



NACIONES
UNIDAS

HS



Comisión de Asentamientos
Humanos

Distr.
GENERAL

HS/C/18/5
9 de noviembre de 2000

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

18º período de sesiones
Nairobi, 12 a 16 de febrero de 2001
Tema 5 c) del programa provisional*

**MEDIDAS COMPLEMENTARIAS DE LA CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LOS
ASENTAMIENTOS HUMANOS (HÁBITAT II): EXPERIENCIA OBTENIDA DE LAS MEJORES
PRÁCTICAS Y LAS ASOCIACIONES PARA LOGRAR UNA VIVIENDA ADECUADA
PARA TODOS Y ASENTAMIENTOS HUMANOS SOSTENIBLES EN UN MUNDO
EN PROCESO DE URBANIZACIÓN**

Informe del la Directora Ejecutiva

Resumen

En el programa de Hábitat se insta a todos los asociados a que documenten las mejores prácticas como uno de los dos instrumentos fundamentales para vigilar y evaluar los progresos alcanzados en los planes de acción nacionales y locales¹. Desde la introducción de las mejores prácticas, definidas por el Comité Preparatorio de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat II) en 1995², los expertos del Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat) y sus asociados han examinado y documentado más de 1.150 iniciativas adoptadas en 125 países. Junto con esfuerzos similares emprendidos por asociaciones de autoridades locales y otras organizaciones internacionales, se ha reunido un acervo de información sobre las entidades que realizan actividades en los planos regional, nacional y local y la índole de esas actividades, la cual se ha utilizado como base de conocimientos en apoyo de la aplicación del Programa de Hábitat y de los programas 21 locales. La finalidad del documento es poner de relieve algunos hitos y algunas

* HS/C/18/1.

¹ Párr. 240 del Programa de Hábitat.

² Decisión II/7 del Comité Preparatorio de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat) en su segundo período de sesiones.

K0050349.s 221200 261200

lecciones aprendidas en términos de opciones de política prometedoras y sus consecuencias para la creación de capacidad. El análisis contenido en el presente documento también se basa en varias conferencias y seminarios sobre mejores prácticas y experiencia obtenida que se han organizado desde 1996 a nivel nacional, regional e internacional y que culminaron con la Conferencia Internacional de Chengdu sobre Construcción Urbana y Medio Ambiente y la Declaración de Chengdu en octubre de 2000.

Ese análisis abarca lo siguiente: en primer lugar, el proceso de identificar y documentar las mejores prácticas y su aplicación a las actividades permanentes en materia de política y creación de capacidad; y en segundo lugar, la experiencia obtenida en el marco de los objetivos estratégicos del Programa de Hábitat. Por último, en el presente documento se formulan recomendaciones a los gobiernos nacionales, a las autoridades locales y sus asociados y a la comunidad internacional, para que aprovechen más plenamente las mejores prácticas y la experiencia adquirida al respecto en apoyo de la aplicación del Programa de Hábitat.

I. RESEÑA SUSTANTIVA

A. Procesos para documentar y difundir las mejores prácticas

1. Sensibilización

1. Las mejores prácticas han demostrado ser un medio eficaz de fomentar la sensibilización respecto de diversos asuntos y problemas así como de soluciones prometedoras para abordarlos. Combinadas con un sistema de premios, las mejores prácticas captan la atención de una amplia y diversa gama de asociados e interesados directos. Los gobiernos, las autoridades locales, las organizaciones no gubernamentales y comunitarias, los círculos académicos y las asociaciones profesionales han participado activamente en la formulación y documentación de soluciones satisfactorias. Las mejores prácticas también atraen la atención de los medios de información y crean consciencia respecto de las cuestiones relacionadas con los asentamientos humanos, a la vez que permiten promover un mayor número de políticas y leyes habilitantes.

2. Fomento del diálogo de política y la participación

2. Varios gobiernos, comités nacionales y autoridades locales y sus asociados han atendido al llamamiento del Programa de Hábitat de organizar competencias y/o exposiciones nacionales sobre mejores prácticas. Esas actividades han demostrado ser un medio eficaz de facilitar un amplio diálogo de política. Desde 1996 se han emprendido o fortalecido iniciativas de ámbito nacional en el Brasil, China, España, los Estados Unidos de América, Francia, la India, Italia y Kenya. En los planos regional e internacional, las iniciativas relacionadas con las mejores prácticas incluyen las emprendidas por la Unión Europea, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y una extensa red de asociados e instituciones en América Latina y el Caribe. Entre las iniciativas de asociados que se centran en esferas temáticas concretas cabe mencionar las siguientes: Consejo Internacional de Iniciativas Ambientales Locales y CityNet para autoridades locales; los esfuerzos de la ciudad de Viena centrados en las tecnologías relacionadas con el medio ambiente urbano; y “Nuestras Prácticas” de la Comisión Huairou para grupos de mujeres comunitarias.

3. A nivel mundial y como preparativo del período extraordinario de sesiones de la Asamblea General para realizar un examen y una evaluación generales de la aplicación del Programa de Hábitat, el Ministerio de

Construcción de China, el gobierno municipal de Chengdu y el CNUAH (Hábitat) en octubre de 2000, organizaron una conferencia internacional sobre construcción urbana y medio ambiente en el siglo XXI. La conferencia centró la atención en la experiencia derivada de una selección mundial de mejores prácticas y culminó, entre otras cosas, con la Declaración de Chengdu³. En la declaración se hacen recomendaciones específicas para integrar la experiencia derivada de las mejores prácticas en la planificación y la ordenación de las ciudades y el medio ambiente, el acceso a la tierra, la vivienda y la financiación, la gestión de los asuntos públicos y la cooperación internacional.

4. También a nivel mundial, el CNUAH (Hábitat) desempeña una función de coordinación y procura promover la armonización de criterios, la formulación de directrices sobre presentación de informes y los esfuerzos de divulgación. El efecto combinado de estos esfuerzos ha sido el establecimiento de una base de conocimientos sin precedentes sobre iniciativas y prácticas que abarcan las esferas sustantivas del Programa de Hábitat. Los asociados divulgan y utilizan estos conocimientos para orientar sus procesos de planificación, adopción de decisiones y formulación de proyectos, así como para fomentar los debates sobre soluciones prometedoras y opciones de política.

3. Creación de capacidad

5. La demanda de aplicación de mejores prácticas y de la experiencia derivada de éstas a las actividades de creación de capacidades es cada vez mayor desde 1996. Desde entonces más de 40 instituciones de todo el mundo se han adherido a una red mundial destinada a compartir e intercambiar información, estudios monográficos y herramientas e instrumentos de análisis. El seguimiento de la utilización de la base de datos sobre mejores prácticas y otras bases de datos conexas indica que los principales usuarios son instituciones educativas, seguidas de las redes, el sector privado, las autoridades locales y las asociaciones profesionales y los gobiernos. Este patrón de uso refleja estrechamente el grado de interconexión de los asociados, especialmente en los países en desarrollo.

4. Creación de redes y uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones

6. El crecimiento exponencial del uso de tecnologías de la información y las comunicaciones en todo el mundo en años recientes ha permitido a los asociados vincularse por medio de la Internet y llegar a otros grupos de usuarios, tanto existentes como nuevos. El seguimiento de la utilización de dichas tecnologías para compartir e intercambiar las mejores prácticas y la experiencia adquirida muestra que las organizaciones no gubernamentales y comunitarias y las instituciones académicas han sido las que más activamente han aprovechado esas tecnologías. Sin embargo, las autoridades locales y los organismos gubernamentales de los países en desarrollo y de los países con economías en transición, siguen estando considerablemente a la zaga en lo que respecta a dicha interconexión.

³

Véase Declaración de Chengdu www.bestpractices.org.

5. Cooperación internacional

6. El acontecimiento más significativo desde 1996 ha sido la tentativa por parte de las asociaciones de autoridades locales e instituciones de capacitación de utilizar las mejores prácticas como medio de facilitar la cooperación descentralizada y el aprendizaje en el mercado de grupos afines. La CityNet, con apoyo inicial del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y del CNUAH (Hábitat), facilita actualmente dichos intercambios en Asia haciendo coincidir, en una etapa previa la demanda de conocimientos especializados y experiencia con la oferta de experiencia derivada de la aplicación de las mejores prácticas. Ello ha dado lugar a la elaboración de un primer conjunto de directrices que se están poniendo a prueba en América Latina, adaptándolas a las condiciones locales⁴.

B. Preocupaciones prioritarias y Problemas emergentes

1. Preocupaciones en el plano mundial

8. Un análisis de más de 1.150 prácticas de 125 países examinadas por expertos proporciona una base empírica para analizar las preocupaciones y los problemas emergentes. Junto con otras fuentes de información, ese análisis indica el siguiente orden de prioridades a nivel mundial:

- a) Ordenación del medio ambiente, incluidos los programas 21 locales: preocupación mencionada en un 18% del total de comunicaciones;
- b) Acceso a la vivienda, la tierra, la financiación y la infraestructura y los servicios básicos: preocupación mencionada en un 18% del total de comunicaciones;
- c) Gestión urbana, incluidas la gestión y planificación municipales: preocupación mencionada en un 17% del total de comunicaciones;
- d) Desarrollo social y reducción de la pobreza: preocupación mencionada en un 16% del total de comunicaciones;
- e) Desarrollo económico, preocupación mencionada en un 16% del total de comunicaciones;
- f) Cooperación internacional, uso de la información y otras categorías: preocupación mencionada en un 15% del total de comunicaciones.

2. Ordenación del medio ambiente

9. Entre las principales preocupaciones en materia de ordenación del medio ambiente a nivel mundial se incluyen la calidad del aire y del agua, la gestión de desechos, la congestión y las emisiones y la utilización más eficiente de la energía. Los países industrializados tienden a centrar sus esfuerzos en medios alternativos de

⁴ Véase el documento HS/C/18/4: Cooperación internacional y examen de los mecanismos para la vigilancia de la aplicación del Programa de Hábitat.

⁵ Véase www.bestpractices.org.

transporte y comunicaciones, combustibles más limpios y consumo de energía. Como ejemplos cabe mencionar el programa español de Vías Verdes, mediante el que se han rehabilitado antiguas líneas de ferrocarril caídas en desuso para utilizarlas como rutas de ciclistas no motorizados, peatones y personas con movilidad limitada; y, en Hamilton Wentworth, la participación de los interesados directos y las empresas locales en la vigilancia de la calidad del aire, lo que ha redundado en ahorros considerables para el presupuesto municipal y ha sentado las bases para la ejecución de medidas destinadas a mejorar el aire por numerosos interesados directos. A raíz de las inversiones en la infraestructura de vías férreas en el Japón, más del 53% de la población de la zona metropolitana de Tokyo y un 91,6% de los pasajeros en el centro de Tokyo se desplazan por ferrocarril.

10. En los países en desarrollo los esfuerzos tienden a centrarse en la dotación de infraestructura y servicios básicos de agua y sanidad, alcantarillado y gestión de desechos. En El Salvador, la Municipalidad de San Salvador, junto con otras 9 municipalidades, aunó esfuerzos con varios otros copartícipes para aplicar un programa integrado de gestión de desechos sólidos a fin de hacer frente a los críticos problemas ambientales causados por dichos desechos. La completa revitalización de los ríos Fu y Nan en Chengdu, China, y el consiguiente mejoramiento del medio ambiente urbano han entrañado la reubicación de 30.000 hogares en nuevas urbanizaciones de viviendas totalmente equipadas. La tierra desocupada en márgenes de esos ríos se ha utilizado para crear un espacio verde continuo con parques, jardines e instalaciones recreativas y culturales.

3. Gestión de los asuntos públicos

11. Las prácticas de gestión urbana varían considerablemente entre los países desarrollados y los países en desarrollo, así como entre las distintas regiones. Una creciente tendencia en Europa y América del Norte se refleja en el concepto de “creación de una visión de la comunidad”, que supone la amplia participación de los interesados directos en la definición de la futura evolución deseada de la ciudad, la región o la comunidad. Otra tendencia importante ha sido el fenómeno conocido como “democracia electrónica”, que se caracteriza generalmente como el intento por parte de los gobiernos y las autoridades locales de mejorar el acceso de la población a la información y los servicios, movilizar la participación democrática y reducir la disparidad digital.

12. En los países en desarrollo se aplican con mucha mayor frecuencia prácticas de gestión de los asuntos públicos desde 1996, aunque éstas varían mucho en términos de su alcance y contenido según la región. La adopción de los enfoques innovadores respecto de la creación de infraestructura y servicios de financiación en Asia constituye un elemento fundamental del espíritu empresarial de muchas autoridades locales con el fin de afianzar su función de liderazgo en el desarrollo local. Las autoridades locales que tratan de atraer inversiones extranjeras y nacionales también recurren cada vez más a procesos de contratación y licitación más transparentes y responsables. Igualmente importantes son las prácticas que vienen adoptando recientemente las autoridades locales para lograr que las organizaciones de la sociedad civil participen en la prestación de servicios públicos, con lo que dan a la sociedad civil una mayor voz en el proceso de adopción de decisiones y de planificación. El presupuesto elaborado con ese tipo de participación social en Porto Alegre, Brasil, ha demostrado que la gestión democrática y transparente es la mejor manera de evitar la corrupción y la mala gestión de los recursos públicos. La participación popular ha fomentado una gestión eficiente del gasto público y la asignación de un 10% del presupuesto municipal a prioridades determinadas por grupos comunitarios ha tenido como resultado más de 700 millones de dólares a la creación de infraestructura urbana para vecindarios hasta entonces desfavorecidos e inhabilitados.

13. De modo similar, la adopción de un enfoque participativo a la gestión del Consejo Municipal de Colombo, en Sri Lanka, contribuyó a dar un viraje paradigmático de una administración pública tradicional sin rendición de cuentas y burocrática a una administración pública volcada a la calidad y con participación de la sociedad civil y del sector privado en el proceso de gestión. Ello potenció radicalmente la prestación de servicios a los residentes, mejoró el nivel de dotación de infraestructura e instituyó para esos ciudadanos una política de puertas abiertas al Consejo.

4. Acceso a la tierra, la vivienda la financiación y los servicios básicos

14. La “vivienda para todos” sigue siendo una preocupación primordial y una prioridad para todas las regiones en desarrollo. Las prácticas en esta esfera comprenden desde esfuerzos por parte de las autoridades locales y la sociedad civil para integrar los asentamientos no estructurados mediante la dotación de infraestructura y la prestación de servicios básicos hasta la financiación de viviendas y servicios básicos mediante microcréditos. En África, las prácticas promotoras del acceso a la vivienda y la seguridad de la tenencia son fomentadas a menudo por organizaciones de la sociedad civil como parte de los esfuerzos de reducción de la pobreza destinados a crear oportunidades de generación de ingresos, especialmente en el caso de núcleos familiares sustentados por mujeres solas. No obstante, la falta de prospecciones y registros de tierras, así como de una legislación más habilitante para normalizar los asentamientos no estructurados, siguen siendo, obstáculos fundamentales. En Asia, la réplica de iniciativas de microcrédito parece ser una tendencia creciente, especialmente entre las mujeres, mientras que muchas de las prácticas adoptadas en América Latina se centran en la integración de asentamientos no estructurados previamente excluidos en el seno de la ciudad o de la administración metropolitana. Tanto la iniciativa Maweni en Voi, Kenya, como el plan de asentamientos de Tanzania-Bondeni, han ubicado emplazamientos adecuados y facilitado el suministro de viviendas de bajo costo a ocupantes de asentamientos no estructurados. Los ocupantes sin título ahora gozan de seguridad de la tenencia, de financiación gracias a la movilización de fondos, e incluso producen materiales de construcción, con los que construyen viviendas de bajo costo y generan ingresos. En Teresina, Brasil, los barrios de tugurios se han integrado y reagrupado en vecindarios con servicios urbanos básicos, especialmente para los pobres, lo que a su vez ha redundado en mejoras en cuanto a infraestructura física, vivienda, desarrollo comunitario, educación, empleo y generación de ingresos para más de 110.000 habitantes pobres.

15. El acceso a la información desempeña un papel decisivo para el éxito. Para los pobres de las ciudades, el conocimiento de sus derechos jurídicos, métodos de recurso, procedimientos de planificación y decretos conexos puede constituir un factor crítico para lograr la seguridad de la tenencia, evitar desalojos innecesarios y presentar sus legítimas demandas a las autoridades de gobierno.

16. En los países desarrollados una de las principales preocupaciones sigue siendo la exclusión social y la situación de los barrios de tugurios en los centros urbanos, que a menudo concentran a las minorías étnicas y a la población persistentemente subempleada o desempleada. En esta esfera, las prácticas se integran frecuentemente en las actividades de revitalización de los centros urbanos, la creación de empleo y la capacitación. Muchas ciudades de Europa y América del Norte también han visto inflarse los precios de la vivienda por encima de las tasas de inflación y de crecimiento, lo que ha tornado la vivienda menos asequible a las familias de bajos y medianos ingresos. Esta creciente preocupación aún no ha suscitado respuestas de política en todos los sectores, aunque varias autoridades locales han tomado la iniciativa de actuar de mediadoras a fin de evitar los desalojos y limitar el desplazamiento de propietarios e inquilinos como consecuencia de la creciente transformación de

barrios para su ocupación por clases acomodadas. En Viena, FAWOS, una organización no gubernamental, presta servicios de asesoramiento a personas amenazadas de desalojo forzoso. La prestación de asistencia oportuna y eficiente ha permitido a la mayoría de los inquilinos expuestos a ese riesgo resolver sus problemas tras recibir la información, el asesoramiento jurídico y el apoyo necesarios. La Unión de Vecinos de Mississippi está integrada principalmente por madres solteras de una extensa urbanización de viviendas públicas a quienes se pretendía desalojar a fin de establecer una comunidad de ingresos mixtos, con un porcentaje menor de viviendas para familias pobres. Tras una activa campaña de persuasión y una serie de reuniones comunitarias con participación de los interesados, la autoridad local desistió de su decisión de proceder a dicha transformación.

5. Desarrollo social y reducción de la pobreza

17. Desde 1996, la reducción de la pobreza, la igualdad de oportunidades para ambos sexos y las necesidades de la mujer y de integración social han sido características constantes de un número creciente de prácticas documentadas. Las autoridades locales son cada vez más conscientes de que lo que es “bueno para los negocios” también puede ser bueno para la gente, y que las políticas y soluciones encaminadas a reducir la delincuencia, el desempleo y la falta de vivienda y a mejorar la infraestructura y los servicios son los principales ingredientes para fomentar las potencialidades de inversión. Las asociaciones tripartitas entre el sector público, el sector privado y las organizaciones de la sociedad civil parecen ser sumamente eficaces para reducir la exclusión social, ayudar a los pobres a obtener acceso a los servicios y recomponer la fuerza de trabajo. La asociación “Amica-Prijateljice” en Bosnia y Herzegovina tiene por objeto contribuir a la mejoría y la recuperación de mujeres y niños traumatizados e impartir formación a las mujeres para que se reintegren a la fuerza de trabajo. El programa “Crédito para empresas productivas y vocacionales”, en Jordania, establecido por la Agencia de Vivienda y Desarrollo es un plan de crédito autogestionado que permite utilizar los préstamos concedidos para reforzar las actividades generadoras de ingresos. Se da prioridad a la mujer en la concesión de préstamos especialmente para actividades profesionales y vocacionales sostenibles.

II. OPCIONES DE POLÍTICA PROMETEDORAS Y SUS CONSECUENCIAS PARA LA CREACIÓN DE CAPACIDAD

A. La descentralización y la creación de capacidad para una mejor gestión de los asuntos públicos

18. El análisis de las mejores prácticas muestra claramente que las autoridades locales desempeñan un papel de avanzada en la aplicación de enfoques innovadores e integradores para el logro de un desarrollo urbano más sostenible, incluso en lo que respecta a iniciativas sectoriales en materia de ordenación del medio ambiente, el desarrollo de infraestructura, vivienda y servicios básicos. Es cada vez más aparente el éxito cosechado por las ciudades que han adoptado estrategias de desarrollo de ámbito municipal amplio para resolver una serie de problemas sociales, económicos y ambientales. Ese éxito estriba invariablemente en el diálogo entre los diversos interesados directos, la asociación con el sector privado y la sociedad civil y la planificación y adopción de decisiones con un criterio participativo. Una de las principales conclusiones a que se ha llegado en ese proceso es que el sector privado y la sociedad civil se interesan menos por las políticas sectoriales y el resultante enfoque parcial del desarrollo. En cambio, están dispuestos a invertir en respuestas y soluciones coordinadas y bien planificadas que incluya la ejecución y movilización de una gran variedad de iniciativas y recursos dentro de un marco amplio. Además, están dispuestos a contribuir al logro de mejoras inmediatas y tangibles de las condiciones de vida y del entorno comercial.

19. El concepto de creación de una “visión de la comunidad” es un instrumento de planificación cada vez más eficaz para producir los cambios necesarios en las actitudes y los comportamientos, las políticas y las prácticas a fin de abordar los problemas de la calidad del aire y del agua, la congestión del tráfico, el reciclado y la reutilización de los desechos, así como la reducción de la pobreza y de la delincuencia de manera concomitante. Las asociaciones tripartitas con participación de las autoridades locales, la comunidad y la industria también muestran la vía para la movilización y potenciación de los recursos humanos, financieros y tecnológicos con miras a reducir la contaminación y “reverdecer” las ciudades. Tales asociaciones proporcionan un importante aliciente, así como un medio para aumentar la transparencia, la rendición de cuentas y la sensibilización del sector público respecto de las necesidades y prioridades de la población. Dada la propiedad compartida de tales iniciativas, las políticas y estrategias resultantes también son menos vulnerables a los cambios de política y de liderazgo, pues proporcionan un equilibrio entre la democracia representativa y la democracia participativa.

20. Aunque abundan ejemplos del modo en que se están aplicando estos enfoques y asociaciones innovadoras en todas las regiones, en su mayor parte sigue tratándose de iniciativas aisladas. A excepción de algunos países de Europa septentrional y China, la experiencia adquirida a nivel local rara vez se integra en las políticas nacionales y en las estrategias sectoriales⁶. La privatización de los servicios públicos, a menudo indispensable para aumentar la rendición de cuentas y el rendimiento, constituye un ejemplo típico a este respecto: casi nunca se ha realizado en el contexto general de un desarrollo y de los asentamientos de las ciudades más sostenible.

21. La integración de los planes de acción locales en el marco de política general con miras a apoyar un desarrollo urbano más sostenible requiere un esfuerzo concertado por parte de los gobiernos nacionales y de la comunidad internacional a fin de habilitar a las autoridades locales y a sus asociados para formar a dirigentes cívicos y mejorar los sistemas de gestión municipal para que incorporen procesos de consulta y de planificación con la participación de un gran número de interesados directos y sectores diversos.

B. Asociaciones y participación para proporcionar vivienda, infraestructura y servicios más eficaces

22. Si bien muchos países han adoptado un criterio habilitante respecto de la vivienda, la tierra y los servicios básicos, la mayoría de los países en desarrollo aún han de plasmar ese criterio en estrategias bien orientadas a fin de mejorar las condiciones de vivienda para la mayoría de sus poblaciones. Los pobres de zonas urbanas y los habitantes de asentamientos no estructurados siguen estando abandonados a sus propios medios en cuanto a la tenencia de la tierra y a la integración y el reconocimiento oficiales de sus asentamientos dentro de las fronteras administrativas locales. Abundan ejemplos de iniciativas dirigidas por las comunidades para mejorar los asentamientos y los barrios de tugurios; las más exitosas de las cuales han permitido entablar eficazmente negociaciones con las autoridades gubernamentales para obtener “derecho de ciudad”.

23. Sin embargo, las barreras y los obstáculos siguen siendo enormes para la mayoría de los pobres de las ciudades. Entre esas dificultades se incluye el costo a menudo prohibitivo de la prospección de los asentamientos no estructurados, la lenta burocracia jurídica y administrativa para inscribir los terrenos y obtener los títulos de propiedad y la necesidad de cumplir con códigos, normas y estándares de construcción. Si bien muchas iniciativas han tenido éxito y demuestran claramente que la concesión de la seguridad de la tenencia es la base para que los pobres de zonas urbanas puedan hacer inversiones sustantivas con miras a mejorar su entorno de vida inmediato, rara vez se aprovecha la experiencia adquirida para efectuar los ajustes necesarios de las políticas y leyes, por una parte, y para modificar los procedimientos administrativos y burocráticos, por otra.

24. Con pocas excepciones, las iniciativas realizadas con éxito, gracias a las asociaciones y los enfoques participativos en materia de vivienda, tenencia de la tierra, servicios básicos y mejoramiento de los barrios de tugurios suelen estar a cargo de organizaciones de la sociedad civil, a veces con la asistencia de organismos de

⁶ Véase: (HS/C/16)/C/18/4.

apoyo externos. Si bien esos casos exitosos corroboran los principios de habilitación, demuestran asimismo que la habilitación por sí sola es insuficiente. Es necesario que los gobiernos pongan mucho más de su parte para potenciar esos esfuerzos a un ritmo suficiente para estar a la altura de la creciente demanda de vivienda, tierra y servicios básicos. Por otra parte, tales logros en cuanto al mejoramiento de los barrios de tugurios tampoco parecen tener el ímpetu necesario para provocar los cambios tan necesarios en los patrones generales de utilización de la tierra, en los sistemas de comercialización de la tierra y en las políticas relativas a infraestructura y comunicaciones, que con demasiada frecuencia afectan adversamente a los pobres de las ciudades.

25. En muchos casos, las asociaciones con el sector privado han demostrado su eficacia para mejorar la eficiencia en la prestación de servicios urbanos y en los esfuerzos más amplios de desarrollo inmobiliario que requieren inversiones de capital en infraestructura. Los planes de construcción - explotación - transferencia son cada vez más comunes no sólo para carreteras y puentes de peaje sino también para el desarrollo inmobiliario, especialmente en Asia. Además esas asociaciones desempeñan una importante función en el suministro de viviendas de alquiler, componente indispensable para un próspero mercado de vivienda, sobre todo en ciudades con una rápida tasa de crecimiento. La experiencia obtenida de tales prácticas tiende a demostrar la necesidad de que se cumplan varias premisas: la existencia de planes fiables de desarrollo urbano y/o utilización de la tierra, junto con sistemas transparentes de comercialización de la tierra e instrumentos normativos; la disponibilidad de financiación para la construcción; y oficinas y agencias de gestión de parcelas.

C. Vigilancia, evaluación y gestión de los conocimientos

26. El impacto de la globalización y el crecimiento exponencial de la utilización de la tecnología de la información y las comunicaciones ha dado lugar, desde 1996, a cambios radicales en la creación de conocimientos y en la utilización común y el intercambio de la experiencia adquirida. La esfera de los asentamientos humanos no es ninguna excepción, pues refleja un crecimiento igualmente exponencial de las conferencias electrónicas, los sitios de Internet y los boletines y redes electrónicas. Sin embargo, ese crecimiento se ha dado en gran medida de forma horizontal, es decir, entre los expertos en la materia, los alcaldes, los especialistas sectoriales y las organizaciones de la sociedad civil. El uso de la gestión de la información y los conocimientos aún no se da de modo vertical -entre la experiencia obtenida a nivel local y la formulación de políticas en el plano nacional- y entre la experiencia local y las estrategias de cooperación internacional.

27. Pese a los recientes intentos de algunos países y organismos internacionales por reducir la “brecha digital” y hacer la información relativa a los servicios públicos más transparente y fácilmente accesible a los usuarios, en la mayoría de los países la “brecha de conocimientos” entre las lecciones derivadas de la experiencia y la formulación de macropolíticas parece ser cada vez mayor. Esto se observa, por ejemplo, cuando las estrategias de seguridad aparentemente exitosas en los centros urbanos dan lugar a un aumento concomitante de la delincuencia en los suburbios. Esta “brecha de conocimientos” apunta a la necesidad, en el marco del mecanismo nacional de formulación de políticas, por una parte, de reforzar la vigilancia y la evaluación y, por otra, de formular políticas sobre una base menos sectorial y más global. Esa brecha también ha suscitado los recientes esfuerzos por parte de organismos internacionales de utilizar la tecnología de la información y las comunicaciones para aprovechar las fuentes tanto internas como externas de información con valor añadido para apoyar actividades de promoción y creación de capacidad. En la esfera de los asentamientos humanos, la experiencia obtenida de las mejores prácticas indica varios ámbitos en que es preciso salvar esa “brecha de conocimientos”. Entre ellos cabe mencionar:

a) Un esfuerzo concertado de creación de capacidad, especialmente en cuanto a los métodos y enfoques para fortalecer las asociaciones, entablar un proceso de consulta con los diversos interesados directos, e instaurar una planificación de carácter participativo;

b) Diálogos y consultas de política en los planos nacional y regional sobre la base de la experiencia derivada de los éxitos cosechados y de las mejores prácticas;

- c) Cooperación técnica que incluya el intercambio de conocimientos entre expertos y métodos para su transferencia entre ciudades, velando previamente por satisfacer la demanda de conocimientos especializados y servicios de asesoramiento mediante la experiencia derivada de los éxitos cosechados y de las mejores prácticas;
- d) El uso intensivo de la tecnología de la información y las comunicaciones para facilitar las actividades antes mencionadas y garantizar su retroalimentación recíproca mediante las transferencias de experiencia en los planos sur-sur, norte-sur y sur-norte;
- e) La necesidad de centrar todas las actividades antes mencionadas, además del período extraordinario de sesiones, en:
 - i) Enfoques más amplios para la formulación de estrategias de desarrollo de ciudades a fin de evitar los enfoques del desarrollo urbano definidos estrechamente según un criterio sectorial;
 - ii) Enfoques más sistemáticos con respecto a la tenencia de la tierra, el acceso a la vivienda y a los servicios básicos como estrategia mundial explícita para reducir la pobreza y promover la igualdad de condiciones para ambos sexos y la integración social;
- f) La necesidad de implantar firmemente la aplicación de las mejores prácticas y de indicadores de política como herramientas de vigilancia y evaluación mediante su amplia utilización y difusión en el plano nacional e incorporando la documentación y divulgación sistemáticas de políticas adecuadas y leyes habilitantes.

I. RECOMENDACIONES

1. Gobiernos

28. Las siguientes recomendaciones atañen a los gobiernos:

- a) Los gobiernos deberían integrar plenamente el desarrollo urbano sostenible en las políticas y prioridades sectoriales nacionales;
- b) Los gobiernos deberían integrar plenamente el acceso a la tierra, la seguridad de la tenencia, la vivienda y los servicios básicos como estrategia explícita para reducir la pobreza y promover la igualdad de condiciones para ambos sexos y la integración social;
- c) Los gobiernos deberían adoptar políticas de descentralización e instrumentos de habilitación de las autoridades locales para que éstas puedan establecer asociaciones con los diversos interesados directos, una planificación, y una presupuestación multianual de carácter participativo y la planificación de las inversiones;
- d) Los gobiernos deberían reexaminar sus estrategias nacionales de vivienda y políticas habilitantes conexas con miras a fortalecer el papel de las autoridades locales en la planificación participativa y en la creación de asociaciones con la sociedad civil y el sector privado, así como a proporcionar acceso a la tierra, la financiación habitacional, la vivienda y los servicios básicos;
- e) Los gobiernos deberían establecer competencias de mejores prácticas, premios, redes de “Ciudades modelo” y bases de datos, en forma sistemática y a nivel nacional, como medio de documentar las soluciones aplicadas con éxito y de crear conciencia al respecto. Deberían asimismo integrar la utilización de las mejores prácticas y de la experiencia derivada de éstas en los programas académicos de capacitación, educación y formación de dirigentes a nivel nacional;

f) Los gobiernos deberían organizar mesas redondas, seminarios y cursos de capacitación en materia de política sobre la base de la experiencia obtenida de la aplicación de las mejores prácticas y del análisis de las consecuencias de política y creación de capacidad para la adopción generalizada de amplias estrategias de desarrollo urbano, buena gestión urbana y acceso a la vivienda, la tierra y los servicios básicos.

2. Las autoridades locales y sus asociados

29. Las siguientes recomendaciones atañen a las autoridades locales y a sus asociados:

a) Las autoridades locales y sus asociaciones nacionales, regionales e internacionales deberían organizar mayores oportunidades de intercambio de conocimientos entre expertos y su transferencia entre ciudades velando previamente por satisfacer la demanda de solución de problemas mediante el suministro de las mejores prácticas, experiencia y conocimientos especializados;

b) Las autoridades locales deberían alentar a sus asociados de la sociedad civil a formular “visiones” de situaciones urbanas deseables y a fomentar la planificación y presupuestación de carácter participativo a fin de resolver los problemas relacionados con el desarrollo urbano sostenible y el acceso a la tierra, la vivienda y los servicios básicos;

c) Las autoridades locales deberían adoptar estrategias amplias de desarrollo urbano en asociación con el sector privado y representantes de la sociedad civil como medio de armonizar las políticas y estrategias sectoriales, estimular el compromiso y la responsabilidad cívicos y movilizar a la población y a las comunidades para que contribuyan a su propia seguridad, salud ambiental y desarrollo social y económico.

3. Función de la cooperación internacional

30. Las siguientes recomendaciones se refieren a la función de la cooperación internacional:

a) La comunidad internacional debería apoyar y fomentar la creación de capacidad, la capacitación y los programas educativos con miras a promover la aplicación sistemática de las mejores prácticas y la experiencia derivadas de ellas;

b) La comunidad internacional debería integrar el intercambio de conocimientos entre expertos y su transferencia entre ciudades velando por satisfacer la demanda de solución de problemas y la formulación de políticas mediante el suministro de mejores prácticas, experiencia y conocimientos especializados;

c) La comunidad internacional debería armonizar los esfuerzos en curso por documentar y difundir las mejores prácticas, los éxitos obtenidos y las estrategias de desarrollo urbano, facilitar la utilización compartida y el aprovechamiento de la experiencia adquirida y promover la organización de cursos de capacitación, programas educativos y actividades de sensibilización y formación de dirigentes sobre la base de las conclusiones derivadas de la experiencia.
