

AGENCY FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT
WASHINGTON, D. C. 20523
BIBLIOGRAPHIC INPUT SHEET

FOR AID USE ONLY
Batch 68

1. SUBJECT
CLASSI-
FICATION

^A PRIMARY
Serials

Y-LA00-0000-G360

^B SECONDARY
Urban development and housing--General--Nicaragua

2. TITLE AND SUBTITLE

Land-use programming and control for intermediate-size cities in the developing areas: An experimental project in Leon, Nicaragua; progress report, Aug.-Nov. 1976

3. AUTHOR(S)

(101) PADCO, Inc., Washington, D.C.

4. DOCUMENT DATE
1976

5. NUMBER OF PAGES
38p.

6. ARC NUMBER

ARC

7. REFERENCE ORGANIZATION NAME AND ADDRESS

PADCO

8. SUPPLEMENTARY NOTES (Sponsoring Organization, Publishers, Availability)

(Activity summary)

9. ABSTRACT

10. CONTROL NUMBER

PN-AAE-414

11. PRICE OF DOCUMENT

12. DESCRIPTORS

Nicaragua
Urban planning

13. PROJECT NUMBER

14. CONTRACT NUMBER
AID/ta-C-1276 GTS

15. TYPE OF DOCUMENT

PADCO
M-813-414
LAND-USE PROGRAMMING AND CONTROL FOR
INTERMEDIATE-SIZE CITIES IN THE DEVELOPING AREAS:
AN EXPERIMENTAL PROJECT IN LEON, NICARAGUA

QUARTERLY REPORT
August 15, 1976 to November 15, 1976

Prepared for

United States of America, Department of State,
Agency for International Development
SER/CM/COD/TAB
Cognizant Scientific/Technical Office: AID- TA/UD

by

PADCO, Inc.
1834 Jefferson Place, N.W.
Washington, D.C. 20036

December 31, 1976

USAID Project No.
931-11-899-058-73

PADCO Project No. 7539

PADCO

TABLE OF CONTENTS

	<u>Page</u>
<u>OVERVIEW</u>	1
<u>THE WORK PROGRAM</u>	
Integrated Development Programming . .	2
Project Preparation and Support for the implementation of Projects	4
Institutional Development and Staff Training	5

ANNEXES

- I. Marco General para la programación de Desarrollo Integral
- II. Infraestructura y Servicios Básicos-Agua Potable y Saneamiento

OVERVIEW

As was the case in the initial six months of project implementation, the last three months of project activity have included a variety of specific activities with respect to integrated development programming, project preparation and support for the implementation of projects, and institutional development and staff training. In reviewing the initial quarterly reports the project team is concerned about the effectiveness and viability of those reports in communicating the reality of the León project. Of particular concern is the apparent inability of these reports to portray both formal and informal elements of the development programming process.

Specifically, the initial reports seem only to identify things - data or the general content of certain programs and activities - without detailing the personal and institutional relationships which not only affect but frequently determine both their form and content. For this reason, this report will attempt to be more process-oriented, avoiding where possible a "laundry list" approach to continuing general activity.

In each specific area of work program activity an attempt will, therefore, be made to define that activity specifically within the context of the human and institutional problems and potential involved. Where possible, specific recommendations for the utilization of the future activity or project to improve the León program will be made.

THE WORK PROGRAM

INTEGRATED DEVELOPMENT PROGRAMMING

Data Gathering and Overall Diagnostic Work

In the first six months of project activity sufficient material was collected to permit the development of a multi-sectorial diagnosis of existing conditions. Over the last three months the project team has been faced with the physical and philosophical problems of structuring such a diagnosis. While the physical problems are mainly limited capacities within the Project Team and the Alcaldía for producing "paper", the philosophical problems have been more critical. Simply put, they have to do with producing an analysis of existing conditions which can be equally appreciated and understood by at least four different groups which are directly involved in León's future development. These groups are:

1. VIMPU
2. The Alcaldía
3. The León Community
4. Specific National, Regional and Local Public and Private Agencies responsible for development activities.

The structuring of a diagnostic for the above-mentioned audiences, with appreciably different perceptions of development roles, responsibilities and potential, is extremely difficult, if not impossible, if one assumes that people should read it, understand it, and act upon it. (Too many reports end up in desk drawers if not in wastepaper baskets!)

Facts alone are not enough. What seems to be called for is an overall development framework, which in turn implies a philosophical or policy-base which can focus and clarify all discussion of the "facts."

This, in and of itself, might seem reasonably simple if one assumes that the project team as a group understands what is required, both with respect to the data base and the communication of that data base to third parties. In the León project this is not always the case, but rather training about the requirements goes on as one tries to meet such requirements. (This has also become a "determinant"

in all other program activities). In the case in point, much of the last three months has been spent "feeling our way" towards the presentation of the hard data which has been collected within the context of our various audiences. A final answer has not as yet been found.

A Development Framework, result of the last 3 months work has been the development and presentation(1) of a rather loosely structured multisectoral diagnostic on León's existing conditions within the context of a preliminary draft of an overall development framework for the city. The draft represents an attempt to integrate a wide variety of urban activity "systems" under several broad policy concepts which seem appropriate to the City of León at this point in time. It is the initial step in stimulating greater local interest in accepting responsibility and taking action in urban programs and policies which have been legally and psychologically out of the León governments' control.

A rough draft of the framework is included in Annex I along with a detailed analysis of one specific sector (Water and Sanitation) which resulted from that development framework while the development of similar sectoral analyses is now under way. A further refinement of the framework itself will take place in early 1977 based upon conversations with the Mayor, VIMPU and other segments of the community.

The project team will devote a majority of their time during the first months of 1977 to the communication and discussion and revision of the development framework and its specific sectoral analyses. Inasmuch as the framework will provide a basis for the establishment of all individual program and project priorities, as well as continuing programming once the AID project terminates, discussion and acceptance is clearly of critical importance.

In considering the promotion activities which will be required over the next several months, it should be noted that the project team is under continual pressure to produce both program and "process" within time constraints that seem increasingly unrealistic.

(1) An initial informal presentation was made to VIMPU. Subsequent presentations to the Mayor, etc. are anticipated in early 1977.

PROJECT PREPARATION AND SUPPORT FOR THE IMPLEMENTATION OF PROJECTS

Over the last three months work has continued on a variety of on-going projects. Among the most important of these projects are:

Oficina de Urbanismo. Over the last three months project review support for the Oficina de Urbanismo has continued to occupy about four man-days per week.

Regional Bus Terminal. The project team is now working closely with the firm of architects and engineers which has been selected to develop preliminary plans for the terminal building.

Downtown León Traffic Circulation and Control. The traffic count and volume study for downtown León has been completed. Initial alternatives for traffic rerouting, etc. are being discussed with VIMPU and the transit police.

Historic Preservation Program. During the past three months approximately three man-weeks of time was devoted to the provision of technical assistance to representatives of the Spanish Government who are carrying out a detailed study for the restoration of the Cathedral and the Subtiava Church. The restoration of these two buildings will be financed by the Spanish Government. Preliminary cost estimates are in the neighborhood of ten million córdobas.

Contacts have also been made with the Organization of American States and the "Banco Central de Nicaragua" in efforts to secure additional financing for the preservation program currently under development by the project team.

CEPAD Low-Income Housing. Over the last three months this low-income housing project has become stymied for lack of an appropriate site.

Campo Médico/Parque Ruben Darío. A preliminary project has been completed for the alternative access road and the new municipal park located adjacent to the new medical campus. Further discussions and project development in conjunction with the University and the Junta de Turismo are anticipated in early January.

Construction Supervision and Design Review. The project team has continued to provide technical assistance to the Mayor's office in reviewing specific high-impact development projects and programs. Over the last three months these have included the Teatro Municipal, the Parque Fátima, the Cine Roman, the Centro Comercial Metropolitana.

Seismic Study. Over recent months the Project team has begun on an analysis of León's seismic risk characteristics toward the end of developing a specific building code tailored to León's needs. The team is using a highly technical "cookbook" developed by experts from Stanford University to analyze and make recommendations on Nicaragua's seismic characteristics. Currently, León is required to use national norms which are based on Managua's needs. A realistic code for León would result in obvious "investment" advantages over other parts of the country due to low construction costs.

Despite the heavy emphasis which has been given to "project-oriented activities", no specific explicit procedures for project identification and project preparation have been developed as yet. Such criteria it is anticipated, would most naturally flow from the development framework previously mentioned. In the interim, a rather comprehensive review of the "AID Project Guidelines" developed by PADCO has been undertaken with the project team. Needless to say the use of such guidelines internally by the project team without fuller integration of such project selection criteria within other agencies and the Alcaldía itself is probably of limited value.

Institutional Development and Staff Training

As indicated in the last quarterly report joint programming efforts continue with a variety of public and private institutions. These include VIMPU, Catastro y Recursos Naturales, The Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua (UNAN) and the Transit Police.

Over the last three months specific on the job training activities for the project staff have focused on the identification of target groups and development objectives, work programming and project management. Almost all of this training has been extremely informal (2). Frequently, the context is extremely basic and tailored to specific individual needs within the project team.

(2) During September, Arq. Chavez and Lic. Zuñaga participated in the IV COPVIDU (Low-Income Housing) in Tegucigalpa, Honduras.

The full review and evaluation of the training program projected for September is only now getting under way. It is increasingly obvious that increased formal component is necessary to complement on-going efforts. The attached chart indicates the various training areas which have been covered since the inception of the León project.

With respect to out-of-country training, thus far an appropriate training institution has not been secured. The most likely resource, FUNDACOMUN Venezuela, has recently assumed full responsibility for the PIAPUR program of the Organization of American States. However, possibly because of this recent change they have not thus far responded to continued requests from the León project for training assistance. Further efforts to establish a FUNDACOMUN training component will continue in the next quarter as will discussions with PADCO's Urban Development Project in San Salvador.

PROGRAM FOR THE DEVELOPMENT OF PROFESSIONAL SKILLS
PLAN DE DESARROLLO CRONOLOGICO

Primera Etapa
Leon Nic-1976

Requirements	First Quarter	Second Quarter	Third Quarter	Comments
1. Identification of local development objectives	F/I	F		Presentations w/VIMPU-Arington
2. Work programming and project management	F/I		F	
3. Field surveys, data analysis and management	F/I	F		
4. Integrated development programming				
Collection, analysis, maintenance of data	F/I			
Identification of target groups	F/I	F/I	F/I	Participation VIMPU-Arington Formal presentations John Herbert, PADCO, Arington
Economic and demographic projections		I		
Identification of development objectives		F		
Identification of criteria		I	I	
Estimation of resource availability		I		
Identification of alternative actions				
Identification of preferred programs		I	I	
Project identification			F/I	
Monitoring procedures				
The continuing process				
5. Project identification	F	I	F	Formal presentation Arington
6. Project preparation		I		
7. Public communication of ideas, etc.	I	F/I	I	VIMPU participation
8. Support for project implementation	F	I	I	
9. Development monitoring				

F = Formal Seminar or Presentation

I = Informal On-The-Job Training

León 75-39
Dic. 1976
Archivo: I 1.3
Borrador Para Discutir

LEON, NICARAGUA

EL MARCO GENERAL

PARA

LA PROGRAMACION DE DESARROLLO INTEGRAL

LEON Y EL PROCESO DE URBANIZACION:

El Municipio de León hoy tiene una población de casi 98,000 personas, aproximadamente 75,000 de los cuales son urbanas. Proyecciones trazadas para León y su región a base de tendencias históricas indican que la población del Municipio llegará a 129,700 personas para 1980, 141,800 personas para 1990 y 181,900 personas para el año 2000. El crecimiento proyectado para León refleja en gran parte el proceso de urbanización en Nicaragua.

Entre 1950 y 1974, la población de Nicaragua se duplicó llegando a un poco más de 2.0 millones de personas en 1974, Recientemente, de 1971 a 1974, la población ha estado creciendo a razón de 3.4% por año. Este rápido incremento demográfico se debe principalmente a los índices demográficos crecientes causados por la mortalidad decreciente y la natalidad creciente. La concentración de las oportunidades económicas en unos pocos Centros Urbanos ha causado la migración de gente de las áreas rurales hacia áreas urbanas así es que el crecimiento demográfico urbano es de 40 a 70% más rápido que el crecimiento demográfico nacional. En las regiones del Pacífico que representan casi el 80% de toda la población urbana de Nicaragua, más del 60% de la población es urbana. Mas de la mitad de todo el crecimiento demográfico entre 1950 y 1971 ocurrió en las áreas urbanas de las regiones del Pacífico.

En la Región Pacífico Norte (León y Chinandega) entre 1950 y 1974, la población creció de 205 mil personas aproximadamente a 376 mil recientemente, de 1971 a 1974 la población ha estado creciendo a razón del 50% por año. Es de esperar que tal población alcance a casi 800.000 personas para el año 2000 esperando que tal crecimiento ocurra principalmente en los centros urbanos de la región particularmente en León dentro del Departamento de León y en los centros urbanos del Departamento de Chinandega: Chinandega, Chichigalpa, Corinto y El Viejo.

El proceso de crecimiento demográfico en Nicaragua refleja tendencias y una situación parecida a muchos países en vías de desarrollo. Mayormente se orienta sobre un crecimiento urbano mucho más rápido que el rural.

Las características de tal crecimiento y el denominado proceso de urbanización en Nicaragua indican lo siguiente:

- Entre 1950 y 1974 la población nacional se duplicó llegando a más de 2.0 millones de habitantes.

- Entre 1971 y 1974 el crecimiento ha sido a razón de 3.4% por año.
- El crecimiento demográfico urbano es de 40 a 70% más rápido que el crecimiento total de la nación.
- Las regiones del Pacífico que representan casi el 80% de toda la población, más del 60% de la cual es urbana.

La región Pacífico Norte (León y Chinandega) también refleja las tendencias nacionales con respecto a crecimiento urbano teniendo las siguientes características:

- Entre 1950 y 1974 creció de 205 mil personas a aproximadamente 376 mil.
- Entre 1971 y 1974 la población creció a razón del 5.0% por año
- Entre 1950 y 1974, la población urbana del Departamento de Chinandega creció del 62.7% al 69.2%.
- Entre 1950 y 1974 la población del Municipio de León creció del 39.9% al 41.5% de la población total del Departamento de León.

El proceso de urbanización que experimenta León hoy...

Presupone la creación de necesidades básicas como lo son la capacidad de empleo, vivienda, infraestructura, servicios, educación y salud, que tienen que ser satisfechos.

Necesidades y Recursos

Un diagnóstico general de la situación actual de León al principio de 1976 indica lo siguiente:

El Municipio de León cuenta con una población de casi 98,000 habitantes en la que le corresponde el 75% al sector urbano. Tiene 121.7 Kms. de vías. El 80% de la población es servida con acueducto, el 40% de alcantarillado. El 32% de la ciudad está pavimentada, ... el 98% de la población recibe energía eléctrica. La densidad es 110.24 por kilómetro cuadrado aproximadamente. En cuanto al factor social tenemos que hacen falta, 1.881 viviendas, 91% de la población de edad escolar es atendido, hacen falta 4.055 camas (a nivel departamental), solo se tienen 499 camas disponibles.

Hasta este momento la inversión pública destinada a resolver tales necesidades ha sido limitada. Antes del terremoto, en el período de 1967 y 1973, la inversión pública nacional para toda la

P A D C O

región Pacífico Norte en la que se encuentra ubicado León, fue la siguiente:

En Educación invirtieron 68,588,000 ó 18.4% de la inversión de la República.

En Salud invirtieron C.727,000-13.2% en vivienda, C2,809,000- 6;3% en agua potable es de C9,089,000- 21.5% de la inversión total de la República.

Al nivel Municipal, hasta el año 71-72, las inversiones municipales destinadas a remediar en parte las necesidades de la comunidad de León también fueron muy limitadas por falta de ingresos municipales. Durante el periodo de 1968 a 1971, el total promedio de ingresos municipales por año fué de C2,680,000 con aproximadamente 50% destinado a "Fomento" o sea obras municipales. Sobre los últimos tres años, bajo la presente Administración Municipal, los ingresos se han incrementado en casi 140%.

A la par con el Saneamiento de la Administración Municipal, la Alcaldía de León ha podido invertir un mayor porcentaje de los ascendientes ingresos en beneficio de toda la comunidad... más del 66% de los egresos municipales de C6,884,552 para 1974-75 fué invertido en Fomento Municipal, lo cual permitió la ampliación del proceso sistemático para la pavimentación de calles y el servicio de aseo urbano y otras obras públicas.

El papel previsto para León como núcleo municipal dentro de la región Pacífico Norte, ha repercutido en el logro de muchas otras inversiones privadas y públicas - que vienen a responder a las necesidades de la comunidad.

Entre ellos se destacan las construcciones del Parque Industrial, el Campus Médico y el Hospital Escuela, las instalaciones de la red de agua potable y alcantarillado,... También los proyectos de vivienda de BAVINIC y de la iniciativa privada que rodean la ciudad... Las obras turísticas como son el Hotel de Metrotur, el canal de la Bocana y obras culturales como la renovación del Teatro Municipal. Además, ha habido inicios de un incremento significativo en la Comunidad Constructiva de la Ciudad... En 1975, la Oficina de Urbanismo autorizó más de C69,000,00 de Córdoba en construcciones.

Sin embargo, según las proyecciones demográficas antes mencionadas, el municipio de León, tendrá una población de 124,7 mil personas en 1985 y más de 181 mil personas para el año 2,000. Como fué mencionado anteriormente, este crecimiento en sí crea una serie de necesidades básicas como son: empleo, vivienda y la infraestructura física y social.

Son necesidades que requieren soluciones apropiadas al contexto de León y los recursos públicos y privados disponibles a nivel local, regional y nacional. Las necesidades futuras serán muchas. Estudios preliminares por la sección de Catastro y Recursos Naturales (del Ministerio de Economía, Industria y Comercio) sobre las obras de infraestructura requeridas en la Ciudad de León los próximos 25 años estiman que sus costos globales pueden ascender a 1,208 millones de córdobas. Una inversión más de C\$50,000,000 sería necesaria sobre los próximos 10 años para cubrir las necesidades de la población en los sub-sectores de acueductos, alcantarillado, pavimentación, energía eléctrica, Telecomunicaciones, servicios comunitarios, vivienda, educación primaria y salud.

De donde vendrían los recursos para atender a tales necesidades?

De acuerdo con el Plan Nacional de Reconstrucción y Desarrollo en el próximo quinquenio (1975-79) se concretará a la reconstrucción y desconcentración de Managua y la formación de infraestructura, y expansión de los servicios sociales en las demás ciudades particularmente en aquellas incorporadas al objetivo de descentralización económica. Dentro de tal Plan del total de 1,760.5 millones de córdobas a invertirse sobre los proximos 5 años el 29.4% es asignado a Managua, 4.6% a Masaya-Granada-Carazo, y el 58.0% al resto del país con un 8% a proyectos nacionales. Esta asignación de la inversión pública combinado y complementado con varias medidas de incentivación del sector privado representará el instrumento principal para orientar el desarrollo regional.

Obviamente, cuando se consideran todas las necesidades del país los recursos públicos aptos para León parecen muy reducidos. La suma de todas las necesidades del país supera ampliamente la inversión pública disponible para los próximos años confirmando una vez más la magnitud de los esfuerzos que habrán de desplegarse no solo al nivel nacional, sino dentro de la ciudad de León para superar estrangulamientos con niveles limitados de recursos.

OBJETIVOS GLOBALES- EL CONCEPTO DE "CRECIMIENTO CON REDISTRIBUCION"
=====

La adición en si de nuevos planes, programas y proyectos sectoriales en forma separada, no puede tener el impacto sostenido o cumulativo necesario para el proceso de urbanización en León.

El patron del uso de la tierra que incorpora soluciones potenciales tiene que basarse en la formulación de objetivos globales y criterios para su instrumentación que forman una sola unidad. Estos objetivos y criterios deben reflejar al máximo las necesidades de los grupos de de la comunidad Leonesa y especialmente la de los grupos de menores ingresos que repretan cada año un mayor porcentaje de la población total.

P A D C O

Cuando se considere el diagnóstico preliminar de las condiciones actuales de León (socio-económico y físico) y las tendencias pasadas, dentro del contexto de los conceptos, objetivos y estrategias expresadas en el Plan Nacional de Reconstrucción y Desarrollo de Nicaragua (1975-79), y los cambios muy positivos dentro de la administración pública local sobre los años recientes, dos objetivos se sugieren como deseables, factibles y necesarios para guiar la planificación y programación del uso de la tierra en León.

ESTOS OBJETIVOS GLOBALES SON:

- 1) Aumentar la productividad y los niveles de consumo esenciales de la población de León.
- 2) Lograr más equidad en la distribución de consumo esencial, para los grupos de menores ingresos.

El término consumo, se utiliza en el sentido más amplio de la palabra. Comprende toda clase de "servicios" esenciales, que normalmente pueden contribuir a condiciones de bienestar... a saber, alimentos, agua, sanidad, electricidad, combustible, ropa, vivienda, información esencial, oportunidades para la interacción social, recreación, un ambiente sano y las oportunidades para participar en el proceso de la toma de decisiones que afecta su futuro.

Por cierto, los objetivos globales arriba indicados no existen en un vacío. Hay que instrumentarse en base a las realidades de León; el crecimiento proyectado para su población, recursos muy limitados, la escasez de inversiones, una creciente tasa de desempleo, y la capacidad administrativa - organizacional existente... Toda la problemática de Urbanización en León que fué resumida antes y que se destaca dentro del "Diagnóstico por Sectores."

Para lograr tal propósito, se requiere la renovación y reestructuración progresiva del sistema urbano de León de manera que pueda absorber las presiones y tensiones de urbanización, utilizando su propio potencial en la forma más eficiente para contribuir al concepto de "Crecimiento con Redistribución". Tal estrategia enfatizará el potencial de León como área urbana para: 1) Utilizar capital y recursos en forma eficiente; 2) Prever oportunidades para labor marginal, sirviendo a la vez de represa de mano de obra; 3) servicio de mercado para productos urbanos y rurales; 4) servicio de Centro de Servicios para el área rural circundante; 5) Servir de Centro de Información y educación y capacitación formal e informal.

Las tareas generales para León consisten en la gobernanación de los recursos existentes económicamente para elevar la calidad de vida urbana y el uso del mismo proceso de urbanización en forma agresiva y también imaginativa para aumentar los recursos totales disponibles.

CONSIDERACIONES BASICAS

Niveles de Bienes y su Distribución

Para lograr tales objetivos globales en una forma sostenida será necesario llevar continuamente un equilibrio entre aumentos en el consumo corriente, y la acumulación de capital físico y humano que puedan resultar en aumentos en el consumo futuro.

Por eso, en programas de Desarrollo Urbano en León deben considerarse:

- 1) el nivel de acumulación de bienes...a saber, capital humano, capital realizable, equipo físico, vivienda y tierra.
- 2) La distribución de tales bienes

La preocupación con "Capital Humano" (salud, conocimientos, capacidades, etc.) nos lleva a una preocupación con las oportunidades y servicios necesarios para desarrollar el capital humano (servicios de salud, educación, información, oportunidades sociales y recreativas, etc.).

Al nivel de programas y proyectos específicos, es también necesario lograr los objetivos fijados en base a niveles aceptables de riesgo. La preocupación con riesgos tendrá mayor impacto en los tipos de programas y proyectos escogidos. Programas específicos de alto beneficio y alto riesgo son a veces menos deseables que los programas más modestos pero más seguros.

Grupos Objetivos (Target groups)

El diseño y programación de programas y proyectos que responden a las diferentes necesidades de los diversos grupos que constituyen la población de León, requieren mucha capacidad y experiencia.

Muy a menudo programas y proyectos se consideran en base a datos y necesidades globales o sea el nivel de la ciudad en sí. El uso de datos agregados para determinar presupuestos públicos está a veces acompañado de una disposición inconsciente de eliminar ciertos sub-sectores de la Comunidad en lugar de responder a sus problemas y necesidades. A veces, esto parece ser el caso

P A D C O

referente a programas orientados hacia los Barrios de León y más específicamente los grupos o individuos de bajos ingresos.

Una consideración básica en instrumentar el concepto de "crecimiento con redistribución" en León tiene que ver con la definición de quienes son "los grupos objetivos". Hoy en día, los programas y proyectos específicos se dirigen mayormente hacia sub-sectores físicos de la ciudad y no hacia grupos de personas que tienen características y necesidades similares. Si esto ha sido una equivocación basada en la simplicidad de la administración pública, conveniencia o "alta visibilidad política", es difícil decir. Sin embargo, cualesquiera que sea el caso, se destaca la importancia de aclarar los objetivos y propósitos verdaderos de cada programa y proyecto dentro de la Programación de Desarrollo Integral. Por cierto, en muchos casos, algunos servicios necesarios para apoyar grupos de personas tiene que ser previsto por facilidades físicas en sitios fijos. También hay mucho que decir para la programación de ciertos servicios y actividades al nivel de los Barrios, focos tradicionales de León, de manera que se refuerze su sentido de comunidad y bienestar futuro. Este tipo de programación tendría mucha importancia para la integración de las varias Juntas Comunales con el Proceso Anual de planificar y programar al nivel de los Barrios y debe seguir en una forma intensiva asegurando así que ningún Barrio se quede marginado del proceso de desarrollo por razón de decisiones "centralizadas" tomadas al nivel de la ciudad sin considerar las prioridades específicas de cada Barrio y la forma en que pueden ser integrados dentro del desarrollo de León.

Igualmente, una verdadera instrumentación del concepto de "crecimiento con redistribución" reconocería las diferencias entre grupos a alcanzarse dentro del mismo Barrio, y por consiguiente las "similitudes" de grupos de personas que pueden ser distribuidos por toda la ciudad. Esto es de suma importancia con referencia a los programas y proyectos orientados hacia los grupos de bajos ingresos. A veces todos los grupos e individuos "pobres" son tratados como si tuvieran las mismas necesidades, los mismos problemas. Es necesario entender que grupos expuestos a varios niveles y clases de pobreza tienen diferentes intereses, necesidades y requisitos (demandas). Responderán a acciones públicas específicas en muchas maneras diferentes. Para poder identificar los tipos de proyectos que tendrían mayores posibilidades de éxito, anticipando los beneficios y los resultados negativos, es importante identificar y clasificar los principales tipos de grupos que se encuentran en la ciudad.

El propósito de clasificar a los varios grupos objetivos (target groups) es: 1) Identificar los tipos de proyectos que podrían ser más efectivos en casos específicos y 2) facilitar el establecimiento de prioridades para tales proyectos. Para poder lograr esto se pueden clasificar grupos de acuerdo con sus niveles de consumo existente, sus posibilidades de mejorar tales niveles, su control de capacidad y bienes que preve una base para consumo futuro, y su orientación sobre territorio.

Tal clasificación debe ser dinámica, indicando no sólo condiciones existentes sino las posibilidades de cambios en caso de que no lleven a cabo acciones públicas. Debe reflejar la movilidad socio-económica y física de los grupos objetivo y los riesgos para tales grupos en cada sector o aspecto.

Debe reflejar o tomar en cuenta el nivel de organización socio-político y la influencia de los grupos específicos podrían tener, para mejorar sus condiciones. Establecerá la base para identificar los resultados esperados de acciones públicas ya en marcha que cambiarían las condiciones de tales grupos (en forma positiva o negativa), sin los proyectos adicionales que están bajo consideración.

Se sugiere que los indicadores claves para identificar el bienestar existente y potencial de los grupos objetivo sean:

1. Consumo existente y esperado *
2. Capital y bienes existentes y esperados ?
(incluyendo capital humano, niveles de salud, educación y capacidad de ganar la vida).
3. Orientación sobre el territorio.

Tales indicadores serían utilizados en base a un periodo de planificación a establecerse con el proposito de identificar y repasar y evaluar proyectos específicos. El período varía de acuerdo a las características específicas de cada proyecto.

Obviamente, los factores de empleo, clase de empleo e ingresos son importantes. Aquí se considerarán como "las herramientas" para lograr y mejorar el bienestar de los grupos y sus estilos de vida y no como una cosa importante en sí. Cuando no existan datos referentes al consumo y control de capital y bienes, se podrían utilizar los datos referentes al empleo, para clasificar los grupos.

* Niveles existentes y esperados sin que sean considerados los efectos del Proyecto bajo consideración

CRITERIOS PARA LA PROGRAMACION E INSTRUMENTACION DEL DESARROLLO

En León, la instrumentación de los objetivos globales y las consideraciones básicas antes mencionadas requiere la especificación de los criterios a utilizarse para la programación y evaluación, del desarrollo urbano de León.

Los criterios de acción primarios tienen que ver con el abastecimiento y la demanda de bienes y servicios; se incorpora:

1. el mantenimiento y ampliación de un ambiente eficiente en León para el desarrollo de actividades productivas.
2. el mejoramiento de "sistemas" de abastecimiento de bienes y servicios orientado hacia grupos de bajos recursos.
3. el aumento de la demanda efectiva de grupos de bajos recursos para bienes y servicios por mejorar su productividad y sus ingresos.

En apoyo a tales criterios, se puede especificar una serie de criterios de acción más desagregados que incluyen:

- el uso mínimo de recursos de inversiones que son escasos y de recursos humanos altamente capacitados compatible con el mantenimiento de eficiencia en la operación del sistema urbano.
- el uso máximo de capacidades, materiales y empresas locales compatible con el mejoramiento progresivo y continuo de condiciones de grupos de bajos recursos.
- la provisión de niveles de acceso equitativo a facilidades urbanas para todos los sectores de la población de León.
- la eliminación de desigualdades en la incidencia de costos y beneficios que provienen de la provisión de servicios y facilidades públicas.
- el mejoramiento progresivo de niveles de acceso al gobierno local para todos los niveles de la población de León.
- El mantenimiento y ampliación de la participación efectiva de la comunidad en la toma de decisiones que afecta su vida.

La programación del desarrollo urbano de León en base a tales criterios no creará problemas imposibles ni tampoco requerirá técnicas muy elaboradas. Sin embargo, requiere que la política, planificación y administración públicas de León se orienten hacia un papel mucho más activo, abierto y positivo en la vida urbana y no solo hacía el énfasis tradicional de "control" administrativo del ambiente físico y a veces socio-económico. Lo que se requiere es un cambio de actitudes, el conjunto de experiencias y conocimientos y el desarrollo e implementación de una amplia variedad de políticas, programas y proyectos que se basen no solamente en el reconocimiento de limitaciones verdaderas, sino que pueda trascender las normas o procedimientos que son simplemente producto de hábitos tradicionales.

En base a los objetivos globales, las consideraciones básicas y los Criterios de Acción antes mencionados, es posible especificar en forma general la organización espacial y la forma urbana que puede instrumentar los objetivos sociales y económicos que se incorpora en sí.

LA ESTRUCTURA FISICA - LA FORMA URBANA

La estructura física de León, el arreglo de actividades y población dentro del espacio, sus tamaños y densidades debe conformarse con los objetivos y criterios antes mencionados. Los patrones de urbanización futura deben reconocer la ciudad como una entidad física y funcional, que pueda responder a las prioridades y necesidades de todos sus ciudadanos. Para lograr esto, la forma urbana debe:

1. manejar con eficiencia y equidad cambios rápidos de tasas de crecimiento de población y actividades socio-económicas.
2. prever asentamientos de grupos de personas de todas las clases socio-económicas de manera de asegurar su acceso a servicios, facilidades y amenidades an base a una igualdad para todos y que prevea la extensión de servicios a todas las areas residenciales dentro de una realidad de recursos muy restringidos.
3. facilitar al máximo, el uso de recursos y capacidades locales, y la participación y control de la comunidad conforme su dirección y gobernación efectiva.
4. proteger al máximo el patrimonio histórico de León, utilizando y fortaleciendo su fisonomía histórica como la base principal para todo crecimiento futuro.

5. facilitar interrelaciones y acceso fácil a oportunidades de empleo y productividad para grupos de bajos ingresos. Por ubicación y por la identificación de una variedad de los usos mixtos que sean apropiados dentro de la reglamentación del uso de la tierra.

SISTEMAS URBANOS PARA LA ACCION

Los sistemas básicos urbanos que deben tener atención especial y para los cuales acciones específicas requeridas son:

Empleo y productividad, vivienda y tenencia de la tierra, infraestructura y servicios básicos, circulación y transporte público, organización y servicios sociales, administración urbana y financiamiento público. Las actividades y acciones necesarias conforme el concepto de "Crecimiento con Redistribución", sus objetivos y criterios de acción son especificados a continuación.

Productividad y Empleo

Se ha observado de parte de la Alcaldía Municipal gran interés por el desarrollo de la ciudad de León, en todos los aspectos; específicamente hablando de empleo y productividad podríamos decir que:

Ha permitido la instalación de Centros Productores de empleo, mediante incentivos fiscales, es necesario sí que siga una Política de Desarrollo que conlleve al máximo aprovechamiento del asentamiento productor con el menor consumo posible de los sistemas de infraestructura y energía y del deterioro del medio ambiente, esto quiere decir también que debe haber uso del mayor número de elemento laboral disponible; para tal fin, deben seguirse los siguientes lineamientos o normas:

1. Apoyar la expansión de empresas industriales y comerciales de mediana y gran escala que puedan contribuir en forma efectiva a los objetivos globales por las características de su producción y la intensidad de su uso de mano de obra.
2. Apoyar y promover la ubicación y desarrollo de manufactura comercial, artesanía, empresas de servicios y cooperativas de pequeña escala, que respondan a las necesidades de volumen de demanda de los grupos de bajos ingresos.
3. Identificar e integrar oportunidades para la creación de empleos y aumentos de productividad y niveles de ingresos para grupos de bajos recursos dentro de todas las actividades, programas y proyectos, de desarrollo urbano.

4. Apoyar proyectos diseñados a aumentar la productividad de individuos de bajos recursos por programas de capacitación y entrenamiento u otra asistencia fuera de empresas privadas específicas.
5. En situaciones específicas, como decir locatarias del mercado, procurar la creación de cooperativas de ahorro y crédito, para su propio abastecimiento, evitando así la explotación sin misericordia de los prestamistas particulares.
6. También dentro del gremio de empleados de la Alcaldía Municipal, promover la creación de una cooperativa de ahorro y crédito, para evitar en la misma forma, la explotación de que son víctimas de parte de prestamistas particulares, lo que viene en deterioro de sus bajos ingresos.
7. Controlar la creación de nuevos Centros de Producción en cuanto a la capacidad de dar empleo y la potencialidad al deterioro del medio ambiente.

Infraestructura y Servicios Básicos

En cuanto a infraestructura y servicios básicos, el gobierno local de la Alcaldía Municipal ha trabajado conjuntamente con: 1) la asistencia de las juntas comunales de los diferentes barrios, 2) agencias estatales. 3) agencias internacionales y 4) iniciativa propia, pero, algunas actividades no han sido debidamente coordinadas, por ejemplo, la oficina de Urbanismo trabaja completamente desligada del Departamento de Ingeniería y Obras Municipales, también algunas actividades de las juntas comunales han trabajado sin relación directa de la oficina de Urbanismo para su debida orientación; esto conlleva a una falta de planificación sistemática, desperdicios de recursos que pueden ser enmarcados de una manera más viable dentro del contexto del desarrollo de León.

Estas consideraciones también pueden tomarse desde el punto de vista administrativo.

Para lograr estas consideraciones, el gobierno local puede basarse en las siguientes normas o lineamientos:

1. Revisión de normas y standards existentes para la provisión de servicios.
2. Adaptaciones técnicas locales e innovaciones para asistir en una distribución más equitativa de consumo existente y disponible.

3. Uso de precios y la política financiera para parejar provisiones de servicios y las necesidades básicas y la capacidad de pago.
4. Organización de sistemas de entrega "incrementales" pueden reducir los requisitos capitales y sustituir altos niveles de mantenimiento para ingeniería sofisticados y caros.
5. Utilización más eficiente de los recursos y eliminación del consumo excesivo, mediante la elaboración y aplicación de normas, la educación, la conservación y otras medidas apropiadas.
6. Minimizar las repercusiones negativas en el medio ambiente
7. Movilizar la participación de las comunidades para colaborar con las agencias encargadas de la construcción, el funcionamiento y conservación de la infraestructura.
8. Crear una política coordinadora, entre las comunidades, por medio de sus juntas comunales, el Departamento de Ingeniería y Obras Públicas y la Oficina de Urbanismo, para un mejor aprovechamiento de esfuerzos y capacidades necesarias.
9. Exigir de parte de la Alcaldía Municipal, fianza bancaria a los lotificadores de repartos marginados y repartos que respondan por el incumplimiento de no proporcionar servicios, fianza igual al costo total de infraestructuración. Debe existir una coordinación entre el Registro Público de la Propiedad, el Catastro y la Alcaldía Municipal, a fin de evitar la inscripción y legalización de la propiedad, si no se cumple con el requisito.

Vivienda, Tenencia y Desarrollo de la Tierra

En León debe haber un mayor aumento en la calidad y cantidad de viviendas y la tierra disponible para tal propósito de manera de que pueda mantenerse a la par con el crecimiento de la población y especialmente con la aguda necesidad de mejorar condiciones para los grupos de bajos recursos. Problemas específicos existen con respecto al control y la especulación de la tierra urbana financiamiento de programas de viviendas con las normas de construcción (asísmica) que vienen aplicándose de acuerdo con normas nacionales, con la sub-utilización de la tierra y con la falta de programas para la utilización máxima y el mejoramiento progresivo del inventario existente.

Los programas y proyectos referentes a la vivienda y la tenencia y desarrollo de la tierra deben:

1. Favorecer el mayor número de familias de bajos recursos con la menor inversión posible.
2. Promover hasta donde sea posible la participación de los recursos financieros y humanos de los futuros adjudicados mediante sistemas de cooperativas de auto-ayuda, esfuerzo propio y similares.
3. Una mayor participación del usuario en la ejecución, elaboración y administración de su vivienda.
4. Mayor flexibilidad de parte de la Oficina de Urbanismo con relación a los diseños y construcciones de viviendas, que estén acorde con las necesidades y posibilidades de los diferentes niveles económicos, especialmente con la clase más pobre (repartos ilegales) y en este último caso, complementado por programas de asistencia técnica.
5. Máximo aprovechamiento del sistema de infraestructura que proporcionará valores numéricos al comprar la longitud de drenajes y acueductos con el área útil o el número de unidades habitacionales.
6. Reducción de normas para el diseño de viviendas y máxima cantidad de obtención de espacio y no calidad a fin de plantear nuevos proyectos de asentamientos controlados de habitat progresivos de auto-ayuda con mano de obra familiar, de sistemas cooperativos de auto-financiamiento y abastecimiento de componentes físicos de la vivienda.
7. Debe estudiarse algún sistema impositivo a fin de que los terrenos urbanizables existentes en la periferie de la ciudad puedan ser utilizados para facilitar el desarrollo urbano sin que para ello tengan que pagarse lucros especulativos a sus propietarios.
8. La vivienda en León no debe comprender exclusivamente la realización de nuevos repartos, debe aprovecharse al máximo el uso de la tierra a fin de aumentar las densidades, asimismo se puede lograr esto extendiendo su radio a conglomerados existentes, préstamos a propietarios de lotes, legalización y absorción a la vida urbana de los repartos ilegales.
9. Renovación urbana parcial de manzanas con viviendas en máximo deterioro.
10. Implantar sistemas de legalización de la tenencia de la tierra a fin de obtener mayores oportunidades a crédito formal. (Repartos ilegales).

11. Urgen diseños políticos congruentes con los planes de inversión de infraestructura urbana, con el objeto de lograr un eficiente uso de la tierra, especialmente en lo que se refiere a desarrollos habitacionales, de manera que disminuir el desperdicio y se optimice la inversión en ambos sectores.
12. Incentivos para el uso imaginativo de materiales locales accesibles, según necesidades y posibilidades de los usuarios, por ejemplo, mediante proyectos de demostración y construcción, de prototipos adecuados a las condiciones locales (Programas de Asistencia Técnica a sectores de bajos ingresos, repartos ilegales, Oficina de Urbanismo).
13. Deben mejorarse y hacer más flexibles y accesibles los mecanismos financieros existentes, a fin de que las familias obtengan créditos acordes con sus necesidades habitacionales y sus capacidades de pago.
14. Fomento de cooperativas en comunidades o barrios para las viviendas, la infraestructura y los servicios, en coordinación con la Alcaldía Municipal.

Circulación y Transporte Público

La circulación y el transporte público en León tienen efectos directos e indirectos con razón de su contribución a los varios aspectos de desarrollo económico (empleo y servicios y bienes esenciales).

El transporte no debe considerarse como deseable en sí, sino una actividad a mantenerse en los niveles más bajos conforme con el logro de objetivos para el consumo de otros bienes y servicios:

1. Un desarrollo activo de un sistema de transporte público, con incentivos adecuados para su aplicación con preferencia sobre el uso individual de vehículos.
2. Suministros de subsidios públicos para tipos de transporte apropiados que presten servicio a los asentamientos aislados.
3. Se deberá prestar atención a una inversión de las tendencias actuales tanto en términos de servicio como de tipo de transporte, a fin de evitar el congestionamiento de vehículos particulares que en la mayoría de los casos solo sirve a una minoría.
4. La política de transporte y comunicación deberá fomentar los patrones de desarrollo deseados para satisfacer las necesidades de la mayoría de la población y la distribución de actividades y favorecer el transporte masivo.

5. Utilización más intensiva del uso del suelo y de política para la ubicación de actividades que generen tráfico, a fin de minimizar los viajes, y evitar los aumentos de costos que afecten al pobre en las zonas urbanas.
6. Una coordinación más adecuada entre la Alcaldía, entidad encargada del mantenimiento y pavimentación de calles con las entidades y encargados de las obras de infraestructura a fin de evitar erogaciones económicas y malestares a la ciudadanía.
7. Creación de un sistema vial que destaque los puntos de verdadero interés turístico de la ciudad, y creación de actividades complementarias a este tipo de actividades.
8. Realizar un sistema vial y de transporte que regularice y fomente ordenadamente el acceso a los centros de mayor actividad de uso, asimismo que funcione con mayor fluidez posible ante un caso de desastre.
9. Debe haber un desarrollo activo de un sistema vial y facilidades públicas dentro de los barrios y asentamientos marginales con rutas, calles y facilidades que sirven los siguientes propósitos:
 - movimiento peatonal
 - movimiento vehicular
 - rutinas cotidianas (acarreo de agua, lavado de ropa)
 - reuniones públicas
 - operaciones comerciales informales
 - manufactura informal
 - educación y recreación
 - aseo urbano.
10. Establecimiento de peaje en los accesos hacia centros turísticos o de recreación, para recaudar fondos que permitan una recuperación mas efectiva de la inversión y mayores facilidades económicas para el mantenimiento de la infraestructura vial.
11. Establecimiento sistemático de Elección Vial, para peatones y motoristas, para el uso adecuado de los sistemas viales y disminuir el índice de accidentes.

Organización y Servicios Sociales

Hay en León una gran variedad de organizaciones comunales, algunas a nivel de la ciudad y otras al nivel de los barrios o sub-comunidades. Algunas, como las Juntas Comunales tienen el propósito de fomentar el desarrollo de su comunidad en todos sus aspectos de desarrollo que otros trabajan a base de un solo aspecto del desarrollo (comercio, educación, etc.), o de una sola tarea (pavimentación de una calle).

P A D C O

Cualquier paso que se tome para asegurar el desarrollo urbano de León en base a "Crecimiento de Redistribución" y los criterios para acción antes mencionados requerirá de un mayor alcance y reconocimiento para con las formas populares de organización comunal.

El aumento de los alcances, procedimientos y prácticas de desarrollo urbano por el sector público que son necesarios, tienen que basarse en una mayor flexibilidad que pueda acomodar las iniciativas y reacciones de la comunidad. Requerirá el enlace mucho más estrecho de "técnicos" y "administradores" con el proceso político y en la definición de alternativas para el desarrollo de la comunidad conjuntamente con la comunidad Leonesa.

Las organizaciones comunales que existen en León, son recursos humanos primarios para cualquier ensayo de manejar las presiones políticas y las alternativas inherentes en cualquier forma de desarrollo urbano progresista conforme al suministro o reorientación de servicios de sanidad, nutrición, educación, seguridad, recreo y de otros servicios esenciales que deberán adaptarse a las necesidades de la comunidad y recibirán una prioridad efectiva en la planificación y el desarrollo, así como en la asignación de recursos.

1. Orientación de las medidas legislativa institucionales y financieras con el objeto en particular de lograr la participación del pueblo en satisfacción de sus propias necesidades.
2. Descentralizar los mecanismos administrativos y financieros para proporcionar un mayor grado de administración a nivel de la comunidad.
3. El suministro de servicios sociales en forma integrada con uso común de persona, equipos y locales, especialmente mediante el desarrollo de servicios de uso múltiple.
4. Promover la organización social en las comunidades o barrios, para lograr una mayor integración y unión comunitaria, a fin de lograr una mayor solución a sus problemas.
5. Promover programas educativos informales (hábitos de higiene y economía doméstica, etc.) para las familias más pobres, a fin de disminuir el índice de enfermedades y el aprovechamiento de los ingresos, mejores niveles de vida.
6. Promover en general el sistema cooperativo en las comunidades o barrios, como un mayor fortalecimiento del aspecto económico e integración social.

7. Llevar a cabo en forma sistemática seminarios para la capacitación de los líderes y organizaciones grandes, con el fin de lograr un mayor desenvolvimiento de estos en beneficio de las comunidades.
8. Fomentar una mayor integración o acercamiento entre las comunidades o barrios y la Alcaldía Municipal, a fin de facilitar la realización de trabajos que vengan en beneficio de ambos.
9. Satisfacción adecuada de las necesidades de las personas disminuidas y ancianas en materia de salud, inmovilidad, educación y capacitación, así como el suministro de servicios sociales para el bienestar físico y emocional de los niños, especialmente aquellos que viven en condiciones de pobreza (servicios canalizados por J.L.A.S. ó J.N.A.P.S.)

La organización social puede constituir un factor determinante de signo positivo o de signo negativo para el desarrollo de las comunidades.

Administración Urbana y Financiamiento Público

La instrumentación del desarrollo urbano en León, su forma urbana, la programación del uso de la tierra y el financiamiento del desarrollo de acuerdo con los criterios antes mencionados requerirá nuevos procedimientos referentes a la base y estilo de responsabilidades institucionales.

Las operaciones de organismos públicos locales, regionales y nacionales de sus departamentos, y los institutos autónomos y un sin número de otros grupos que puedan colaborar con el desarrollo urbano tienen que ser integrados en todas las etapas de la programación del desarrollo urbano en la ciudad.

El establecimiento de mecanismos formales inter-agenciales para el manejo y financiamiento del desarrollo no se logrará de la noche a la mañana. Mientras que el proceso destinado a lograr los cambios estructurales necesarios procede, debe haber revisión y uso de las estipulaciones legales y administrativas existentes que puedan contribuir al mismo fin: la especificación y coordinación de acciones en la escala y forma que sean necesarios para resolver los problemas de hoy y poner en marcha el concepto de "Crecimiento con Redistribución".

Las acciones a tomar incluyen:

1. Identificar a nivel municipal la forma óptima de recuperación de las inversiones en servicios y obras prestadas por la Alcaldía a la comunidad.

2. Coordinar todo proyecto o esfuerzo tendiente al desarrollo que pueda llevarse a cabo, a fin de evitar duplicidad de trabajos que traen como consecuencia aumentos en los costos, que tienen que ser financiados por la ciudadanía.
3. Crear una política exclusiva de la Municipalidad, que tenga como objetivo primordial la ingerencia ante cualquier política de instituciones estatales o privadas que realizando cualquier actividad o proyecto dentro de la misma amenazen con obstaculizar el normal desarrollo de la comunidad.
4. Crear y mantener un sistema de acercamiento y coordinación con las comunidades o barrios de la Municipalidad a fin de que las responsabilidades del desarrollo no sean exclusivas de la Alcaldía, sino que también tomen parte la comunidad en general, como receptor del desarrollo.
5. Identificar e instrumentar una política de desarrollo que pueda ser aplicable a los diferentes niveles de desarrollo y que busque no afectar en forma negativa en ningún momento a los estratos de niveles más bajos.
6. Crear fuentes de ingresos, mediante la explotación de lugares de atracción turística y recreativos.
7. En la creación específica de centros recreativos que aporten beneficios económicos, debe considerarse primero, la seguridad de que ese centro en realidad dará beneficios, llevando a cabo de antemano una promoción especial, preparando a la comunidad y por ende, las actividades a realizarse.
8. La Alcaldía debe buscar formalizar relaciones con los representantes del sector privado (COSIP, INDE, Cámara de Industrias y Cámaras de Comercio) tendientes a lograr su efectiva participación en la programación integral del desarrollo desde su comienzo, coordinando su potencial dentro del concepto de "crecimiento con redistribución".

BORRADOR
LEON 7539
Diciembre 1976

ARCHIVO:

LEON, NICARAGUA

EL MARCO GENERAL PARA LA PROGRAMACION DE DESARROLLO
INTEGRAL

INFRAESTRUCTURA Y SERVICIOS BASICOS

En cuanto a infraestructuración y servicios básicos, el gobierno local de la Alcaldía Municipal ha trabajado conjuntamente: 1) Con la Asistencia de las Juntas Comunitarias de los diferentes barrios. 2) Agencias Estatales. 3) Agencias Internacionales, y 4) Iniciativa propia, pero algunas actividades no han sido debidamente coordinadas, por ejemplo, la Oficina de Urbanismo -- trabaja completamente desligada del Departamento de Ingeniería y Obras Municipales, también algunas actividades de las juntas comunitarias han trabajado sin relación directa de la oficina de Urbanismo para su debida orientación, esto conlleva a una falta de planificación sistemática, desperdicios de recursos que pueden ser enmarcados de una manera más viable dentro del contexto de desarrollo de León.

Estas consideraciones pueden tomarse también desde el punto de vista Administrativo.

Para lograr estas consideraciones, el Gobierno Local puede basarse en las siguientes normas o lineamientos:

1. Revisión de normas y standards existentes para la provisión de servicios.
2. Adaptaciones técnicas locales e innovaciones para asistir en una distribución más equitativa del consumo existente y disponible.
3. Uso de precios y política financiera para parejar provisiones de servicios y la necesidad básica y la habilidad de pagar.
4. Organización de sistemas de entrega "incrementales" pueden reducir los requisitos capitales y sustituir altos niveles de mantenimiento para Ingeniería sofisticada y cara.

5. Utilización más eficiente de los recursos y eliminación del consumo excesivo, mediante la elaboración y aplicación de normas, la educación, la conservación y otras medidas apropiadas.
6. Minimizar las repercusiones negativas en el medio ambiente.
7. Movilizar la participación de las comunidades para colaborar con las agencias encargadas de la construcción, funcionamiento y conservación de la infraestructura.
8. Crear una política coordinadora, entre las comunidades por medio de sus juntas comunales, el Departamento de Ingeniería y Obras Públicas y la Oficina de Urbanismo, para un mejor aprovechamiento de esfuerzos y capacidades necesarias.
9. Exigir de parte de la Alcaldía Municipal, fianza bancaria a los lotificadores de repartos marginados y repartos que respondan por el incumplimiento de no proporcionar servicios, fianza igual al costo total de infraestructuración. Debe existir una coordinación entre el Registro Público de la Propiedad. El Catastro y la Alcaldía Municipal, a fin de evitar la inscripción y legalización de la propiedad, si no se cumple con el requisito.

AGUA POTABLE - ALCANTARILLADO - DRENAJE - SANEAMIENTO

Problemas de Consumo (Agua Potable)

- 1) Consumo Eficiente: Se ha notado claramente en el diagnóstico que no existe un consumo eficiente de agua potable, sobre todo en los sectores marginados como Subtiava que cuenta con sólo el 53% de sus calles con servicios, a una población de 10.219 hab., llegando a haber dentro del mismo barrio Repartos que no cuentan con ningún servicio como COVISUA, en cambio el Sagrario tiene el 100% de sus calles servidas a una población de 1,803 hab. (1971).
- 2) En los sectores de baja densidad en la que los costos de infraestructura resultan elevados por su recuperación, no se previeron pilas públicas para el abastecimiento de los pobladores de estos sectores.

Problemas de Riesgos (Agua Potable)

- 1) Costos de conexiones: El costo de instalación no es aceptado por los futuros usuarios ya que les resulta muy elevado dado que sus niveles de ingreso en la mayoría de los casos alcanzan a \$300.- mensuales --(ver diagnóstico repartos marginales).

- 2) Desconocimiento de la situación real por parte de la institución encargada de la implementación de proyectos.
- 3) Calidad de las aguas: Ha dado lugar a una preocupación por parte de la población (afecta la salud, enfermedades gastro-intestinales).
- 4) Falta de aplicación y vigilancia con leyes restrictivas al desarrollo de sectores marginados (repartos ilegales) en la que el lotificador no dá ningún tipo de servicio haciendo uso de la especulación en base a la necesidad existente (valores de la tierra hasta de \$30.- el m²).
- 5) Falta de personal y equipo en el mantenimiento del sistema a fin de reducir pérdidas.
- 6) La Alcaldía no tiene una política definida para la protección de la población al no exigir a la entidad encargada del proyecto que cumpla y defina su política.
- 7) Contaminación del agua por falta de supervisión técnica experimentada en la construcción de la red de Agua Potable (clorolinación).

Capital (Agua Potable)

- 1) Desperdicio y mal uso de agua por parte de los sectores más pudientes y por ignorancia en el aprovechamiento (ahorro) por parte de la clase marginada.
- 2) Pérdida por la no standardización del sistema y forma de trabajo. Sin tomar en consideración el tiempo y la época de lluvias.
- 3) Deficiencia en el sistema de la red al no dejar las esperas listas para las conecciones domiciliarias, lo cual involucra un doble costo (trabajo y material).
- 4) Falta de inherencia del gobierno local en la política del ente gubernamental encargado de la implementación y administración del proyecto.
- 5) Falta de programa de orientación al usuario para el verdadero aprovechamiento del servicio (como la compra de aire).
- 6) Falta de un análisis continuo de redistribución en el control de precios.

- 7) Falta de coordinación de entidades encargadas de la ejecución de proyectos (Denacel, Alcaldía, Enaluf, Telcor, etc.) como por ejemplo pavimentación de calles sin antes haber instalación de servicios.
- 8) La recuperación de la inversión no es controlada por la Alcaldía: el dinero recuperado no es invertido en el lugar, dando lugar a limitaciones (mejoramiento y nuevos servicios).

Aguas Negras

Problemas de Capital

- 1) Falta de coordinación de la Agencia encargada de la ejecución de proyectos.
- 2) Falta de previsión al no dejar la espera lista para la conexión domiciliar acarreado el subsiguiente aumento en los costos.
- 3) La recuperación de la inversión no es destinada a la reinversión en proyectos locales.
- 4) Drenaje a flor de tierra de las aguas servidas.

Problemas de Riesgos (Aguas Negras)

- 1) Contaminación de las aguas potables al haber filtraciones en la red y contaminación de recursos naturales que pueden ser usados por la comunidad (Rio Chiquito y Pochote).
- 2) Deficiencia en el servicio en el aspecto técnico. Control de fallas.
- 3) Interconexión de las aguas negras con el sistema de aguas pluviales; causando fallas a su funcionamiento de tal forma que trabaja a presión llegando al máximo nivel de su capacidad, brota a la superficie de las estratas causando con ello la consiguiente contaminación del ambiente.
- 4) La Alcaldía no tiene inherencia en la Administración de servicios por lo que no puede definir una política para la protección de la población.
- 5) Operación de la compañía constructora en la ejecución de proyectos sin una efectiva supervisión.

Problemas de Consumo (Aguas Negras)

- 1) Carencia de este tipo de servicio en zonas marginadas y falta de una política destinada a subsanar la deficiencia con otro tipo de sistema ejemplo pozo séptico, comunal o letrinas.
- 2) Desaprovechamiento de las aguas negras para algún tipo de irrigación o reuso, dada la capacidad de obtención de agua potable.

Drenaje

Problemas de Riesgos (Drenaje)

- 1) No existe una red que funcione como tal.
- 2) La red existente está conectada a la red de aguas negras
- 3) Problemas de inundaciones al drenar a flor de tierra las aguas pluviales causando erosión sobre todo en los lugares de fuerte pendiente.
- 4) Falta de equipo técnico en la administración y mantenimiento del sistema.
- 5) Falta de una administración adecuada en control del uso de suelos.

Problemas de Capital (Drenaje)

- 1) Falta de una política destinada a la recuperación de la inversión.

Potenciales

- 1) En los sectores marginados existen servicios de agua potable por medio del sistema tradicional de pozos familiares y pozos comunales gratuitos (Sta. Ana, El Ministro) y en algunos casos de familias que por sus mínimos ingresos económicos no pueden construir un pozo, son abastecidos por ayuda mutua de los vecinos al existir integración y cohesión social. (Brisas de Acosasco-Covisua, etc.)
- 2) Tenencia de la tierra en algunos sectores marginados, acumulación de bienes para posibles créditos formales.

- 3) En los sectores marginados organizados socialmente, y con conciencia cívica de pertenecer a una comunidad, existe el potencial de mano de obra disponible y de cooperación mutua para poder realizar cualquier actividad en los servicios de infraestructura, pavimentación de calles, alcantarillados sanitarios, encunetado y drenaje.
- 4) Poder absoluto del Gobierno Local dentro de la Municipalidad que le permite una ingerencia directa sobre la política de cualquier institución privada o ente gubernativo encargado de la implementación de proyectos, evitando con ello, deficiencia en los trabajos, molestia a los ciudadanos, y fuga de inversiones a otros sectores.
- 5) Departamento de química y microbiología de la UNAN, capaz de analizar y controlar la calidad del agua, lo que representa mayores posibilidades de mantener mayor nivel de salud en la comunidad.
- 6) Conciencia cívica en el pobre de las zonas urbanas, ya que debido a sus bajos ingresos ahorra al máximo en el consumo de agua y solamente ocupa para servicios básicos.
- 7) Recuperación de sectores afectados por la infraestructura sanitaria (Rio Chiquito y Pochota), con fines turísticos y recreativos y saneamiento ambiental.
- 8) Aprovechamiento de la organización social en ciertos repartos marginados, para trabajos de ayuda mutua, en la construcción de letrinas y tanque séptico comunal.
- 9) Aprovechamiento de los Rios Chuiquito y Pochote para depósito de aguas pluviales (puede considerarse como una alternativa a la recuperación o saneamiento).

Objetivos

- 1) Llevar a los repartos marginados servicios de agua potable en una forma más eficiente por medio de pozos comunales o pilas públicas.
- 2) Llevar a cabo programas de educación informal a los sectores marginados con miras a una preparación más técnica y elevar sus niveles de vida.

- 3) Hacer conciencia en los entes estatales, encargados de la implementación de proyectos, en cuanto a realizar primero un estudio detallado de la comunidad a servir, para evitar en todo caso fallas en la política aplicable.
- 4) Procurar la participación del equipo técnico de la UNAN en química y microbiología, para mantener continuamente un control y análisis de la calidad de las aguas.
- 5) Lograr que la Alcaldía tome la verdadera postura autónoma de poder local, para ingerir ante cualquier política de empresa privada o pública, que afecte negativamente a la ciudadanía.
- 6) Llevar a cabo programas de orientación hacia el usuario, para un mejor uso del servicio.
- 7) Lograr una verdadera coordinación entre la Alcaldía Municipal y demás entes públicos y privados, para el mejor aprovechamiento de recursos y esfuerzos.
- 8) Lograr una participación más directa y eficiente del programa de saneamiento ambiental del Ministerio de Salud Pública, orientándose hacia programas específicos para los sectores marginados carentes de servicios.
- 9) Llevar a cabo servicios de aguas negras a sectores marginados, por medio de la construcción de letrinas, pozos sépticos comunales, etc.
- 10) Mantener un control de las aguas pluviales durante la época de lluvias, para realizar un verdadero estudio en el campo y poder aplicar alternativas para un servicio más eficiente.
- 11) En los repartos marginados, agilizar los procesos para la legalización de las tierras, para dar a sus adjudicatarios mayores oportunidades de desarrollo.

Proyectos Posibles

- 1) Pila Pública en reparto marginado
- 2) Programas de educación informal a familias de bajos ingresos para elevar sus niveles de vida.
- 3) Diseñar e implementar una red de aguas pluviales
- 4) Análisis y control de la calidad de las aguas

- 5) Programas de asistencia técnica en repartos marginados (Oficina de Urbanismo)
- 6) Recuperación ambiental de los Rios Chiquito y Pochote.
- 7) Extensión de la red de agua potable a los sectores marginados (posible alternativa con proyectos de pilas públicas o pozos comunales).