

## Problemas ambientales en ciudades del Tercer Mundo: ¿Es éste un problema mundial que no es tomado en cuenta?\*

Jorge Enrique HARDOY\*\*  
David SATTERTHWAITÉ\*\*\*

Los problemas ambientales en las ciudades del Tercer Mundo son mucho más graves de lo que la mayoría de la gente supone y parecen empeorar cada vez más y en algunas ciudades en forma acelerada. La evidencia surge de los informes de investigación y de la documentación preparada por una extensa red de Organismos No Gubernamentales y grupos de investigación.

Los problemas ambientales son la causa o un factor principal de que se produzcan miles y miles de muertes por año y gravísimos problemas de salud e incapacidad en millones de personas. La mayoría de estos problemas ambientales y perjuicios a la salud de los seres humanos pueden, en gran medida, ser reducidos a un costo relativamente bajo.

\* El siguiente es un resumen de un artículo más extenso presentado ante la Asamblea Internacional de Lille y distribuido a los delegados. En lugar de resumir el documento original de 30.000 palabras, este resumen se concentrará en sus conclusiones. El artículo original está basado en dos capítulos del libro *Squatter Citizen - Life in the Urban Third World*, (Intrusos Vida urbana en el Tercer Mundo) de Jorge E. Hardoy y David Satterthwaite, Earthscan Publications, Londres, 1989. Este libro y el artículo más extenso pueden adquirirse en el IIED-Londres, 3 Endsleigh Street, London WC1H 0DD, Reino Unido.

### Los principales problemas ambientales

Una amplia gama de problemas ambientales se concentra en las ciudades o en sus áreas cercanas. Muchos son consecuencia del daño infligido a los ecosistemas y a los medios de vida de los habitantes rurales, como resultado de la explotación de los recursos que utilizan las ciudades, por ejemplo, el agua y los recursos naturales utilizados en la producción o en el consumo de las ciudades. Otros problemas se vinculan a los desperdicios que producen las ciudades, especialmente al control inadecuado de los agentes patógenos que se encuentran en desperdicios derivados de la producción y el consumo en las grandes ciudades, por ejemplo, los excrementos humanos, los desperdicios sólidos y líquidos y la contaminación del aire producidos por empresas y viviendas. Esta gama de problemas ambientales puede ser probablemente mejor apreciada si se los considera divididos en cinco categorías.

\*\* Presidente del Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo, IIED - América Latina, en Buenos Aires.

\*\*\* International Institute for Environment and Development, IIED, Londres.

geográficas diferentes.

La primera y más pequeña de las categorías comprende los *problemas ambientales dentro del hogar y del lugar de trabajo*. Aquí, los problemas se centran en el hecho de que muchos millones de personas están expuestas a agentes patógenos o sustancias tóxicas que producen graves efectos sobre la salud del ser humano; por ejemplo, la presencia de gérmenes patógenos provenientes de excrementos humanos en el abastecimiento de agua y en áreas habitacionales, de productos químicos tóxicos utilizados en los hogares y en los lugares de trabajo sin que existan dispositivos de seguridad algunos, y de humo o de gases provenientes de incendios y de hornos o estufas que producen o contribuyen a generar problemas respiratorios.

La segunda categoría es la que denominamos *vecinal o barrial*, y comprende problemas ambientales producidos dentro de las zonas circundantes próximas a la vivienda o al lugar de trabajo. También en este caso, los problemas se centran en la gran cantidad de personas expuestas a agentes patógenos o sustancias tóxicas tales como:

- desperdicios domésticos y ocasionalmente desechos industriales sólidos arrojados cerca de las viviendas que contienen gérmenes patógenos y que también atraen agentes causantes de enfermedades (ratas y moscas, por ejemplo), debido a la falta de servicios municipales que retiren la basura de los hogares;
- charcos de aguas sucias que rodean viviendas que carecen de sistemas cloacales y de desagües contaminando los emplazamientos de las mismas con excrementos; los charcos de aguas residuales pueden también convertirse en campos de cultivo de agentes portadores de

enfermedades tales como moscas y mosquitos. La falta de desagües se traduce a menudo en frecuentes inundaciones que traen aparejados problemas adicionales de salud, aquellos derivados del desbordamiento de las letrinas.

En esta categoría barrial también existen otros problemas que son consecuencia de la peligrosidad de algunos emplazamientos de viviendas como, por ejemplo, las viviendas construidas sobre las empinadas laderas de Río de Janeiro, Caracas y La Paz, o bien sobre terrenos propensos a anegarse o a sufrir inundaciones por mareas, como en Guayaquil, Buenos Aires, Recife, Monrovia, Lagos, Dacca, Bangkok, Jakarta y otras ciudades.

La tercer categoría geográfica es el *ambiente urbano*. Aquí los problemas generalmente se centran en:

- Altos niveles de contaminación del aire. Las causas que contribuyen y su importancia relativa varían mucho según la ciudad. En aquellas ciudades con gran concentración de industria pesada la contaminación se debe, generalmente, a esas mismas industrias. En muchas ciudades, las calles congestionadas de tráfico, los motores de los vehículos mal mantenidos y, a menudo, los altos niveles de aditivos de plomo en las naftas contribuyen, en gran medida, a la contaminación del aire. Las usinas térmicas que queman carbón con alto contenido de sulfuro o petróleo son también importantes contribuyentes. En algunas ciudades, el uso doméstico de madera o de carbón como principal combustible contribuye igualmente y en forma significativa a generar problemas respiratorios en aquellas personas que los utilizan. En los casos más extremos, los altos niveles de conta-

minación del aire en algunos centros industriales importantes pueden tener relación con niveles muy altos de bebés nacidos muertos o con malformaciones, así como una alta incidencia de tuberculosis, neumonía, bronquitis y asma.

- Altos niveles de contaminación del agua. Una de las causas principales es la falta de cloacas y de desagües, así como de plantas de tratamiento de aguas servidas en la mayoría de las ciudades. Muchas de las grandes ciudades y la mayor parte de los centros urbanos más pequeños carecen de sistema cloacal alguno. La otra causa principal son los desechos industriales líquidos, la mayoría de los cuales son descargados contraviniendo las reglamentaciones existentes.
- Los desechos industriales y comerciales tóxicos, con alto riesgo arrojados a los cursos de agua o en terrenos, sin disposiciones especiales para su tratamiento antes de ser evacuados, para que sean así menos perjudiciales para la salud y el medio ambiente local, y de medidas que aseguren que la evacuación misma los aisle del medio ambiente.
- Sistemas inadecuados para evacuar aguas cloacales y controlar anegamientos.

Mientras tanto, hay por lo general muy poco o ningún incentivo para que las industrias y el comercio reduzcan la emisión de sustancias contaminantes ya que se penalizan muy pocas de ellas, y las sanciones —cuando finalmente se aplican— son tan leves que no alcanzan a ser suficientemente disuasivas.

La cuarta categoría geográfica es aquella que denominamos la *región urbana*: es la zona que rodea la ciudad y que se relaciona de diversas maneras con la producción y el consumo basado en la ciudad. Esta región

incluye generalmente vastas zonas consideradas rurales. Sus habitantes y su base de recursos naturales sufren, por lo general, una serie de impactos ambientales provenientes de actividades urbanas o de desechos generados en las ciudades.

Por ejemplo, la destrucción de áreas pesqueras, costeras y de aquellas ubicadas en estuarios como consecuencia de la contaminación de las aguas producida por empresas urbanas, como ha quedado documentado recientemente para diversas ciudades de la India, China y Malasia, en el lago Marcotis en Alejandría, el golfo de Paria en el Caribe, la bahía de Manila, la bahía de Dakar, el delta del Indo y otros lugares.

La provisión de agua que privilegie a las ciudades por encima de las necesidades de los agricultores para regar sus campos.

La contaminación del aire producida por industrias urbanas que dañan la vegetación, como ha quedado documentado recientemente en muchas ciudades chinas e indias y algunas brasileras. En Shanghai, la lluvia puede ser tan ácida que produce agujeros en las camisas de nailon.

Una vez más, existen en esta categoría geográfica problemas de desperdicios sólidos provenientes de empresas urbanas, ya que son arrojados en terrenos de relleno mal preparados y conservados. En la mayoría de las ciudades, casi no hay o directamente no existe separación entre desechos tóxicos y aquellos que pueden ser utilizados sin riesgo alguno para rellenar terrenos. Además, el correcto manejo de esos terrenos no existe. El resultado es la contaminación del agua que utilizan los agricultores o los hogares rurales para su propio consumo.

En realidad, la rígida división entre áreas rurales y urbanas hace a menudo difícil la identificación de respuestas adecuadas para evitar la degradación ambiental. Por ejemplo, la deforestación es generalmente considerada un problema rural. Pero si la misma surgiera de la demanda de madera y carbón de leña que tuvieran los hogares y las empresas de una ciudad cercana, el problema sería de índole rural y urbano. Su solución también exigiría que se actuara en ambas áreas.

Otro ejemplo de esta interacción entre áreas rurales y urbanas es el hecho de que el crecimiento acelerado de una ciudad puede ser la consecuencia en gran parte, del traslado de cientos de miles de habitantes rurales a la ciudad, desplazados de sus tierras por agricultores más poderosos. Los cambios producidos en la propiedad de tierras agrícolas o en la tecnología agrícola o la incorporación de cultivos mixtos que reducen la demanda de mano de obra rural pueden ser considerados problemas rurales pero con enormes consecuencias urbanas.

La quinta categoría geográfica tratada es la *categoría mundial*: es el nexo que existe entre los problemas ambientales de las ciudades del Tercer Mundo y los problemas mundiales, como son los del efecto invernadero y la reducción del ozono en la atmósfera.

Para cada problema ambiental descrito en el artículo que fuera presentado en la Conferencia Internacional de Lille se indicaron diversos ejemplos, no sólo para demostrar la dimensión del problema sino también para señalar quiénes son los más perjudicados (que casi siempre son los ciudadanos pobres). Los diferentes ejemplos también enfatizan las diversas formas que adopta el problema en distintas ciudades; el Tercer Mundo y sus ciudades son demasiado disímiles

como para aceptar como válidas una serie de generalizaciones. Digamos que los problemas ambientales en San Pablo tienen muy poco que ver con los de Dar es Salaam, mientras que los problemas ambientales de estas dos ciudades son muy diferentes en dimensión e índole de aquellos que aquejan a muchas pequeñas ciudades del Brasil o Tanzania.

El artículo original también incluye partes que tratan sobre cómo resolver esos problemas. Hay una sección especial dedicada al rol que cumplen las privatizaciones, ya que se ha convertido en un tema tan de moda. En nuestra opinión, se ha exagerado mucho en lo que respecta al potencial que ofrecen las privatizaciones para resolver las principales deficiencias que existen en la provisión de agua, medidas sanitarias, desagües, atención de la salud y recolección y eliminación de residuos, donde la facultad de los ciudadanos para influir en los precios, calidad y distribución de los servicios es muy limitada.

## Conclusiones

Del artículo mencionado pueden sacarse seis conclusiones:

1. *Son muy pocos los gobiernos o entidades de asistencia multilateral y bilateral que prestan suficiente atención a los problemas ambientales de las ciudades del Tercer Mundo, especialmente de aquellos que tienen mayor impacto sobre la salud y los medios de vida de los grupos más pobres.* El Tercer Mundo cuenta actualmente con una población urbana que supera la de Europa, América del Norte y Japón juntas, alcanzando una cifra aproximada de 1.300 millones de personas. Estos problemas ambientales de los ciudadanos urbanos del Tercer Mundo merecen estar en el mismo lugar de impor-

lancia del programa ambiental internacional que el que ocupan el recalentamiento de la tierra y la disminución del ozono

Como investigadores y funcionarios públicos, todos enfrentamos el problema de cómo juzgar si un problema es más serio que otro. Según dos de los criterios más importantes, los problemas ambientales de las ciudades del Tercer Mundo están considerados entre los más graves del mundo. El primer criterio por el cual se juzga la gravedad de un problema ambiental es el impacto que tiene sobre la salud del ser humano. Los problemas ambientales en las ciudades del Tercer Mundo son la causa de miles y miles de muertes por año, que podrían ser evitadas, a la vez que provocan anualmente serias enfermedades o la incapacidad de millones de personas. Como tales, los mismos deben incluirse entre los problemas ambientales que merecen ser tratados con prioridad absoluta.

Otro criterio para juzgar la prioridad que se le debería dar a los diferentes problemas ambientales es el grado de daño que causan los ecosistemas y su incidencia en el agotamiento de la limitada provisión de recursos naturales esenciales para la vida humana y para una biosfera sustentable. También aquí los problemas ambientales de las ciudades del Tercer Mundo figuran en un lugar destacado, incluidos el daño o la destrucción que causan a regiones rurales y recursos, producto de su explotación en beneficio del consumo y la producción urbanos y de los desechos que ellos generan. También la contaminación del aire y del agua y la eliminación de los residuos sólidos y líquidos llegan a dañar los recursos rurales y a afectar la salud de los habitantes rurales.

*2. Todas las ciudades del Tercer Mundo tienen virtualmente un problema muy serio*

*de residuos tóxicos.* Este es un problema que exige una acción inmediata. El mundo está más conciente de los problemas causados por los residuos tóxicos, principalmente por la cobertura que le han dado los medios de comunicación a los planes de las empresas occidentales para deshacerse de sus residuos tóxicos en los países del Tercer Mundo.

Pero existe un residuo tóxico que supera a todos los demás en importancia y que casi nunca se menciona en los debates sobre el tema. Este residuo tóxico es inusitado, ya que se lo produce localmente y en grandes cantidades en toda ciudad y necesita de vastos sistemas municipales para su recolección y tratamiento. Este residuo tóxico se llama excremento humano. Quizás tengamos que reclasificar el excremento humano como un residuo tóxico para que reciba la atención que merece. Alrededor de dos tercios de la población del Tercer Mundo carece de medios higiénicos para deshacerse de los excrementos. No menos de cincuenta enfermedades infecciosas son causadas por la ingestión de excrementos. Figurando entre las causas principales de enfermedad y mortalidad en casi todas las naciones del Tercer Mundo

*3. Pueden lograrse extraordinarias mejoras en los ambientes urbanos a costos relativamente bajos per capita, por medio de cinco intervenciones decisivas:*

- el entubado del agua para llevarla al hogar de cada habitante o por lo menos cerca
- sistemas para retirar y eliminar los excrementos humanos
- desagües y servicios para la recolección de residuos
- sistemas elementales para la atención de la salud accesibles para todos (incluyendo un fuerte componente de prevención para la salud, tan fundamental en cualquier

- sistema elemental de salud)
- lugares para viviendas accesibles a grupos de menores recursos que no estén en tierras propensas a sufrir inundaciones, desprendimientos de tierra o rocas, avalanchas de barro o cualquier otro riesgo relacionado con el terreno.

4. *La única solución a largo plazo de cualquier problema ambiental de una ciudad es el desarrollo de un gobierno local fuerte, capaz y representativo.* Los problemas locales necesitan contar con instituciones locales, ninguna entidad extranjera que venga a trabajar a una ciudad que desconoce puede comprender cabalmente la naturaleza de los problemas y la mejor manera de resolverlos. Hubiera parecido inadecuado enviar a mediados del siglo pasado especialistas chinos que no hablaban inglés a tratar problemas de agua en Nueva York o a un médico latinoamericano de habla española a Londres para ayudar a poner en ejecución mejoras ambientales para la salud. ¿Cómo hubieran podido comprender estos especialistas las complejas y encarnizadas luchas políticas internas que se sucedieron durante varias décadas antes de que emergiera una estructura de gobierno local que contara con el poder y los recursos suficientes para efectuar mejoras fundamentales? Pero algunas entidades de ayuda aún proceden como si su intervención externa pudiera resolver esos problemas. La capacidad económica y el poder de los gobiernos municipales del Tercer Mundo para realizar inversiones en la provisión de agua potable, en medidas sanitarias y desagües y brindar asistencia básica de la salud a todos los ciudadanos es tan baja que su superación requeriría de complejos cambios políticos. Existen poderosos y muy bien organizados intereses que se oponen a esos cambios, como era el caso en Europa y América del Norte hace más de un siglo.

Efectivamente, en Nueva York, entre otras ciudades, fueron necesarias reiteradas epidemias de cólera para vencer la oposición a dichas inversiones básicas.

Las entidades extranjeras pueden aportar conocimientos, experiencias, capitales y asesoramiento, pero no pueden resolver los problemas sin la intervención de organismos locales efectivos. Cada ciudad del Tercer Mundo tiene sus propios problemas, únicos en su género. Estos problemas deben ser encarados conociendo los recursos locales con que se cuenta y las presiones locales existentes. Las soluciones deben ser discutidas localmente y determinadas por las necesidades y prioridades propias de los ciudadanos. Los cambios políticos, que permiten el desarrollo de la capacidad y los compromisos locales, no son percibidos a menudo con claridad por los entes extranjeros, y las intervenciones de estas entidades incluso han perjudicado en alguna oportunidad este desarrollo. Además, las entidades extranjeras nunca pueden permanecer en la ciudad para garantizar el mantenimiento y la expansión del sistema. Los problemas ambientales en las ciudades del Tercer Mundo jamás podrán ser resueltos, a menos que las autoridades locales tengan la capacidad para actuar, invertir y penalizar a los contaminadores.

Los servicios básicos —agua potable, medidas sanitarias, eliminación de residuos, atención de la salud y desagües— jamás serán proporcionados en forma adecuada a los grupos más pobres si no se cuenta con un gobierno local eficaz. Podría existir la posibilidad de que empresas privadas suministraran algunos de estos servicios, pero la mayor parte de la literatura que se ocupa de las privatizaciones exagera a esta posibilidad y ni siquiera menciona el hecho de que una

privatización eficaz necesita de un gobierno local fuerte, capaz y representativo para supervisar la calidad y controlar los precios cobrados, especialmente en aquellos servicios que constituyen un monopolio natural.

5. *La mayoría de las naciones del Tercer Mundo no pueden imitar la trayectoria seguida por los gobiernos europeos y norteamericanos en sus políticas ambientales. Las diferencias son demasiado grandes. Consideremos lo siguiente:*

- a. La mayor parte de las economías del Tercer Mundo, sus modelos de empleo e ingresos de divisas dependen en gran medida de la explotación de sus recursos naturales. Sólo una proporción muy pequeña de la mano de obra de Francia, Alemania Occidental, los Estados Unidos o el Reino Unido, depende de la agricultura o de la silvicultura. Estos países pueden optar por proteger su paisaje rural imponiendo controles sobre la agricultura o la silvicultura. Esto casi no afecta sus balanzas de pago, sus economías o modelos de empleo. Pero ¿cómo puede pensarse en tales controles en naciones donde la mitad o más de sus ingresos en divisas y empleos dependen de la agricultura y de la silvicultura?
- b. En Europa y América del Norte ya existía la infraestructura básica —las tuberías de agua, los desagües, las cloacas y las plantas de tratamiento, y los terrenos de relleno— cuando comenzó a surgir la conciencia ambiental a principios de la década del sesenta. También existía la estructura gubernamental local para hacer funcionar y mantener dicha infraestructura. ¿Cómo podría un gobierno del Tercer Mundo llevar a cabo políticas ambientales comparables cuando cuenta con una estructura institucional muy débil (especialmente a nivel gubernamental

local), enormes atrasos en infraestructura básica y una economía mucho menos capaz de generar el capital necesario para remediar ese atraso? Estas tres situaciones se evidencian en muchos países del Tercer Mundo.

- c. La naturaleza del gobierno es muy diferente. En Europa Occidental y América del Norte, la acción que se llevaba a cabo para encarar los problemas ambientales era casi siempre conducida por ciudadanos. Grupos de ciudadanos clamaban y se organizaban y con el tiempo eran seguidos por los gobiernos. Pero esto sucedía porque por su naturaleza eran gobiernos representativos. Eran gobiernos elegidos. Quizás, la característica más valiosa de los gobiernos de Europa Occidental es que los habitantes, como ciudadanos, pueden echar a los funcionarios de gobierno de sus cargos.

La mayoría de las naciones del Tercer Mundo no tienen gobiernos representativos. ¿Podrán realmente estas naciones llevar a cabo políticas ambientales si no existen presiones democráticas que empujen a los gobiernos hacia esas direcciones? Nunca hubieran existido ciudadanos ni grupos de ciudadanos que ejercieran fuertes presiones para lograr agua potable, servicios sanitarios, atención de la salud y el derecho de vivir en ciudades si no hubiera existido el constante temor a ser desalojados. Pero esto ha tenido escaso efecto en las políticas de vivienda y salud de la mayoría de los gobiernos del Tercer Mundo.

En el artículo original, que fuera presentado en Lille, figuran muchos ejemplos de problemas ambientales en la India y en Malasia. A primera vista, parecería sugerir que los problemas ambientales en estas dos naciones son peores que en otras. Esta no es la razón.

La razón es que en ambas naciones existen organizaciones no gubernamentales nacionales y locales que se ocupan de cuestiones ambientales. Incluyen algunas, como el Centro para la Ciencia y el Medio Ambiente en Delhi, la Asociación de Consumidores de Penang y Sahabat Alam Malasia que han alcanzado renombre internacional.

Sus experiencias constituyen un indicio importante sobre la manera de movilizar la opinión y la participación en el Tercer Mundo para encarar problemas ambientales. Si las entidades de ayuda quieren lograr algunos resultados en lo referente a problemas ambientales en las ciudades del Tercer Mundo, tienen que apoyar directamente a los grupos de ciudadanos y a los organismos no gubernamentales que actúan en esas ciudades para que documenten los problemas, organicen campañas, publiquen información y ejerzan presión. Las entidades de ayuda no pueden realizar esas tareas directamente. Por lo tanto, deberán montarse nuevos organismos que permitan que los fondos sean dirigidos hacia organismos no gubernamentales y hacia grupos de ciudadanos. Esto sería mucho más eficaz que otorgar los fondos a consultoras y grupos de investigación occidentales para que "documenten el problema", lo que generalmente hacen utilizando el trabajo ya realizado por organismos no gubernamentales y grupos de ciudadanos del Tercer Mundo. Se necesitan fondos para llevar a cabo procesos locales que documenten problemas locales, desarrollen respuestas locales y ejerzan presiones locales para lograr su ejecución.

6. Los temas ambientales del Tercer Mundo que parecen dominar los debates en Europa y América del Norte, como ser la contribución de las naciones del Tercer Mundo al calentamiento de la tierra y a la reducción del

ozono, no son temas que planteen las amenazas más serias para la salud y el bienestar que enfrentan la mayoría de los ciudadanos del Tercer Mundo.

A la mayor parte de ellos les es difícil compartir la preocupación occidental sobre estos problemas. Los debates sobre supervivencia dentro de los próximos 20 años o más, no preocupan a quienes están preocupados por su supervivencia inmediata. Occidente no tiene derecho a exigir acción alguna en este tema por parte de los ciudadanos del Tercer Mundo. Aún dejando de lado cuestiones tales como la de quiénes son los principales responsables de la existencia de estos problemas, Occidente no puede abrigar la esperanza de fomentar perspectivas a largo plazo en el Tercer Mundo cuando una proporción tan elevada de sus ciudadanos padece problemas ambientales de tal magnitud a corto plazo.

Un programa conjunto para encarar los problemas ambientales debe tener el objetivo a largo plazo de lograr que cada sociedad del Tercer Mundo sea capaz de identificar, analizar y trabajar en sus propios problemas ambientales. Lograr esta capacidad requiere, a su vez, intervenir en temas tales como el pago de las deudas externas y la supresión de las barreras proteccionistas que han sido levantadas para proteger los mercados occidentales. Economías más prósperas y estables en el Tercer Mundo con ciudadanos que ya no deban sufrir constantemente la amenaza de enfermedades que pueden ser evitables, de incapacidad y muerte prematura a causa de problemas ambientales, son las precondiciones necesarias para lograr acuerdos mundiales.



## **¿Existe acaso un favoritismo urbano en las políticas gubernamentales?**

Con todo gusto recibiríamos preguntas de cualquier persona que quiera obtener más información sobre este tema. Este breve resumen ha sido extraído de un trabajo más extenso y detallado que presenta muchas evidencias que prueban los puntos aquí tratados. Dichas preguntas serían especialmente bien acogidas si provienen del personal de entidades de ayuda que están reconsiderando en la actualidad su postura anti-urbana respecto a la asistencia técnica y financiera.

Muchas entidades de ayuda evitan las inversiones en las ciudades del Tercer Mundo (incluyendo las inversiones que ayuden a encarar los problemas ambientales en dichas ciudades) porque creen que los habitantes de las ciudades ya se benefician de un favoritismo urbano de este tipo. Si se analiza en profundidad quiénes se benefician de las inversiones gubernamentales y de los subsidios y eximiciones impositivas, aparecen en primer lugar las empresas organizadas y los grupos de ingresos altos de unas pocas ciudades principales.

La mayoría de los centros urbanos, sobre todo los más pequeños, no se benefician con ningún favoritismo por parte de los gobiernos. Aún en las ciudades más importantes, la gran mayoría de sus habitantes no recibe subsidios del gobierno. Tampoco reciben servicio alguno: ni agua potable, ni cloacas, ni desagües, ni atención de la salud.

La mayoría de los grupos más pobres habitan viviendas ilegales construidas en predios ilegales. Como tales, carecen de domicilio legal. Pero para acceder a los pocos bienes

o servicios que son subsidiados (por ejemplo, alimentos baratos o educación gratuita) necesitan, por lo general, un documento de identidad que en muchos países rara vez puede ser obtenido por aquellos que no ocupan un domicilio legal. Pueden existir subsidios enormes y otras ventajas que favorezcan a ciertas personas y actividades en determinadas ciudades, pero estos beneficios representan muy poco o nada para la mayoría de los ciudadanos más necesitados.

Nuestra sugerencia no es desviar los fondos de los problemas rurales a los urbanos, porque en muchas de las naciones del Tercer Mundo los problemas ambientales en las áreas rurales son tanto o más apremiantes que los urbanos. Pero los problemas ambientales rurales y urbanos están generalmente interrelacionados en forma tan estrecha que a menudo nos resulta imposible poner a ambos en categorías separadas.

## **Nuevos recursos institucionales para asistencia**

Si se acepta que los problemas ambientales de las ciudades del Tercer Mundo deben ser considerados seriamente, que la capacidad local para encarar los problemas locales debe ser incrementada si dichos problemas han de ser encarados, y que los organismos no gubernamentales y los grupos de investigación del Tercer Mundo desempeñen un rol importante dentro de este esquema, surge la pregunta de cómo lograrlo.

El desafío, para las entidades de asistencia, es encontrar la forma de proveer fondos para varios miles de proyectos y programas simultáneos, conducidos por organizaciones comunales, organismos no gubernamentales y gobiernos municipales que encaren los

problemas ambientales más urgentes a escala de la vivienda, el lugar de trabajo y el nivel barrial o vecindario y también algunos a nivel de la ciudad. Y luego llevarlos a cabo de tal manera que esas miles de iniciativas desarrollen la capacidad de cada nación, región, ciudad y municipalidad para continuar haciéndolos.

Muchos de los proyectos más costosos pueden ser conducidos por las organizaciones comunales constituídas por familias de bajos recursos establecidas en terrenos invadidos. Sus necesidades de fondos son a menudo muy modestas. Mientras que las entidades de asistencia pueden llegar a considerar pequeño un proyecto de 50.000 dólares, dicha suma puede transformar el nivel ambiental y de salud de muchos asentamientos formados por centenares de familias intrusas, siempre y cuando los habitantes mismos definan cuáles son las prioridades y controlen la ejecución del proyecto. En tales circunstancias, las organizaciones comunales también han demostrado una gran capacidad para devolver los fondos prestados. El

desafío consiste en asegurar que cada organización comunal, organismo no gubernamental y municipalidad cuente con una institución con base local con quien pueda negociar la financiación. En la actualidad, las negociaciones son casi siempre entre personas que hablan diferentes idiomas, pertenecen a culturas diferentes y están establecidas en ciudades distintas unas de otras, como Washington D.C., Londres, París, Estocolmo o hasta la encantadora ciudad de Lille. Difícilmente puede sorprendernos que aún sumando todas las iniciativas y proyectos exitosos, apenas alcanzan para causar algún impacto, pues son demasiado pocos.

Un reto clave para la década de 1990 es encontrar la manera de ayudar a los ciudadanos más pobres del Tercer Mundo y a las organizaciones comunales para que identifiquen y aborden sus propios problemas y buscar la forma de ayudar a los organismos no gubernamentales locales y a los gobiernos locales a trabajar con ellos para alcanzar una mejor calidad de vida.