lugar en que se desarrollan las actividades y el uso del espacio a lo largo del tiempo.
- B.8 Los asentamientos deben mejorarse continuamente. La renovación y rehabilitación de los asentamientos existentes debe ir orientada hacia el mejoramiento de las condiciones de vida, las estructuras funcionales y las calidades ambientales. El proceso debe respetar los derechos y aspiraciones de los habitantes, especialmente de los menos favorecidos y preservar los valores culturales y sociales de la estructura existente.

- B.9 La expansión urbana debería planificarse dentro de un marco regional y coordinarse con la renovación urbana para lograr condiciones de vida comparables en las zonas antiguas y en las nuevas.
- B.10 Los asentamientos nuevos deberían planificarse dentro de un marco regional a fin de lograr las estrategias nacionales de los asentamientos y los objetivos de desarrollo.
- B.11 La planificación para el mejoramiento de los asentamientos rurales individuales debe tener en cuenta la estructura presente y prevista de las ocupaciones y la distribución apropiada de oportunidades de empleo, servicios e instalaciones.
- B.12 La planificación de las unidades vecinales debería prestar especial atención a las cualidades sociales y al suministro de servicios, instalaciones y comodidades necesarias para la vida diaria de los habitantes.
- B.13 La planificación de los asentamientos temporales debería atender a las necesidades de la comunidad y a la integración de tales asentamientos, cuando convenga en la red permanente de asentamientos.
- B.14 La planificación de los asentamientos humanos debería evitar peligros conocidos que puedan conducir a desastres naturales. La planificación de la reconstrucción después de desastres naturales o provocados por el hombre debería aprovecharse como una oportunidad para mejorar la calidad de todo el asentamiento, su pauta funcional y espacial y su ambiente.
- B.15 Las necesidades espaciales, sociales, económicas y culturales de los grupos móviles deben recibir una atención especial en la planificación a nivel local, nacional y regional.
- B.16 La planificación en todas las escalas debe ser un proceso continuo que requiere coordinación, observación, evaluación y revisión a diferentes niveles y funciones, así como información retroactiva procedente de la población afectada.

C. EDIFICACION, INFRAESTRUCTURA Y SERVICIOS

- C.1 Las edificaciones, la infraestructura y los servicios deberían ser planificados en una forma integrada y suministrados en la secuencia adecuada a las circunstancias.
- C.2 Al satisfacer las necesidades humanas esenciales, el suministro de edificaciones, infraestructura y servicios debe estar encaminado a lograr los objetivos generales del desarrollo nacional.
- C.3 Las normas para las edificaciones, la infraestructura y los servicios deberían ser compatibles con los recursos locales, ser evolutivas, realistas y suficientemente adaptables a la cultura y condiciones locales y ser establecidas por los órganos gubernamentales apropiados.
- C.4 La elección de diseños y tecnologías para edificaciones, infraestructura y servicios debería reflejar las demandas actuales y a la vez poder adaptarse a las necesidades futuras y aprovechar al máximo los recursos y las técnicas locales y permitir una mejora progresiva.
- C.5 En la elección de diseños y tecnologías para los asentamientos humanos, particularmente en lo que respecta a la ubicación relativa de los lugares de trabajo y las viviendas, debería prestarse especial atención al uso eficiente de la energía y de las diversas combinaciones de tipos de energía.
- C.6 Al elegir las posibilidades de vivienda, infraestructura y servicios, deberían tenerse en cuenta sus costos y beneficios sociales, ambientales y económicos, incluidos los futuros costos de administración, conservación y funcionamiento, así como los de capital.
- C.7 Todas las naciones deberían reconocer la especial importancia de la industria de la construcción y debería darse a esta industria el apoyo político, financiero y técnico que necesita para lograr los objetivos nacionales y las metas de producción que demandan los asentamientos humanos.

- C.8 Se debería apoyar al sector no organizado en sus esfuerzos por proporcionar edificaciones, infraestructura y servicios, especialmente para los menos favorecidos.
- C.9 Las políticas nacionales de vivienda deben tener como objetivo proporcionar edificaciones y servicios adecuados a los grupos de menores ingresos, distribuyéndose los recursos disponibles sobre la base de la mayor necesidad.
- C.10 Una parte importante de los esfuerzos de una política de vivienda debería consistir en programas e instrumentos que ayudaran activamente a las personas a proporcionarse viviendas de mejor calidad individual o colectivamente.
- C.11 La política de infraestructura debe tener por objeto lograr una mayor equidad en el suministro de servicios y equipamiento y el acceso a los lugares de trabajo y zonas de esparcimiento, así como minimizar las repercusiones negativas en el medio ambiente.
- C.12 El abastecimiento de agua salubre y la eliminación higiénica de desperdicios debería recibir prioridad con miras a alcanzar metas cualitativas y cuantitativas mensurables que sirvan a toda la población para una fecha determinada. Esas metas deberían ser establecidas por todas las naciones y deberían ser examinadas en la próxima Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua.
- C.13 En el desarrollo de los asentamientos humanos debe preservarse la calidad del medio, se debe impedir la contaminación disminuyendo al mínimo la creación de desperdicios; los desperdicios que no puedan evitarse deben ser eficazmente ordenados y, cuando sea posible, convertidos en recursos.
- C.14 Las políticas de transporte y comunicaciones deberían fomentar los patrones de desarrollo deseados para satisfacer las necesidades de la mayoría de la población, asegurar la distribución de actividades para favorecer el transporte masivo y reducir el congestionamiento y la contaminación producida por los vehículos motorizados.
- C.15 El suministro de servicios de sanidad, nutrición, educación, seguridad, recreo y de otros servicios esenciales en todas partes del país debería adaptarse a las necesidades de la comunidad y recibir una prioridad efectiva en la planificación nacional y del desarrollo, así como en la asignación de recursos.

- C.16 Los gobiernos deberían elaborar nuevos criterios para una planificación rural integrada a fin de permitir que el mayor número posible de asentamientos rurales dispersos obtengan provecho de los servicios básicos.
 - C.17 Los gobiernos deberían concentrarse en el suministro de servicios y en la reorganización física y espacial de los asentamientos espontáneos en formas que fomenten la iniciativa comunitaria y vinculen los grupos "marginales" al proceso nacional de desarrollo.
 - C.18 Los gobiernos nacionales deberían coordinar los esfuerzos de las autoridades y organizaciones locales y regionales y cooperar con ellas en la planificación, el desarrollo y la ejecución de instalaciones y programas de esparcimiento y recreo, para el provecho físico, mental y espiritual de la población.
- D. TIERRA
- D.1 La tierra es un recurso limitado cuya gestión debe estar sujeta a vigilancia o control público en interés de la nación.
 - D.2 En cambio en la utilización de la tierra, en especial cuando pasa del uso agrícola al uso urbano, debería estar sometido al control y a la reglamentación públicos.
 - D.3 La plusvalía que resulte del alza del valor de la tierra en consecuencia de los cambios en su utilización, de las inversiones o decisiones públicas o del crecimiento general de la comunidad, debe ser susceptible de recuperación adecuada por los órganos públicos (la comunidad), a menos que la situación requiera otras medidas como nuevos patrones de propiedad, la adquisición general de las tierras por los órganos públicos.
 - D.4 La propiedad pública, transitoria o permanente, debería utilizarse, siempre que sea apropiado, para adquirir y controlar zonas de expansión y protección urbanas; y llevar a cabo procesos de reforma del régimen de propiedad de la tierra urbana y rural y proporcionar tierras con servicios a un nivel de precios que permita lograr modalidades de desarrollo socialmente aceptables.

- D.5 Deberían transformarse las modalidades anteriores de los derechos de propiedad para adaptarlos a las necesidades cambiantes de la sociedad y para que sean colectivamente beneficiosos.
- D.6 La cantidad de tierra utilizable debería mantenerse mediante todos los métodos adecuados, incluida la conservación de los suelos, la lucha contra la desertificación y la salinización, la prevención de la contaminación y el empleo del análisis de la capacidad de la tierra, y aumentarse mediante programas a largo plazo de recuperación y conservación de tierras.
- D.7 Debería reunirse y actualizarse constantemente información amplia sobre las posibilidades, las características, la tenencia y la utilización de la tierra, así como sobre la legislación pertinente, de modo que todos los ciudadanos y niveles de gobierno puedan ser orientados en cuanto a la asignación del uso del suelo y las medidas de control más beneficiosas.

E. PARTICIPACION POPULAR

- E.1 La participación popular debería ser un elemento indispensable en los asentamientos humanos, especialmente en la planificación de estrategias y en la formulación, aplicación y gestión; debería influir en todos los niveles del gobierno en el proceso de adopción de decisiones tendientes a promover el crecimiento político, social y económico de los asentamientos humanos.
- E.2 El proceso de planificación debe idearse con miras a lograr un máximo de participación popular.
- E.3 Para que la participación popular sea efectiva, debe existir una libre corriente de información entre todas las partes interesadas que deberá basarse en el entendimiento, la confianza y la educación mutuas.
- E.4 En la participación popular han de integrarse los diversos sectores de la población, inclusive aquellos que tradicionalmente no han participado ni en la planificación ni en el proceso de adopción de decisiones.

Revisión de la versión del Programa de Trabajo 1982-83 contenido en el documento E/CEPAL/G.1162 del 10 de marzo de 1981, después de la reunión de Montevideo (ENA, 6 agosto 1981).

PROGRAMA 290 - ASENTAMIENTOS HUMANOS 1/

Resumen:

El programa para el bienio gira en torno a la capacitación de recursos humanos.

Las actividades de investigación (planificación de los asentamientos humanos; financiamiento de las necesidades de los asentamientos humanos; administración de planes y programas; tecnologías de construcción apropiadas) se vinculan directamente con las actividades de capacitación a las que servirán como principal fuente de conocimientos.

Por último, se contempla una serie de actividades de información y difusión del conocimiento dentro de la región en lo relativo a los asentamientos humanos (en particular, el establecimiento de una red regional de intercambio tecnológico).

Subprograma 290.1: Políticas y estrategias en materia de asentamientos humanos

Elemento del programa 290.1.1: Educación y capacitación

1. Resultados y duración estimada

La capacitación se articularía en cinco grupos de actividades íntimamente vinculadas entre sí:

i) Extensión profesional. Se llevará a cabo por medio de seminarios o talleres destinados a complementar la formación de profesionales encargados de programas del sector público relacionados con el habitat proporcionándoles una visión multidisciplinaria de los problemas relacionados con el habitat en sus aspectos económicos, sociales, culturales y ambientales.

ii) Formación de cuadros técnicos medios. Actividad concebida dentro de la perspectiva ensayada en el proyecto demostrativo que se llevó en el marco del Programa CEPAL/PNUMA de Tecnología de los Asentamientos Humanos en 1979, y que combina la capacitación en el terreno con la creación experimental de redes de asistencia interna, de modo de preparar al personal técnico

1/ Respecto de este programa, cabe señalar que la secretaría de la CEPAL se propone crear una unidad administrativa que en el futuro actuará como secretaría del Comité de Asentamientos Humanos. El modelo que se tiene en mente es el de una pequeña unidad promotora similar a las que existen en el seno de la secretaría para el agua, las empresas transnacionales y el medio ambiente. También se asignará un puesto a este programa por medio de una reubicación.

no universitario durante la ejecución de proyectos experimentales de asistencia a pequeñas comunidades de autoconstrucción.

iii) Capacitación para la participación colectiva. Actividades destinadas a la población en general, a los líderes comunales, dirigentes políticos y autoridades, especialmente en las comunidades de base, de modo de aumentar la participación colectiva en la formulación de programas, construcción de bienes y servicios habitacionales y control y mantenimiento del medio ambiente.

iv) Capacitación de profesores universitarios. Trátase de cursos para profesores universitarios destinados a ampliar su campo de enseñanza y orientarlo dentro de perspectivas multidisciplinarias que hagan explícitas las repercusiones económicas, sociales, culturales y ambientales de los procesos de construcción en los programas de formación de los diversos centros universitarios. Incluirán uno o más seminarios de extensión profesional (véase el punto i) arriba).

v) Promoción y asesoría a programas de educación profesional. Actividad complementaria de la anterior. Se dará asistencia a los centros de formación profesional, universitaria y técnica interesados en perfeccionar sus programas de capacitación en función de los cambios recomendados por la Conferencia de Vancouver y de las necesidades de desarrollo nacional en la esfera de los asentamientos humanos (suministro de material de enseñanza y misiones de asistencia para la reorganización de programas existentes y la creación de nuevos centros de capacitación).

Cabe señalar también que este elemento de programa servirá como principal cauce de difusión del conocimiento que se adquirirá mediante los elementos 290.1.2, 290.2.1, 290.2.2 y 290.3.1.

Duración: 1981 a 1983.

2. Vinculación con otros programas y dependencias del sistema de las Naciones Unidas

Se prevé que las actividades propias de este elemento del programa se llevarán a la práctica en colaboración con algunos organismos de cooperación internacional.

3. Usuarios, forma de llegar a ellos y uso previsto de los resultados

Los principales destinatarios serán los siguientes: organismos públicos encargados de adoptar decisiones y asumir responsabilidades en lo que se refiere a políticas y programas en materia de asentamientos humanos; las universidades dispuestas a modernizar sus programas de capacitación; los pequeños comités y asociaciones de constructores marginales, etc. Los cursos y talleres se adecuarán a las necesidades prácticas, a fin de integrar más eficazmente a las instituciones nacionales y los usuarios colectivos.

Elemento del programa 290.1.2: Financiamiento de las necesidades de los asentamientos humanos

1. Resultados y duración estimada

Un estudio destinado a revisar los sistemas y procedimientos existentes en los países de la región con el fin de establecer nuevos esquemas financieros capaces de ofrecer mayor cobertura a los grupos de menores ingresos, incluido el sector informal, para la atención de sus necesidades de vivienda y servicios habitacionales.

Duración: 1982 a 1983.

2. Vinculación con otros programas y dependencias del sistema de las Naciones Unidas

Se prevé que este elemento del programa se llevará a la práctica en colaboración con el ILPES y algún organismo de la cooperación internacional o un país de la región.

3. Usuarios, forma de llegar a ellos y uso previsto de los resultados

Organismos públicos encargados de adoptar decisiones y asumir responsabilidades en lo que se refiere al financiamiento y la construcción de infraestructura y servicios, especialmente para grupos de menores ingresos.

Entre los medios de difusión estarán los ejercicios de demostración, publicaciones, seminarios y asistencia técnica institucional.

Subprograma 290.2: Planificación de los asentamientos humanos

Elemento del programa 290.2.1: Marco metodológico para la planificación de los asentamientos humanos en América Latina

1. Resultados y duración estimada

Se elaborará una guía metodológica que sirva a los países de la región para formular políticas y planificar sus sistemas nacionales de asentamientos humanos y elaborar estrategias para el mejoramiento del habitat. Se hará hincapié en la distribución de la población con miras a servir las políticas de descentralización en las que está empeñada la mayor parte de los países de la región.

Una primera versión del marco metodológico será examinada en una reunión regional de expertos (1982). Para 1982 se prevé la preparación de una serie de materiales de enseñanza y difusión basada en el trabajo teórico y sus implicaciones prácticas. Paralelamente, se llevará a cabo tres talleres en los que se aplicará la técnica pedagógica ensayada en los seminarios realizados por CEPAL entre 1978 y 1980 en el campo de la tecnología de los asentamientos humanos. Para 1983 se prevé la aplicación experimental del método en un país de la región.

Duración: 1981 a 1983.

2. Vinculación con otros programas y dependencias del sistema de las Naciones Unidas

Este elemento del programa se llevará a la práctica en colaboración con el Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Habitat). Corresponde al elemento 2.2.2.2 de los planes de trabajo para 1980-1981 y 1981-1982 del CNUAH.

3. Usuarios, forma de llegar a ellos y uso previsto de los resultados

Los usuarios serán órganos públicos nacionales y locales de planificación encargados de elaborar y ejecutar las políticas públicas en materia de asentamientos humanos. Entre los medios de difusión estarán los ejercicios de demostración, las publicaciones, los seminarios y la asistencia técnica institucional.

Elemento del programa 290.2.2: Administración de planes y programas

1. Resultados y duración estimada

Guías metodológicas para reorganizar el aparato institucional sobre la base de la experiencia de los países de la región. Estas guías incluirán, entre otras cosas, alternativas para las formas tradicionales de gestión de manera de aumentar el grado de participación de la población; procedimientos; normas y reglamentos referidos principalmente al control del crecimiento de los asentamientos humanos, el uso y transferencia del suelo de acuerdo a estrategias de ordenamiento territorial, y compatibilización y coordinación de la ejecución de planes y programas.

Duración: 1982 a 1983.

2. Vinculación con otros programas y dependencias del sistema de las Naciones Unidas

Se prevé que este elemento de programa se llevará a la práctica en colaboración con el ILPES y algún organismo de la cooperación internacional o un país de la región.

3. Usuarios, forma de llegar a ellos y uso previsto de los resultados

Organismos públicos encargados de la gestión de programas de asentamientos humanos, así como pequeños comités y asociaciones de constructores marginales.

Adicionalmente, se contempla el intercambio y difusión de experiencias acumuladas en la región que puedan ser de utilidad en la gestión y organización institucional.

Subprograma 290.3: Tecnología de asentamientos humanos

Elemento del programa 290.3.1: Tecnologías de construcción apropiadas para los asentamientos urbanos precarios y rurales

1. Resultados y duración estimada

Un informe sobre tecnologías de construcción apropiadas para los asentamientos espontáneos y rurales.

Mediante las actividades de los elementos del programa 290.1.1 y 290.3.2 se dará difusión a los diversos criterios para la selección y extensión de tecnologías apropiadas. Al respecto, se prestará especial atención al uso de

materiales de construcción nativos y a las necesidades específicas de los ecosistemas tropicales.

Duración: 1981 a 1983.

2. Vinculación con otros programas y dependencias del sistema de las Naciones Unidas

Este elemento será llevado a la práctica en colaboración con el Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat). Corresponde al elemento 3.2.2.2 del Plan de Trabajo 1981-1982 y 1982-1983 del CNUAH.

3. Usuarios, forma de llegar a ellos y uso previsto de los resultados

Los organismos públicos de vivienda y servicios, las organizaciones de asentamientos espontáneos, los autoconstructores urbanos y los campesinos serán los principales destinatarios de este elemento del programa. Se llegará a ellos mediante proyectos demostrativos y una serie de talleres realizados en determinados países de la región.

Elemento del programa 290.3.2: Red regional de tecnología de asentamientos humanos (México)

1. Resultados y duración estimada

Establecimientos de una red regional de usuarios y productores de tecnologías apropiadas para los asentamientos humanos en América Latina y el Caribe.

La labor se llevará a cabo mediante la actualización del directorio institucional, en el cual participó el programa conjunto PNUMA/CEPAL sobre tecnología de los asentamientos humanos, cuyas actividades se mantuvieron hasta 1980. La ampliación del directorio con los centros de tecnología apropiada que se han organizado en la región en los últimos años y desarrollar con ellos programas de intercambio y proyectos cooperativos en áreas de común interés para grupos de centros. Algunos seminarios del elemento 290.1.1 podrían contribuir a la consideración conceptual del trabajo que llevan a cabo los centros regionales de tecnologías apropiadas. El método de trabajo considerado como más adecuado es la realización de reuniones regionales con grupos de centros y la concertación de acuerdos prácticos para el intercambio científico y para la procuración de recursos financieros aplicables a proyectos de interés común.

Duración: 1982 a 1983.

2. Vinculación con otros programas y dependencias del sistema de las Naciones Unidas

Se espera llevar a cabo este elemento del programa en colaboración con el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) o con algún organismo de cooperación internacional.

3. Usuarios, forma de llegar a ellos y uso previsto de los resultados

Los usuarios serán organismos públicos que ejecuten políticas nacionales en materia de asentamientos humanos, centros de investigación y desarrollo de tecnologías apropiadas, universidades y otras instituciones docentes.

Elemento del programa 290.4: Divulgación y participación

1. Resultados y duración estimada

Producción y distribución de material de divulgación destinado a promover la participación colectiva en la definición de necesidades habitacionales (vivienda, infraestructura y servicios), su producción y distribución, así como el mantenimiento de la calidad del habitat. Para ello se prevé establecer, a escala regional o subregional, unidades de producción y distribución de textos, audiovisuales y otras formas materiales de divulgación de conceptos y experiencias entre el público en general y en programas de educación general.

Duración: 1982 a 1983.

2. Vinculación con otros programas y dependencias del sistema de las Naciones Unidas

Se espera contar con la colaboración del Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos y de la UNESCO a través de formas adicionales de cooperación, así como de la colaboración de otros organismos de la cooperación internacional.

3. Usuarios, forma de llegar a ellos y uso previsto de los resultados

Programas nacionales de educación general, medios de comunicación de masas, asociaciones de vecinos y organizaciones públicas y privadas de educación cívica y programas de divulgación universitaria.

