

- * El tratamiento puntual del problema de parte de autoridades municipales unido a la falta de información y recursos técnicos para un manejo gerencial de los residuos. La inexistencia de normas que regulen los residuos especiales y peligrosos

3.3. La situación de las cuencas:

La urbanización de las áreas agrícolas, el deterioro de la calidad del recurso agua y suelo, el conflicto de intereses por el uso de los mismos entre usuarios urbanos y rurales, son parte de los problemas relacionados con la actual situación de las cuencas.

a. La Cuenca del Rímac:

El alarmante el proceso de urbanización de tierras agrícolas en la cuenca del río Rímac, genera un impacto ambiental negativo en la ciudad de Lima, ya que aumenta la demanda de agua e incrementa el volumen de aguas residuales, las que a su vez serán descargadas en los cursos de agua existentes contaminando el medio ambiente.

La Cuenca del río Rímac es la principal fuente de abastecimiento de agua potable para las tres provincias del Departamento de Lima (Lima, Callao y Huarochiri) y los 29 distritos colindantes con la márgenes del río sin embargo se han contabilizado 175 descargas de aguas residuales de origen minero y doméstico (CEPIS 1991). Se estima que el río Rímac recibe la descarga directa de 374,977 usuarios con alcantarillado, mismos que producen un volumen de 93,744 m³/día¹²

La contaminación es el mayor peligro que afecta al río Rímac y se ha convertido en un factor decisivo para la sostenibilidad de la ciudad de Lima. Según estudio de CEPIS 1992 el río Rímac recibe más de 200 vertimientos contaminantes a lo largo del de su curso. En la cuenca alta están los relaves mineros, en la media las aguas residuales proveniente de las industrias y pueblos y en la cuenca baja los residuos sólidos, los mismos que configuran los principales problemas físicos de contaminación. Así mismo tenemos que el 83% de la materia orgánica vertida al río es de procedencia industrial así como el 51% de la contaminación bacteriológica (bacilos de coliformes fecales)

Esta situación descrita ha conllevado a la degradación ambiental del río y peligro para el bienestar humano lo cual hace compleja su solución por la diversidad de factores claves que lo provocan y de actores involucrados en esta problemática.

Por otro lado el espacio periurbano de la cuenca media baja del río Rímac que se ubica referencialmente en el Cono Este de Lima Metropolitana, la falta de articulación urbano-rural trae como consecuencia la depredación de las áreas agrícolas y eriazas producto del crecimiento descontrolado metropolitano así tenemos que en el valle del Rímac de 15000 hectáreas en 1995, sólo quedaban 15000 hectáreas en 1992. De seguir esta tendencia, las

áreas agrícolas de borde de Lima prácticamente desaparecerían por completo en el 2010.

Esta situación presenta una ocupación horizontal para la consolidación de urbanizaciones de vivienda que arrastra la fabricación de ladrillos de arcilla y la concesión irracional de suelos y laderas para canteras de extracción de agregados.

Esta densificación urbana, a elevado la demanda de servicios de abastecimiento de agua y contrariamente ha ocupado tierras agrícolas, cerrando canales de riego, disminuyendo así la capacidad de recarga de la napa freática. En otros casos los canales de riego al ser alcanzados por los asentamientos poblacionales han sido revestidos con concreto, reduciendo su capacidad de filtración.

El desconocimiento, sumado a la necesidad de la población de disponer de sus residuos tanto sólidos como líquidos, hacen ver a los canales de riego como opción de disposición de estos residuos contaminándolos a niveles de descalificar en muchos casos el agua de riego para su fin agrícola.

b. La Cuenca del Chillón

La cuenca del río Chillón se ubica en el departamento de Lima, ocupando parte de la provincia de Lima y la totalidad de la provincia de Canta, abarcando una extensión de 2,444 km².

Se ha producido una acelerada pérdida de suelo agrícola por el crecimiento urbano, en años, lo cual amenaza su rol de proveedor parcial. Solo en el distrito Carabaylo se han perdido alrededor de 435 has entre 1991 y 1996

Déficit de agua para riego y para el consumo humano

Según estimados de CIPUR⁹ requiere 3.43 m³/seg para uso agrícola y 6.03 m³/seg para uso doméstico, industrial y comercial, por lo que se requieren 9.46 m³/seg para atender ambos usos mientras la oferta de la Cuenca es 8.69 m³/seg teniendo un déficit de 0.77 m³/seg.

Si proyectamos esta tendencia de acuerdo al crecimiento al año 2020 tendremos un déficit de 4.15 m³/seg. Esto significaría dejar de dar agua a más de uno millón de habitantes o dejar de regar el total de la zona agrícola.

Contaminación ambiental¹⁰:

El deterioro ambiental se da con mayor énfasis en las Cuencas media y baja del Chillón, debido a que son las zonas de mayor concentración poblacional y mayor actividad económica, teniendo:

- * Se estima se han venido arrojando aproximadamente 500 toneladas diarias de residuos procedentes de diversos puntos de la ciudad en las riberas del Chillón lo que ha favorecido una intensa actividad de crianza informal de ganado porcino.

⁹ Recurso Hídrico y reserva agua, Foro Ambiental de la Cuenca del Río Chillón - 1997

¹⁰ Situación Ambiental de la Cuenca Hidrológica del Río Chillón, ALTERNATIVA, I Foro Ambiental de la Cuenca del Río Chillón

- * Se calcula en 27,141 Tm de residuos sólidos que se acumulaban en la parte baja del cauce del río Chillón, provenientes de los distritos del Cono Norte.
- * La contaminación de agua superficial para consumo humano en poblados rurales, con ausencia de servicios de desagüe, sobrepasa los niveles permisibles. En la Cuenca media el problema de contaminación está relacionado con una intensiva actividad agrícola que sobreutiliza insumos químicos (fertilizantes y pesticidas) y en la Cuenca baja (Carabaylo) por residuos fecales.
- c. *Los problemas de deterioro de las Cuencas, están relacionados con:*
 - * El crecimiento urbano descontrolado en áreas agropecuarias, productivas y en riesgo
 - * La contaminación ambiental por residuos sólidos y líquidos
 - * El cruce de instituciones públicas en el manejo de las Cuencas
 - * La explotación irracional de los recursos naturales
 - * La débil valoración y participación municipal y ciudadana en la protección de los recursos de la Cuenca.

3.4. PRIVATIZACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS y CIUDADANÍA:

Colaboración del Ing. Cesar Gutierrez-Director de la Asociación de Consumidores y Usuarios - ACYU

Antecedentes:

En la década de los noventa en Latinoamérica, ha sido muy promocionada la privatización de los servicios públicos, sobre todo como un medio para garantizar a los usuarios un servicio confiable y de alta calidad.

El modelo utilizado para la privatización de servicios en el país, tanto para el sector electricidad como el de telecomunicaciones, ha sido el inglés, cuya primera aplicación se dio en Chile a partir de 1982, para que, posteriormente en el año 1991, se exporte a Argentina, luego al Perú, seguidamente a Centro América y en los últimos años a Colombia, Bolivia y Brasil.

El caso peruano ha sido uno de los procesos mas conflictivos; por implementarse en mercados con déficit de oferta y bajo el concepto de libre mercado, en donde la concurrencia de la competencia fue inexistente, constituyéndose monopolios con un marco regulatorio que favorecía ampliamente a los operadores con perjuicio de los usuarios.

La política pública:

La idea que manejaban las autoridades de turno, fue que no era posible a los inicios ser demasiado drástico con los inversionistas, porque se corría el riesgo de que se

retiraran del mercado. Esta idea errada ha originado excesos por parte de los prestadores de servicios, con el consiguiente malestar de la ciudadanía, que identifica estas fallas como intrínsecas a la privatización, dada la situación extrema.

La privatización puede traer beneficios como son la ampliación de la cobertura y mejoramiento de la calidad del servicio, siempre y cuando las autoridades lo exijan.

Sector Telecomunicaciones

Se superaron largamente las expectativas de la ampliación, de cobertura de abonados, tal como se muestra en el cuadro siguiente:

Concepto	Variación	
	N.S. constantes	N.S. corrientes
Renta Básica	216%	371%
Serv. Local.	-15%	27%
Serv. Larga Dist. Nac.	-35%	3%
Serv. Larga Dist. Inter.	-39%	-9%

En otras palabras, que en teléfonos fijos se duplico el número de líneas existentes, mientras que para teléfonos públicos casi llegó al triple, sin embargo, las tarifas que entraron a un programa de «Rebalanceo Tarifario» tuvieron momentos que pueden considerarse espectaculares.

Tipo Teléfono	Cantidad por año (miles)	
	1994	1997
Fijos	871	1,920
Públicos	13	38

Lo más resaltante fue el incremento de la denominada Renta Básica, que en soles corrientes prácticamente se cuadruplicó, siendo importante resaltar que la Renta Básica es un componente fijo de la factura, independiente del consumo y que por definición, tiene que garantizar el retorno de la inversión del operador, lo cual es de todas las empresas peruanas, tras registrar ingresos (en el año 1997) de 150 millones de dólares y utilidades netas por US \$ 407 millones.

El contrato de concesión firmado entre Telefónica del Perú y el Estado peruano en el año 1994, estableció que en telefonía fija, para el periodo 1994 - 1999, existiría un solo operador, denominándose eufemísticamente a este periodo como el de «concurrencia limitada», prefijándose tarifas con reajustes periódicos en Nuevos Soles constantes más una adicional de reajuste con índice de precios al consumidor. Tal vez y dadas las condiciones existentes en la época de privatización, podría ser aceptable

la política adoptada, no obstante esto habría creado una gran expectativa hasta 1999, año en el cual finalizará la «concurrentia limitada» y con ello abrirse el mercado a la competencia de varios operadores.

Sin embargo, en el primer semestre del presente año se dieron una serie de versiones contradictorias por parte de las autoridades que hacían presagiar que la «concurrentia limitada» se extendería por lo menos un año más. Grande fue la sorpresa cuando en el mes de agosto se anunció, vía Decreto Supremo, la apertura adelantada del mercado pero con una prefijación de tarifas hasta el año 2001 fecha hasta la cual se trasladaría el concepto de productividad para la fijación tarifaria, dejando con ello una sensación de insatisfacción en el usuario.

Sector Electricidad

La privatización se inicia en el año 1994 con la transferencia al sector privado de la distribución de Lima y Callao, lo que representa cerca del 50% de la distribución nacional; y posterior al año 1995 en cerca también al 50%, pero de la generación.

A la fecha de privatización existía un equilibrio precario entre la oferta y la demanda que hacía prever en el corto plazo un déficit de oferta. Esto fue tenido como premisa para iniciar una agresiva campaña de promoción de la inversión en generación, con lo que ha originado para 1998 exista un superávit de oferta en cerca de 80 NW, lo

cual representa casi el 40% de la demanda actual.

En un libre mercado un superávit de oferta se traduce en reducción significativa de los costos para los usuarios, cosa que no ocurre para el sector de electricidad, siendo las razones las siguientes:

- * Concentración de gran parte de la oferta en un solo grupo empresarial.
- * Puesta en servicio en unidades de generadoras nuevas que utilizan como insumos de hidrocarburos de elevados precios, tales como Diesel 2 o el Residual 6.

Este hecho deja entrever la falta de una típica energética nacional y así mismo, de una toma de decisiones basada en la situación coyuntural.

Ha sido intención común de autoridades y políticos utilizar el costo comparativo de la electricidad con otros países, manejando para ello el promedio de los costos por país, lo cual no representa una buena referencia, puesto que la única manera de ser comparativos los costos de energía entre naciones es tomando un consumo típico del mercado residencial peruano y aplicar sobre este los tarifarios y pases tributarios de cada país.

Dicho ejercicio ha sido realizado recientemente por la Comisión de Tarifas Eléctricas (CTE), de ahí que para un consumo promedio de 150 K.W. al mes, los resultados de la facturas (sin impuestos) son los siguientes.

CIUDAD/PAÍS	Ctvs. US \$ / KWH
Bogotá/Colombia	2.28
Medellín/Colombia	2.52
México D.F./México	3.88
York/Canadá	6.87
Buenos Aires/Argentina	8.21
Santiago/Chile	8.50
Concepción/Chile	8.52
Valparaíso/Chile	8.53
Toronto/Canadá	8.77
Lima/Perú	9.35

Como se puede observar, el precio de energía en el Perú es el más elevado de la muestra anterior. Esto se debe a diversas razones, como por ejemplo al mix de generación hidráulica y térmica, con mayor incidencia (térmica hidráulica) que aún han alcanzado los sistemas internacionales de pérdidas, sin embargo, esto amerita un análisis profundo, ya que no hay que descartar que el modelo de formulación tarifaria debe ser revisado, en razón de que el usuario no se ha beneficiado aún con la apertura del mercado a los inversionistas privados.

El tema de los servicios públicos tiene una gran trascendencia en la ciudadanía y por ello, en los últimos años ha llegado a formar parte del debate diario en los medios de comunicación. Lamentablemente y dada la complejidad de los temas, dicho debate ha caído hoy por hoy, en un denso diálogo entre técnicos y autoridades, quienes dejan de lado el sentido social de dichos servicios.

Es necesario no olvidar que los políticos y legisladores, en estos seis años de práctica de libre mercado, tan solo han podido elaborar tres leyes, mientras que los

organismos gubernamentales han rubricado cerca de trescientas. Convirtiéndose éstas normas en las reglas básicas del manejo de los servicios públicos. Se espera que esta situación pueda ser revertida por el bien de la ciudadanía

4. Fenómeno El Niño y Vulnerabilidad de los Asentamientos Humanos

PERIODO PREVIO A LOS IMPACTOS EN LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS

A mediados de junio de 1997, el gobierno lanza un Programa de Obras de Mitigación de Desastres, que se llevó a cabo hasta noviembre y que continuó con obras de emergencia hasta abril de 1998, destinadas fundamentalmente a controlar los peligros y proteger las principales ciudades así como la gran infraestructura, con obras de limpieza de cauces, defensa ribereña, drenaje en algunas ciudades, reforzamiento de puentes, limpieza de cunetas entre otros. Sólo en Piura y Sullana, se lleva a cabo un programa de reubicación de familias que habitaban zonas de mayor riesgo a inundaciones, a quienes se otorgó módulos de madera en lugares seleccionados.

El Programa careció de un enfoque social más amplio, que diera acceso a recursos para su protección a las poblaciones de mayor vulnerabilidad. No se incluyó así un programa masivo de protección de viviendas, dado que existían cientos de miles con paredes y techos precarios, que se sabía no soportarían lluvias intensas (cuadro N°1), tampoco la educación fue un componente significativo del Programa de Mitigación que se ejecutó.

Protegiendo los techos se pudo evitar el deterioro y colapso de numerosas viviendas en poblados rurales, asentamientos populares urbanos e incluso en zonas antiguas tugurizadas de las ciudades, que no fueron dañadas por el desborde de los ríos, sino por lluvias torrenciales. Tardíamente, se intentó apoyar a algunos sectores con crédito, pero las condiciones de éstos y los limitados alcances del programa, impidieron que represente un beneficio realmente significativo. Durante la emergencia, la iniciativa de la gente de usar sacos de arena e inclusive mantas de plástico, resultaron útiles para proteger del humedecimiento a viviendas con paredes de adobe, e inclusive para desviar con sacos, las aguas hacia los drenes.

- 24** De acuerdo a lo informado directamente por el gobierno, durante la etapa de prevención se invirtió cerca de US \$ 220 millones de dólares, provenientes del tesoro público ¹¹

PERIODO DE IMPACTOS EN LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS

Desde mediados de diciembre de 1997 que se inician las lluvias en el norte, Tumbes, Piura y el norte de Lambayeque, empiezan a sufrir sus impactos, inundándose desde entonces sus poblados y manteniéndose así

durante todo el periodo pluvial; el daño en las viviendas, cultivos e infraestructura básica y vial fue permanente y acumulativo. No fue un solo evento el que causó la destrucción, sino que el total de daños es consecuencia de las continuas lluvias e inundaciones que fueron destruyendo las viviendas progresivamente por el efecto de la erosión y el humedecimiento permanente¹² (2). En muchos casos la vivienda, por su ubicación o por el tipo de uso, estaba asociada a la actividad económica de la familia, en cuyo caso también se afectó ésta y consiguientemente el ingreso familiar.

Entre diciembre del 97 y enero del 98, también ocurrieron desastres de impacto violento fuera del norte del país, es el caso de Oxapampa, Ambar, Castrovirreyna, Santa Teresa en Cusco, y Choco en Arequipa, que causaron decenas de muertos, y arrasaron viviendas y campos de cultivo.

El 29 de enero, en la ciudad de Ica, un evento múltiple que combinó lluvias intensas en la sierra que llegaron hasta la misma ciudad, huaicos de gran magnitud que después de destruir el pueblo de Los Molinos, sectores de Parcona y La Tinguíña, se orientaron finalmente al cauce del río Ica, produjeron una crecida extraordinaria y el desborde de este río por ambas márgenes, causando la inundación de alrededor del 80% de la ciudad, gran parte de la cual se halla por debajo del nivel del río y carecía de sistemas de drenaje pluvial. En Ica no se habían tomado previsiones de ningún tipo por lo que los daños se magnificaron. Después de 1963 en que se produjo una inundación de igual gravedad, la ciudad había acumulado gran vulnerabilidad, los asentamientos habían ocupado hasta el borde del río, estrechando su cauce, obstruyendo antiguos canales y diques de disipación.

Entre el 9 y 14 de febrero se inundaron Trujillo, Chimbote y Chiclayo por eventos únicos al igual que el de Ica, que no se repitieron en los siguientes días, el nivel de pérdidas fue comparable con el de Piura, y superaron ampliamente las pérdidas de Tumbes, el impacto fue violento y catastrófico en dichas ciudades no tanto por el nivel mayor de precipitaciones pluviales, sino por su mayor vulnerabilidad. Viendo las estadísticas del INEI mostradas en el cuadro N°1, con excepción de la provincia de Morropón, en Piura, hay porcentajes mayores de viviendas de adobe y quincha con techos precarios en Lambayeque y La Libertad, esto se explica porque después de 1983, en Tumbes y Piura (con excepción de Morropón) buen número de familias colocaron material más resistente a las lluvias, en el techo de sus viviendas, lo que no sucedió en la misma proporción en Lambayeque y La Libertad. De otro lado también en Tumbes y Piura, se realizaron mayor número de obras de protección y la población estaba advertida de los impactos a producirse.

¹¹ Discurso del Premier Alberto Pandolfi ante el Congreso de la República, el 4 de setiembre de 1998.

¹² En la publicación denominada Cuadernos de Desarrollo Local del CIPCA, se señala que los daños a las viviendas en Piura tuvieron cuatro modalidades ver Recuadro 1.

Entre febrero y marzo también se activaron los ríos de la costa central, causando considerables daños en ciudades intermedias y pueblos más pequeños, que sin embargo pasaron a un segundo plano frente a la magnitud de los impactos causados en las ciudades anteriormente mencionadas.

En Lima, la permanente llovizna y humedad, que fue la forma como se manifestó este fenómeno, llegó a causar daños en decenas de miles de viviendas de esteras localizadas en laderas y cerros que rodean la ciudad, desde Carabaylo en el norte, hasta Lurín en el sur; la persistente llovizna, no sólo las humedeció, deteriorándolas en unos casos y destruyéndolas en otros, sino que también sobresaturó suelos inestables y produjo deslizamientos que causaron destrucción, como sucedió en asentamientos del distrito de San Juan de Lurigancho. Esta situación tuvo impacto más allá de la vivienda, pues produjo serio deterioro para la salud de miles de familias

que enfrentaron enfermedades bronquiales y de la piel, con gran incidencia en los niños.

El huayco producido en la quebrada huaycoloro localizada entre Huachipa y Campoy, así como el desborde del río Rímac en Chosica y Chacacayo, cuyos flujos en el primero de los casos, llegaron inclusive al centro de la ciudad de Lima, causando daños en viviendas, pusieron de manifiesto también la vulnerabilidad de la ciudad frente a estos peligros.

Durante la etapa de emergencia, el Estado a través del gobierno central concentró esfuerzos en evitar la interrupción de las vías de comunicación, mediante la habilitación de caminos de emergencia, puentes móviles, puentes aéreos y rutas alternas, sin embargo las labores de asistencia y auxilio directo a las poblaciones afectadas, en la satisfacción de necesidades básicas, no tuvieron la misma efectividad. El gobierno invirtió en esta etapa US \$ 158 millones de dólares.

MATERIALES DE TECHOS Y PAREDES EN LAS VIVIENDAS DE LAS PROVINCIAS COSTEÑAS DEL NORTE, SEGUN EL CENSO DE 1993

DEPARTAM. PROVINCIAS	Nº DE VIVIENDAS	MATERIAL DE TECHOS (%)			MATERIAL DE PAREDES (%)		
		CONCRETO	CALAMINA	CAÑA, PAJA, ESTERA OTROS	LADRILLO	MADERA	ADOBE QUINCHA RUSTICA OTROS
PIURA							
Talara	25,323	26%	57%	17%	60%	28%	12%
Sullana	47,717	9%	69%	22%	34%	8%	58%
Paíta	17,329	10%	63%	27%	40%	12%	48%
Piura	111,135	16%	60%	24%	50%	12%	38%
Morropón	36,697	1%	20%	*79%	10%	5%	*85%
TUMBES							
Tumbes	24,718	11%	82%	7%	25%	7%	68%
Villar	2,994	2%	85%	13%	22%	22%	56%
Zarumilla	5,788	5%	87%	8%	51%	10%	39%
LAMBAYEQUE							
Lambayeque	41,902	7%	41%	52%	13%	2%	85%
Ferreñafe	20,473	6%	44%	50%	8%	----	92%
Chiclayo	124,810	29%	25%	46%	39%	1%	60%
LA LIBERTAD							
Chepén	15,502	6%	25%	69%	8%	----	92%
Pacasmayo	19,274	6%	17%	77%	12%	-----	88%
Ascope	25,378	17%	10%	71%	20%	----	80%
Trujillo	128,101	33%	9%	58%	40%	1%	59%

Nota (*): En Morropón el 75% de los techos son de teja y el 71% de las paredes son de adobe.

Recuadro N° 1

En la publicación denominada Cuadernos de Desarrollo Local del CIPCA, se señala que los daños a las viviendas en Piura tuvieron cuatro modalidades:

1. Daños por empozamiento de las aguas de lluvia, en zonas donde las características del terreno no posibilitó su drenaje natural, fue el daño más frecuente en las ciudades y en los pequeños poblados rurales.

En la ciudad de Piura, esto se produjo en las urbanizaciones Ignacio Merino y El Chilcal, que sufrieron graves aniegos en las primeras plantas de las casas, además del colapso de los sistemas de desagüe, sistema de electricidad, entre otros servicios, donde tuvo que instalarse sistemas de bombeo de agua para su evacuación, lo que tan sólo controlaba en parte un problema ocasionado por una inadecuada planificación del desarrollo de la ciudad y por la especulación en el precio del suelo.

2. Inundación por desborde de cauces, entre ellos el desastre producido en la ciudad de Sullana, la cantidad de agua lluvia superó las previsiones de prevención y provocaron inundaciones originadas en el desborde de canales, como el canal Vía de Sullana, que inundó el 19 de enero el centro mismo de esta ciudad arrasando con las viviendas que se encontraban al lado de este. Es el caso también de poblados ubicados en el bajo Piura, afectados por el desborde de ese río, que afectó el 80% de las viviendas de la zona.

3. Hidratación en las construcciones, muchas viviendas de las zonas del Alto Piura y en menor medida del Bajo Piura y el Chira, sufrieron un sobrehumedecimiento que debilitó su consistencia y facilitó su colapso.

Las viviendas que fueron más afectadas fueron las de quincha y adobe construidas precariamente, con cimentación de barro con piedra y paredes sin recubrimiento. El exceso de agua absorbida por las paredes produjo en ellas, agrietamientos y rajaduras; los techos de tejas utilizados en el Alto Piura al sobresaturarse incrementaron su peso y junto con el debilitamiento de las paredes, causaron el colapso de las viviendas. Otro factor que explica los daños fue que muchas viviendas se encontraban edificadas sobre suelos poco consistentes con exceso de arenas que con la humedad perdieron estabilidad. En muchas zonas del Bajo Piura, Bajo Chira y Alto Piura, el nivel de la napa freática se elevó notablemente, ubicándose a escasos centímetros del suelo, provocando su afloración y no sólo el humedecimiento de cimientos y sobrecimientos de viviendas, sino también haciendo insalubre el medio en el que viven estas familias.

4. Deslizamientos de Tierra o arena, las precipitaciones en zonas áridas como la costa norte, suelen ser destructivas a raíz de la poca estabilidad de los materiales superficiales, lo que genera que en cerros de poca cobertura vegetal, la precipitación exceda el nivel de absorción de agua que tienen sus suelos, los sobresaturen y pierdan estabilidad y se precipiten, este tipo de daños se concentró en la serranía y en la zona costera situada a partir de Paita hacia el norte. El caso de Pueblo Nuevo de Colán es uno de ellos, en el cual después de una lluvia de 110mm un cerro se deslizó, destruyendo alrededor de 100 viviendas de adobe y sepultando parcialmente viviendas y muchas calles con arena húmeda, y además de colapsar los servicios de alcantarillado. En Máncora los cerros se deslizaron por el exceso de agua absorbida, afectando a las casas y la infraestructura de servicios.

Daños producidos en las viviendas y los servicios básicos

La estadística de los daños levantada por el INEI en 17 departamentos, revela que 107,527 viviendas resultaron afectadas, 75% de ellas están ubicadas en áreas rurales y 25% en áreas urbanas, que albergaban a 548,569 personas, 9,608 viviendas fueron destruidas totalmente, 21,697 viviendas no habitables, 31,944 viviendas parcialmente destruidas y 44,278 viviendas afectadas levemente. Todas esas viviendas afectadas lo fueron por dos factores, por la precariedad constructiva de las viviendas, y/o por su inadecuada ubicación con respecto a los peligros naturales propios de cada zona.

Los sistemas de agua y alcantarillado de ciudades de Tumbes, Piura, Lambayeque, La Libertad e Ica fueron seriamente afectados; en cientos de poblados rurales los pozos de agua sufrieron arenamiento, las necesidades de agua durante la emergencia fueron cubiertas a través de la recolección de agua de lluvia, finalizada la etapa pluvial la situación sanitaria se ha agudizado, al no haberse iniciado en muchas poblaciones, la rehabilitación de los sistemas existentes y no disponerse tampoco de la alternativa de usar el agua de las lluvias. La valorización de los daños totales causados por el Niño a la infraestructura básica del Estado, incluido el de estos servicios básicos, además de carreteras, establecimientos de salud, locales escolares, infraestructura agrícola y energética, entre otros, es estimada por el INEI en US \$ 1,200 millones de dólares.

Todo el conjunto de daños, representa la pérdida de la inversión que durante años y en muchos casos décadas realizaron las familias por proveerse de vivienda y servicios, así como la pérdida de la inversión pública realizada por el Estado a través de sus organismos en la ejecución de infraestructura y equipamiento social. Resulta obvio que estos resultados ocasionan freno u obstáculo a las aspiraciones de progreso de dichas poblaciones y a los avances de desarrollo logrados en esas localidades.

Comentario aparte, merece el encargo dado al INEI de empadronar a las personas y viviendas afectadas, así como de levantar información sobre los daños a la infraestructura básica del Estado, pues la estadística de los daños, debe reflejar un proceso de evaluación que por la complejidad de los daños, requiere de un manejo y evaluación sectorial especializados, de manera de orientar mejor la toma de decisiones y el diseño de los programas y proyectos a promover o ejecutar. En el caso de las viviendas, más allá de cifras sobre cuantas fueron destruidas, cuantas no son habitables, o fueron parcialmente destruidas, se requiere conocer porque razón fueron destruidas o afectadas, si influyó su inadecuada ubicación, su precariedad constructiva o ambas cosas, si pueden ser reconstruidas en el mismo lugar o debe propiciarse su reubicación.

Las respuestas anteriores sólo pueden darse en el marco de evaluaciones más amplias, que no sólo consideren la situación de afectación de las viviendas, sino también la problemática de riesgos de desastres que afectan el área, lo cual requiere de un conocimiento previo de la realidad local, en este sentido la evaluación encargada a un organismo central, hubiese sido más eficaz si en ella hubiesen participado instancias técnicas locales.

PERIODO POST IMPACTO

La estrategia elaborada por el gobierno para la reconstrucción, se propone primero rehabilitar la infraestructura que requiere ser atendida de manera urgente, dejándola en idénticas condiciones a las que tenía antes de la ocurrencia del fenómeno y devolver la operatividad a los servicios públicos y, por otro lado, de acuerdo a lo anunciado, reconstruir definitivamente la infraestructura afectada para soportar un Niño similar o más intenso al de 1998.

Según el gobierno, las acciones que ha iniciado se sustentan tanto en un plan de mitigación inmediato como en la necesidad de generar una estrategia integral con visión de largo plazo para la reconstrucción de la infraestructura social y productiva afectada, estrategia que demanda una adecuada coordinación entre los sectores involucrados en el proceso y decisión en la priorización de obras y en la asignación de recursos.

Se observa una clara tendencia a priorizar la recuperación de lo que se denomina la infraestructura básica del Estado. Para las miles de familias pobres afectadas, la reconstrucción de sus viviendas y asentamientos humanos afectados, significa no solo atender esa necesidad básica sino también recuperar lo que representa el 80% del capital de estas familias. En la estrategia del gobierno no aparece claramente con igual prioridad, este aspecto, ni el compromiso del Estado en lograr que esa población pueda acceder a viviendas adecuadas y seguras.

Se constata además una gran distancia e inclusive contradicción entre el discurso oficial y la forma en que se vienen implementando acciones por parte de algunos organismos gubernamentales en las zonas afectadas, caso clamoroso es el de la ciudad de Ica, donde se han otorgando créditos para reconstrucción de viviendas en áreas ribereñas al río Ica, zonas reconocidas como de alto peligro. La coordinación entre los organismos públicos involucrados, estuvo ausente, a pesar que tanto el INADUR en evaluación realizada a esa ciudad, así como el IDESUNI en el Plan Director de Ica, hacen referencia a los riesgos que representa la ocupación de esas áreas ribereñas.

La acción de los organismos públicos, como Ministerio de Vivienda, Banco de Materiales y COFOPRI, se percibe hasta ahora como desarticulada, por un lado se anuncia la no ocupación de áreas de peligro, pero por otra se otorgan créditos para reconstruir o rehabilitar viviendas sin considerar para ello los peligros de su ubicación, o se anuncia procesos de lotización y adjudicación de lotes para reubicar familias, sin que quede clara la responsabilidad de alguno de estos organismos en dar seguimiento al proceso de consolidación de estos nuevos asentamientos, de manera de proveerlos de los servicios básicos.

En Ica, COFOPRI muy recientemente ha anunciado la ejecución de un programa de reubicación de las familias afectadas, a una zona denominada La Angostura, fuera

de la zona de riesgo de inundaciones, donde cada beneficiario tendría acceso a crédito para reconstruir sus viviendas. Sin embargo en lugar de iniciar este programa priorizando a las miles de familias que siguen ocupando los sectores ribereños de mayor peligro, tiene previsto hacerlo con poblaciones que ya fueron reubicadas durante la misma emergencia en una zona sin riesgo de inundaciones, como es el caso de La Rinconada del Huarango, y que han avanzado en un proceso autónomo de organización y de adaptación a su nuevo espacio.

En su discurso de presentación ante el Congreso, el Premier Alberto Pandolfi, informó de la aplicación de recursos para la reconstrucción, en lo que a viviendas se refiere señaló que la atención a las poblaciones afectadas se está dando a través de 162,600 préstamos que tienen un compromiso global de 208 millones de nuevos soles, destinado a un programa de techos livianos y módulos básicos de ladrillo y cemento, así como a la refacción y mantenimiento de viviendas.

Si comparamos el número de préstamos anunciados con el número de viviendas totales afectadas informadas por el INEI, existirían 55,073 préstamos más, incluso suponiendo que todos los afectados sean beneficiarios de dichos créditos; esto lleva a pensar que las metas de crédito para vivienda señaladas en el informe del Primer Ministro, corresponde a las metas globales de crédito del programa del Banco de Materiales y no están referidas únicamente al crédito destinado a la reconstrucción de las viviendas afectadas por el FENÓMENO DEL NIÑO. De otro lado promediando los 208 millones de soles de crédito para viviendas y el número de préstamos previstos, llama mucho la atención lo exiguo del monto promedio, que asciende a 1,279.21 nuevos soles.

Las acciones en el sector saneamiento comprenden la rehabilitación de los sistemas de saneamiento de las zonas afectadas, la reconstrucción de la infraestructura de agua potable y alcantarillado de Ica y Trujillo y la rehabilitación de la infraestructura de agua y desagüe de Tumbes, Piura y Lambayeque a través del desarrollo de obras menores en colectores, líneas de conducción y canales de acceso.

CONCLUSIONES

- * La destrucción e impactos producidos por el Fenómeno El Niño 97-98 en las viviendas y la infraestructura urbana -localidades ubicadas en 18 departamentos del país fueron afectadas-, no hace otra cosa que reflejarnos la precaria capacidad de nuestra sociedad para satisfacer adecuadamente su necesidad de vivienda, y disminuir los niveles crecientes de vulnerabilidad existentes.
- * Cada vez más personas se asientan en zonas de peligro, la demanda de suelo, la elevada renta del suelo urbano, los bajos niveles de ingresos de importantes sectores de la población, la incapacidad

del Estado para intervenir y regular un acceso menos diferenciado al suelo y atender el desarrollo de las ciudades, han provocado el aprovechamiento por parte de la población pobre, de tierras que resultan inapropiadas para construir viviendas, como son, las fajas marginales de los ríos, las terrazas inundables, las laderas inestables, los cauces de las quebradas, entre otros, terrenos que están expuestos a peligros naturales, y que son ocupados informalmente bajo condiciones de precariedad ambiental y de vivienda por quienes no pueden acceder en muchos casos a otros espacios. Los criterios de seguridad física y prevención de desastres han estado ausentes de los procesos de ocupación del suelo urbano.

- * Los daños producidos en las viviendas no sólo muestran el nivel de precariedad de las ocupaciones sino también de las mismas construcciones, la pobreza urbana ha dificultado el acceso a materiales de construcción más resistentes a los fenómenos climáticos como El Niño. La falta de titulación de los predios ocupados por muchos asentamientos humanos, ha dificultado también a muchas familias acceder a un crédito para el mejoramiento de las viviendas.
- * Las condiciones descritas antes han configurado un cuadro de alta vulnerabilidad a los desastres, que hace que los que viven en condiciones de pobreza sean los más expuestos a los peligros y también los más afectados al producirse los desastres. Los desastres revelan ser muy selectivos, los más pobres son los más vulnerables. En esto, hay un círculo vicioso que liga crecimiento urbano, precariedad ambiental, pobreza y vulnerabilidad a los desastres.
- * En un contexto en que el Estado reduce sus áreas de intervención directa, en este tema se requiere contrariamente una acción directa y coordinada de los organismos del Estado, tanto del gobierno central como de los municipios. Intervención que debe de partir de un reconocimiento del derecho que tienen las poblaciones pobres afectadas, a acceder a tierras habitables y seguras y a condiciones de vida dignas, y de la responsabilidad que al Estado y sociedad competen en este sentido.

5 Género y Hábitat

La situación del país está cambiando, los nuevos problemas que se presentan requieren de instituciones y actores dinámicos comprometidos, como lo ha venido demostrando la mujer, quien entra al nuevo milenio con el rol de ser motor para el cambio, formando parte de importantes estrategias de desarrollo.

En la década de los noventa, el Perú fue participante de suscripción de convenios internacionales como la Cum-

bre de Río (Agenda 21), Beijing que cuyos acuerdos se orientan a reivindicar los derechos sociales, políticos y económicos, y colocando a la mujer como un actor social que debe ser fortalecido en sus capacidades, así como considerar en todo momento su real participación en la toma de decisiones, compartiendo espacios de poder en diferentes niveles: comunal, distrital, regional.

Hoy se enfatiza que las desigualdades sociales y la pobreza, unidas a inadecuadas formas de producción y consumo contribuyen al uso insostenible del Medio Ambiente y de los recursos naturales. Otro denominador común de las plataformas, es el interés por lograr un desarrollo sostenible, integral que tenga como base el bienestar de la persona humana, la incorporación de la mujer en los programas de Desarrollo, reconociendo las respuestas de las mujeres frente a la crisis y agudización de la pobreza, organizándose en Comedores Populares, Comités del Vaso de Leche, y los Clubes de Madres.

Estas acciones permitieron el desarrollo de mujeres líderes, reconocidas en la esfera pública a partir de las movilizaciones y lucha por sus derechos sociales, el planteamiento de propuestas y la coestión en diferentes programas de emergencia, reivindicando espacios para la toma de decisiones.

La imagen sobre el rol de las mujeres está cambiando, tanto en las expectativas que ellas tienen de sí mismas, como en la imagen con la cual se les identifica que irrumpe el ámbito doméstico. Ello como producto de un proceso donde intervienen varios factores, entre ellos, las oportunidades de educación y formación, la crisis económica que expulsa a las mujeres a buscar estrategias de sobrevivencia más allá del orden doméstico, con la promoción de organismos no gubernamentales y el aporte de la cooperación internacional, entre otras.

Hoy en día, los nuevos programas que se implementan a nivel del país, dentro del esfuerzo de los gobiernos locales están las DEMUNAS, desde el gobierno central y algunas ONGs Programas de Promoción Empresarial orientados a brindar créditos con bajos interés; programas que buscan dar oportunidades y promocionar a las mujeres desde un enfoque de género, y últimamente, la dación de la Ley de Participación de la mujer en las listas de los procesos electorales, es el reconocimiento del avance del proceso de las mujeres como protagonista del desarrollo.

El Enfoque de Género en Hábitat

No podemos hablar de desarrollo si este no se hace visible en el desarrollo humano, entendido como mejores posibilidades de participación, toma de decisiones, afectividad, educación, información, poder compartido, además de las mejoras materiales objetivas, en este mismo sentido tampoco podemos hablar de mejora del hábitat si este no reconoce y recoge las propuestas de mujeres y hombres o excluye al momento de decidir a alguno de

ellos.

Este constituye el actual reto de los planificadores urbanos, ya que urbanización no es únicamente desplazamiento y/o crecimiento de las ciudades, es además un proceso con implicaciones en la estructura, demografía, organización y relaciones sociales, económicas y culturales. Hablar de género es contribuir a acabar con la discriminación, marginación, y reconocer a los seres humanos como iguales y necesidades, es ver como estas consideraciones se toman en cuenta al momento de planificar la ciudad, distrito o comunidad. Como sabemos el desarrollo de las ciudades no responde únicamente a cambios físicos sino principalmente a cambios sociales, a las relaciones económicas, productivas y humanas que se dan dentro del hábitat y como este va a responder a estos intereses y a las necesidades de hombres y mujeres, niños, niñas.

DIAGNÓSTICO

Actualmente hombres y mujeres se encuentran en el mundo en iguales proporciones. Para el caso del Perú el 53% de la población total, son mujeres. De ese total de mujeres, el 70% residen en áreas urbanas. El 55% de la PEA femenina se ubica en actividades del sector terciario; es decir servicio doméstico, trabajo artesanal, comercio ambulatorio, etc. La tasa de desempleo urbana de la PEA de 14 años y más en las mujeres es de 9.1% en tanto que para los hombres es de 7.2%.

En el nivel de educación, a pesar del mejoramiento de la situación de las mujeres persisten brechas entre hombres y mujeres respecto a los años promedio de estudios alcanzados por la población de 15 años y más, las mujeres alcanzan 7.1 años promedio de estudio, mientras que los hombres 8.2 años.

Para el caso de Lima metropolitana el promedio para los hombres es de 10.0 y para las mujeres de 9.1 años promedio de estudios alcanzados. La superación de los niveles de analfabetismo femenino son avances, pero aún tenemos el 15.5 de mujeres analfabetas frente al 5.4% masculino. (INEI Compendio de estadísticas sociales 1996-97). En relación a los servicios básicos, podemos referirnos a los de salud, tenemos que según la Encuesta Demográfica y de Salud Familiar (ENDES) 1996, revelan que el 32.2% de las mujeres recibieron asistencia médica durante el parto, en tanto que el 24.2% recibió asistencia de obstetrix / enfermera, un 23.6% a través de comadronas y el 1.4% de ellas no fueron asistidas por nadie.

Según el lugar del parto, el 49.6% fueron asistidas a través de los servicios de salud, mientras que un 48.3% fue asistida en su casa y sobre la situación de violencia, podemos citar como ejemplo el informe de la Policía Nacional del Perú, que para 1996 en Lima Metropolitana se registraron 6 mil 118 casos de maltrato en mujeres, destacándose los distritos Cercado de Lima, San Juan de Lurigancho, La Victoria, San Martín de Porres y San

Juan de Miraflores entre otros. Los cuatro principales motivos son problemas conyugales, problemas familiares, problemas económicos, y celos.

En relación con la atención del hogar En el Perú, del 53.9% de hogares con necesidades básicas insatisfechas, el 37.8% no cuenta con desagüe, 17.8% presenta hacinamiento como característica primordial, a esto se une la menor disponibilidad de recursos provenientes del Estado que agrava las condiciones en las cuales la mujer debe cumplir con las obligaciones reproductivas y productivas.

A nivel del País sabemos que existen cerca de 8,000 organizaciones de mujeres cuya principal actividad es la alimentaria, cumpliendo una importante labor que le permite cubrir una demanda de aproximadamente 2 millones de personas en situación de pobreza y pobreza extrema. Mucho de los programas educativos de mejoramiento ambiental, salud y como vemos de alimentación, se apoyan en estas organizaciones de mujeres en actividades que van desde capacitación, hasta el desarrollo de campañas como vacunación, limpieza, arborización, implementación de obras, etc. cabe la interrogante de qué manera nuestras propuestas responden de manera específica a mejorar y/o facilitar las condiciones de trabajo de las mujeres en el barrio, mejorando la infraestructura que facilite la labor que cumplen estas organizaciones, utilizando tecnología sencilla?. De qué manera estamos modificando las relaciones de género a partir de la atención de necesidades prácticas y de las necesidades específicas?.

Hábitat Productivo

El 35% de la PEA, se ubica en actividades relacionadas con el comercio informal, 23% de los hogares tienen a una Mujer como Jefe de hogar., frente a esta importante cifra, la vivienda - taller es una alternativa para ligar las responsabilidades domésticas con las productivas. En tal sentido los servicios básicos, si bien es cierto, contribuyen a la mejora del Hábitat, sin embargo, para ellas tendría sobre todo un uso productivo. Principalmente la electricidad que esta orientada a poner en funcionamiento maquinarias y equipos de pequeños talleres que a la vez constituyen una de las estrategias de sobrevivencia. La mayor parte de estos talleres están ubicados en los pueblos jóvenes y están constituidos por mujeres.

Salud y Medio Ambiente

Como sabemos la cultura determina la mayoría de los aspectos del comportamiento humano, y en cuanto a la conducta humana que se expresa en hábitos, respecto a la salud y el medio ambiente, existen resistencias al cambio, así como existen unos grupos más abiertos al cambio y son más capaces de adaptarse a las nuevas exigencias y carencias de las ciudades hoy en día.

La Salud es parte integrante del Desarrollo. La Salud o la enfermedad es el resultado de una relación dinámica de

los individuos en su interacción entre los procesos ecológicos, culturales y económico sociales que se dan en la sociedad. En tal sentido el medio ambiente tiene una relación directa con la Salud; por lo que toda mejora de las condiciones del Hábitat va a repercutir inmediatamente en mejorar los niveles de salud.

En nuestra sociedad el cuidado de la Salud ha estado ligado a los roles domésticos y de acuerdo a la tradicional división sexual del trabajo ha estado asignado a las mujeres. De la misma manera se le intenta asignar responsabilidad en el cuidado del Medio Ambiente. Sin embargo el cuidado de la Salud y del Medio Ambiente es responsabilidad de la sociedad en su conjunto. Entre las mejoras de las condiciones de Hábitat se debe priorizar la instalación de servicios básicos, saneamiento ambiental, parques, asfaltado de pistas y construcción de centros asistenciales y/o ampliación de su cobertura. La población mucho más sensible a contraer enfermedades infecto contagiosas producto de un hábitat no adecuado; son los niños y las mujeres y sobre todo las mujeres embarazadas.

La pobreza crónica si bien es cierto afecta tanto a hombres como a mujeres; sin embargo es necesario reconocer el fenómeno de «feminización de la pobreza» como parte de la discriminación de Género que socio culturalmente esta arraigado en nuestro país. Vemos que la mujer es discriminada en los centros laborales percibiendo una remuneración inferior al de los hombres realizando el mismo trabajo.

Por otro lado la desestructuración de la unidad familiar afecta principalmente a las mujeres ya que son quienes se quedan con los hijos, teniendo que solventar los gastos de alimentación, salud y educación. En tal sentido es un imperativo ante esta problemática ejecutar programas que busquen mejorar su Hábitat. Uno de los aspectos que contribuye al Desarrollo Humano y que forma parte de los derechos humanos y del ejercicio pleno de la ciudadanía es la participación política, y esta se ve expresada desde la participación con el voto, en las organizaciones de base, en la filiación política (partidos políticos) y el ejercicio del Poder en cualquiera de sus instancias (dirigenciales, congresistas y Presidencia).

A nivel Mundial y especialmente en el Perú existe marginación y falta de equidad entre generos, muestra de ello es el no reconocer ni elegir a representantes mujeres. En tal sentido, la ley actual de elecciones adopta acertadamente lo que se conoce como «discriminación positiva» el cual obliga a las diferentes listas contar con el 25 % de mujeres en su composición. Sin embargo este aspecto no es suficiente para lograr la igualdad de genero, por lo tanto, es necesario dotar de herramientas y conocimientos que permitan a las mujeres competir en igualdad de condiciones.

II. Las Agendas Internacionales para el HABITAT de las Ciudades:

1. Cumbre Mundial Sobre la tierra - Agenda 21 (Río de Janeiro 1992)

La Agenda 21 definió que para fines del siglo la mitad de la población mundial vivirá en ciudades. La urbanización de la sociedad forma parte del procesos de desarrollo, generándose en las zonas urbanas el 60% del PNB. Las constantes prácticas no sustentables de urbanización generan una crisis mundial ecológica y de desarrollo que van desde la contaminación ambiental hasta la falta de vivienda.

Además considera que los gobiernos deberán velar para que los pobres tengan un adecuado acceso al suelo, la obtención de créditos y una vivienda digna.

2. Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos - Hábitat II (Estambul 1996)

Considera como principios: la no discriminación por cuestiones de raza, credo nacionalidad y otro motivo; la erradicación de la pobreza como cuestión indispensable para la sostenibilidad de los asentamientos humanos.

Además la agenda trata dos temas igualmente importantes: vivienda adecuada para todos y el desarrollo sostenible de los asentamientos humanos

3. La Conferencia Mundial sobre Reducción de los Desastres Naturales (Yokohama 1994)

Considera que un Desastre Natural son las consecuencias sobre el Hábitat Humano de un Fenómeno Natural que no pueden ser controlado por el ser humano.

Para evitar ello se deben considerar aspectos integrales en la confección de las políticas y planificación del desarrollo nacional y regional.

Es necesario el establecimiento y consolidación de la capacidad para prevenir y reducir desastres y mitigar sus efectos. Para su logro integral, deben participar los distintos estamentos de la sociedad, desde la comunidad local hasta los planos regional e internacional, así como los gobiernos de los diferentes países.

4. La unidad de las Agendas Internacionales para construir ciudades habitables:

En esta última década sean realizado cumbres mundiales como la : Cumbre Mundial Sobre la tierra - Agenda 21 (Río de Janeiro 1992), Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos - Hábitat II (Estambul 1996), La Conferencia Mundial sobre Reducción de los Desastres Naturales (Yokohama 1994) promovidas por Naciones Unidas para arribar a Agendas Internacionales que involucren a los diferentes protagonistas de nuestras ciudades, y en especial a los gobiernos para asegurar un mundo más habitable y seguro.

La inquietud de promover Cumbres Mundiales por temas precisos es muy provechoso y enriquecedor para la ciudadanía y para los gobiernos que suscribieron estos acuerdos. Pero no obstante el proceso de implementación y seguimiento de estas agendas no deben orientarnos a percibir, el mundo, desde sectores o segmentos temáticos, muy encajonados y parcelados. Hoy en el mundo, las luchas de los ambientalistas, los urbanistas, los ecologistas, los de desastres, etc., aún no se articulan desde los puntos en común de las agendas internacio-

nales en mención, y que están estrechamente ligadas a las demandas ciudadanas más álgidas.

Hoy en el mundo los recursos humanos y materiales, así como el sistema de democracia, especialmente en países en vía de desarrollo como el del Perú son frágiles y tienen limitaciones. Por ello es sumamente importante unir esfuerzos temáticos, especializados, y así asegurar un hábitat digno para nuestras ciudades y de acceso para todos. (Ver cuadro adjunto).

Articulación de Agendas Internacionales

Agenda 21	Agenda Hábitat II	Agenda de Yokohama
Considera que los gobiernos deberán velar por que los pobres tenga un adecuado acceso a la vivienda digna...	Se considera que los gobiernos están obligados a lograr que la población pueda acceder vivienda adecuada y también de proteger y mejorar las vi-viendas y vecindarios. (párrafos del 60 al 98 acerca de una vivienda digna para todos).	Los grupos pobres y en situación desventajosa son los que mas sufren ante un desastre natural.
...Además tengan un adecuado acceso al suelo, ...	...y la igualdad al acceso a la tierra para todos ... ver párrafos 75 al 79, para acceso al suelo	
...y tengan la obtención de créditos...	Fomentar la capacidad de acceso al mercado de los grupos sociales mas vulnerables mediante subvenciones y subsidios. párrafos del 80 al 82, para financiamiento de la vivienda;	
Así mismo, deberán garantizar la propiedad y la protección jurídica contra desalojos injustificados.	Se debe garantizar la seguridad jurídica de la tenencia. Proteger a los sectores vulnerables de la sociedad de desalojos forzosos contradictorios a la Ley. bajo el tema de seguridad de la tenencia, ver párrafos del 65 al 70)	
Deberán considerarse la mejora de los servicios urbanos tanto de la Infraestructura como de los Equipamientos de los asentamientos espontáneos y los barrios degradados	. Se promoverá el acceso a todas las personas a los servicios necesarios para su desarrollo (infraestructura y equipamiento). (los objetivos y medidas pertinentes pueden verse en los párrafos 65 al 70 del documento Hábitat II)	
Se requieren programas de acción renovables y eficientes desde el punto de vista energético, tales como las fuentes de energía solar, hidrológica, biomasa y eólica.	(algunos de estos temas se tratan en los párrafos 145 y 146 del documento Hábitat II)	

Se requieren programas de acción renovables y eficientes desde el punto de vista energético, tales como las fuentes de energía solar, hidrológica, biomasa y eólica.	(algunos de estos temas se tratan en los párrafos 145 y 146 del documento Hábitat II)	
El programa considera para el desarrollo más armónico del territorio, el mejorar las condiciones de las ciudades intermedias, potenciando la inversión y la generación de empleo, así como la mejora de la vivienda.	Integrar la planificación urbana en lo relativo a la vivienda, servicios, empleo, conservación del ambiente y servicios comunitarios. Reconocer, encauzar y fomentar los esfuerzos y la capacidad de los sectores productivos no estructurado y privado. (estos temas se cruzan a lo largo del documento de Hábitat II; una síntesis de cómo se puede manejar el mercado, entre los párrafos 71 y 72 del documento de Hábitat II)	
Se evitará el uso urbano de tierras de vocación y potencial agrícolas.	(ver párrafos del 109 al 114 del documento Hábitat II)	
Ante diversas opciones del uso de la tierra, se deberán favorecer los esquemas de ordenamiento sostenible, velándose por la preservación de la diversidad biológica y otros beneficios ecológicos.	(ver párrafos 109 al 114 de Hábitat II)	
Los gobiernos deberán considerar los aspectos ecológicos, sociales, demográficos y económicos antes de considerar la condiciones en las que será utilizado el recurso tierra.	(ver en el Capítulo IV, la sección C)	
Las autoridades locales tienen una función clave en el logro del desarrollo sostenible pues muchos problemas presentes en los asentamientos humanos, tienen su origen en el ámbito local; y su tratamiento deberá ser ante todo de carácter local.	Se debe también fomentar la capacidad local de liderazgo y la promoción de actitudes democráticas en el manejo del gobierno local. (ver párrafos 180 al 184)	
Incumbe a las autoridades locales velar por los servicios urbanos como el transporte y su infraestructura, el suministro de agua y saneamiento, planificación de la vivienda y el desarrollo industrial. El programa considera al ámbito local como el lugar donde se deberán implementar las acciones de fomento de los ideales del desarrollo sostenible, y donde se empieza a formar un consenso con respecto a las estrategias de desarrollo sostenible.	(ver párrafos 177 al 179)	Algunas modalidades de consumo, producción y desarrollo tienen el potencial de aumentar la vulnerabilidad a los desastres naturales, en cambio el desarrollo sostenible puede contribuir a reducir esa vulnerabilidad si se planifica y administra de manera que no se afecte las condiciones vulnerables del hábitat.
Estas líneas directrices considerarlas para los asentamientos humanos se complementan con directrices de otros temas que cruzan el tema de vivienda y hábitat urbano.	(ver los párrafos 66 al 70)	
Un problema que limita el desarrollo sostenible de las ciudades es, la situación de pobreza de la población urbana. El programa considera que cada país deberá elaborar su propio programa de erradicación de las causas básicas de la pobreza como: el hambre, el analfabetismo, la falta de atención sanitaria. El programa considera que la lucha contra la pobreza es una tarea de todos los países por igual.	(ver párrafos 115 al 124 donde se trata de los sectores vulnerables de la sociedad)	Una adecuada política de prevención y mitigación de desastres se conseguirá protegiendo el ambiente y combatiendo la pobreza.
		Mayor cooperación entre los organismos nacionales y regionales encargados de la prevención de desastres. Integración del sector privado en las actividades de reducción de desastres mediante la promoción de oportunidades de inversión.

5. Las Agendas Internacionales y la dimensión de GÉNERO:

En la Agenda 21, en el acápite de Mujer y jóvenes, encontramos retos y metas que deben cumplirse para incorporar la participación de las mujeres con igualdad. Para ello se propone que debe darse prioridad a la mujer en programas que resuelvan las brechas del analfabetismo, la capacitación técnica así como las oportunidades de trabajo.

Por otro lado, se contemplan la prestación de servicios de apoyo a la maternidad, por ejemplo guarderías, descanso prenatal, brindar facilidades y apoyos a la mujer en su rol de reproductora. Aparentemente, estas facilidades al ser planteadas sin mayor involucramiento del hombre en dichas tareas, no está cuestionando la división sexual del trabajo, que tradicionalmente segrega a la mujer de espacios que naturalmente pueden ser también su campo de desarrollo y de producción.

En la declaración de Estambul sobre los Asentamientos Humanos, en el punto número siete se refiere a la búsqueda de la igualdad de condiciones para la participación efectiva de las mujeres, ligado a programas de vivienda y de desarrollo de Asentamientos Humanos sostenibles, dentro del marco de la pobreza. Sin embargo desde una mirada de género solo se queda en la atención de las necesidades prácticas.

Finalmente, en todos los acuerdos y propósitos referidos a combatir la desigualdad de las mujeres en búsqueda de la equidad y la participación, se ubican en el plano de atención de las necesidades prácticas, es decir todo lo que atañe al ámbito de resolver las necesidades de reproducción de la fuerza de trabajo de la sociedad. Aun falta avanzar y puntualizar en los acuerdos, acciones que resuelvan y atiendan las necesidades estratégicas, si realmente se busca desarrollar relaciones que busquen el desarrollo humano de ambos géneros.

III. Avances a dos años de las Agendas Nacionales:

1. Las agendas nacionales y su articulación:

Lo que se constata en el Mundo, la falta de articulación entre Agendas Internacionales, viene igualmente sucediendo con nuestras agendas locales: Plan de Acción Nacional, Agenda CONAN y Plan de Reconstrucción.

Esta realidad no nos permite realizar un trabajo integral en bien del desarrollo de nuestras ciudades y asegurar un hábitat digno y necesario para asegurar un potencial humano.

Esta articulación debe partir desde una visión estratégica del desarrollo para con nuestras ciudades, dónde la actuación del Estado asegure la sustentabilidad e institucionalidad necesaria y la sociedad civil igualmente promueva el proceso de implementación desde las prioridades ciudadanas para vivir dignamente.

2. Plan de Acción Nacional del Hábitat:

Este año por invitación y norma del Estado Peruano la COMISIÓN HABITAT fue invitada a participar en la Sub Comisión de vivienda y Centros Poblados de la Comisión Nacional del Plan de Acción y Programa Hábitat del Gobierno del Perú.

Metas: Abatir el 50% del déficit cuantitativo y cualitativo así como atender el 50% de la nueva demanda de los próximos 5 años, en Mejoramiento de viviendas y construcción de viviendas nuevas (promedio 60m²).

El objetivo de la instalación de estos grupos de trabajo fue de revisar el plan de acción antes aprobado y arribar a una versión más completa desde el enfoque del Hábitat.

El proceso de trabajo comprendió un ciclo de reuniones entre diferentes instituciones del Estado y la Sociedad Civil de la cual somos parte y la representamos. Hace unos meses se culminó con el programa de reuniones de trabajo y se culminó con un informe sobre las políticas y programas encargados por temas.

Hasta la fecha no se tiene información sobre el resultado final, que vendría ser el Plan de Acción renovado y actualizado, y la COMISIÓN HABITAT en la necesidad de contar con metas e indicadores para realizar el presente informe sobre la situación de la vivienda en el Perú; partimos nuevamente de las metas e indicadores del Plan de Acción inicialmente aprobado y difundido en Hábitat II.

Plan de Acción Nacional:1995 - 2000

Metas¹³:

a. Déficit y demandas de vivienda:

Metas anuales promedio	Mejoramiento de viviendas	Nuevas viviendas	Total
Número de unidades	69,000	119,900	188,900
Inversión (en milesUS\$)	196,960	651,096	848,056
Inversión en promedio por unidad (en miles US\$)	2.9	5.4	4.5

Legalización de la Propiedad - Titulación

Año	Nº de Títulos	Población beneficiaria
1996	150,000	750,000 hab.
1997	300,000	1,500,000 hab.
1998	350,000	1,750,000 hab.
1999 - 2000	800,000	4,000,000 hab.
TOTAL	1,600,000	8,000,000 hab.

La cifra que nos indica que la meta total de 18,000 unidades de vivienda entre mejoradas y nuevas propuesta por el Estado para 1996, no es aún una cifra alcanzada hasta este año 1997, no es por falta de recursos para el sector, como veremos más adelante.

El orden de atención y prioridad de la inversión pública, como fue el FONAVI, fondo fiscal, no ubica a la vivienda en orden superior, a la infraestructura y equipamiento nuevamente en este 1997-98.

En relación a la estrategia de cómo alcanzar las metas, la presentada por el Estado en el Plan de Acción no facilita a la población acceso a las soluciones de vivienda, a través de sistemas de financiamiento promocionales del sector privado.

Hoy la banca privada y empresariado inmobiliario privado no aplica sistemas financieros de fácil acceso a los pobladores de medianos y bajos ingresos. Los requisitos de calificación y especialmente el ingreso mínimo mensual de hoy US\$1,000.00 dólares para ser sujeto de crédito, es un requerimiento inalcanzable, especialmente para los hogares que viven en viviendas seminobles y rústicas, y que tienen la voluntad y necesidad de lograr una vivienda segura y de calidad.

El sector privado no empresarial bancario, como KARPA a colocado en el mercado productos crediticios que crea un mercado inmobiliario en los distritos de Comas y San Juan de Lurigancho, donde la cobertura ya presenta estragos de reducción, desde inicios de 1998.

Esta situación permite constatar que la situación de pobreza de la población es creciente y contrae el mercado inmobiliario privado dirigido para estos sectores. Por ello es sumamente importante revisar el papel del Estado frente a esta realidad y referido a:

- * Revisar el presupuesto nacional concerniente el sector vivienda y la oportunidad de otros sectores para asegurar el desarrollo y productividad de la familia peruana.
- * Promover incentivos para alentar la inversión privada para la vivienda económica y de interés social.
- * Promoción del subsidio directo para que las familias pobres puedan acceder a viviendas dignas.

La actuación del empresariado privado y el Estado en alcanzar la meta trazada es insuficiente, desde hace dos años, de dación del Plan de Acción Nacional. Nuevamente la ciudadanía sigue demostrando su capacidad de creatividad y tesón para lograr su vivienda. Es sabido, que esta iniciativa tiene aciertos y desaciertos técnicos y de gestión, que con el apoyo de los órganos competentes del Gobierno y Municipios se puede canalizar como una inversión ciudadana para el desarrollo de la localidad.

Finalmente en lo referido a la titulación de predios en propiedad informal, no sea logrado la meta propuestas en asentamientos poblacionales que nunca recibieron un título. El proceso de instalación de la COFOPRI y diseño de su estrategia de intervención esta haciendo que el cumplimiento de la meta trazada no se logre.

Por ello es sumamente importante reconsiderar en este proceso de titulación de AA.HH. el papel que deben desempeñar las Municipalidades, que están mucho más cerca de la dinámica local

13 Reproducción textual del Informe Nacional del Perú, Plan de Acción Nacional, elaborado por la Comisión Nacional Hábitat II R.S. N° 003-95 MTC

b. Servicios de saneamiento:

Meta: Abatir el 100% del déficit en agua potable y evacuación de excretas, así como atender el 100% de las nuevas demandas de estos servicios, en los próximos 5 años.

Metas anuales promedio	Agua potable	Evacuación de excretas	Total
Número de lotes	439,000	599,200	----
Inversión anual en miles US\$)	47,620,000	102,840,000	150,460,00
Inversión en promedio por unidad (en miles US\$)	108	172	----

En el Plan de Acción Nacional se plantea como meta 1994 - 2000, atender el 100% del déficit de agua potable y evacuación de excretas, así como cubrir el 100% de nuevas demandas de estos servicios para los próximos 5 años.

Otros servicios urbanos relacionados con la calidad del hábitat y el ambiente, como la limpieza pública, la energía eléctrica, el transporte no han sido considerados en el Plan de Acción Nacional hacia Hábitat II, pero requieren ser evaluados e incorporados dentro del Plan de Acción Nacional.

Según el Plan de Acción Nacional, a 1993, 1.5 millones de viviendas carecían de servicios de agua potable y 2.3 millones de viviendas carecían de servicios de evacuación de excretas. Al año 2000, unas 696,000 familias mas requerirían del servicio.

Si consideramos que a 1994 el 27 % de hogares carecía de ese servicio y que para 1996, ese porcentaje ha disminuido al 23 %, veremos que las políticas públicas de los últimos años han contribuido a que se disminuya el déficit, pero de manera muy lenta. (estimados basándose en muestra de 1492 hogares- CUANTO, 1997)

La máxima atención del servicio se centra en Lima Metropolitana, en donde, según datos de Sedapal se atiende al 80 % de la población metropolitana., a 1997.

3. Agenda CONAM

La CONAM, creada mediante Ley 26410 del 22 de Diciembre de 1994, es la autoridad ambiental nacional, rectora de la política ambiental y el Plan Nacional de Acción Ambiental. En 1997, en el evento denominado ECODIALOGO se define la «Agenda al 2000», Esta plantea como metas generales la generación de:

- * Marco Estructural de la Gestión Ambiental - MEGA
- * Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental - SEIA
- * Sistema Nacional de Información Ambiental - SINIA
- * Fondo Nacional Ambiental - FONAM
- * Capacidad de Gestión Ambiental Descentralizada - Capacidad XXI
- * Puesta en Marcha de 10 proyectos regionales
- * Fortalecimiento de la Comisión Nacional de Diversidad Biológica
- * Fortalecimiento de la Comisión Nacional de Cambio Climático
- * Posición Sólida en el Tratado de Diversidad Biológica
- * Posición sólida en Tratado de Cambio Climático
- * Manual de Participación Ciudadana en la Evaluación de Impacto Ambiental - EIA

Avances:

- * Marco Estructural de Gestión Ambiental - MEGA:
- * Creación de Secretarías e Instancias Regionales para promover diagnóstico y elaboración de Planes de

Acción Ambiental en las ciudades de Cuzco, Madre de Dios, Chimbote, Ilo.

- * Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental - SEIA:
- * Creación del Programa de Evaluación de Impacto Ambiental - PREVIA, como grupo técnico de coordinación y dirección del SEIA
- * Sistema de Información Ambiental - SINIA:
- * Convenios, redes y módulos regionales de información.
- * Fondo Nacional del Ambiente - FONAM:

Creado por la Ley 26793 de Mayo de 1997 y constituido como fondo intangible cuyo objeto es financiar planes, programas, proyectos y actividades orientadas a la protección del ambiente, el fortalecimiento de la gestión ambiental y el uso sostenible de los recursos naturales.

Se ha avanzado en definir el directorio y reglamento del fondo.

Capacitación:

- * Desarrollada a través del Programa Capacidad XXI. Hasta el momento ha desarrollado acciones en Madre de Dios, Cuzco, Chimbote, Pasco, La Oroya - Yauli, Ilo.

4. La emergencia nacional:

El fenómeno del NIÑO

MARCO NORMATIVO INTERNACIONAL EN LA PREVENCIÓN DE LOS DESASTRES.

En un mundo donde la incidencia de los desastres es cada vez más frecuente, la Asamblea General de las Naciones Unidas instituyó el decenio 1990-1999, como el Decenio Internacional de la Reducción de los Desastres Naturales a fin de fomentar una vasta campaña mundial (1990-1999) para salvar vidas y reducir los efectos de los desastres.

En ese marco, el tema de la prevención y mitigación de los desastres compromete a todos los países en el logro de metas mínimas al finalizar 1999, que se resumen en lo siguiente:

Establecer o fortalecer Comités Nacionales para el Decenio, que se encarguen de la promoción y coordinación de las actividades para la reducción de desastres.

Efectuar un programa de evaluaciones de riesgos a nivel nacional, regionales y locales.

Incorporar en la planificación del desarrollo socioeconómico elementos de prevención o mitigación para reducción de los desastres, sobre la base de la evaluación de los riesgos.

Nuestro país, como miembro de las Naciones Unidas asume el compromiso de la consecución de dichas metas, sin embargo faltando poco más de un año para la finalización de este decenio, con excepción de haber constituido un Comité Nacional del DIRDN, que lo presi-

de el INDECI e integran diversas instituciones públicas, universidades y una representación del sector de ONGs; aún estamos lejos de hacer realidad las otras dos metas.

La necesidad de reducir los efectos de los desastres, ha sido reconocida en las diversas cumbres, e incorporada en sus declaraciones. La agenda 21 aprobada por la Cumbre de la Tierra celebrada en Río de Janeiro, reconoce que el crecimiento económico y el desarrollo sostenible no son posibles en muchos países sin que se adopten medidas adecuadas para reducir las pérdidas causadas por los desastres, y que existe una estrecha relación entre esas pérdidas y la degradación del medio ambiente.

Igualmente, la declaración de la Conferencia Mundial de las Ciudades Hábitat II de Estambul, al proponer a los países a trabajar para el logro de asentamientos humanos sostenibles, hace igualmente referencia a la vulnerabilidad que tienen muchas ciudades del mundo frente a los desastres, y la necesidad de reducirla para dar sostenibilidad al desarrollo de éstas.

Al llegar a la mitad del decenio, la Conferencia Mundial sobre la Reducción de los Desastres Naturales reunida en Yokohama en 1994 para evaluar los avances de los países en relación a las metas propuestas para el decenio, efectuó un nuevo llamamiento para actuar con espíritu de solidaridad para construir un mundo más seguro, basado en el interés común, la igualdad soberana y la responsabilidad común de salvar vidas humanas, y proteger los recursos, e invitó a todos los países a proteger a sus propios pueblos, así como proteger su infraestructura y otros bienes nacionales de los efectos de los desastres naturales, contribuyendo con ello a velar por el progreso y la estabilidad.

Las Conferencias de Río, Estambul y Yokohama, y sus respectivos planes de acción se encuentran muy vinculados en un compromiso general por un mundo justo y seguro en el siglo XXI y tienen como se ha señalado muchos campos específicos de acción en común, uno de los cuales es la reducción de la vulnerabilidad de la gente a las amenazas o peligros, objetivo que debe ser parte de los planes para un desarrollo sostenible.

La relación entre los desastres y el desarrollo sostenible reconocida en los diversos foros internacionales, se reafirma a través de la propia experiencia del país. La vulnerabilidad a los desastres se constituye en el Perú, en una de las limitaciones principales para el logro de un desarrollo sostenible, de ahí la necesidad de introducir enfoques que permitan reducir la vulnerabilidad, y prevenir y mitigar los desastres.

Con ocasión del proceso de reconstrucción de las zonas afectadas por el Fenómeno del NIÑO, el gobierno del Perú tiene una excelente oportunidad para reafirmar su compromiso de cumplir con las recomendaciones de la Conferencia Internacional de Reducción de los Desastres de Yokohama.

ESCENARIO NACIONAL DE RECONSTRUCCION DE LAS CIUDADES AFECTADAS POR EL FENÓMENO DEL NIÑO:

ACTORES PUBLICOS

Comité Ejecutivo de Reconstrucción del Fenómeno El Niño - CEREN

El CEREN creado por Decreto Supremo y promulgado en julio del 1998, está a cargo del diseño y organización del proceso de reconstrucción, y de la unificación de la toma de decisiones, asumiendo competencias en la priorización, coordinación, evaluación y verificación del cumplimiento de las actividades, proyectos y acciones para la reconstrucción de las zonas afectadas por el FENÓMENO DEL NIÑO. Presidido por el Ing. Alberto Pandolfi, quien ha retomado su cargo de Primer Ministro, lo integran además los ministros de los siguientes sectores; Presidencia, Agricultura, Promoción de la Mujer y el Desarrollo Humano, Educación, Defensa, Pesquería, Salud, Transportes, Comunicaciones, Vivienda y Construcción. La oficina de Inversiones del Ministerio de Economía y Finanzas, fue también integrado a este Comité.

El CEREN, según su presidente dará prioridad a los proyectos de reconstrucción a escala nacional. No se conoce el equipo ni su estructura.

Vice-Ministerio de Vivienda

A fines de marzo, el Vice-Ministro de Vivienda informó que el Estado promoverá una política de reubicación de las familias que viven en áreas peligrosas en las 54 ciudades y pueblos afectados por El Niño, para lo cual informó se replantearían los planes de desarrollo urbano de estos centros poblados -una vez determinadas las áreas de peligro-, y se dictarían normas que establezcan las zonas donde no se pueda construir y en las que no se facilitaría crédito para la reconstrucción de viviendas. Este anuncio fue complementado además con un decreto supremo que otorga jurisdicción a la Comisión de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI) para ejercer sus competencias de formalización de la propiedad urbana en asentamientos humanos y urbanizaciones populares afectados, dentro de los departamentos declarados en emergencia. Sin embargo, las acciones que se vienen realizando por parte de los organismos públicos, no parecen obedecer a las pautas anunciadas por el Vice - Ministerio de Vivienda.

Instituto Nacional de Desarrollo Urbano

Desde años atrás el INADUR ha incorporado dentro del diagnóstico y la formulación de los planes urbanos, el tema de los peligros, la vulnerabilidad y los riesgos. En el contexto de las acciones preparatorias frente al Fenómeno El Niño, realizada por los organismos públicos, el INADUR realizó estudios previos de vulnerabilidad de los principales centros urbanos del norte del país. Actualmente ha culminado los estudios de recuperación y acondicionamiento de 17 ciudades afectadas, localizadas en

los departamentos de Tumbes, Piura, Lambayeque, La Libertad, Ancash, Lima e Ica, donde se propone una acción integrada y focalizada con criterios de seguridad física, atención de servicios básicos y de vivienda, y se delinean prioridades de inversión en términos de estudios básicos, habilitaciones urbanas, servicios básicos, infraestructura vial y de transporte y protección ambiental. Estos estudios, requieren pasar a una fase de mayor desarrollo, que aún no está financiada.

La impresión que se tiene es que tanto el ViceMinisterio de Vivienda como el INADUR, con criterio técnico, manejan un enfoque acertado de cómo reconstruir las ciudades con criterios de prevención y mitigación de desastres, sin embargo se tiene dudas con respecto a la capacidad política que tengan estos organismos, para influenciar en el conjunto del aparato del Estado, a fin de que la acción pública iniciada en esas ciudades, fundamentalmente a través del Banco de Materiales y COFOPRI, se orienten bajo esos lineamientos.

Banco de Materiales

Esta institución maneja dos alternativas:

Para la zona rural: Se otorga crédito para materiales livianos calamina y triplay, para techo de calamina de 30 m² u módulos de triplay y calamina, quinchá o adobe de 18 m², para todas las zonas afectadas. El título de propiedad no es condición ineludible, se están disponibles 60,000 antes del fenómeno y 90,000 después del Niño.

Para la Zona urbana: La gente le gusta de cemento, los créditos van de 5,500 a 6,000 soles para 30 m² de vivienda con techo aligerado, vivienda 5x6, sala comedor, un dormitorio y una cocina, puede ser pagado entre 5 a 15 años, 5 % anual en soles, en zonas urbanas recibo de luz, autoavalúo, no tienen líos con los vecinos, el aspecto de riesgo no está siendo manejado.

Metas en Ica están en proceso 1,800 créditos de 6,000 destinados a Ica.

Banco de Materiales 15 millones 73 mil 966, para 19 mil 862 préstamos aprobados 758.93 soles.

El Ministro de la Presidencia informó que a julio se habían otorgado 540 créditos a damnificados para que realicen la rehabilitación de sus viviendas, anunció que se espera que a finales de año se llegue a 5,000 préstamos.

COFOPRI

La Comisión de formalización de la propiedad predial informal.

173,837 m² de tierras eriazas fueron transferidos por el gobierno a COFOPRI, en el distrito de Subtanjalla en Ica, allí serían reubicadas las familias damnificadas. Según el municipio de Ica, cofopri realizará previamente su saneamiento, luego lotizará y adjudicará a las familias damnificadas.

PRONAPS

Se destinarán 50 millones a la reconstrucción de los sistemas de agua, para 160 ciudades. También se desarrolla un proyecto de fortalecimiento institucional de las empresas de agua de la provincia, con recursos del BID, para 164 ciudades

El programa está pidiendo 170 millones de soles para la reconstrucción.

Se atenderían 160 ciudades con un monto de 50 millones de soles. Obras empezarán a mediados del próximo año.

1.1 millones de dólares para saneamiento; la estrategia es efectuar obras de rápida ejecución para proveer un nivel aceptable de servicios, los recursos se destinarán a la adquisición de insumos y equipos para potabilizar el agua, que realizará PRONAPS.

El Ceren aprobó la ejecución del programa de rehabilitación de urgencia de los servicios de saneamiento en los departamentos de Piura, Tumbes y Lambayeque, con una inversión de 13.5 millones de soles, obras que se desarrollarán entre octubre y abril de 1999 y estarán a cargo del PRONAPS, en base a 59 solicitudes presentadas por las empresas prestadoras del servicio, obras de corto plazo, destinadas a proveer un nivel mínimo de servicios de saneamiento y mitigar los problemas de salud por falta de agua potable y por desagües estancados en las zonas afectadas.

IV. Conclusiones y Propuestas hacia una PLATAFORMA NACIONAL para CIUDADES SOSTENIBLES y SEGURAS

1. PROPUESTA DE SISTEMA NACIONAL DE ACCESO Y REGULARIZACION DE LA PROPIEDAD PREDIAL INFORMAL:

POLITICAS

Es necesario tener una Política Nacional Integral de Gestión del Suelo, desde una visión regional territorial respecto de la expansión urbana, articulando las regiones como parte de un Proyecto Nacional de Acceso y Regularización del Suelo y considerando en el desarrollo urbano el aspecto ambiental y la prevención de desastres.

El Estado no solo debe asignarle al suelo para vivienda un valor de cambio, sino debe considerarse el valor de uso, por ser esta una necesidad básica de la persona y por estar reconocida por la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

El Estado debe reservar áreas para vivienda para los sectores de menores recursos, ya que las políticas de libre mercado en relación al suelo, traen como consecuencia la exclusión de estos sectores sociales, al no poder acceder al mismo de manera formal, si es que no se implementan medidas de regulación de acceso al suelo formal e informal y no dejarlo todo a que sea resuelto por las leyes del mercado.

Por ello consideramos que el Estado debe rescatar la función social de la propiedad y, en este sentido se debe establecer limitaciones al derecho de la propiedad:

- En el caso de Regularizaciones de Asentamientos Humanos
- En el caso de Renovación Urbana.

De otro lado, el Estado debe implementar un Sistema de Planificación concertada de abajo hacia arriba y de arriba hacia abajo, creando los instrumentos legales necesarios que le permitan aplicar los planes urbanos, para una Gestión del suelo descentralizada desde una visión regional.

El papel de los Gobiernos Locales en este proceso de gestión del suelo urbano y desarrollo es sumamente importante para su sostenibilidad. Por ello es importante fortalecer su institucionalidad, desde su reintegración como poder local, dotándolo de funciones y recursos, capacitando a sus autoridades, y reconociendo el rol fundamental de la población organizada en concertación con los diferentes agentes del espacio local.

Es necesario incorporar mecanismos eficaces, de participación decisoria de la sociedad civil en la gestión municipal para el desarrollo local, transfiriendo a la población poder para participar efectivamente en los procesos de gestión.

REGULARIZACION Y GOBIERNOS LOCALES:

El proceso de saneamiento físico legal de los Asentamientos Humanos, las adjudicaciones, hoy en manos del Gobierno Central a través de la Comisión de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI), constituye una función reguladora del Estado que determina en buena medida cómo y por dónde crece la ciudad. Si se considera, asimismo, que las funciones de planificación y desarrollo urbano en los espacios locales competen a las municipalidades, se considera cuatro aspectos relacionados a la regularización que sustentan la necesidad de establecer coordinaciones entre la regularización y acceso de la tierra y la competencia municipal.

REGULARIZACION Y PLANIFICACIÓN:

El proceso de regularización del suelo no puede seguir siendo atendido, como ha ocurrido hasta hoy por diversas entidades gubernamentales (nacional y locales), en función de evaluar cada asentamiento en forma particular, pues ello genera descoordinaciones y problemas en torno a situaciones como la articulación vial entre pue-

blos contiguos, la falta de racionalización en la provisión de los equipamientos comunales, e incluso en la superposición de los linderos perimétricos.

Tanto el problema de vías como el de Equipamiento Urbano tienen que ver con un enfoque más amplio que la sola regularización y que implica criterios de planificación urbana. Teniendo en cuenta que la municipalidad es el órgano encargado de conducir los procesos de planificación provincial, distrital y zonal; y por otro que por esencia la COFOPRI es una instancia transitoria para resolver problemas específicos, y no reemplazar a las Municipalidades en sus funciones, lo mas conveniente es que la misma entidad que planifique se encargue de la regularización de los terrenos ocupados informalmente.

Pero, sin embargo considerando que COFOPRI existe, se plantea dos escenarios posibles. Uno ideal por decirlo de algún modo, en que la Municipalidad asuma la regularización y acceso; y otro que considera una necesaria articulación entre Gobierno Central, COFOPRI, la COPRI y los Gobiernos Locales.

La intervención Municipal en cualquier escenario debe asegurar coherencia entre la regularización, el acceso al suelo y los procesos de planificación, reduciendo costos en la inversión en infraestructura y proyectos de servicios básicos. La relación que la municipalidad debe establecer para llevar a cabo la regularización en los pueblos, constituye una plataforma para implementar con mayores posibilidades de éxito procesos de planificación. En efecto esta relación le brinda un mejor conocimiento de los asentamientos en su etapa inicial y por ende mayores elementos de juicio para identificar los proyectos necesarios, así como para la reducción de costos en infraestructura y proyectos de servicios básicos.

REGULARIZACION Y EL ROL DE LA MUNICIPALIDAD EN LA PROMOCIÓN DE LAS ACTIVIDADES ECONÓMICAS

Es indudable que la regularización de la propiedad predial tiene un efecto muy positivo en la dinamización de las actividades económicas de los asentamientos populares, sobre todo respecto al incremento de los precios de los predios titulados y registrados y a las mayores posibilidades de acceder a créditos.

Por otro lado la promoción de las actividades económicas puede verse estimulada por intervenciones desde el tratamiento físico urbanístico. El manejo de zonas homogéneas permitirá a las Municipalidades articular la planificación urbana (vías, equipamientos) con una mejor optimización del suelo en el sentido de orientarlos al fortalecimiento de las actividades económicas ya presentes en los Asentamientos Humanos, así como mejorar la productividad urbana en general.

Ello mismo, posibilitará a mayor escala al Municipio Provincial determinar los espacios y vías que facilitarán un desarrollo de las actividades económicas. Consideramos

que la planificación y la regularización deben finalmente estar orientadas a ello. Por otra parte, el mejoramiento y consolidación de las viviendas dependerá en mucho de la ejecución de proyectos que favorezcan un mejor desarrollo económico de los pobladores (casas - talleres, estrategias de hábitat productivo que vinculan construcción de la vivienda con generación de ingresos a través de diversas vías, etc.)

REGULARIZACION Y CONTROL URBANO

Es importante relacionar las actividades de control urbano con las entidades y los procesos de regularización. La intervención en la regularización por parte de COFOPRI, que es una entidad distinta a la Municipalidad, debe tener en cuenta la función municipal de control urbano, es decir que tiene que ejercer autoridad para hacer cumplir los planes urbanos sobre zonificación, vías, etc., aprobados por la Municipalidad Provincial. Así desde una perspectiva mas permanente se establecerán nexos entre regularización y control. Además, usuarios y posibles infractores encontrarán un canal alternativo para atender desde un punto de vista urbanístico y jurídico las dificultades que puedan surgir.

Siendo que el control urbano es asumido por las instancias locales, que tienen suficiente cercanía a los problemas como para dar respuestas prontas y adecuadas, es conveniente garantizar que el proceso de regularización apoye a la función municipal, sin permitir una duplicidad de funciones y de autoridades. Parte de los problemas de la administración de las ciudades en el Perú se deriva de la existencia de un conglomerado institucional («Muchas manos sobre la ciudad») en que los roles, incluso legalmente, no se encuentran claramente definidos. La existencia de una Comisión Especial para el saneamiento físico legal y el acceso al suelo, por lo tanto, debe estar atenta y prevenida contra una duplicación de responsabilidades en el control urbano. Lo que refuerza nuestra idea de definir bien la importancia de las municipalidades en la regularización y la necesidad de concertación y el principio de complementariedad.

Parte de los problemas de las acciones al margen del control de la ciudad es la permisibilidad de la ocupación de terrenos intangibles (restos arqueológicos, tierras agrícolas), o terrenos de alto riesgo. En el primero de los casos es necesario reconocer que el asumir hoy acciones de desalojo, no resuelve el daño ya hecho y no se podrán recuperar las áreas afectadas; pero tampoco se trata de «premiar» con la regularización, sin que exista una sanción que impida su continuación. Por lo que cree-

mos necesario, que las futuras regularizaciones si bien no pueden revertir los terrenos ocupados debieran suponer una sanción que a la vez permita preservar las zonas no ocupadas y que tienen ese rango de intangibilidad, o en todo caso si técnicamente no es factible su permanencia, plantear su reubicación en una área cercana.

REGULARIZACION, PROGRAMAS DE VIVIENDA Y EXPANSION URBANA

Es importante considerar que en una política urbana la determinación de la ubicación de los programas de vivienda terminan orientando el crecimiento de las ciudades e influyendo sobre el transporte urbano y el tendido de redes de infraestructura. En ese sentido la autorización legal a la entidad especial dedicada de regularización de habilitaciones de propiedad informal (COFOPRI) al asumir la ejecución de programas de vivienda, debe tomar muy en cuenta la participación de las Municipalidades y de la Organización Vecinal. Se trata de acciones que tienen un impacto sobre la ciudad en su conjunto y se requiere por lo tanto tomar en consideración a la Municipalidad, encargada de la planificación urbana.

La Ley de Creación de la COFOPRI autoriza la generación de programas de vivienda. Mientras por otro lado, existen experiencias de las Municipalidades Provinciales que han avanzado acertadamente en este propósito¹⁴. Conviene aquí nuevamente prevenirse contra la duplicación de funciones en las instancias públicas.

Este balance nos demuestra que existen implicancias entre la regularización de terrenos informales, el acceso al suelo y la planificación de la ciudad.

CREACION DE LA COMISION MULTISECTORIAL:

El sistema actual de gestión y acceso al suelo, desvinculado del gobierno local que emprende y controla el desarrollo de las ciudades y la novísima COFOPRI que va interviniendo de manera muy sectorizada y focalizada sin clara política de desarrollo, lleva a considerar la necesidad de promover una instancia Multisectorial transitoria que permita, tener resultados muy concretos, y paralelamente fortalecer un proceso de aclarar y definir las atribuciones que corresponden a las Municipalidades Provinciales y Distritales, en concertación con la ciudadanía.

¹⁴ Las experiencias de las Municipalidades Provinciales de Ilo y Cajamarca son ilustrativas al respecto.