

Parte III. Experiencias y vivencias propias y ajenas entre 1989 y 2004.

Capítulo 12. Los años 90, FAU-UCV, Quebrada Catuche y CONAVI.

En 1978 FUNDACOMÚN realizaría el Inventario Nacional de Barrios y desde 1979 el proceso de organización de las comunidades se centraría en el desarrollo de las asociaciones de vecinos dentro del marco de lo posible contemplado en la Ley Orgánica de Régimen Municipal. Asimismo a través del proyecto de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Salud que buscaba promover fundaciones para la participación de las comunidades sin distingo partidista en la cogestión de los ambulatorios, coadyuvando en la atención primaria de la salud, en las actividades preventivas, el combate a la pobreza y el mejoramiento del ambiente para la salud mental y física de los pobladores. Todas estas actividades se vieron mediatizadas por la confrontación de los partidos políticos que siempre buscaban controlar a las masas populares para garantizarse los votos en las elecciones lo que caracterizó gran parte del trabajo social de la década de los ochenta, en un marco de deterioro progresivo de la calidad de la vida y del ambiente y el aumento de la pobreza.

12.1 Del Taller de Vivienda FAU UCV al Plan para los Barrios de Caracas.

Durante la década de los ochenta en la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad Central de Venezuela FAU-UCV se mantuvo una línea institucional de investigación sobre desarrollos urbanos no controlados que ha implicado el desarrollo de un enfoque y una metodología, tanto para delimitar distintas agrupaciones urbanas constituidas por barrios, como para determinar, mediante aproximaciones sucesivas, un conjunto de indicadores a su grado de urbanización (Véase el punto 1.2 de “Un Plan para los Barrios de Caracas”, selección, por Josefina Baldó y Federico Villanueva, CONAVI, 1995). De hecho Federico Villanueva fue el Coordinador de los Talleres de Vivienda I y II dictados en la FAU-UCV entre 1986 y 1989 en una experiencia conjunta de los Sectores de Estudios Urbanos y de Diseño en el que participaron los profesores Josefina Baldó, Teolinda Bolívar, Enrique Hernández, Alejandro López, Juan José Martín con Alfredo Cilento, Roberto Pérez, Rodolfo Sancio, Guillermo Mac Quhae, Enrique Arnal como asesores en diversas especialidades y 26 estudiantes avanzados en la carrera de arquitectura. (Véase el trabajo “La Rehabilitación de Barrios Existentes como Experiencia Docente en la Escuela de Arquitectura de la FAU”, publicado en la Revista Tecnología y Construcción N° 4, IDEC, FAU-UCV, Caracas, 1989, pp.21-64, que es una versión de un estudio preparado por Teolinda Bolívar y Federico Villanueva conjuntamente con la Escuela de Arquitectura y la *Association de Recherche Cooperative Internationale Transformations Socio Economiques et Dynamique Culturelle*, de la División de Población y Establecimientos Humanos de la UNESCO). De este trabajo citamos lo siguiente:

La primera parte del trabajo del Taller Vivienda...se concentró en el desarrollo de los aspectos técnicos, de arquitectura e ingeniería de diseño urbano de rehabilitación de áreas ocupadas por pobladores de bajos ingresos en asentamientos no controlados existentes. Entendemos que esta política no puede adelantarse sino en gran escala y vinculada a una políticas de nuevas urbanizaciones de desarrollo progresivo para los pobladores urbanos de los mismos menores ingresos. También que los aspectos sólo

cristalizan una parte de la política, que debe cubrir además aspectos financieros, de organización y gestión estatal y de la organización de los pobladores.

Este enfoque sobre las políticas de vivienda apropiada para cubrir las necesidades de los pobladores urbanos de bajos ingresos en países de África, Asia y América Latina, se encuentra recogido en documentos de organismos internacionales como el del Banco Mundial “Proyectos de Lotes y Servicios” (Washington, 1974), las mismas bases documentales del “Año Internacional de la Vivienda para Personas sin Hogar” (1987) del Centro de Asentamientos Humanos de las Naciones Unidas, y en importantes investigaciones internacionales como la de Aprodasio A. Laquian publicada como “Vivienda básica, políticas sobre lotes urbanos, servicios y vivienda en los países en desarrollo” (CIID, Ottawa, 1985).

Para la primera parte del taller de Vivienda nos basamos en este tipo de orientaciones generales, en la experiencia profesional en diseño de urbanizaciones de algunos de nuestros profesores y en los elementos provenientes de muchos años de indagaciones sobre los barrios y los ranchos venezolanos que han adelantado diversos investigadores, entre los que se destaca la Dra. Teolinda Bolívar, profesora de nuestro Taller. Ya en una fase anterior del Taller de Vivienda nos habíamos ocupado del diseño de anteproyectos de urbanización y de viviendas en nuevas urbanizaciones de desarrollo progresivo.

Como en aquella oportunidad, el Taller de Vivienda acotó su actuación al campo más directo de nuestra competencia profesional como arquitectos, en los aspectos técnicos de diseño urbano, arquitectura e ingeniería, muchas veces poco considerados en las políticas para los asentamientos existentes de los pobladores urbanos de menores ingresos.

La política característica del Estado venezolano sobre este problema, fundamentada ideológicamente en la ilusión de que se trata de asentamientos provisionales, cuyos habitantes podrían ser trasladados a conjuntos de nuevas viviendas adecuadas y de construcción instantánea, incluye el obviar la necesidad de proyectos generales de diseño urbano e ir efectuando a lo largo de muchos años, inversiones en obras descoordinadas entre sí, que no alteran ni mejoran la estructura fundamental del barrio, pero que sumadas alcanzan grandes cifras que sólo han servido para introducir redes deficientes de algunos servicios en ciertas zonas de los barrios, para reparaciones recurrentes de algunas obras o para el maquillaje monocromático de las fachadas de los ranchos en algunas ocasiones especiales.

Pero la ideología dominante sobre el futuro de los barrios de ranchos venezolanos ha venido cambiando y en la recientemente aprobada Ley Orgánica de Ordenamiento Urbanístico puede leerse, como parte de los Planes de Desarrollo Urbano Local (artículo 34): “8. *La identificación de las áreas de desarrollo urbano no controlado, con la indicación de las características a corregir con el fin de incorporarlas a las estructuras urbanas*”.

De allí la importancia de la demostración de las “posibilidades técnicas de rehabilitación e incorporación a la estructura urbana” de los barrios existentes, tarea asumida por el Taller Vivienda.

La primera parte del trabajo comenzó con la evaluación del trazado urbano general y del trazado de servicios de infraestructura de una zona de barrios situada en la periferia de

la ciudad de Caracas, en Macarao, tres barrios principales (Santa Cruz, Los Pinos y parte de Corral de Piedra), con un área total de 31,4 Has., y un estimado de 11.507 habitantes en 1.798 viviendas de acuerdo a un censo previo efectuado bajo coordinación de la profesora Bolívar. Un terreno con fuertes pendientes con un promedio del orden del 44%, tipo de topografía dominante en los barrios de Caracas, densidad bruta de 360 Hab/Ha., (el promedio para los barrios de Caracas es de 366 Hab/Ha), asentamientos que se han desarrollado en 30 años, lo que los califica como una zona de barrios consolidados, donde existen desde construcciones precarias con materiales de desecho hasta edificaciones consolidadas de dos y tres plantas “macizadas” sobre las vías vehiculares.

Un equipo de tesis de pregrado con profesores y asesores de alto nivel realizó el análisis físico del sitio, empleando la metodología desarrollada en el *Urban Settlement Design Program* del Instituto Tecnológico de Massachussets (M.I.T.) por los profesores Horacio Caminos y Reinhard Goethert. Se analizaron aspectos agrupados en tres grandes renglones: condiciones naturales y ambientales, servicios y equipamientos colectivos y formas de desarrollo.

Cuidadosamente evaluaron las condiciones geológicas del sitio bajo la supervisión de ingenieros geotécnicos especializados en rocas blandas llegando a la conclusión de que el asentamiento podía mantenerse en el sitio y que las intervenciones de rehabilitación eran perfectamente posibles.

Las conclusiones del trazado urbano general y de los trazados de servicios de infraestructura existentes en el sitio fueron las siguientes:

Por una parte, el área pública, es decir, las redes viales vehiculares y peatonales representan apenas la mitad del área mínima necesaria para alcanzar condiciones de accesibilidad, de integración urbana, de control de densidad y de calidad espacial suficientes y comparables a las de cualquier urbanización proyectada con criterios de optimización de resultados y minimización de costos de inversión y mantenimiento.

El déficit de áreas públicas es particularmente agudo en vías vehiculares, lo que en las condiciones topográficas prevalecientes significa un ascenso o descenso de más de 29 pisos para los pobladores localizados más desfavorablemente cada vez que salgan de sus casas, con las consecuentes dificultades de vida, sobre todo si consideramos los viajes con carga, la disposición de desechos, las situaciones de emergencia y las condiciones para los pobladores enfermos o de avanzada edad.

Por otra parte, el tejido laberíntico de la red de estrechas y precarias veredas y escalinatas peatonales lleva la longitud de las áreas públicas hasta un índice de 400 metros por hectárea, inaceptable por exceso para su adecuada construcción y mantenimiento por parte del Estado.

Es decir, que nos encontramos con muy poca área vial, especialmente vehicular, combinada con un exceso de longitud de la misma red.

En cuanto a las áreas semi-públicas, destinadas a servicio comunales de diversa índole, éstas son prácticamente inexistentes aparte de algunos pequeños servicios informales y una escuela formal localizada dentro del terreno. Por tanto se requiere la

liberación de áreas o la creación de terrenos con un mínimo de 2,36 Ha., para servicios educacionales, de casas comunales, recreacionales y deportivos...

Las condiciones de las áreas públicas, así como el tipo de intervenciones puntuales y limitadas que ha venido haciendo el Estado en los últimos treinta años, hacen que el trazado de redes de infraestructura, particularmente drenaje, acueducto, cloacas y servicio eléctrico, sea altamente insuficiente e inadecuado y poco aprovechable para la rehabilitación de la zona, aunque la mayor parte de las viviendas precariamente servidas no vayan a ser afectadas por la rehabilitación urbana. Las redes de servicios de infraestructura no sirven por igual a todas las viviendas de los tres barrios, pasan en parte a través de áreas de posesión privada, están sub o sobre-dimensionadas y no constituyen sistemas técnicamente proyectados que permitan un funcionamiento eficiente y continuo y un mantenimiento y reparación adecuados.

Partiendo de los problemas esenciales detectados con el análisis del sitio, en el Taller Vivienda...

... “desarrollaron más de 20 pruebas de diseño de anteproyectos individuales de rehabilitación urbana”... donde el aspecto fundamental fuera “la creación de nuevas vías vehiculares que permitieran disminuir el número de ‘pisos’ que deberán subir o bajar los pobladores desde o hacia el transporte motor de personas y objetos”...creando “un trazado vial que incorporase a lo existente un mínimo de 1,5 Km., a un máximo de 3 Km., de nuevas vías para vehículos, tratando de minimizar el número de pisos de ascenso o descenso peatonal de los pobladores”... Todos los anteproyectos de diseño urbano “debían reducir sensiblemente la longitud de la red pública peatonal” y cada uno “debía liberar o crear áreas suficientes para los servicios comunales, con las condiciones topográficas, formales y de ubicación y agrupación adecuadas para cada uno de ellos, distribuidos adecuadamente en toda la extensión del área de estudio.”

“Además las familias que fuesen afectadas por la rehabilitación y la creación de nuevas áreas públicas y semi-públicas debían ser reubicadas dentro de los mismos barrios, en viviendas con condiciones superiores a las de las viviendas demolidas, cuyos costos se computarían como parte de los costos generales de urbanización a cargo del agente rehabilitador”, impidiendo los desplazamientos de población residente de los barrios.

Finalmente “cada anteproyecto de diseño urbano debía presentar esquemáticamente los nuevos trazados de redes de infraestructura, a través de las áreas públicas y prestando el servicio, a toda la comunidad residente en condiciones técnicas adecuadas.”

“Después de algunos meses de trabajo cada tesista presentó una solución individual capaz de resolver estos problemas con una estimación de los costos de la intervención propuesta”...

Los diversos anteproyectos de diseño urbano de rehabilitación fueron concebidos para guiar una intervención, en escala sólo manejable por el Estado, tanto en términos de inversiones como en términos de tecnologías aplicables y tipos de contrato de construcción necesarios. Esto en referencia al aspecto técnico, arquitectónico e ingenieril de diseño urbano. Pero desde luego supone también la intervención estatal en términos de la política de organización y de trabajo social, así como la presencia de la comunidad organizada

como interlocutor válido para permitir la rehabilitación y sensible mejoramiento de su hábitat.

Por otra parte, la rehabilitación urbana supone también ciertos trabajos que pueden ser ejecutados por grupos de familias, con asistencia del Estado, en las áreas que delimitaron los anteproyectos como semi-privadas, compartidas en condominio entre esos grupos de familias.

Por último, la base del mejoramiento de las áreas privadas, individuales de cada familia y al alcance de su propia gestión, es por una parte el mejoramiento de las condiciones materiales generales del barrio, de la cuestión de propiedad, es decir, de la legalización de la posesión existente, luego de que se produzca la intervención de rehabilitación urbana, y vinculada a que esta se realice"... Este último factor lo consideraban decisivo "por cuanto la inexistencia de propiedad o posesión legalizada previa, permite operar al Estado sin costos especulativos de expropiación y la entrega de los terrenos en posesión legalizada luego de la rehabilitación, permite estimular la participación y el interés de los pobladores ya asentados en el sitio".

Sólo aquí introduzco un comentario, en relación a combatir el desarraigo de los pobladores de los barrios, quienes al tener título de propiedad se ven tentados a vender su propiedad y migrar a otro sector con el dinero, que pronto se les esfuma, persistiendo el problema de invasiones o población viviendo en condiciones precarias y haciendo más compleja la resolución del problema. Las políticas al respecto desarrolladas en Porto Alegre, Brasil, para favorecer el arraigo de la población consiste en no dar la propiedad del terreno sino otorgar el derecho de usufructo del terreno por 30 años que equivalen a una generación, renovable por 30 años más (es decir garantizando el arraigo de la generación de hijos), pagando el residente una mínima cuota por ese derecho. Ello fue reseñado en el diario El Universal de Caracas en años recientes después del año 2000, cuando se tocaba el tema en la ciudad de Caracas y se entrevistaba a una señora que con sus hijos vivía bajo los puentes de la autopista cerca de la Plaza Venezuela en Caracas. La señora según el Concejo Municipal de Caracas había recibido una vivienda en Guarenas, que había vendido: Para ella era preferible vivir bajo el puente en plena ciudad, que retirada en alguna comunidad pobre en la periferia de la ciudad. En ese mismo artículo se reseñaba que la Municipalidad de Porto Alegre, ganada durante la década de los 90 por los socialistas del PT fue innovadora en el mundo en la formulación de los presupuestos municipales en forma participativa con las comunidades.

Volviendo al tema del Taller de Vivienda de FAU UCV en el informe de 1988 extraen además conclusiones importantes relacionados con las alternativas de diseño antes enunciadas y una conclusión general. Entre las conclusiones señalan que las alternativas permite a los pobladores "incorporarlos efectivamente a la estructura urbana, sin destruir sus condiciones materiales acumuladas". Y continúan:

Los costos de la rehabilitación urbana se han estimado desde un mínimo de Bs. 80.000 hasta un máximo de Bs. 120.000 por familia existente en la zona (para la época 1 \$ era unos Bs. 20). Aunque relativamente elevados representan apenas una porción de la inversión previamente acumulada en ranchos y en el barrio por los esfuerzos personales y colectivos de más de treinta años de ocupación ilegal pero consecutiva, y son mucho menores que los costos de desalojo total y reubicación de las familias en nuevas viviendas

en otras zonas, que además implican la ruptura del complejo de relaciones establecidas en la actual ocupación plenamente urbana e integrante de la ciudad capital.

La conclusión general es que, bajo una guiatura adecuada y formando parte de un equipo con el apoyo de especialistas en diversas ramas de la ingeniería, cualquier profesional de la arquitectura no especializado puede producir un aceptable diseño urbano de rehabilitación de barrios, cuya aplicación conllevaría importantes efectos en el mejoramiento de la calidad de vida de los pobladores urbanos de más ingresos, con costos relativamente razonables. Es decir, que el reconocimiento de los barrios urbanos y su incorporación a la morfología urbana general dentro de estándares razonables, es una operación técnicamente factible. Esto no se sabía “a priori” y es un valioso producto del ejercicio académico del Taller de Vivienda. ...

...La segunda parte del Taller de Vivienda se concentró en la elaboración de propuestas tecnológicas constructivas capaces de dar respuesta a las necesidades de las viviendas existentes en los barrios y a las necesidades de las viviendas de sustitución en la propia zona, de aquellas desalojadas y demolidas de acuerdo a los anteproyectos de diseño urbano desarrollados en la primera parte del taller.

Esta experiencia tuvo repercusiones en los organismos públicos que formulan la política de vivienda en relación con los barrios del país, pues en 1992, el Ministerio de Desarrollo Urbano (Mindur integrado actualmente en el Ministerio de Infraestructura) “encomendó a un grupo de profesionales y académicos la elaboración del ‘Plan de Rehabilitación del Área Metropolitana de Caracas’, teniendo como norte su incorporación funcional y espacial al resto de la ciudad. Este instrumento es una buena referencia de cómo planificar y poder intervenir coherentemente en los asentamientos informales, especialmente cuando éstos, por su extensión, llegan a constituir verdaderas ciudades dentro de ciudades” según el decir de Oscar Grauer y David Gouverneur en el subtítulo **¿Pueden planificarse actuaciones sobre estructuras urbanas que son esencialmente espontáneas? ¿Y qué podemos esperar en el futuro?** de un artículo que se inicia preguntando **¿Llegarán los asentamientos informales a ser ciudad?**, que fue en parte publicado en la edición del *Harvard Design Magazine*, en el verano de 1999 bajo el título “*To ignore or Integrate?*” que traducido literalmente sería ¿Ignorarlos o Integrarlos? Los autores apuntan que entre las principales contribuciones del “Plan de Rehabilitación de Barrios del Área Metropolitana de Caracas” pueden destacarse:

- a) La elaboración de una cartografía actualizada y detallada de cada barrio.
- b) La elaboración de mapas de riesgos (geofísicos y de comportamiento hidrológico)
- c) El levantamiento preciso de información en términos socioeconómicos y físicos.
- d) La cuantificación de la población que debe ser reubicada de los sectores de alto riesgo y/o el estimado de inversiones en ingeniería correctiva para disminuir ese riesgo.
- e) El establecimiento de Unidades de Planificación Urbana (U.P.F.) a manera de macro-sectores, con el fin de establecer las actuaciones en términos de vialidad matriz, dotación de agua potable, disposición y tratamiento de aguas servidas, grandes equipamientos de servicios.
- f) La definición de Unidades de Diseño Urbano (U.D.U.), tomando en cuenta las características ambientales, morfológicas y sociales de cada barrio, a fin de establecer propuestas específicas de intervención (vialidad e infraestructura local, equipamientos vecinales, creación y mejoramiento de la red de espacios abiertos, zonas de protección

ambiental, parques, áreas deportivas, nuevas viviendas, organización de “condominios”, entre otras. Y

- g) El establecimiento de un programa de actuaciones y la cuantificación de las inversiones para adelantar estas propuestas.

La experiencia dicta una lección para las Escuelas de Arquitectura y de otras disciplinas, que se han alejado de los estudios de los barrios y de los estudios sociales, no sólo porque se alejan de su misión referida en los artículos 2º y 6º de la Ley de Universidades, que señalan que a las universidades “corresponde colaborar en la orientación de la vida del país mediante su contribución doctrinaria en el esclarecimiento de los problemas nacionales” y que se atenderá “a las necesidades del medio donde cada Universidad funcione”, sino también del artículo 3º que establece que “Las Universidades deben realizar una función rectora en la educación, la cultura y la ciencia”...misión que debe cumplir, dirigiendo sus actividades:

- a crear, asimilar y difundir el saber mediante la investigación y la enseñanza
- a completar la formación integral iniciada en los ciclos educacionales anteriores
- y a formar los equipos profesionales y técnicos que necesita la Nación para su desarrollo y progreso.

El problema de los barrios es un problema complejo de carácter relevante y estructural para el desarrollo integral del país en la tarea de “afianzar los valores trascendentales del hombre” y es un reto universitario para desarrollar “un definido espíritu de democracia, de justicia social y de solidaridad humana” en el que se inspirará la enseñanza universitaria, de acuerdo a aspectos de los artículos 1º y 5º de la Ley. Pero refiriéndonos además al aspecto que significa la saturación del trabajo tradicional de arquitectos por el gran número de profesionales existentes, la gran cantidad de barrios existente en todas las ciudades importantes del país significa el trabajo para muchos profesionales no sólo en lo que se refiere al diseño urbano y de infraestructura—que obliga a conformar equipos interdisciplinarios, interinstitucionales y transdisciplinarios, incorporando a representantes legales de la comunidad en los equipos de trabajo—sino por los múltiples proyectos de arquitectura que se deducen del equipamiento necesario, de las viviendas en remodelación y de las viviendas en sustitución, y de los proyectos sociales y de paisajismo que significan poner a las comunidades en proyectos autogestionarios por la calidad de la vida y el desarrollo sustentable.

De allí al llamado que se hace a las Escuelas de Arquitectura, para que siguiendo el ejemplo dictado por la FAU UCV retomen y asuman en forma sistemática los estudios integrales del sistema de barrios de las ciudades que están en sus áreas de influencia, tanto a través de la investigación, como en la resolución de problemas en los talleres a nivel de docencia, y en estrecha relación con las alcaldías y parroquias a nivel de extensión, para coadyuvar generosamente a través de la búsqueda del desarrollo local integral, a dar nuestro aporte en la solución de los problemas estructurales del país, que con el pasar de los años y de las décadas, no vemos sino agravarse. El llamado es también a todas las comunidades, parroquias, municipalidades del país, y por ello de todas las gobernaciones y del gobierno nacional, que tienen como reto que todos y cada uno de los asentamientos humanos pueda dotarse de su plan integral de desarrollo, lo cual a su vez implica manejos regionales de

todas y cada una de las cuencas donde se ubican los asentamientos, en función de una política integral de ordenamiento del territorio y de la calidad de la vida para la población y los seres vivos en la biosfera.

12.2 Un Plan Para los Barrios para Caracas.

Bajo el título “Un Plan Para los Barrios para Caracas” por Josefina Baldó y Federico Villanueva el Consejo Nacional de la Vivienda CONAVI publicó en 1998 el trabajo que fue objeto del Premio Nacional de Investigación en Vivienda en 1995, síntesis del “Plan Sectorial de Incorporación a la Estructura Urbana de las Zonas de los Barrios del Área Metropolitana de Caracas y de la Región Capital (Sector Panamericana y Los Teques)” edición de seis tomos que data de 1994. Extraigo el material de este subtítulo de la síntesis de 1998, cuyas páginas son fotocopias y no están numeradas pues se incluyeron en el material que nos suministró CONAVI en el año 2000 a los participantes del Concurso de Ideas II en el Curso sobre Habilitación Física de la Zona de Barrios. Se observará que dejan de usar el término “rehabilitación” por el “habilitación” por considerar que los barrios generalmente nunca han estado habilitados, por lo que no se trata de rehabilitar.

La introducción del capítulo 1 (“El plan de habilitación física para los barrios de Caracas”) comienza señalando que “los desarrollos urbanos espontáneos, no controlados o autoproducidos, que en Venezuela se denominan **barrios de ranchos**, constituyen la más importante y dinámica forma de ocupación del espacio en el planeta” de acuerdo al “Informe sobre Mundial sobre Asentamientos Humanos” del “Centro de los Asentamientos Humanos de las Naciones Unidas, HÁBITAT” publicado en Madrid en 1989.

En Caracas en 1991 se realizó un “Encuentro Internacional por la Rehabilitación de los Barrios del Tercer Mundo” y allí el profesor Alfredo Cilento presentó un trabajo (“El papel del Estado y el financiamiento de las operaciones) del cual citan:

A partir de estructuras sumamente precarias de carácter provisional, los desarrollos tienden a permanecer y a consolidarse a lo largo del tiempo, mientras las viviendas se convierten en el principal, si no único, patrimonio económico y existencial de sus habitantes. Para los países del Tercer Mundo, esos barrios representan una porción significativa de la Inversión Nacional Acumulada y del Producto Nacional en cada año, así como del total obtenido por la Nación en el campo cultural a través de su desarrollo.

Reseñan que este paradigma urbano fue “recogido puntualmente en los “Informes y Estrategias de Vivienda para el año 2000: Vivienda para Todos” realizados por el Centro de Asentamientos Humanos de las Naciones Unidas, Hábitat, en Nairobi en 1990 y “ha generado el desarrollo de numerosos estudios teóricos, proyectos de investigación, trabajos de aplicación y experiencias de ejecución, de entidad y naturaleza diversas, que afrontan las notables carencias consignadas por los barrios en sus niveles de urbanización y de vivienda” según ponencias de Baldó y Villanueva al encuentro de 1991. Y escriben:

Al ignorar el hecho de que la urbanización es en sí misma, un fenómeno de cultura—como en su momento señaló Max Weber—las políticas del Estado frente a los barrios con carencias de infraestructura, de vialidad, de servicios, etc., han oscilado entre su desalojo y eliminación (como en la célebre “batalla contra el rancho”) o la “congelación” de

los mismos, al negar su reconocimiento y todo intento de mejora, pasando por las operaciones circunstanciales de remodelación cosmética: intervenciones todas con la oposición o la indiferencia de la población residente. En la actualidad, sin embargo, **las magnitudes que han alcanzado estos asentamientos y las negativas experiencias previas, hacen totalmente inútiles aquellas políticas y colocan en primer plano la alternativa de completar su proceso de crecimiento y desarrollar plenamente la fase de urbanización, cumplidas en lo esencial, las de parcelación y edificación.** (Resaltado nuestro)... Esta política exige movilizar todos los recursos disponibles para lograr el reconocimiento oficial de los barrios de ranchos y su total incorporación a la sociedad urbana contemporánea (de acuerdo al Informe de Hábitat referido, de 1990).

Y de allí señalan que “una de las primeras acciones consiste en planificar, programar, proyectar y ejecutar las obras de urbanización que permitan la adecuada inserción de los barrios en el medio ambiente construido, así como la superación de sus carencias internas en cuanto a los niveles de urbanización: tal es el proceso que se denomina **habilitación física de los barrios**” contenida en la Ley de Ordenación Urbanística (Gaceta Oficial 33868 de la República de Venezuela, del 16/12/1987). Dicen:

Se trata de una línea de acción fundamental sobre los barrios, que se torna prioritaria en la medida en que ellos presentan carencias más acusadas en sus condiciones físicas de urbanización. Mientras tales condiciones persistan, ninguna labor social ni educativa logrará integrar a los habitantes como ciudadanos iguales dentro de la sociedad. Enfrentando esas condiciones, por el contrario, se establece el punto de partida imprescindible para la consecución de una integración urbana general, a las que deberán acompañar, necesariamente, otras políticas de carácter económico-social, para que el proceso culmine satisfactoriamente (de acuerdo a una cita de Chombart de Lauëwe en su ponencia “*Dynamique culturelle et creation populaire*” al encuentro de Caracas de 1991).

De ello resulta “verdaderamente primordial la actuación inmediata sobre el medio físico de los barrios existentes, que permita a sus habitantes alcanzar una calidad de vida homologable a la de otros residentes del país”. Y fue a partir de estos supuestos, que el MINDUR a finales de 1992, encargó a un equipo de investigadores especializados en el área de habilitación física de barrios la elaboración del “Plan Sectorial...” bajo la responsabilidad de Baldó y Villanueva, plan que entregaban en abril de 1994, “después de un año de intenso trabajo”. El Plan presenta los **Programas de Actuaciones Urbanísticas** para toda la zona de barrios del Área Metropolitana de Caracas y de la Región Capital, “es decir: los planes a anuales de intervención urbana, con discriminación de las obras a realizar y de las inversiones respectivas”. (Según el trabajo de Grauer y Gouverneur aludido anteriormente “El estudio permitió estimar en cerca de 1.000 millones de dólares el monto requerido para adelantar las propuestas y mejorar sensiblemente las condiciones de urbanización de los barrios caraqueños”). Con ellos—los planes anuales—“en cuanto conjuntos operacionales de propuestas físico-espaciales y económico-financieras, el proceso de habilitación urbana alcanza plenamente su sentido”.

Estos programas de actuación están referidos, por una parte a **Unidades de Planificación Física (UPF)**, es decir, zonas relativamente continuas, compuestas por grandes agregados de barrios de ranchos y con problemas de habilitación física a esa escala (relativos a obras de ingeniería correctiva y preventiva frente a riesgos geológicos, conexiones viales, acueductos de aducción, emisarios cloacales principales, y otros

servicios infraestructurales, así como a servicios comunales de ámbito intermedio); y por otra parte, a **Unidades de Diseño Urbano (UDU)**, es decir zonas comparativamente menores, conformados por uno o más barrios, o partes de barrios, y con una escala de problemas similar a las urbanizaciones, que permiten desarrollar proyectos integrados de habilitación física (contemplando la ampliación y adecuación de la red vial interna de las Unidades, la reconstrucción de sus servicios de infraestructura, la creación de servicios comunales locales y la construcción de viviendas para sustituir a las afectadas por las obras que se proyectan).

Sólo faltaría aquí la definición de las **Agencias Autogestionarias de Desarrollo Urbano Local (AADUL)** que de acuerdo al glosario de términos, son “entes organizados con el propósito de planificar, ejecutar y controlar el proceso de habilitación física de una zonas de barrios. Tienen personalidad jurídica, generalmente bajo la figura de Asociación. Aunque su organización puede variar dependiendo de las características de cada zona y tipos de proyecto, generalmente constan de:

- a) Unidad de proyectos y Obras
- b) Unidad de Apoyo y Fortalecimiento Social
- c) Unidad de Administración y Apoyo Legal, y
- d) Comunidad Organizada, cuyo máximo representante legal es la asamblea general. La forma organizativa más frecuente es el denominado “consorcio social”.

Después de la introducción, el título 1.1 está referido a la “Definición de Barrios y otros Asentamientos de Pobladores Urbanos de Bajos Ingresos”, al cual llegan después de un planteamiento inicial, a la siguiente definición que asumió el plan Sectorial: **los barrios son asentamientos residenciales de desarrollo progresivo, construidos a partir de invasiones de terrenos que no pertenecen a sus residentes y sin un plan, o más específicamente, un proyecto, que cubra los requerimientos a satisfacer por toda urbanización producida reguladamente en la misma ciudad y época.** Consideran que tal definición coincide con la de “asentamiento de *squatters*” empleada en la actualidad de los años noventa por Hábitat y recomendada para su uso internacional por las Naciones Unidas, y que también coincide con la definición operacional que fundamentó teóricamente el **Primer Inventario Nacional de Barrios** realizado por FUNDACOMÚN en 1978 y con la que realizó, en el **Tercer Inventario Nacional de Barrios la Oficina Central de Estadística e Informática (OCEI)** para FUNDACOMÚN en 1993.

El título 1.2 está referido al enfoque y la metodología del Plan Sectorial de Habilidadación Física que ya referimos en el título anterior al tratar la experiencia del Taller de Vivienda de la FAU UCV.

Allí amplían que en el “Taller de Vivienda” se logró adaptar los métodos de procedimiento y evaluación del programa *Urban Settlement Design in Developing Countries*, para el caso de desarrollos no controlados existentes en Venezuela. El programa que se ocupa de asentamientos urbanos en más de 25 países, se realiza en el Instituto de Arquitectura y Planificación del Instituto tecnológico de Massachussets (MIT) desde 1965 (y algunos de sus resultados parciales de publicaron por petición del Banco Mundial en

Caminos H., y Goethert R. “Elementos de Planificación Urbana”, México, Gustavo Gili, 1984).

Las técnicas y criterios de ese programa también fundamentaron muchos estudios sobre los aspectos físicos de urbanización que se realizaron en diversas partes del mundo, con motivo del Año Internacional de la Vivienda para personas sin Hogar (1987). En esa ocasión, la Asamblea general de la Organización de las Naciones Unidas acogía la iniciativa del gobierno de Sri Lanka, pionero mundial en el enfrentamiento y solución de los problemas del hábitat de los pobladores de bajos ingresos.

Todo ello derivó hacia la formulación de la “Estrategia Mundial de la Vivienda para el Año 2000” aprobada por la Asamblea General de la ...ONU en 1988. Allí, para efectos de la evaluación de los recursos y las necesidades de vivienda, se asumen indicadores del grado de urbanización coherentes con los empleados previamente en el “Informe Mundial sobre Asentamientos Humanos”, que también se corresponden con los utilizados en las investigaciones locales y en el “Plan Sectorial”.

Por otra parte señalan que “para establecer las características y magnitudes de los proyectos y de las obras de habilitación demandadas por cada gran zona de barrios a escala urbana global y en relación con otras zonas de la ciudad, al trabajo del núcleo básico de investigación se sumó la experiencia profesional acumulada de un destacado grupo de asesores, expertos en las distintas áreas del urbanismo (geotecnia, vialidad, transporte, drenajes, acueductos, etc.). Con ellos se desarrolló una nueva metodología de trabajo, basada en un ‘sistema experto natural’, que permitió, no sólo acelerar y simplificar los diagnósticos sobre la problemática y las condiciones urbanísticas de las zonas de barrios en estudio, sino también, mediante esbozos proyectuales específicos, dimensionar en primera instancia los tipos de proyectos y de obras de construcción por ellas requeridos”.

“En el caso de la definición de las Oficinas Locales de Asistencia Técnica (OLAT) y de la programación de proyectos, obras e inversiones necesarias, el equipo de investigación contó con otro importante grupo de consultores, especializados en asistencia técnica de construcción a comunidades de barrios, en sistemas administrativos y técnicos avanzados para obras de construcción en base a consorcios locales o municipales, en administración de obras públicas y en elaboración de planes de construcción a escala masiva”. Consideran que “las contribuciones de este colectivo hicieron posible la elaboración” del Plan Sectorial...para Caracas..., cuyo proceso de formulación requirió:

- **en primer lugar**, la delimitación precisa de las Unidades de Planificación Física (UPF) y de las Unidades de Diseño Urbano (UDU);
- **en segundo lugar**, la correcta determinación de las características y niveles de urbanización de cada una de las Unidades anteriores (con respecto a la vialidad vehicular y peatonal, al emplazamiento y accesibilidad, a la edad de los asentamientos, a su área, población y densidad, a las sub-cuencas hidrográficas, a la geología de los terrenos, etc.), incluyendo la evaluación de sus tendencias de crecimiento demográfico, territorial, y de cualidad;
- **en tercer lugar**, la confrontación analítica entre las características y niveles de urbanización obtenidos y los que se consideran científicamente adecuados,

generando las conclusiones operacionales para definir las necesidades de habilitación física.

- **Paralelamente a esas tres fases**, se elaboró un conjunto de relacionadores entre carencias urbanas y magnitudes de obras, que permitió,
- **En cuarto lugar**, empleando análisis de costos derivados de las mismas experticias y de obras en ejecución, la transformación de las necesidades de habilitación física en programas de intervención, con obras específicas y estimación de inversiones a realizar, para lograr distintos y superiores niveles de calidad urbana.

Concluyen este punto señalando que “con las matrices de inversiones, a través del uso de técnicas de programación apropiadas a las condiciones de construcción y de gestión en barrios, así como a las posibles fuentes y magnitudes de fondos disponibles, se produjo la hipótesis para los **Programas de Actuaciones Urbanísticas** en su conjunto”... La formulación del *Plan Sectorial* produjo, por otro lado, un conjunto de recomendaciones y orientaciones para la elaboración de proyectos, para la ejecución de diversas clases de obras y para realizar los trabajos de las distintas fases de asistencia técnica *in situ* a las comunidades respectivas.

En el capítulo 2 entran en 2.1, Determinación de las Unidades conformadas por los barrios del Área Metropolitana de Caracas, y al tratar el punto de las **Unidades de Planificación Física (UPF)** concluyen que:

Las Unidades de Planificación Física poseen la escala adecuada para ser objeto de lo que anteriormente se denominaban Planes Zonales, que hoy equivalen a Planes Especiales de integración a la estructura urbana. Aunque las Unidades, por ser exclusivamente residenciales, sean menos complejas que una ciudad, su escala puede ser tan grande como la abarcada en algunos Planes de Desarrollo Urbano Local e incluso en algunos Planes de Ordenamiento Urbanístico. Sin embargo la urgencia de un *Plan Sectorial* para las zonas de barrios de la ciudad más compleja del país, obligó a recurrir a nuevos métodos para determinar en corto tiempo los proyectos y las obras requeridas por cada Unidad de Planificación Física del área en estudio, diferenciándolos de los que el mismo Plan debe contemplar para cada Unidad de Diseño Urbano.

En 2.1.1 se refieren a la Delimitación, División y Adscripción. Para determinar zonas de barrios como UPF asumieron en principio “todas las zonas relativamente grandes y continuas espacialmente que presentaran condiciones morfológicas naturales o de construcción urbana requiriendo diferentes anteproyectos de diseño urbano, a la luz de la experiencia acumulada por el equipo de elaboración del Plan, en ese tipo de proyectos de habilitación; es decir, se determinaron preliminarmente las grandes zonas continuas formadas por Unidades de Diseño Urbano”...para un total de 24 Unidades de Planificación Física.

La división de la parte neta, o continua espacialmente, de la Unidad de Planificación Física en varias Unidades de Diseño Urbano, se apoyó en anteriores experiencias de combinación y jerarquización de criterios geográficos, de escala, urbanos, histórico-culturales, político-administrativos y de propiedad, que permiten definir Unidades apropiadas para estudios de condiciones internas de urbanización, proyectos de diseño

urbano y construcción de obras de habilitación físicas estructural. División que presentan en el apartado 2.2 correspondiente a las Unidades de Diseño Urbano.

En el punto 2.1.2 presentan la Ubicación y Conformación de cada uno de las UPF por sub-ámbitos.

En el punto 2.2 se refieren a las Unidades de Diseño urbano (UDU) conformadas “por uno o más barrios, o partes de barrios... con una escala de problemas similar a las urbanizaciones, permitiendo desarrollar proyectos integrales de habilitación física”. En el punto 2.2.1 las delimitan, lo cual se efectuó “sobre las más recientes reposiciones aerofotogramétricas en planos a escala 1:50.000, de fecha 1984, para los sub-ámbitos Área Metropolitana Interna y Mariches-Carretera Guarenas, y en planos escala 1:2.500, de fecha 1990 para el sub-ámbito Los Teques, y además, con algunas fuentes secundarias de información y visitas sistemáticas al sitio”. Se aplicaron los criterios utilizados para definir las UDU enunciados en el penúltimo párrafo, criterios cuya combinación y jerarquización en cada caso concreto ameritaron la realización de experticias, lo que dio como resultado 87 UDU formadas por zonas continuas de barrios que forman las UPF, más 18 UDU Separadas de las UPF, 9 UDU Aisladas y 1 UDU Separada que forma parte de la Unidad especial Hoyo de la Puerta, para un total de 115 UDU distribuidas 68 en el municipio Libertador (59,1%), 19 en el municipio Sucre (16,5%), 4 en el municipio Baruta (3,4%), 17 en el municipio Carrizal (2,6%), 2 en el municipio Paz Castillo (1,7%), 1 entre los municipios Sucre y Plaza (0,9%); y 1 entre los municipios Plaza y Paz Castillo (0,9%).

En el punto 2.2.2 se refieren a la Ubicación y Conformación de cada una de las UDU por sub-ámbito. En el punto 2.3 se refieren a las Unidades de Programa Especial, en el 2.4 a la Nomenclatura de las Unidades y en 2.5 a la Base Cartográfica tanto de las UPF como de las UDU.

El Capítulo 3 se refieren a la “Determinación de las Características y Niveles de Urbanización” que dentro de 3.0 Introducción se refieren a:

- 3.0.1 Grados de Determinación de los Niveles de urbanización de las Unidades
- 3.0.2 Selección de la Muestra de Unidades
- 3.0.3 Indicadores del Grado de Dificultad para la Ejecución de obras de Habilitación Urbana.

En 3.1 se refieren a las Características y niveles de Urbanización Existentes donde refieren 16 aspectos a saber:

- 3.1.1 Propiedad de los terrenos,
- 3.1.2 Nomenclatura y adscripción de los barrios
- 3.1.3 Superficie ocupada por los barrios
- 3.1.4 Población residente en los barrios
- 3.1.5 Edad de los asentamientos
- 3.1.6 Emplazamiento, accesibilidad y transporte
- 3.1.7 Alturas absolutas de las Unidades
- 3.1.8 Sub-cuencas hidrográficas de influencia directa
- 3.1.9 Suelos
- 3.1.10 Densidad

- 3.1.11 Clinometría
- 3.1.12 Vialidad
- 3.1.13 Servicios comunales
- 3.1.14 Forma y tamaño
- 3.1.15 Vistas
- 3.1.16 Construcciones existentes

En 3.2 se refieren a las Tendencias de Crecimiento en 5 aspectos a saber:

- 3.2.1 Necesidad de evaluar las tendencias de crecimiento
- 3.2.2 La cuestión de los datos para la evaluación del crecimiento
- 3.2.3 Crecimiento de la superficie ocupada por los barrios
- 3.2.4 Crecimiento de la población en barrios
- 3.2.5 Evaluación de la tendencia de clasificación.

En el Capítulo 4 “Programas de Actuaciones Urbanísticas” después de 4.0 Introducción se refieren a:

- 4.1 Programas de Proyectos y Obras (con estimación de costos para cada obra en cada UPF)
 - 4.1.1 Experticias
 - A. Obras por Riesgos Geológicos
 - B. Vialidad
 - C. Acueductos de Aducción
 - D. Redes Cloacales Principales
 - E. Obras Mayores de Drenaje
 - F. Servicios Comunales de Ámbito Intermedio

- 4.1.2 Orientaciones (...la habilitación física de la UDU constituida por barrios requiere de un proyecto de urbanización que llene todos los requisitos y aplique las prácticas técnicas comunes en este tipo de proyectos, presentando, además, particularidades derivadas de la ocupación preexistente.

Presuponiendo una práctica profesional adecuada, este apartado contiene orientaciones y recomendaciones para proyectos específicos de Unidades en los Ámbitos del Área Metropolitana de Caracas y de la Región Capital.

- A. **Documentación Referencial:** la información general disponible... o datos básicos sobre las UPF, que sirven tanto para los proyectos de sus obras propias como para los anteproyectos de habilitación de las UDU que las componen (Planos y Datos), más en los documentos del *Plan Sectorial* pueden encontrarse informaciones y datos básicos para “la contratación y elaboración del correspondiente anteproyecto de diseño urbano de habilitación física”...Adicionalmente en los documentos del *III Inventario Nacional de Barrios*...pueden encontrarse datos demográficos y socio-económicos sobre la población, los jefes de hogar y las viviendas...
- B. **Análisis de Sitio:** que debe ser contemplada en todo proyecto de Habilitación de Unidades de Diseño Urbano, que incluye múltiples aspectos cuyo conocimiento específico resulta indispensable, como **condiciones naturales y ambientales** (topografía y rasgos naturales, suelos, cuencas de influencia

directa y sistema de drenaje, tamaño y forma, límites externos e internos, vistas, clima, vegetación, riesgos y problemas ambientales); **servicios y equipamientos colectivos** (sistemas de circulación, transporte, infraestructura de servicios básicos, equipamientos comunales, emplazamiento, accesos y entradas, infraestructuras de gas y teléfono y sistema de recolección de basura) y **formas de desarrollo** (utilización del suelo, construcciones existentes, densidades de población, bruta, neta y sectorial, servidumbres y regulaciones, tenencia general del suelo, estimaciones de costos relativos del suelo por accesibilidad, niveles de ingreso de los ocupantes, subdivisión del suelo y el desarrollo del suelo a lo largo de la historia de la ocupación). El Análisis del Sitio se plasmará en una serie de planos, diagramas básicos y físico-económicos para la UDU, y con él “se puede producir el primer ajuste del programa de Proyectos y Obras establecidos en los Programas de Actuaciones Urbanísticas...”

C. **Anteproyecto:** En todo proyecto de habilitación urbana de barrios la fase principal contempla la realización de un anteproyecto de diseño urbano con opciones y análisis de costos. “Esta fase puede comenzarse apenas el Análisis del Sitio produzca sus primeros resultados, desarrollándose en forma paralela. El anteproyecto comprende el trazado general de urbanización, los trazados de servicios de infraestructura, el cómputo de componentes y el análisis de costos” (según la obra referida de Caminos y Goethert del MIT). Con los flujos de fondos para la ejecución, el anteproyecto es suficiente para construir un plan de obras ajustado, con la programación de las inversiones en el tiempo y con las actividades de proyecto y construcción de las obras... Como en todo anteproyecto de urbanización adecuado, el trazado general de habilitación de UDU supone la toma de un conjunto de decisiones encadenadas y evaluables. Descritas simplícidamente y entendiendo que existe retroalimentación entre ellas, su secuencia sería:

- Jerarquización de los aspectos de contexto del Análisis del Sitio.
- Jerarquización y consideración de los aspectos locales o internos de ese análisis.
- Segundo ajuste del Programa de Proyectos y Obras de habilitación locales.
- Trazado de vialidad vehicular y jerarquización del suelo por accesibilidad.
- Distribución de los nuevos servicios comunales.
- Determinación de las viviendas a afectar y distribución de las viviendas de sustitución.
- Selección de las vía peatonales públicas a reconstruir y determinación de las direcciones principales de drenaje.
- Estructuración de los condominios de viviendas con el resto de la vialidad peatonal a convertir en vías semiprivadas de acceso.
- Tercer ajuste del programa de Proyectos y Obras locales de habilitación.
- Afinamiento de todo el trazado general para proceder al trazado de infraestructuras.

En buena parte de los casos y, dada la afectación a una comunidad ya residente, se justifica, en una primera etapa del anteproyecto, aplicar en forma simplificada el procedimiento descrito para generar los esbozos proyectuales de opciones de trazado general, sometiéndolas a la decisión de la comunidad...y si existe más de una posibilidad, técnicamente...la experiencia internacional indica la conveniencia de que el proyectista prepare y exponga ante la comunidad involucrada el material descriptivo con las opciones de trazado, dejándoles la decisión final...forma de proceder que

focaliza la responsabilidad sobre la ejecución del proyecto en sus beneficiarios directos, contribuyendo significativamente al adecuado desenvolvimiento de la gestión de obras de habilitación. Tomada la decisión en un lapso definido, el proyectista desarrollará la opción escogida. Producido el trazado general, se procederá al trazado de redes básicas de servicios de infraestructura (drenajes, acueductos, cloacas, electrificación y alumbrado público) a evaluar y ajustar con el cómputo de macrocomponentes.

Posteriormente se producirá el cómputo de componentes y el cálculo de costos a nivel de anteproyecto, para el ajuste final del programa de proyectos de ingeniería de detalle y del programa de obras, reformulando el programa de inversiones.

El anteproyecto completo de habilitación física de la UDU estará compuesto por:

- El trazado general detallado conteniendo: configuración parcelaria global o nueva utilización del suelo; vías vehiculares y peatonales; parcelas para servicios comunales y la volumetría de edificación correspondiente; las parcelas de vivienda de sustitución con su volumetría; retícula de áreas en condominio...; subdivisión del suelo basada en el precatastro y eventualmente el catastro de delimitación; todo ello con las estimaciones de los distintos tipos de obras a ejecutar a corto y mediano plazo y sus montos de inversión.
- Las obras de ingeniería correctiva de suelos, con sus prioridades y estimaciones de costos.
- Las obras detalladas de la red pública, vehicular y peatonal, con cómputos y estimación de costos de inversión.
- El sistema de drenajes, incluyendo los “límites de batería” de los distintos tipos de obras, sus prioridades y estimaciones de costos...
- Las obras de habilitación del acueducto ...con estimaciones de cantidades de obras, con sus prioridades y costos.
- Las obras de habilitación de la red cloacal... con estimaciones de cantidades de obras, con sus prioridades y costos.
- Las obras de habilitación de la red eléctrica... con estimaciones de cantidades de obras, con sus prioridades y costos.

El anteproyecto completo de habilitación física de la Unidad se concreta en la documentación habitual. **Por una parte planos** de: topografía modificada, cálculo de movimiento de tierra, vialidad, secciones, y plantas de tipo de vías, perfiles longitudinales de obras, secciones transversales, planta de áreas públicas, semipúblicas, semiprivadas y privadas, planta de afectación de construcciones y parcelas, zonificación, parcelamiento, volumetría y construcciones, planta de desarrollo con etapas o frentes de trabajo, plantas de anteproyecto de drenaje, de anteproyecto de red básica de acueducto, planta y perfiles longitudinales de red básica de cloacas, de anteproyecto de red básica de electrificación y alumbrado público. **Por otra parte resúmenes descriptivos** de: áreas de utilización del suelo, parcelas de uso semipúblico, viviendas y agrupaciones en condominios, viviendas afectadas a remodelar, y a sustituir y síntesis de componentes de las redes básicas de los servicios a reconstruir. **Finalmente, resúmenes de cómputos y presupuestos** de vialidad vehicular y peatonal pública, otras obras de drenaje, habilitación de terrenos, tratamiento y edificación de servicios comunales, viviendas de sustitución, acueducto, cloacas, electrificación y alumbrado, conexiones individuales y colectivas.

Con toda esta documentación podrá prestarse el servicio de registro y control catastral, al tiempo que se concretan los flujos de las fuentes de fondos hacia los proyectos y la ejecución de obras de habilitación física. Esto se concreta en un plan de obras ajustado, con la programación de las inversiones en el tiempo, y las actividades de proyecto y ejecución de las obras contempladas.

- D. **PROYECTO.** Esta fase en todo proyecto de habilitación corresponde a la ingeniería de detalle.
- E. **Oficina Local de Asistencia Técnica. (OLAT)** La elaboración progresiva del catastro de la zona incluido en el Análisis del Sitio supone el inicio de las operaciones de una Oficina de este tipo, con múltiples funciones técnicas y administrativas: apoyo a la elaboración del anteproyecto y proyectos generales; apoyo a la ejecución por contratistas de las obras mayores de habilitación urbana; y proyecto de construcción de obras menores recurrentes...
- F. **Organización y Contratación.** Se ha establecido que los aspectos principales de toda política masiva de urbanización y vivienda para pobladores urbanos de bajos ingresos son el financiero, el de la organización del Estado para la ejecución, el de la participación de las comunidades involucradas y el técnico...

En este apartado se debe apuntar que las formas tradicionales de ejecución de obras públicas, que pueden conservar alguna eficiencia para grandes obras únicas, son comprobadamente ineficientes, engorrosas y costosas para ejecutar simultáneamente gran cantidad de obras pequeñas y medianas, como las establecidas en estos Programas de Actuaciones Urbanísticas del Plan. A esta ineficiencia hay que añadir las dificultades para la coordinación de esfuerzos entre instituciones públicas...y la imposibilidad de adelantar obras...sin el apoyo decidido de las comunidades o más aún, sin que el proyecto de transformación sea asumido por ellas, venciendo la desconfianza hacia el Estado que crearon años de abandono, desalojo y otras políticas erradas. En suma, los Programas de Actuaciones Urbanísticas implican construir una parte de ciudad para más de un millón de personas, con las personas adentro.

Aunque la forma de organización general para la ejecución del Plan corresponda a decisiones de alta política, la forma de organización particular para la ejecución de las obras en la UDU debiera superar lo tradicional, para considerar las mejores experiencias internacionales y nacionales en materia de organizaciones locales para planificar, proyectar, construir y controlar obras, colocándolas al servicio de la habilitación física de las zonas de barrios (*CLASP: Consortium of Local Authorities Special Programme, Seventeenth Annual Report, Lanarkshire, 1974*).

...por tanto **la hipótesis asumida en el Plan Sectorial corresponde al desarrollo urbano autogestionado en las UDU a través de organizaciones creadas especialmente para ese fin, integrando en un consorcio a los actores en los hechos constructivos de la habilitación física...** creado como comunidad de intereses, que asumiría "las responsabilidades de coordinar, administrar, controlar y dirigir la ejecución de todo el programa de obras, y de llevar el registro continuo y abierto de esa ejecución, engendrando procedimientos, métodos y formas organizativas acordes a la realidad de la

construcción en los barrios” (Baldó, Villanueva y César Martín: “Propuesta de asesorías para la Ejecución de los Proyectos y Ejecución de Obras de Habilitación de Sectores de Barrios, Alcaldía Municipio Baruta, 1993, mimeo).

La Dirección general del consorcio estaría conformada por cuatro representantes: del proyectista general, de la organización administradora, de los aportadores de fondos y de la comunidad involucrada, que contaría con sus respectivas Unidades de Proyecto, de Administración, de Contraloría y de Comunicación Comunitaria, cada una con sus funciones específicas, a saber:

- **Unidad de Proyecto**, levanta información en sitio, realiza estudios e investigaciones, elabora instrucciones técnicas para los ejecutores que construyen las obras. También supervisa la ejecución y propone soluciones técnicas a ser consideradas por la Dirección General. Finalmente registra el proceso de toma de decisiones.
- **Unidad de Administración**, elabora la contratación de diferentes obras y servicios, administra los fondos, realiza la contabilidad abierta del proyecto. También programa y efectúa los pagos y propone procedimientos administrativos a ser considerados por la Dirección General. Finalmente, registra la totalidad del proceso administrativo. Debiera ser asumida por una Organización No Gubernamental ONG u Organización Intermedia de Gestión OIG de comprobada trayectoria administrativa.
- **Unidad de Contraloría**, controla el desarrollo de los planes acordados en la Dirección General, fiscaliza la ejecución de las obras, registra las variaciones impuestas por su dinámica y propone procedimientos de control a ser considerados por la Dirección General. También registra la totalidad de la obra ejecutada y, finalmente, sirve de enlace para la coordinación del consorcio con los organismos involucrados en el financiamiento de la habilitación urbana. Sería asumida directamente por uno de esos organismos, preferiblemente por las autoridades locales.
- **Unidad de Comunicación Comunitaria**, controla el desarrollo de las obras acordadas en la Dirección General e informa a las organizaciones comunales y a la comunidad residente en general, dando a conocer los resultados técnicos y administrativos de la gestión del proyecto. También recibe y tramita ante la Dirección General las informaciones, cuestionamientos, peticiones y decisiones emanadas de la comunidad residente y sus organizaciones.

El consorcio local emplearía distintas modalidades para la construcción de obras con diversas formas contables de pagos y de control.

En una nota marginal al texto señalan que “la transferencia tecnológica de la estructura de consorcios locales para obras públicas—desarrollada con éxito sostenido por el CLASP en el Reino Unido—a Venezuela, fue realizada por el equipo de investigadores y realizadores en programas avanzados de construcciones públicas que fundó el Instituto Experimental de la Construcción (IDEC) de la FAU-UCV. Se aplicó parcialmente y con éxito en programas de edificaciones educacionales en Venezuela. Posteriormente el arquitecto César Martín la ha aplicado experimentalmente en proyectos para barrios de

Caracas. También se viene utilizando exitosamente, con las diversas modalidades de construcción para la habilitación de la UDU 2.4 Quebrada Catuche, con César Martín como Jefe de Proyecto y la OLAT; la Fundación para el Desarrollo de la Economía Popular (FUDEP), a cargo de la Unidad de Administración; la alcaldía del municipio Libertador, a cargo de la Unidad de Contraloría; y las Asociaciones de Vecinos de los barrios, a cargo de la Unidad de Comunicación Comunal, ejecutando directamente las obras de habilitación, proyectando y supervisando obras contratadas directamente por la alcaldía, coordinando obras con Hidrocapital y obras en viviendas por condominios a través de créditos individuales del INAVI para el Área de Asistencia I.

En el apartado 4.1.3 de los Programas de Actuaciones urbanísticas del *Plan Sectorial* presentan las fichas con los Programas de Proyectos y Obras de habilitación para las UDU y las UPF. En las fichas por UDU correspondientes a los proyectos y las obras locales se presenta, sistemáticamente, la información específica del programa preliminar de obras o de requerimientos para la elaboración del anteproyecto de diseño de habilitación de la UDU, del cual deberá disponer el proyectista con el instructivo general respectivo. En las fichas de Programas para Proyectos y Obras a escala de la UPF sintetizan los resultados de las experticias presentadas en el apartado correspondiente: de enfrentamiento de riesgos geológicos, colectores cloacales principales, embaulamientos de quebradas mayores y servicios comunales de ámbito urbano intermedio que corresponden a la Unidad. A diferencia de las fichas para las UDU, éstas no contienen los programas de un proyecto único, sino que cada tipo de obra corresponde a proyectos de las especialidades pertinentes, cuya coordinación corresponderá a los organismos facultados para ello. Se presentan en conjunto para ser considerados por los contratantes y los proyectistas de habilitación de las UDU integrantes de las UPF. Ellos deberán disponer de la documentación correspondiente a los proyectos y obras programados a escala de la UPF, en la medida que éstos suponen restricciones y demandas adicionales a las establecidas en los Programas de Proyectos y Obras locales de habilitación.

Finalmente en el apartado 4.2 Programas de Inversiones del *Plan Sectorial* se presentan los Programas de Inversiones que corresponden a las UDU y a las UPF. También se presentan los montos de inversiones en las Unidades agregadas por municipios y sub-ámbitos, y se establecen montos de inversiones agregadas para el ámbito del *Plan Sectorial*, con hipótesis de distribución en programas anuales por tipos de inversión, y montos de fuentes de fondos para el Programa de Actuaciones Urbanísticas visto en su conjunto. La inversión aparece discriminada en macropartidas asociadas a los distintos tipos de obras y a proyectos, asistencia técnica y supervisión.

Para la ejecución de un megaproyecto como el *Plan Sectorial*, resulta evidente la necesidad de inversiones en investigaciones sobre desarrollo tecnológico de la construcción, y sobre formas organizativas del proceso de trabajo y de gestión en esta industria, aplicables en la habilitación física de las zonas de barrios. Por ello, aunque no aparecen discriminadas en una micropartida, se consideran las inversiones en investigación como parte de las distintas inversiones en obras. Precisamente, la dinámica del desarrollo tecnológico indica que, mediante la investigación, pueden disminuirse los costos de obras en esas escalas mucho más allá de lo que significan los costos propios de la investigación.

12.3 “La Quebrada de Catuche: Una Agencia de Desarrollo Urbano Local Autogestionada” trabajo presentado en HABITAT II, 2ª Conferencia de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos, en Estambul 1996.

Con este título Josefina Baldó y Federico Villanueva presentaron en Hábitat II en Estambul 1996 una ponencia sobre el Consorcio Catuche, caso pionero en Venezuela de habilitación integral de una zona de barrios, resultando seleccionado “entre las 100 mejores prácticas mundiales de mejoramiento de los asentamientos humanos en los últimos 20 años”. La información que sigue ha sido derivada de una reproducción de la ponencia tal y como nos fue entregado a los participantes en el Concurso de Ideas del Conavi del 2000.

“El *Plan Sectorial* originalmente elaborado para el gobierno central como un servicio de apoyo a la gestión estratégica de los municipios metropolitanos fue diferido en su aplicación. Sin embargo fue asumido unilateralmente como propio por la entonces nueva gestión en el Municipio Libertador en la parte que le correspondía, equivalente al 65% de la población en desarrollos no controlados”—(nota del transcriptor: el Alcalde era Aristóbulo Istúriz de la Causa R, partido de izquierda bajo la 2ª presidencia del social demócrata Carlos Andrés Pérez que por la crisis económica del país en los ochenta se había plegado a las exigencias del Fondo Monetario Internacional con una política neoliberal).

En 1993 para responder a una solicitud de asesoría de la Dirección de Obras Municipales en la ejecución de la programación de obras en distintos barrios, los profesionales que participaban en la elaboración del Plan propusieron a la Alcaldía tomar uno de los proyectos de obras programadas como punto de partida de un caso piloto para ensayar la habilitación física integral de toda una UDU conformada por barrios. Se propuso adoptar el caso experimental a partir de la obra de embaulamiento de quebrada Catuche, cuya evaluación preliminar y primera experticia hidrográfica y sanitaria indicaban que posibilitaba iniciar el saneamiento urbano y ambiental integral a lo largo de la quebrada, en su tramo intervenido superior a través de los barrios.

Entre las ventajas comparativas de esta obra para constituirse en caso piloto experimental se encontraba la organización comunitaria existente, para la que ya se estaban construyendo dos edificaciones comunales. También que este tipo de saneamientos ambientales, de una quebrada principal y culturalmente tradicional de Caracas, podía obtener el respaldo de otros organismos públicos y privados, incluso internacionales. Además de que para esa UDU conformada por barrios, una de las obras fundamentales de habilitación física estructural parecía ser, precisamente, el saneamiento de la quebrada, lo que permitiría ir adelantando obras significativas, mientras se completaba el primer anteproyecto integral de urbanización de barrios en ejecución, en el Municipio, la Zona Metropolitana y todo el país.

La Alcaldía adhirió con entusiasmo la creación de ese primer caso-escuela, mediante un convenio de transferencia de recursos con FUDEP (ONG) para ensayar nuevas formas de manejo de la documentación referencial acumulada sobre la zona de barrios, de elaboración del análisis de sitio para el diseño urbano, de un anteproyecto modelo de trazado general y de infraestructuras para la zona de barrios, de variantes del proyecto-construcción para las primeras obras de saneamiento de la quebrada y de operación de una oficina local de asistencia técnica, de modalidades administrativas de los distintos tipos de

ejecución y para afinar los precios indicadores de futuras programaciones de obras en barrios. Todo dentro del marco del ensayo principal, de una forma de autogestión urbana apoyada por organizaciones no gubernamentales y profesionales en libre ejercicio, promocionada y facilitada por el gobierno municipal.

Todas las metas del caso se cumplieron en el lapso estipulado, con el adecuado registro de sus resultados e importantes aportes para continuar esta y otras experiencias similares, permitiendo así la renovación del convenio con FUDEP para los dos años siguientes, con los mismos objetivos y acometiendo nuevos frentes de obra en Catuche.

En cuanto a **política del municipio** la administración iniciada en 1993 en el Municipio Libertador sostiene un planteamiento político basado en la transferencia de poder real a la sociedad civil, apoyándose en organizaciones intermediarias de gestión.

En general, las prácticas de gobierno y la legislación venezolana están atrasadas en este sentido, porque obedecen a una estructura en la cual la relación entre el gobierno y la sociedad civil es de dependencia, clientelar y estatista: el estado hace, el gobierno es un solucionador de problemas y la sociedad civil permanece pasiva. Se establece entonces la relación de *pedidera* para que el gobierno dé solución a problemas puntuales sin visión global o integral, con cortoplacismo, sin ver las cosas a mediano y largo plazo. Así, la sociedad civil es pasiva y el gobierno debe ser activo. Este es precisamente el modelo político que colapsó en el país con el modelo económico rentista, petrolero o estatista...al que respondía un modelo político de democracia representativa incapaz de adaptarse a la escasez de recursos inmediatos...

En tales condiciones, le nueva gestión municipal estableció como objetivo estratégico pasar de gobernar para la gente a un momento en el cual la gente pueda gobernarse a sí misma: una política expresa de impulsar un proceso que permitiese saltar de la democracia representativa a la democracia participativa. Pero **encontró como obstáculo la ausencia de la cultura de participación** (resaltado nuestro): a pesar del incipiente proceso de descentralización adelantado en el país, las tradicionales prácticas burocráticas, clientelares y partidistas habían impedido el desarrollo de una sólida cultura participativa en aspectos como la gestión urbana.

En cuanto a **las formas de actuación**...la mayoría de las zonas de barrios ameritan, no la llamada consolidación que perpetúa sus condiciones subnormales de urbanización, sino ser apoyadas en un proceso de habilitación física estructural que eleve sustancialmente dichas condiciones...Son áreas que han crecido de manera anárquica...lo que se venía haciendo era dar ineficientes respuestas puntuales a las peticiones de obras aisladas sin ningún objetivo general definido.

En la práctica tradicional y todavía dominante, cualquier organismo estatal “invade” un sector de un barrio, a través de un contratista que se presenta a ejecutar una obra integrante de una campaña política personal o grupal, o solicitada por supuestos representantes comunales. El contratista ejecuta como puede lo establecido en un listado de partidas y magnitudes de obra, o a lo sumo en un precario proyecto desconocido por los usuarios y aislado de cualquier referencia a la zona de barrios considerada en su conjunto, que como tal no ha sido objeto de proyecto alguno ni se enmarca dentro de una

planificación de las obras requeridas por el total de los barrios de esa ciudad. La obra, y mucho más frecuentemente el trozo de obra...se deja en la zona, sin registrar lo construido y mucho menos entregarlo técnicamente a la comunidad usuaria, que la toma como una dádiva más, frente a la cual no ha asumido ningún compromiso de conservación, mantenimiento o control, urbano o de construcción. El letrado que da crédito al organismo promotor desaparecerá, y con él la relación de ese organismo con su engendro. Y de allí, a cualquier obra siguiente, hasta donde alcanzasen los recursos y la voluntad de arrojar mendrugos a los desposeídos. La sumatoria de tales acciones puntuales difícilmente puede conducir a una transformación estructural de las condiciones de urbanización de las zonas de barrios y es imposible que sirva para cambiar profundamente la relación entre el Estado y los pobladores, convirtiendo a éstos en sujeto activo del desarrollo urbano de su zona.

Lo contrario es colocar recursos del Estado al servicio de una agencia local de desarrollo urbano organizada alrededor de un proyecto y donde participen como miembros plenos las comunidades residentes, en las decisiones que van desde los estudios generales hasta la administración de las obras, su conservación, mantenimiento y control. Para aprender a hacer las cosas de esta nueva manera y poderlas generalizar en la medida de sus propias capacidades, la Alcaldía del Municipio Libertador ha contado desde hace 2 años con el caso-escuela de la zona de barrios de Catuche.

Indicaban que “allí se ha confirmado que la escala de trabajo adecuada para los desarrollos no controlados es la de una zona o Unidad, integrada usualmente por varios barrios y delimitada con criterios técnicos por requerir un anteproyecto común de diseño urbano de habilitación física. También que lo fundamental es contar con organizaciones intermediarias de gestión que cooperen con el gobierno local y deseablemente el nacional, además de otras instituciones como universidades e institutos tecnológicos y el sector privado, incluyendo profesionales en libre ejercicio, entre otros, para crear sobre la marcha de las primeras realizaciones de obras, un organismo de las comunidades residentes capaz de dirigir la urbanización de toda la zona”.

En el caso de Catuche, la organización Fe y Alegría, la Fundación para el Desarrollo de la Economía Popular (FUDEP) y los padres jesuitas, junto a investigadores universitarios, profesionales liberales y la Alcaldía asumieron la convocatoria de las comunidades residentes y sus organizaciones preexistentes, logrando estructurar a corto plazo una Agencia Local de Desarrollo Urbano Autogestionada y perteneciente a la Sociedad Civil: el Consorcio Catuche.

La figura de Consorcio la derivaron de las teorías y prácticas de derecho alternativo acumuladas por las ONG y profesionales participantes en Catuche. Adaptaron a las condiciones venezolanas la estructura de gestión por consorcios locales para obras públicas, desarrollada con éxito sostenido por el CLASP en el Reino Unido y que hace algunos años, con la participación de integrantes del equipo inicial del proyecto Catuche, había pasado por un elaborado proceso de transferencia tecnológica, aplicándose parcialmente en programas de construcción de obras en nuestro país. Allí se tiene una forma de organización con personalidad jurídica que permite interrelacionarse con el Estado y el resto de la sociedad civil, para un fin determinado y finito. Se produce así una forma concreta que en el propio proceso ha ido demostrando su eficiencia para organizar a la gente alrededor del propósito de habilitar físicamente su asentamiento, avanzando en la

política genérica de facilitar la organización comunitaria para autogestionar soluciones a problemas comunes.

En Catuche, el consorcio, o cuerpo creado como comunidad de intereses para el fin determinado de la habilitación física, asumió las responsabilidades de proyectar, coordinar, administrar, controlar y dirigir la ejecución de todo el programa de obras, y de llevar el registro continuo y abierto de esa ejecución, engendrando procedimientos, métodos y formas organizativas acordes a la realidad de la construcción en barrios; operando así como forma avanzada de organización de la sociedad civil, que actúa como interfase entre el gobierno local y la población.

El éxito del Consorcio **Catuche como modelo** es una Asamblea General Comunitaria como máxima autoridad, una unidad técnica, una unidad para la administración y una unidad para la participación comunitaria, con personalidad jurídica y con una visión integral a mediano y largo plazo para lograr la urbanización de la zona. Es el modelo de Agencia de Desarrollo Urbano Local Autogestionada en el Municipio Libertador, donde se estaban formando, basados en esas experiencias “nuevos consorcios en las zonas de barrios de Terraplén, Aguachina, y La Morán. La Alcaldía aspira en el futuro sembrar la ciudad de consorcios para el desarrollo urbano de las zonas de barrios, en la medida de sus disponibilidades de recursos”. Observan críticamente que:

...mientras el gobierno central termina de asumir la promoción de formas alternativas de acción sobre las zonas de barrios (a nivel de planificación y estudios lo hizo en el pasado con el III Inventario Nacional de Barrios y la participación en el Plan Sectorial para los barrios de Caracas y otras zonas urbanas) la iniciativa ha descansado en las modestas posibilidades del gobierno local del Municipio Libertador.

A pesar de ello las enseñanzas de la experiencia, concebida como caso-escuela desde sus inicios, se han venido proyectando mucho más allá de sus participantes directos y la comunidad residente en la zona, y ha sido presentado a altos funcionarios, a dirigentes públicos, privados y comunales en todo el país y a organizaciones políticas...se ha utilizado en docencia de pregrado y de posgrado de universidades (UCV, USB, ULA) así como en pasantías de la Escuela Técnica Luís Caballero Mejía. Además se ha presentado en muchos eventos y congresos nacionales e internacionales y se ha dado a conocer y ha sido visitado por ONG's nacionales y representantes de la Unión Europea de ONG's. Pero tal vez su más importante acción como escuela ha sido la preparación de funcionarios, profesionales y dirigentes comunales que han visitado la zona y en algunos casos realizado pasantías, para luego montar casos similares en otras zonas de barrios de la ciudad capital, su zona metropolitana u otras regiones del país.

A través de los aspectos referidos al financiamiento, la organización del Estado para la ejecución, la participación de las comunidades y técnico, en un trabajo coordinado a través del consorcio se obtuvieron beneficios concretos en función del **mejoramiento de la calidad del medio ambiente construido** como son:

- prevención y control de riesgos geológicos en zonas habitables de alto riesgo...
- creación de una nueva red vehicular que disminuye los recorridos peatonales...

- control efectivo de los riesgos de desbordamiento, inundación y arrastre de viviendas así como de colapso de las precarias instalaciones de aguas negras de las viviendas en las márgenes de la quebrada...
- dotación de servicios de infraestructura (drenajes, acueducto, cloacas, electrificación y alumbrado público) técnicamente adecuados...
- dotación de servicios comunales, hasta alcanzar niveles suficientes de acuerdo a los requerimientos mínimos derivados de la población y su estructura de edades...
- reconstrucción adecuada técnica y espacialmente de ...la extensa red peatonal de veredas y escaleras...que quedaría bajo dominio público, mantenimiento y control municipal...
- estructuración de condominios que permite efectuar el micro-recuadre de parcelas privadas y semiprivadas solucionando problemas técnicos derivados del parcelamiento anárquico producto de las invasiones sin proyecto...
- sustitución de las viviendas afectadas por ...viviendas de condiciones superiores y dotadas de servicios adecuados, ubicadas en la misma zona...

Otros aportes son:

- creación de nuevos procedimientos jurídicos (sobre bienhechurías, propiedad en condominio entre viviendas unifamiliares, transferencia de propiedad de los terrenos y para ordenanzas urbanas en desarrollos antes “no controlados”)...
- ejecución por microempresas locales (sobre la base de las habilidades técnicas para la construcción, desarrollo de las capacidades administrativas y gerenciales, capacitación a los asociados a microempresas tanto para la construcción como para asumir compromisos de control, reparación y mantenimiento de obras ejecutadas)...
- administración de fondos con total transparencia de manejo, contabilidad de acceso abierto a los pobladores y otros interesados, enfrentando la desconfianza que los casos de corrupción en la administración pública de todo nivel en el país han venido generando en el público en general y, sobre todo, en pobladores de bajos ingresos que nunca se han favorecido de ello y suelen considerar que toda riqueza en el país tiene ese tipo de origen...

En cuanto a **resumen de los logros de la autogestión** insisten en que los mayores beneficios que se han obtenido a través de la Agencia de Desarrollo Urbano local en la Quebrada de Catuche de Caracas han sido en materia de propiciar la autogestión comunitaria del propio mejoramiento urbano y ambiental, produciendo una aceleración sustantiva en el lento y progresivo proceso acumulado de organización comunitaria, que ha dejado como saldo la constitución de personas y grupos conscientes de sus intereses ciudadanos y dispuestos a luchar por ello. La Agencia implica una forma de autogestión “moderna” y promueve el desarrollo comunitario “privado”...superando las prácticas tradicionales de la caridad y el paternalismo con formas de responsabilidad compartida... La autogestión, como forma de obtener beneficios individuales y colectivos posee una lógica para resolver problemas, mientras que la gestión burocrática encuentra su lógica en crearlos. Concluyen señalando que los principios del caso Catuche... pueden ser universalmente aplicables.

Variarán los contextos legales, de vías de transferencia de recursos, de formas de control y evaluación, de ambiente tecnológico y otros. Pero en la medida que el proyecto represente la fusión de las técnicas de urbanización y gestión disponibles en una sociedad

urbana con los valores, criterios y necesidades de los afectados y sea apropiado como referencia de futuro por las comunidades de pobladores, será de hecho representativo de su propia cultura y así, adaptable el concepto a distintos contextos culturales.

Hasta aquí las citas al documento de Baldó y Villanueva. Según el decir de Grauer y Gouverneur en el documento de 1999 antes referido, los programas de habilitación han recibido un impulso especial en los años recientes. Algunos de los profesionales que participaron en la ejecución del Plan son funcionarios encargados de entes de financiamiento y coordinación de la política habitacional de la Nación, entre ellos el Consejo Nacional de la Vivienda (CONAVI), organismo que administra los fondos de la Ley de Política habitacional, los cuales se alimentan de impuestos sobre los salarios. Este ente ha otorgado altísima prioridad al programa de habilitación de barrios en todo el país, asignándole importantes recursos: Josefina Baldó y parte del equipo con que trabajó estuvo al frente del CONAVI hasta su relevamiento a comienzos del año 2003. Grauer y Gouverneur continúan haciendo el siguiente razonamiento:

Los trabajos de reubicación de viviendas en las áreas de alto riesgo hidrológico de la Quebrada Catuche, así como los programas de entrenamiento de la comunidad ante posibles emergencias, evitaron la pérdida de numerosas vidas durante los excepcionales aludes torrenciales que afectaron la ciudad capital y a su vecina franja litoral durante el mes de Diciembre de 1999.

El CONAVI patrocinó durante la gestión de la Arquitecto Baldó, la realización de numerosos concursos para llevar a nivel de proyecto detallado, las propuestas generales de diseño urbano para numerosos barrios identificados en el Plan. La metodología, los criterios y parámetros allí esbozados han servido de referencia para adelantar programas similares en otras ciudades del país.

A pesar de los éxitos y el apoyo manifestado por las comunidades beneficiadas, el programa aún tiene detractores: los que alegan que ello consolida la marginalidad urbana y la ilegalidad, así como quienes piensan que la solución es la construcción de viviendas formales en otras zonas del país, en donde existe mayor disponibilidad de terrenos urbanizables y en donde, de manera espontánea o “forzada”, los habitantes de los barrios habrán de trasladarse a disfrutar de una existencia más digna.

Lo cierto es que los barrios estarán allí mientras el empleo esté garantizado y el sentido de pertenencia y los vínculos sociales sean valores culturales tan arraigados. No obstante el trabajo para rehabilitar los barrios es laborioso y complicado...Las inversiones son también cuantiosas...También hay un problema de imagen política...A pesar de ello los beneficios derivados del mejoramiento de los barrios pobres en términos sociales, de empleo, de transporte, de gestión urbana como un todo, compensan con creces estos esfuerzos y gastos.

Otro aspecto que merecerá atención en el futuro cercano es el establecimiento de parámetros de regulación urbana para los barrios que no han de ser tan diferentes de los requeridos por la ciudad formal...Para que estas normas sean efectivas, deben ser de fácil comprensión, aplicación y control por parte de la propia comunidad.

Las ciudades de la modernidad no se han destacado por la creación de espacios públicos, los sitios de encuentro, de roce social y los que atan al ciudadano a su territorio

(los cuales hoy más que nunca parecen necesarios, ante el incremento de la velocidad y lo virtual). Buenas ciudades tienen buenos espacios públicos, tanto para celebrar los rituales colectivos como para asegurar el contacto vecinal. A diferencia de las grandes ciudades europeas, numerosas urbes de rápido crecimiento siguen dependiendo de sus frágiles y pequeños cascos tradicionales para celebrar esos rituales. Paradójicamente, Caracas es una de las ciudades decididamente modernas que han inventado dentro de sus áreas formales grandes espacios públicos, con una morfología, estética propia y formas de ocupación particulares. Las extensas barriadas caraqueñas deben ser incorporadas a esa red, estableciendo los vínculos entre esa modernidad y la informalidad. Ambos modos deben interactuar.

Como se ha inferido, vencer las limitaciones impuestas por la topografía y poder crear los vacíos urbanos, “excavando material” de tramas en extremo densas, no son tareas fáciles. Los puntos de acercamiento entre la ciudad formal y la informal, frecuentemente señaladas por vías expresas aparentemente infranqueables o que constituyen zonas grises, sin forma y sin destino, parecen constituir buenas oportunidades para alcanzar esa meta, es decir trabajar con tino las fronteras entre ambas formas de urbanización. También existen barreras jurídicas y financieras. Si bien la propiedad de la tierra no es decisivo para favorecer la participación de los residentes de los barrios en el mejoramiento de sus inmuebles y en la defensa del espacio comunitario, sí es un factor indispensable para pensar que, en el futuro cercano, el sector privado formal reconozca a los barrios como un campo fértil para la inversión inmobiliaria.

Finalmente señalan que “grandes sectores de la ciudad formal están envejeciendo, siendo sustituidas por nuevas formas urbanas, a veces tan anodinas desde el punto de vista morfológico y estético como las que dejan atrás. Los barrios supuestamente ilegales y transitorios están demostrando su capacidad de consolidación, evolución y permanencia. No es de extrañar que estas zonas, aún problemáticas, se conviertan en el futuro cercano en referencias obligadas y en el patrimonio de numerosas ciudades del mundo en desarrollo. Los barrios están alcanzando estadios de madurez que exigen atención, de reflexión y acción creativa y eficaz. Los barrios ya son ciudad. Simplemente deben ser mejorados.”

Los barrios como sistemas socio económicos ecológicos en las ciudades, deben ser objeto de estudio permanente en Escuelas de Arquitectura, Urbanismo y Paisajismo, y en muchas otras de las Escuelas de las Universidades e Institutos de Educación Superior tanto a nivel de investigación como de docencia y extensión. Hay allí una forma de contribuir en la resolución de los problemas estructurales de la sociedad. A estas dependencias universitarias corresponde coadyuvar a formular la política de las universidades con respecto a la situación de pobreza y deterioro del medio ambiente que caracteriza a la mayoría de las comunidades en ciudades y pueblos de nuestro país. La complejidad del estudio acometido en la Facultad de Arquitectura de la Universidad Central de Venezuela y las experiencias que nos han legado Josefina Baldó y Federico Villanueva y muchos de los profesionales que conformaron su equipo de trabajo, tanto al nivel del trabajo municipal como a su aporte en la formulación, ejecución y desarrollo de políticas en torno a las comunidades populares, merece nuestro reconocimiento y admiración, y nos da luces en nuestras instituciones para desarrollar estas líneas de trabajo interdisciplinarias, interinstitucionales y transdisciplinarias, que a través de la extensión deben ser permanentes y proactivas con comunidades e instituciones, si queremos estar presentes en la búsqueda de la calidad de la vida y del desarrollo sustentable.