

## Una estrategia para Nairobi: de realidades o utopías

*María Arce*

Coordinadora del Programa de Asentamientos Humanos del  
Centro de Enlace para el Medio Ambiente Internacional (CEMAI)

Tel:254-2-562022/576114/25

Fax:254-2-562175

Casilla 72461

Nairobi, Kenia

Nairobi, junio de 1998

Entre los procesos de urbanización que el mundo enfrenta actualmente, el incremento y la situación de los asentamientos informales es uno de los grandes desafíos del desarrollo. En las ciudades gran parte de sus habitantes viven en condiciones inadecuadas y enfrentan una serie de problemáticas, incluidas las de seguridad y ambientales.

La Agenda Hábitat aprobada durante la Segunda Conferencia Mundial sobre Asentamientos Humanos aboga por el logro de asentamientos humanos más sustentables a través del uso más eficiente de los recursos, tomando en cuenta las necesidades específicas de grupos en desventaja y las diversas características culturales y espirituales que contribuyen al logro de los objetivos de desarrollo sustentables nacionales. Los gobiernos del mundo se comprometieron a facilitar el acceso a la salud y educación, servicios, desarrollo social y económico sostenibles y a promover el mejoramiento de los asentamientos humanos informales como una de las formas prácticas de resolver el problema del déficit de vivienda.

Kenia es uno de los países signatarios de dicho documento. Antes de Hábitat II, los diferentes sectores involucrados de la sociedad civil participaron en los procesos preparatorios y apoyaron el diseño del plan de acción preparado para esa oportunidad. Después de la Conferencia, algunas organizaciones han continuado trabajando juntas para el logro de los objetivos trazados en Estambul.

Nairobi, la capital de Kenia tiene una población aproximada de tres millones de habitantes. Como otras ciudades del mundo en desarrollo, este número varía día a día. El incremento poblacional de Nairobi ha sido dramático, en 1963 la población era de 350.000 habitantes. Los problemas que los habitantes de Nairobi enfrentan se incrementan también a ritmo diario. La gran mayoría de los recién llegados a Nairobi se establecen en uno de los tantos tugurios que rodean la ciudad, esperando encontrar las oportunidades de un futuro mejor.

Se estima que alrededor de 55 por ciento de la población de Nairobi vive en asentamientos informales. Sin embargo el área física que ocupan estos asentamientos es alrededor del 5 por ciento del área residencial total de la ciudad. La mayoría de estos asentamientos fueron establecidos después de la independencia del

país en 1963. Las autoridades hasta 1970 enfrentaron esta problemática a través de demoliciones sistemáticas. Posteriormente la pasividad de las autoridades permitió el rápido crecimiento de estos asentamientos. Sin embargo, en 1990 las autoridades demolieron dos grandes tugurios: Muoroto y Kibagare, desplazando alrededor de 30.000 personas. La respuesta de las autoridades en este sentido ha sido muy similar a la de otros países de la región. Desalojos y demoliciones seguidos por intentos de provisión de vivienda a través de proyectos de lotes y servicios financiados por agencias de cooperación. Estos intentos han tenido un impacto muy leve en la situación de Nairobi. Las características de pobres condiciones de la vivienda, alta densidad, la falta de los más básicos servicios y las diversas formas de propiedad del terreno, también se repiten aquí. La mayor parte de los habitantes de estos asentamientos son pobres y viven en cuartos alquilados. Las tasas de mortalidad y morbilidad, especialmente entre los niños, son sumamente altas al igual que la incidencia en el uso de drogas en comparación con otras áreas de la ciudad.

Muchas ONGs y agencias de las Naciones Unidas, como el Fondo de las Naciones Unidas para la Población (FNUF) llevan a cabo actividades en estas áreas cubriendo un amplio rango de sectores. A pesar de que la mayoría de estas actividades pretenden mejorar las condiciones de vida de los habitantes, normalmente son en pequeña escala y tienden a enfocarse más en los síntomas que en las causas de dichos problemas. Una de las principales causas de dicha falta de coordinación entre las agencias de cooperación, y las autoridades gubernamentales es la falta de un marco político adecuado.

La evaluación del proyecto de Desarrollo de los Asentamientos Informales Urbanos apoyado por el FNUF, recomendó que se estableciera un comité con la participación de todos los sectores del gobierno, ONGs y agencias de cooperación para discutir las mejores maneras de coordinar actividades para optimizar esfuerzos tendientes al mejoramiento de las condiciones de vida en los asentamientos informales.

En Marzo de 1996 se formó el Comité de los Asentamientos Informales de Nairobi (CAIN). Dicho Comité trabajó en la elaboración de una estrategia que permita una eficiente coordinación para lograr el mayor impacto de las iniciativas de desarrollo de los diferentes sectores. El trabajo fue dividido en cuatro subcomités que trabajaron en temas relativos a la vivienda, propiedad del terreno, planeamiento físico e infraestructura, saneamiento ambiental, salud y salud reproductiva, educación, actividades generadoras de ingreso, empleo y desarrollo de capacidades.

El CAIN reconoce que la población que vive en dichos asentamientos es diversa y heterogénea. Un gran porcentaje de los habitantes de estos tugurios contribuye al desarrollo económico de la ciudad, sin embargo es necesario que sus condiciones de vida mejoren, tengan acceso a servicios de salud y sean mejor educados para que esta contribución continúe y sea un factor de desarrollo local.

Ya que el gobierno no tiene la capacidad para mejorar esta situación a través de servicios y programas de vivienda convencionales, el CAIN cree que el gobierno en sus diferentes niveles debería ser capaz de promover políticas, estrategias y mecanismos que faciliten el desarrollo socio-económico que beneficie directamente a los pobres permitiendo su mayor productividad, su acceso a la vivienda y a mejores servicios, que aumente su acceso a oportunidades de capacitación y educación y que asegure sostenibilidad ambiental.

La seguridad de tenencia del terreno es fundamental para permitir el desarrollo de las potencialidades de los residentes de los tugurios y para que puedan hacer uso de sus propios recursos para lograr su desarrollo. Los asentamientos informales deben ser regularizados y formalmente integrados en el marco físico y económico de la ciudad. Sin embargo dicha regularización debe tomar en cuenta que esta no tenga

como efecto el incremento de la demanda del suelo en el cual están ubicados los asentamientos informales, ni que promueva la toma indiscriminada de terrenos. La estrategia planteada es que se reconozca formalmente dichos asentamientos, se ponga en moratoria todas las demoliciones y que se pare la alocación de terrenos públicos donde existan asentamientos.

Debido a la diversidad de sistemas de tenencia existentes en Nairobi (privado, público, público concedido a privado), se prevé que a través de un proceso de desarrollo de capacidades las comunidades serán capaces de elegir el sistema de tenencia mas apropiado a sus intereses.

El gobierno tendrá la responsabilidad de asegurar un mecanismo adecuado que permita la tenencia del terreno a través de la consolidación y enfoque de la legislación del suelo, el registro expedito de tierras y la emisión de títulos, un sistema computarizado de información sobre tierras para ayudar a acelerar el proceso.

El mejoramiento físico de los tugurios estará a cargo de los residentes con apoyo de las autoridades relevantes. Como no todos los lugares son apropiados para el mejoramiento, relocalizaciones serán necesarias. Estas relocalizaciones sin embargo, serán hechas con la participación de los afectados. Se adoptaran tecnologías accesibles y de mano de obra intensiva para el mejoramiento de la infraestructura. El mejoramiento de la accesibilidad y la provisión de electricidad tendrán un impacto beneficioso en el desarrollo productivo del lugar. Las normas de construcción deben ser también revisadas para permitir que los habitantes puedan mejorar las condiciones de sus viviendas. A través de normas más flexibles y procedimientos simplificados, se pretende incrementar la cantidad de trabajos e ingresos generados por el sector de construcción informal. Las normas de planificación no deberán ser impuestas, más bien los residentes deben participar para identificar el tipo y nivel de infraestructura que necesitan para asegurar que es accesible y adecuada a sus necesidades. Para poder poner en práctica las recomendaciones de la estrategia, el CAIN recomendó la introducción de un proceso participativo a nivel comunitario, un favorable ambiente a nivel de la ciudad y políticas de apoyo a nivel nacional.

La estructura organizacional que el CAIN propone para la implementación de la estrategia, prevé instancias a nivel de gobierno central, a nivel del municipio de Nairobi y a nivel comunitario. Las tres instancias deben estar interrelacionadas.

Después de más de un año de encuentros, consultas y preparaciones la estrategia para el desarrollo de los asentamientos informales de Nairobi fue finalmente hecha pública en Diciembre de 1997. A partir de esa fecha dicha estrategia también es parte de la política oficial de Nairobi. Un plan de actividades a corto y mediano plazo ha sido definido hasta el año 2001. El hecho de que la estrategia haya sido aceptada a nivel de distrito, hace que las nuevas iniciativas en los asentamientos informales se refieran a la estrategia como marco referencial de trabajo y coordinación, ejemplos claros son el programa de saneamiento urbano del Banco Mundial en el tugurio de Kibera y el proyecto de la OIT en el tugurio de Dandora.

El reto de implementar una estrategia tan compleja y ambiciosa como esta ha sido tomado por varios actores del desarrollo. Existe un serio compromiso por parte de los mismos para hacer una utilización eficiente de sus capacidades y recursos. Al momento, los cuatro subcomites se encuentran diseñando una estrategia de diseminación tanto a nivel comunitario como a nivel de quienes toman decisiones en esferas mas altas de gobierno. El proceso que se tiene al frente es un camino largo y con muchos obstáculos, que todos los interesados en ver mejores días para los habitantes de Nairobi estamos comprometidos a apoyar.

Fecha de referencia: 31-7-1998

Boletín CF+S > 6 -- Lugares: Chiapas, Doñana, Nairobi. Transporte: motores, peatones, ciclistas >  
<http://habitat.aq.upm.es/boletin/n6/amarce.html>

Edita: Instituto Juan de Herrera. Av. Juan de Herrera 4. 28040 MADRID. ESPAÑA. ISSN: 1578-097X