



Asamblea General

Distr.
GENERAL

A/42/378
4 de agosto de 1987
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

Cuadragésimo segundo período de sesiones
Tema 83 g) del programa provisional*

**DESARROLLO Y COOPERACION ECONOMICA INTERNACIONAL:
ASENTAMIENTOS HUMANOS**

Año Internacional de la Vivienda para las Personas sin Hogar

Informe del Secretario General

INDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
I. INTRODUCCION	1 - 5	3
II. LA SITUACION DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS: CRISIS Y NECESIDAD DE ACCION	6 - 24	4
A. Tendencias demográficas	7 - 15	5
B. Tendencias económicas	16 - 18	7
C. Tendencias del medio físico: vivienda, infraestructura y servicios	19 - 23	8
D. Resumen	24	9
III. LA SITUACION DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS: RESPUESTAS AL PROBLEMA	25 - 87	10
A. Exposición general	25 - 30	10
B. Año Internacional de la Vivienda para las Personas sin Hogar	31 - 87	12

* A/42/150.

INDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
IV. ESTADO DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS: DESPUES DE 1987 Y HACIA UNA ESTRATEGIA MUNDIAL DE VIVIENDA	88 - 118	29
A. Experiencia adquirida	88 - 96	29
B. Medidas concretas en materia de políticas	97 - 114	32
C. Medidas adoptadas por la Comisión de Asentamientos Humanos	115 - 118	38
V. CONCLUSION	119	39

I. INTRODUCCION

1. En su resolución 37/221, de 20 de diciembre de 1982, la Asamblea General proclamó oficialmente el año 1987 Año Internacional de la Vivienda para las Personas sin Hogar, adoptando así la importante iniciativa de estimular actividades eficaces en los planos nacional e internacional para luchar contra el crítico problema generalizado de la carencia o insuficiencia de viviendas. La Asamblea encargó la organización y coordinación de las actividades del Año a la Comisión de Asentamientos Humanos a nivel intergubernamental y al Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat) a nivel de secretaría.

2. El año 1987 marca asimismo el décimo aniversario de la creación de la Comisión de Asentamientos Humanos y ligeramente más de un decenio desde la celebración de Hábitat: Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos en Vancouver en 1976, conferencia memorable cuyas recomendaciones sustantivas sentaron la base para la labor actual en la esfera de los asentamientos humanos l/.

3. Consciente de la triple significación del año 1987, y teniendo en cuenta en particular la nueva percepción de algunas cuestiones y prioridades alcanzada en los 10 años transcurridos después de la celebración de Hábitat: Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos, en su noveno período de sesiones la Comisión de Asentamientos Humanos decidió que el enfoque sustantivo de su décimo período de sesiones (conmemorativo), de 1987, fuese el tema titulado "Un nuevo programa para los asentamientos humanos: examen de las perspectivas futuras, de las principales tendencias en materia de asentamientos humanos hasta el año 2000, de la acción nacional y de la cooperación internacional en la esfera de los asentamientos humanos". Se decidió que la inclusión de ese tema en su programa permitiría a la Comisión realizar una evaluación a fondo de la situación actual de los asentamientos humanos, incluidas las tendencias futuras en esta esfera, así como la experiencia obtenida en las actividades emprendidas desde la Conferencia de Vancouver para promover los asentamientos humanos. Ello a su vez posibilitaría la selección de prioridades para la acción en materia de asentamientos humanos de los gobiernos nacionales, la comunidad internacional y el sistema de las Naciones Unidas, hasta el año 2000. Se consideraba, pues, que las deliberaciones y conclusiones de la Comisión sobre este tema darían orientación concreta a las políticas y los programas nacionales en la esfera de los asentamientos humanos y servirían de marco de referencia a los organismos e instituciones multilaterales y bilaterales en su apoyo de los esfuerzos nacionales.

4. Habiendo examinado el informe de la Comisión de Asentamientos Humanos sobre la labor de su noveno período de sesiones, el Consejo Económico y Social, en su segundo período ordinario de sesiones de 1986, adoptó la decisión 1986/162, en la que pedía al Secretario General "que presentara a la Asamblea General, en su cuadragésimo segundo período de sesiones, un informe amplio sobre el Año Internacional de la Vivienda para las Personas sin Hogar, con recomendaciones sobre un programa de asentamientos humanos para el próximo decenio, teniendo plenamente en cuenta los puntos de vista de los Estados Miembros y las deliberaciones de la Comisión de Asentamientos Humanos en su décimo período de sesiones, que se celebrará en 1987 y marcará el décimo aniversario de la creación de la Comisión".

5. El presente informe se ha preparado en respuesta a la solicitud del Consejo. Comprende la introducción, tres secciones más y la conclusión. En la sección II, a manera de información de antecedentes sobre la designación de 1987 como Año Internacional de la Vivienda para las Personas sin Hogar y el pedido de un nuevo programa de acción relativo a los asentamientos humanos, se examina la situación actual de los asentamientos humanos y la necesidad de que se adopten medidas nacionales e internacionales. En la sección III se analizan las respuestas suscitadas por el problema y se esbozan en particular los esfuerzos emprendidos para la consecución de los objetivos del Año Internacional de la Vivienda para las Personas sin Hogar enunciados por la Asamblea General, mediante las actividades de los gobiernos nacionales, los organismos de las Naciones Unidas, incluido el Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat), y las organizaciones internacionales y no gubernamentales. La sección IV se refiere a planes para el futuro: se examinan las conclusiones obtenidas en relación con el Año y sus consecuencias para los objetivos a largo plazo, así como la labor futura en esta esfera; se formulan algunas medidas concretas de política para la acción de los gobiernos nacionales y la comunidad internacional; y se plantea una propuesta relacionada con la estrategia mundial de vivienda hasta el año 2000 que recomendó la Comisión de Asentamientos Humanos en su décimo período de sesiones (conmemorativo).

II. LA SITUACION DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS: CRISIS Y NECESIDAD DE ACCION

6. Se puede considerar que tanto la proclamación del Año Internacional de la Vivienda para las Personas sin Hogar como el pedido de un nuevo programa de acción para los asentamientos humanos provenían esencialmente de una causa única: el profundo temor de que la promoción de los asentamientos humanos distara mucho de mantener el ritmo que exigía la situación, que se precipitaba hacia una crisis, y la conciencia consiguiente de la necesidad de que se adoptaran a mayor escala medidas más enérgicas, concertadas e innovadoras para remediar la situación. Comprender las razones de ese temor es reconocer la magnitud del problema de los asentamientos humanos y la urgencia de resolverlo. En la Declaración de Principios final de Hábitat: Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos se definió acertadamente la cuestión al señalar que "son inaceptables las circunstancias de la vida de un gran número de personas en los asentamientos humanos, especialmente en los países en desarrollo, y ... si no se toman medidas positivas y concretas a nivel nacional e internacional para hallar y aplicar soluciones, es probable que esas condiciones empeoren aún más" 1/. A continuación se presenta una breve relación de la situación de los asentamientos humanos revelada por las tendencias actuales de los factores que determinan las condiciones de vida de la población. Se trata fundamentalmente del esbozo de una crisis y un problema a los que el Año Internacional de la Vivienda para las Personas sin Hogar y el nuevo programa de acción representan una respuesta.

A. Tendencias demográficas

1. Crecimiento de la población

7. Como cabe esperar, uno de los principales factores que influyen hoy en la situación de los asentamientos humanos es el elevado y rápido crecimiento de la población mundial que se ha producido recientemente, sobre todo en los países en desarrollo. Así pues, la población mundial aumentó de 2.516 millones a 4.450 millones de habitantes en el período de 30 años comprendido entre 1950 y 1980, y se prevé que alcance un total de 6.100 millones de habitantes en los 20 años siguientes, es decir, para el año 2000.

8. Las diferencias constantes entre las diversas regiones del mundo constituyen una característica sumamente significativa de las tendencias demográficas. Si bien en 1950 la población de Africa era de 224 millones de personas, es decir aproximadamente el 9% de la población mundial total, se prevé que para el año 2000 alcance los 872 millones y que represente entonces aproximadamente el 14% de la población mundial. Análogamente, el rápido crecimiento demográfico de América Latina incrementó notablemente la proporción de la población mundial total correspondiente a esa región, del 6,5% al 8,1%, entre 1950 y 1980: para el año 2000, América Latina contará con una población de 546,4 millones de habitantes, es decir, representará el 8,9% de la población mundial total. El crecimiento producido en la región de Asia y el Pacífico en los 20 años siguientes aumentará anualmente la población mundial en unos 49 millones de personas y representará el 58% del incremento total previsto durante ese período; como consecuencia, para el año 2000 habrá 3.579 millones de personas en la región de Asia y el Pacífico, incluida China, lo que equivaldrá al 58,8% de la población total. Frente a ello, la proporción relativa correspondiente a América del Norte y Europa está disminuyendo.

9. Esas tendencias demográficas tienen consecuencias importantes en la situación de los asentamientos humanos. Primero, el crecimiento de la población crea la necesidad de un desarrollo paralelo de los asentamientos. Conforme incrementa el número de habitantes de un país, el gobierno se ve obligado a encargarse de la tarea continua de ampliar los asentamientos humanos para dar cabida a la población en aumento, y cuanto más rápido sea el crecimiento de la población, mayor obligación tendrá el gobierno de ocuparse del proceso de asentamiento. Segundo, el crecimiento más importante y rápido ha ocurrido, y se prevé que siga ocurriendo, en los países en desarrollo, precisamente aquellos países en peores condiciones de hacer frente al costo económico de la absorción de la nueva población. Por ejemplo, del incremento total de 1.934 millones de personas en la población mundial producido entre 1950 y 1980, 1.629 millones de personas, el 84,2%, correspondía a los países en desarrollo, países éstos cuya población se calcula que alcanzará para el año 2000 los 4.800 millones de habitantes, el 80% de una población mundial total de 6.100 millones de habitantes.

2. Distribución de la población

10. El fenómeno sobresaliente en materia de asentamientos humanos en los países en desarrollo durante los últimos decenios ha sido la tendencia hacia niveles elevados de urbanización, vale decir, el proceso de concentración de la población en las zonas clasificadas como urbanas. Puesto que los criterios de clasificación de las zonas urbanas basados en el volumen de la población varían de un país a otro y pueden incluir, dentro de un mismo país, asentamientos urbanos que oscilan entre 2.000 y 14 millones de personas, resulta más revelador que la urbanización en sí conocer en cada caso los componentes fundamentales de la urbanización, como el crecimiento natural de los asentamientos urbanos existentes, la migración de las zonas rurales o de otros países, la reclasificación de asentamientos rurales a urbanos, etc. No obstante, es preciso observar que si bien en las economías más industrializadas la distribución de los habitantes en población rural y urbana permanece estable, en los países en desarrollo la urbanización sigue transformando activamente la vida de los habitantes y, debido a ello, para el año 2000 prácticamente la mitad de la población mundial vivirá en zonas urbanas.

11. En 1950, sólo el 17% de la población de los países en desarrollo vivía en zonas urbanas. La proporción aumentó al 29,3% en 1980 y se prevé que alcance el 39,3% para el año 2000. Por el contrario, los países desarrollados tenían un nivel de urbanización del 53,8% en 1950, aumentaron esa proporción al 70,2% en 1980 y, según los pronósticos, alcanzarán el 74,4% para el año 2000. Se calcula que el nivel de urbanización de Africa, la región menos urbanizada, ocupe el tercer lugar a finales de siglo debido a las elevadas tasas de crecimiento de la población urbana, que en el período de 1980 a 2000 será del 4,8%. En el año 2000 alrededor del 40% de la población del continente africano vivirá en zonas urbanas. En 1950 América Latina tenía un nivel de urbanización del 41%, el más elevado de las regiones en desarrollo; este nivel se incrementó al 65,4% en 1980 y se prevé que alcance el 76,8% para el año 2000, cifra comparable a la de los países desarrollados.

12. Frente a la urbanización, el crecimiento urbano constituye el aumento del número de personas que residen en las ciudades. En la mayoría de los países, y sobre todo en los países de reciente industrialización y con bajos niveles de desarrollo rural, las ciudades crecen a mayor velocidad que la población total. Este fenómeno resulta particularmente dramático por la celeridad con que ocurre: un 6% de crecimiento anual duplica la población de una ciudad en 12 años, lo que puede indicar el problema con que tropiezan las autoridades municipales quienes, por lo general, ya se encuentran ante la grave situación de insuficientes viviendas, servicios e infraestructura para la población actual.

13. El aspecto más conocido del crecimiento urbano es la aparición en los países en desarrollo de las denominadas "megalópolis", es decir ciudades con una población de más de 10 millones de habitantes. En 1950 había sólo tres ciudades de más de 10 millones de habitantes, una de ellas en un país en desarrollo, pero si la tendencia actual continúa, para el año 2000 habrá 22 de esas ciudades, todas - a excepción de cuatro - en países en desarrollo. Aunque no hay prueba alguna que respalde el frecuente pronóstico en el sentido de que resultará técnicamente difícil atender a las necesidades de las principales "megalópolis", es cierto que se alcanzarán cifras de población extraordinarias, sin precedentes en la historia, lo que exigirá el despliegue de viviendas, infraestructura y servicios de magnitud

y complejidad tales que impondrán una carga difícil para la base de recursos de los gobiernos municipales y nacionales y la capacidad administrativa de los funcionarios municipales.

14. Una consecuencia de la urbanización y el crecimiento urbano que conviene no olvidar es su tendencia a promover la concentración en los centros urbanos de los pobres y, por consiguiente, de las manifestaciones de la pobreza. La pobreza suele estar vinculada con las zonas rurales. En 1980, aproximadamente dos tercios de las familias que vivían en condiciones de pobreza se encontraban en las zonas rurales. No obstante, antes del año 2000 más de la mitad de los pobres vivirán en zonas urbanas. Para la gran mayoría de los pobres de las zonas rurales existen pocos medios disponibles de mejorar su vida. Si permanecen en las zonas rurales puede producirse un aumento de la pobreza causado por el crecimiento de la población y la creciente escasez de la tierra. Además, en algunas regiones el nivel de pobreza se ve agravado por la utilización excesiva de las tierras que conduce a la deforestación y desertificación. Durante siglos los agricultores pobres y sin tierra han logrado resolver este problema mediante la migración a las zonas de tierras cultivables no utilizadas. En la actualidad dicha opción queda prácticamente excluida y la única alternativa para los pobres sin tierra de las zonas rurales es trasladarse a las zonas urbanas y convertirse en nuevos residentes de los barrios de tugurios o asentamientos precarios.

15. El traslado en los países en desarrollo de una gran proporción de personas pobres de las zonas rurales relativamente tranquilas a los centros urbanos con mayor actividad política, y a menudo inestables, no deja de tener consecuencias en el equilibrio político y social a largo plazo de los países afectados, además de producir inevitablemente efectos en la adopción de decisiones sobre la asignación de recursos a las zonas urbanas y rurales.

B. Tendencias económicas

16. No cabe duda de que los últimos diez años aproximadamente han representado en todo sentido un período de grave tensión económica y financiera para la mayoría de los países en desarrollo. La combinación de factores tales como precios decrecientes de los productos básicos y un ambiente de exportación por lo general desfavorable, la carga de enormes deudas externas, dificultades en la balanza de pagos, desastres naturales (terremotos, sequía, desertificación, etc.) ha debilitado notablemente las economías de los países en desarrollo y disminuido su capacidad para aplicar en forma sostenida sus planes y programas de desarrollo. Así pues, los países en desarrollo tuvieron una importante disminución en la tasa de crecimiento del PIB real, de una media del 4,9% en el período de 1976 a 1980 a una media del 1,3% en el período de 1981 a 1985. De una muestra de 83 países en desarrollo estudiados, en 50 países el PIB per cápita tuvo una tasa de crecimiento cero o negativa en cuatro años sucesivos, entre 1982 y 1985. La disminución general del ritmo de crecimiento del PIB y el comercio mundial, las modalidades de comercio insostenibles y los desequilibrios en cuenta corriente, el aumento de la inestabilidad de los mercados financieros internacionales y las grandes fluctuaciones de los tipos de cambio de las principales monedas indican que continuarán la incertidumbre y las dificultades constantes, de las economías de los países en desarrollo en el futuro, posiblemente hasta el año 2000.

17. Los niveles de desempleo, que representan un problema en sí, revelan el estancamiento de la economía de muchos países en desarrollo. Según las proyecciones de la fuerza de trabajo hasta el año 2000 preparadas por la Oficina Internacional del Trabajo en 1986, en los países en desarrollo la fuerza de trabajo aumentará en 456 millones de personas entre 1980 y el año 2000; ello en una situación en que las tasas de desempleo y subempleo ya son elevadas.

18. Las condiciones económicas precarias tienen efectos particularmente adversos en las actividades relativas a los asentamientos humanos. En primer lugar, se reducen los gastos públicos y, dado el conocido error de juicio en el sentido de que los gastos en vivienda no representan inversiones económicas sino actividades de bienestar social, es fácil imaginar el tipo de prioridad que reciben los gastos en asentamientos humanos en esas circunstancias. En todo caso, fuera de la cuestión de la disponibilidad de fondos públicos, por lo general las condiciones económicas deficientes también implican la escasez de recursos y, en consecuencia, una capacidad menor para financiar la construcción de viviendas, incluso con fuentes particulares. Además, en la medida en que la situación deficiente de la economía se vincula a dificultades en la balanza de pagos, el gobierno se interesa ante todo en generar divisas, lo que lleva a insistir en actividades convencionales de promoción de las exportaciones y substitución de las importaciones. Puesto que la producción de asentamientos humanos se destina principalmente a los mercados internos, no genera divisas y, erróneamente, se le relega, asignándole una baja prioridad.

C. Tendencias del medio físico: vivienda, infraestructura y servicios

19. No es difícil imaginar el efecto adverso que ejerce la combinación de las tendencias demográficas y económicas mencionadas anteriormente en las condiciones de los asentamientos humanos, sobre todo en los países en desarrollo. En términos prácticos, ha conducido a un enorme déficit de viviendas que aumenta diariamente. Con un total estimado en 1.000 millones o más de personas que habitan ya hoy viviendas sumamente inadecuadas, millones de ellas prácticamente sin hogar, y con los cientos de miles más que se suman a esta cifra cada año, resulta ahora que incluso mantener el statu quo se ha convertido en una tarea difícil. En consecuencia, no sorprende que todas las pruebas indiquen que en el decenio transcurrido se ha producido un deterioro permanente de las condiciones generales de vida de la población de los países en desarrollo en términos per cápita, a juzgar por las viviendas y los medios de esparcimiento disponibles.

20. En la mayor parte de los asentamientos las viviendas para los pobres son las más afectadas, pues se observa un deterioro notable de las normas de vida y vivienda de la gran mayoría de los pobres durante el decenio transcurrido desde Hábitat: Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos - tendencia que es más evidente en los países en desarrollo pero que no se limita a éstos. Indudablemente, es más preocupante aunque todo indique claramente que el compromiso de los gobiernos de proporcionar viviendas al alcance de la población se ha debilitado progresivamente ante las dificultades económicas y financieras permanentes, con las reducciones consiguientes en los gastos públicos - otra tendencia visible tanto en los países en desarrollo como en los países desarrollados.

21. La extensión y el aumento del número de los tugurios y asentamientos precarios en zonas urbanas y rurales indica claramente el deterioro de la situación de los asentamientos humanos. Si bien es difícil obtener estadísticas exactas sobre la proporción de barrios de tugurios y asentamientos precarios, en parte debido a problemas relacionados con la definición de los términos y deficiencias en la reunión de datos, sin embargo, se calcula que en algunas ciudades de los países en desarrollo los habitantes de barrios de tugurios y asentamientos precarios alcanzan hasta el 40 ó 50% de la población. Las ciudades grandes de algunos países en desarrollo han crecido a un ritmo de hasta el 10% anual, pero en algunas de ellas los barrios de tugurios y asentamientos precarios han aumentado hasta en un 20% - esta situación afecta aproximadamente a la mitad de la población urbana de los países en desarrollo. Unos 600 millones de residentes urbanos habitan hoy en viviendas de muy baja calidad y, habida cuenta de las tasas actuales de crecimiento, se puede prever por lo menos que dicha cifra se duplique antes del año 2000.

22. Una cuestión conexas que influye en la escasez de viviendas examinada anteriormente es la deficiencia de la infraestructura y los servicios, como el abastecimiento de agua, el saneamiento y la eliminación de desechos, con que cuentan los habitantes de los barrios pobres. Si bien se han logrado algunos progresos desde el inicio en 1980 del Decenio Internacional del Agua Potable y del Saneamiento Ambiental, sobre todo en lo que respecta a ampliar el abastecimiento de agua a las poblaciones urbanas, aún queda mucho por hacer antes de que se pueda intentar describir la situación como satisfactoria. Para un número demasiado amplio de residentes urbanos y rurales la situación es aún bastante desesperante. Por ejemplo, en lo que respecta al saneamiento, en 1983 aproximadamente el 59% de la población urbana mundial, sin incluir a China, tenía acceso a ese servicio; es decir, que el 41% restante de la población no contaba con saneamiento. En las zonas rurales, donde suele haber menos servicios que en las zonas urbanas, en 1983 se comprobó que los servicios de saneamiento sólo alcanzaban el 12% de la población; ello representaba una reducción frente al 14% correspondiente a 1980.

23. Indudablemente, las tendencias de crecimiento de la población y las enormes inversiones que se requieren para cubrir los gastos ordinarios y el costo de inversión representarán en un futuro previsible un grave obstáculo para proporcionar infraestructura y servicios a todos los habitantes, tanto en las zonas rurales como en las urbanas, en la mayoría de los países en desarrollo. No obstante, se podrán lograr progresos importantes aprovechando los recursos generales para el desarrollo nacional mediante un esfuerzo decidido que se base en un criterio de aumento gradual y una selección prudente de técnicas y normas que se adecúen a las condiciones y a los niveles de recursos locales.

D. Resumen

24. Por consiguiente, resulta evidente del examen que antecede de la situación de los asentamientos humanos y sus factores determinantes que corresponde hoy a los países en desarrollo formular y aplicar estrategias y programas que puedan satisfacer la necesidad actual de mejorar la vivienda y los servicios para más de 1.000 millones de personas, mientras hacen frente simultáneamente a las necesidades adicionales creadas por un aumento de la población de unos 80 millones de personas

cada año, o 1.200 millones de habitantes entre 1985 y el año 2000. Asimismo, si bien el pronóstico para los primeros 10 años del siglo siguiente revelan una disminución de las tasas anuales de crecimiento de la población debido a los efectos previstos de políticas actuales, se calcula que la población de los países en desarrollo aumente en números reales en unos 1.200 millones de habitantes entre el año 2000 y 2015, de los cuales 1.100 millones se encontrarán en las zonas urbanas. Debido a ello, aunque las políticas y los programas en materia de población de los gobiernos durante el resto del siglo produzcan una disminución adicional de las tasas de crecimiento, la necesidad cada vez mayor de viviendas y servicios no disminuirá durante los 20 a 25 años siguientes, pues se trata de una situación vinculada al número de familias y determinada por el número de niños nacidos ya.

III. LA SITUACION DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS: RESPUESTAS AL PROBLEMA

A. Exposición general

25. Se puede decir que los siguientes acontecimientos principales a nivel internacional marcan la evolución en los últimos tiempos de las respuestas suscitadas por la crisis de los asentamientos humanos:

a) La celebración de Hábitat: Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos;

b) El establecimiento de la Comisión de Asentamientos Humanos y el Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat);

c) La proclamación del Año Internacional de la Vivienda para las Personas sin Hogar, con un programa dirigido específicamente a atender las necesidades de los pobres en materia de vivienda y servicios;

d) Las deliberaciones de la Comisión de Asentamientos Humanos sobre un nuevo programa de acción relativo a los asentamientos humanos y el consiguiente pedido por la Comisión de la adopción de una estrategia mundial de la vivienda hasta el año 2000.

1. Hábitat: Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos

26. La conferencia internacional patrocinada por las Naciones Unidas que se celebró en Vancouver, Canadá, del 31 de mayo al 11 de junio de 1976, representó el primer esfuerzo concertado desplegado por la comunidad internacional para ocuparse de los problemas relacionados con los asentamientos humanos como asunto de interés mundial. Entre sus numerosos e importantes logros figuraba la aprobación de 64 recomendaciones sustantivas para la acción nacional en materia de asentamientos humanos. Las recomendaciones, organizadas de acuerdo con los seis subprogramas, es decir, políticas y estrategias de los asentamientos humanos, planificación de los asentamientos humanos, edificaciones, infraestructura y servicios, la tierra,

participación popular e instituciones y gestión de los asentamientos humanos, han proporcionado hasta el momento el marco de referencia sustantivo de las actividades en la esfera de los asentamientos humanos. Además, las recomendaciones de la Conferencia sobre arreglos institucionales para la cooperación internacional en materia de asentamientos humanos orientaron a las Naciones Unidas en el establecimiento de su propio programa de asentamientos humanos representado por la Comisión de Asentamientos Humanos, en calidad de órgano intergubernamental, y el Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat), en calidad de secretaría.

2. La Comisión de Asentamientos Humanos y el Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat)

27. Tanto la Comisión de Asentamientos Humanos como su secretaría, el Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat) quedaron establecidos en virtud de la resolución 32/162, de 19 de diciembre de 1977, y a partir de entonces han actuado de centros institucionales para la promoción y coordinación de las actividades en materia de asentamientos humanos que despliega la comunidad internacional y, concretamente, el sistema de las Naciones Unidas.

28. Desde el inicio, la Comisión recomendó al Centro que destacara en sus trabajos la promoción de los asentamientos humanos en los países en desarrollo, con atención preferente a las necesidades de los grupos de bajos ingresos; por ello, hace mucho tiempo que la vivienda para las personas de bajos ingresos recibe un máximo de prioridad en el programa de trabajo del Centro. Además, en el primer plan de mediano plazo del Centro hubo tres innovaciones importantes en la estructura de los seis subprogramas transmitida por la Conferencia. Primero, la participación pública se incluyó como componente de todos los subprogramas. Segundo, el subprograma sobre edificaciones, infraestructura y servicios se dividió en dos subprogramas distintos de alta prioridad - el subprograma de vivienda y el subprograma de servicios de la comunidad e infraestructura de bajo costo - con insistencia especial de ambos en el desarrollo de soluciones comunitarias y económicas para atender las necesidades en materia de vivienda de los pobres de los países en desarrollo. Tercero, se comenzó un nuevo subprograma para reflejar una necesidad que había cobrado importancia a partir de la Conferencia: la movilización de recursos financieros que se aplicaran a la financiación de viviendas para los grupos de bajos ingresos y la insistencia en la relación entre las actividades que generaban empleos y los mecanismos no convencionales de financiación de viviendas.

3. Año Internacional de la Vivienda para las Personas sin Hogar (Vivienda y servicios para los pobres)

29. Otro descubrimiento que quedó respaldado por las investigaciones, la cooperación técnica y la difusión de información en materia de asentamientos humanos, fue el reconocimiento de la disparidad cada vez mayor entre las necesidades y la disponibilidad de viviendas para los grupos de bajos ingresos. Si bien un número cada vez mayor de personas necesitaban acceso a la tierra y a viviendas que satisficieran las normas mínimas, las autoridades encargadas del

sector de la vivienda insistían en tratar de proporcionar viviendas convencionales construidas de acuerdo con normas sumamente elevadas y en las que se utilizaban soluciones tecnológicas y materiales costosos. La creciente disparidad, que resultaba dramática en particular para la población más pobre y las personas realmente sin hogar, dio lugar a que seis años después de la Conferencia se pidiera un Año Internacional de la Vivienda para las Personas sin Hogar que centrara su atención preferente en este problema (véase la subsección B infra).

4. Nuevo programa de acción relativo a los asentamientos humanos y estrategia mundial de la vivienda hasta el año 2000

30. Al comprobar la necesidad imperiosa de que se adoptaran medidas adicionales y sostenidas en materia de asentamientos humanos, tanto como actividad complementaria del Año Internacional y de las conclusiones obtenidas de su examen de la experiencia en el decenio transcurrido y las consecuencias de las tendencias futuras, la Comisión de Asentamientos Humanos decidió en su décimo período de sesiones que convenía promover un nuevo programa de acción relativo a los asentamientos humanos y que, como siguiente medida importante, era preciso que la comunidad internacional adoptara una estrategia mundial de la vivienda hasta el año 2000. En la sección IV del presente informe figuran detalles adicionales sobre dichas propuestas.

B. Año Internacional de la Vivienda para las Personas sin Hogar

1. Antecedentes y objetivos

31. En su trigésimo quinto período de sesiones, celebrado en 1980, la Asamblea General examinó por primera vez la propuesta de que se proclamara un año internacional para ocuparse del problema de las personas sin hogar. En su resolución 35/76, de 5 de diciembre de 1980, la Asamblea, reafirmando que la vivienda y los servicios adecuados constituían un derecho humano básico y tomando nota con preocupación de que, en los años transcurridos desde la celebración en 1976 de Hábitat: Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos, las condiciones de los asentamientos humanos en los países en desarrollo en general habían empeorado, sobre todo en las zonas urbanas, expresó la opinión de que un año internacional dedicado a los problemas de las personas sin hogar en las zonas urbanas y rurales de los países en desarrollo podría ser una ocasión apropiada para concentrar la atención de la comunidad internacional en esos problemas.

32. La Asamblea General examinó la cuestión nuevamente en sus dos períodos de sesiones subsiguientes, celebrados en 1981 y 1982. En su resolución 36/71, de 4 de diciembre de 1981, la Asamblea decidió, en principio, designar el año 1987 Año Internacional de la Vivienda para las Personas sin Hogar. El año siguiente, en su resolución 37/221, aprobada el 20 de diciembre de 1982, la Asamblea proclamó oficialmente el año 1987 Año Internacional de la Vivienda para las Personas sin Hogar y designó a la Comisión de Asentamientos Humanos para que actuara como órgano intergubernamental encargado de organizar el Año y al Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat) para que actuara como secretaria del Año y como principal organismo encargado de la coordinación de los programas y actividades pertinentes de las demás organizaciones y organismos interesados.

33. En esa resolución la Asamblea General estableció dos objetivos principales del Año Internacional de la Vivienda para las Personas sin Hogar: primero, mejorar totalmente para fines de 1987 la vivienda y las barriadas de los pobres y desfavorecidos, especialmente en los países en desarrollo, y, segundo, indicar medios de mejorar para el año 2000 la vivienda y las barriadas de los pobres y desfavorecidos de todo el mundo.

34. Con el fin de lograr dichos objetivos, debía prestarse atención especial a lo siguiente: a) obtener de la comunidad internacional un renovado compromiso político; b) consolidar y compartir todos los conocimientos actuales y futuros, así como la experiencia pertinente adquirida a partir de Hábitat: Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos, a fin de disponer de una completa gama de alternativas probadas y prácticas; c) elaborar y ensayar nuevos criterios y métodos para prestar asistencia directa a las personas sin hogar, pobres y desfavorecidas que realizaban esfuerzos por lograr vivienda propia y fomentar esos esfuerzos, a fin de sentar la base de nuevas políticas y estrategias nacionales; y d) intercambiar experiencias y prestarse apoyo entre países con miras a alcanzar los objetivos del Año. Asimismo, la Asamblea instó a que el impulso primordial del programa concreto de medidas y actividades que habrían de realizarse antes del Año y en el curso de éste tuviesen lugar básicamente a nivel nacional y local.

2. Objetivos y logros: exposición general

35. El programa formulado bajo la orientación de la Comisión de Asentamientos Humanos con miras a cumplir los objetivos del Año seguía estrechamente las directrices de la Asamblea General. Los cuatro objetivos mencionados anteriormente pasaron a ser los propósitos concretos del programa, destacándose desde el inicio la acción a nivel nacional realizada antes, durante y después del Año.

36. También se insistió a lo largo de todo el Año en que el programa contara con una estrategia práctica y orientada hacia la acción. No se celebraría conferencia mundial alguna de las Naciones Unidas, pero se organizarían reuniones técnicas a nivel regional y subregional para examinar soluciones prácticas y coordinar actividades. La acción se centraría en proyectos concretos y en la formulación y aplicación de estrategias nacionales. El componente de difusión de información del programa también se concentraría en soluciones concretas, capacitación y apoyo directo a los proyectos. Más importante aún, no se establecería secretaría u órgano intergubernamental alguno; más bien, se encargarían de las funciones correspondientes las instituciones existentes: el Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat) y la Comisión de Asentamientos Humanos, respectivamente. En lo sustantivo, el Centro modificaría también las actividades de su programa ordinario de trabajo a fin de tener plenamente en cuenta los objetivos inmediatos y a largo plazo del Año.

37. El programa quedó dividido en tres etapas. La primera etapa, que abarcaría el período entre 1983 y 1986, se dedicaría a la difusión de información sobre los propósitos del Año y la acción nacional e internacional que se iniciaría con el fin de promover nuevas políticas nacionales en materia de vivienda y desarrollar proyectos relacionados con el Año. Las actividades realizadas en 1987, la segunda

etapa, se dedicarían a la evaluación de todos los conocimientos, experiencias, programas y proyectos pertinentes acumulados en la etapa de preparación del Año y durante el Año. La tercera y última etapa, desde 1988 hasta el año 2000, sería un período de ejecución de las nuevas estrategias para la acción nacional e internacional resultantes de la labor desplegada durante las dos etapas anteriores.

38. Convendría que se evaluaran los logros del Año Internacional de la Vivienda para las Personas sin Hogar desde el punto de vista de a) el éxito alcanzado en lo que respecta a la consecución de sus objetivos generales y b) los resultados obtenidos en cuanto a la promoción de los objetivos concretos de sus programas.

a) Mejoramiento para fines de 1987 de la vivienda y los servicios de los pobres

39. El objetivo inmediato del Año Internacional de la Vivienda para las Personas sin Hogar era lograr el mejoramiento para fines de 1987 de la vivienda y las barriadas de parte de los pobres y desfavorecidos. Naturalmente que al intentar hacer una evaluación concluyente de los logros alcanzados en este sentido se presentan dificultades evidentes, entre ellas, las siguientes: a) no es posible decir que todos los proyectos designados por los gobiernos y otras entidades como proyectos del Año Internacional de la Vivienda para las Personas sin Hogar se hayan establecido exclusivamente en respuesta al Año, es decir, que no se hubiesen organizado fuera del marco del Año; b) el mejoramiento de la vivienda y de las condiciones de las barriadas no se puede medir en términos puramente cuantitativos y, por consiguiente, registrados, como el número de viviendas construidas o rehabilitadas o la infraestructura instalada; c) probablemente las actividades relacionadas con el Año, e incluso proyectos específicos, hayan beneficiado a un gran número de personas que no cabe describir necesariamente como pobres y desfavorecidas; y d) la evaluación oficial de los logros alcanzados por el Año basada en los informes de los gobiernos quizá excluya muchas iniciativas importantes, sobre todo a nivel de la comunidad, inspiradas por el Año pero no clasificadas forzosamente como "proyectos".

40. Sin embargo, hay datos suficientes para concluir que en 1987 se alcanzaron adelantos importantes en la consecución del objetivo del Año de mejorar para fines de 1987 la vivienda y los servicios de parte de los pobres. Pruebas abundantes de ello figuran en los informes sobre la acción nacional relacionada con el Año que se examina en las siguientes secciones del presente informe. Para citar algunos ejemplos: el Gobierno de China ha informado sobre un proyecto de construcción de 150 millones de m² de casas de apartamentos en las ciudades y 650 millones de m² en las zonas rurales durante 1987, programa que ha de beneficiar a unos 50 millones de personas; los planes del Gobierno del Brasil correspondientes al período de 1986 a 1989 prevén la construcción de 1,7 millones de viviendas, de las cuales el 70% se alquilará a personas cuyos ingresos estén por debajo del salario mínimo; y el Gobierno de Nigeria ha presentado informaciones acerca del establecimiento de un fondo para el fomento de infraestructuras que tiene por objeto ayudar al gobierno estatal y local a seleccionar y financiar proyectos de mejoramiento de la infraestructura en los centros urbanos.

b) Demostración de medios para mejorar la vivienda y los servicios de todos los pobres y desfavorecidos

41. El objetivo a largo plazo del Año era "indicar medios de mejorar para el año 2000 la vivienda y las barriadas de los pobres y desfavorecidos". Por ello, resultaría apropiado, aproximadamente en el año 2000, juzgar que el nivel de éxito se había obtenido en la consecución de ese objetivo. No obstante, también resulta instructivo preguntarse qué progresos se han alcanzado durante el período de 1983 a 1987 en lo que respecta a dicho objetivo a largo plazo. Formulada en esos términos la pregunta, la respuesta sólo puede ser positiva. Se ha acumulado un amplio caudal de conocimientos prácticos y técnicos y experiencias nacionales debidamente documentadas que demuestran que es posible alcanzar el objetivo de mejorar la vivienda de todos los pobres y desfavorecidos, incluso quizá antes del año 2000, siempre que exista el compromiso político nacional necesario y que los gobiernos adopten políticas y estrategias apropiadas en los planos nacional y local.

42. Muchas publicaciones técnicas, incluidas monografías sobre los proyectos, y diversos informes sobre actividades de cooperación técnica, capacitación e información emprendidas por el Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat) en apoyo del Año se refieren a los medios posibles de mejorar la vivienda, la infraestructura y los servicios de los pobres. Además, se ha presentado a la Comisión de Asentamientos Humanos y distribuido a los gobiernos un conjunto de documentos concretos dedicados a los objetivos para después de 1987. En su décimo período de sesiones (conmemorativo), celebrado en abril de 1987, la Comisión examinó dos documentos importantes titulados "Un nuevo programa para los asentamientos humanos" (HS/C/10/2) y "Viviendas y servicios para los pobres: un llamado a la acción" (HS/C/10/3). Así pues, se dispone de todo un acopio de conocimientos y experiencias obtenidos durante el período cuatrienal entre el Año y su etapa preparatoria sobre los medios posibles de mejorar las viviendas y los servicios de los pobres y desfavorecidos, que puede servir de base a las actividades complementarias hasta el año 2000.

c) Objetivos específicos del programa

43. Dos de los objetivos específicos más importantes del programa del Año eran obtener a) un renovado compromiso político de la comunidad internacional y b) políticas y estrategias nacionales nuevas basadas en la elaboración y el ensayo de nuevos criterios y métodos. El éxito alcanzado en estas esferas queda demostrado ampliamente en las secciones sobre la acción nacional e internacional que figuran más adelante. Sin embargo, se pueden citar tres ejemplos aquí para indicar el grado de compromiso con los objetivos del Año alcanzado por la comunidad internacional, independientemente del gran número de conferencias nacionales e internacionales, exposiciones y publicaciones que se han generado en respuesta al Año. Primero, durante el Año el Banco Mundial, reconociendo la importancia de cuestiones relativas a la vivienda y a los asentamientos humanos en el contexto del desarrollo general, aumentó los préstamos nuevos que otorga, hasta un total de 1.000 millones de dólares de los EE.UU. Segundo, el Comité de Asistencia del Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) celebró una importante reunión sobre el desarrollo urbano de los países en desarrollo, que incluía en su programa el tema de la asistencia a la vivienda urbana, cuyos resultados tendrán consecuencias significativas en la actitud de los países

donantes de la OCDE en lo que respecta a cuestiones de asentamientos humanos y vivienda. Tercero, el Año ha dado un gran impulso nuevo a la actividad internacional de las organizaciones no gubernamentales en la esfera de la vivienda de los pobres, tanto en cuanto al aumento de la participación y el compromiso como el establecimiento de nuevas redes de comunicación y cooperación.

44. En la siguiente sección, dedicada al papel del Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat), como secretaria del Año (véanse los párrafos 64 a 69 *infra*), se analizan otros dos objetivos concretos del Año en cuya consecución el Centro ha desempeñado una función más directa, es decir, la consolidación de los conocimientos actuales y futuros, y el intercambio de experiencias y la prestación de apoyo entre los países.

3. Objetivos y logros: acción a nivel nacional

45. De conformidad con las directrices generales para el Año que la Asamblea General hizo suyas, los gobiernos han ejecutado proyectos de demostración en materia de vivienda como preludio de programas nacionales más amplios, modificaciones de política importantes y formulación de estrategias de vivienda a largo plazo. En la actualidad, hay más de 600 proyectos designados para el Año.

46. En respuesta a la resolución 9/2 de la Comisión de Asentamientos Humanos y la resolución 41/190 de la Asamblea General, de 8 de diciembre de 1986, hasta la fecha más de 100 países han informado acerca de sus programas, políticas y logros relacionados con el Año. El análisis de los informes revela que los gobiernos han emprendido una gran variedad de medidas para mejorar las condiciones de vivienda de la población, diversas iniciativas de política y reformas legislativas y actividades importantes en lo que respecta a formular estrategias a fin de atender las necesidades de vivienda hasta el año 2000. A continuación figura una síntesis de algunos de los aspectos principales de los informes.

a) Nuevas estrategias para la vivienda y los servicios de los pobres

47. Por lo menos diez países en desarrollo informaron de que ya contaban con una estrategia de vivienda a largo plazo pero habían acelerado el ritmo de producción de viviendas hasta el nivel conveniente para garantizar el mejoramiento constante de las condiciones generales de vivienda en todo el país. Otros 25 países en desarrollo indicaron que habían obtenido diversos grados de progreso con miras a la formulación de estrategias de vivienda nuevas o revisadas o el examen general de sus políticas de vivienda actuales.

48. Los países que habían desplegado actividades en esa esfera eran la Argentina, Belice, Bolivia, Botswana, el Brasil, Burundi, el Camerún, Colombia, Costa Rica, Cuba, China, Fiji, Gambia, Guinea, Honduras, la India, Indonesia el Iraq, Jamaica, Jordania, Kenya, Lesotho, Malasia, Marruecos, Nigeria, el Pakistán, la República de Corea, Rwanda, Sierra Leona, Singapur, Sri Lanka, Túnez, Uganda y Zimbabwe 2/.

b) Vivienda, infraestructura y servicios

49. Casi todos los países en desarrollo han señalado que cuentan con proyectos de diversa escala en esta esfera; muchos de ellos tienen programas de vivienda y servicios de gran envergadura para las familias de bajos ingresos. Tales proyectos incluyen actividades como el mejoramiento de los asentamientos precarios, el suministro de lotes y servicios, la construcción de viviendas para personas de bajos ingresos por las entidades públicas, programas de vivienda rural a gran escala, la concesión de títulos de propiedad de la tierra y una variedad de medidas para facilitar y apoyar la autoayuda e iniciativa privada en el abastecimiento de viviendas y servicios. Los programas nacionales de varios países se caracterizan por una combinación de vivienda oficial y autoayuda, sobre todo en América Latina donde resultan bastante impresionantes los objetivos materiales en términos del número de viviendas o de las soluciones al problema de la vivienda que se han previsto.

50. Los países que habían desplegado actividades en esta esfera eran la Argentina, Bangladesh, Barbados, Benin, Botswana, el Brasil, Burkina Faso, Burundi, Colombia, Côte d'Ivoire, Chile, China, Ecuador, los Emiratos Arabes Unidos, Etiopía, Filipinas, Gambia, Ghana, Guatemala, Honduras, la India, Indonesia, Irán (República Islámica del), el Iraq, la Jamahiriya Arabe Libia, Jamaica, Jordania, Kenya, Lesotho, Malasia, Malawi, Mauricio, México, Nicaragua, Nigeria, Pakistán, Panamá, República Unida de Tanzania, Saint Kitts y Nevis, Sri Lanka, Tailandia, Trinidad y Tabago, Turquía, Zambia y Zimbabwe.

c) Industria de la construcción y acceso a materiales de construcción económicos

51. Veinte países informaron de que tenían proyectos relacionados con materiales de construcción y la industria de la construcción. Los proyectos incluían la utilización de materiales de construcción locales, investigaciones sobre materiales y tecnología para la construcción, la instalación de casas para personas de bajos ingresos con fines de demostración en las zonas urbanas y rurales y la celebración de concursos de diseño de viviendas para personas de bajos ingresos. Un país contaba con un programa de distribución de conjuntos de materiales de construcción y en cuatro países se había probado con éxito un mecanismo innovador para suministrar materiales de construcción a las familias pobres a precios económicos mediante "bancos de materiales de construcción" sin fines de lucro.

52. Los países con actividades en esta esfera eran Colombia, las Comoras, los Emiratos Arabes Unidos, Ghana, las Islas Salomón, Jamaica, la India, Indonesia, Kenya, el Perú, Zambia y Zimbabwe.

d) Tierra para viviendas de los pobres

53. En varios países se confirmó que la seguridad de la tenencia de la tierra era un aspecto fundamental de los programas de vivienda. En varios países se habían promulgado disposiciones legislativas de gran alcance para conferir títulos de propiedad a los habitantes de asentamientos precarios urbanos y a las familias rurales sin tierras, mientras que en otros países se habían adoptado medidas más limitadas para que las familias de bajos ingresos de determinados proyectos

tuviesen seguridad en materia de propiedad de la tierra. También se mencionó la política de firmar contratos de alquiler de la tierra comunitaria por 99 años que sirviesen de garantía a las familias de las zonas rurales que solicitaban préstamos con fines de vivienda u otros fines. Un país proporcionó información sobre un amplio programa de reasentamiento rural al que había dado lugar la superpoblación de la escasa tierra cultivable y las condiciones de sequía grave y prolongada; otro país contaba con un criterio innovador para la distribución de tierras a las familias de bajos ingresos con fines de agricultura y vivienda en el marco de iniciativas privadas.

54. Los países que habían desplegado actividades en esta esfera eran Barbados, Botswana, el Brasil, Burkina Faso, Cuba, Etiopía, la India, Mauricio, México, Panamá, la República Dominicana, Tailandia y Trinidad y Tabago.

e) Financiación de viviendas para atender las necesidades de los pobres

55. Recientemente muchos países en desarrollo se han ocupado de la cuestión de la trascendencia de obtener nuevos recursos para el sector, los mecanismos institucionales que se requieren con tal fin y las medidas concretas necesarias para mejorar el acceso de los pobres a los préstamos para vivienda. En varios países se ha previsto el establecimiento de nuevas instituciones y la reestructuración de las instituciones existentes con miras a aumentar los fondos disponibles para viviendas. Diversos países también han dado ejemplos sobre métodos innovadores de recaudar recursos para fines de vivienda y en varios países se han desplegado esfuerzos especiales con el objeto de que los préstamos para vivienda estén al alcance de las familias de bajos ingresos que no podrían satisfacer las condiciones bancarias para el crédito. Los informes de algunos países revelan una nueva insistencia en la accesibilidad financiera y la recuperación de los gastos en los programas de vivienda en general con el propósito de generar los recursos que se requieren para hacer frente al problema a un nivel apropiado.

56. Entre los países con actividades en esta esfera figuraban Burkina Faso, la India, Jamaica, Jordania, el Pakistán, la República Dominicana y Turquía.

f) Gestión urbana

57. Un número creciente de gobiernos y de instituciones internacionales de financiación del desarrollo se están interesando en la capacidad institucional de muchos países en desarrollo para afrontar aspectos de administración y gestión relacionados con el suministro y mantenimiento de viviendas y servicios en los centros urbanos de rápida expansión. El Año ha proporcionado una buena oportunidad para ocuparse de esta cuestión. En diversos países había proyectos específicos para fortalecer las instituciones urbanas; la mayoría de ellos contaba con el apoyo del Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat).

58. Entre los países que tenían actividades en esta esfera figuraban Bangladesh, Bhután, Colombia, los Emiratos Arabes Unidos, la India, Indonesia, Jamaica, Lesotho, México, el Níger, Nigeria, el Pakistán, Qatar, la República Unida de Tanzania, Santa Lucía, Seychelles, Sri Lanka, Suriname, Tailandia y Uganda.

g) Participación de la comunidad

59. Una característica que comparten la mayoría de los programas y proyectos relacionados con el Año es que se apoyan en la participación amplia de los futuros beneficiarios de los programas de viviendas para las personas de bajos ingresos. La participación es explícita algunas veces en los proyectos más recientes, promovidos por organismos públicos o privados, que abarcan lotes provistos de servicios, viviendas mínimas, viviendas iniciales, autoayuda, actividades cooperativas y participación de la comunidad. Más frecuentemente, la participación es un componente implícito de los programas de mejoramiento de los asentamientos, suministro de infraestructura en asentamientos espontáneos, regularización de subdivisiones ilegales, concesión de títulos de propiedad y mejoramiento de las viviendas en las zonas de asentamientos precarios, donde se han instalado grandes cantidades de viviendas y servicios gracias a los esfuerzos y al ingenio de la propia población. Ello se aplica a los programas nacionales tanto como a proyectos específicos en las zonas urbanas y rurales.

60. En el décimo período de sesiones de la Comisión de Asentamientos Humanos, varios países, reconociendo el importante papel de la participación de la comunidad en los programas de vivienda, también señalaron a la atención la situación especial de los hogares con mujeres de cabeza de familia, los niños abandonados, los impedidos y otros grupos vulnerables.

61. Entre los países que habían desplegado actividades en relación con ese tema figuraban la Argentina, Botswana, Colombia, China, Ecuador, Filipinas, Honduras, la India, Indonesia, Jamaica, Jordania, México, Sri Lanka y Zambia.

h) Aumento de la cooperación entre los sectores público y privado

62. Otro aspecto que compartían muchos de los programas de vivienda de los países en el contexto del Año, y que coincidía con una de las ideas principales propagadas por el programa del Año, era la insistencia creciente en el mejoramiento de la cooperación oficial u oficiosa entre el sector público y el sector privado en el marco de los esfuerzos por alcanzar los objetivos del Año. Dada la magnitud y la complejidad del problema de la insuficiencia de viviendas y servicios, muchos gobiernos consideraron que era más productivo y eficaz en relación con el costo retirarse de algunas actividades como la producción directa de viviendas para personas de bajos ingresos, o reducir su participación en ellas, a favor de un papel más activo en la gestión general del proceso de suministro de viviendas. Las actividades no gubernamentales en el sector de la vivienda podían oscilar desde esfuerzos de autoayuda de las familias, empleo en el sector no estructurado, organización comunal o cooperativa del asentamiento de tierras, construcción y gestión de viviendas e infraestructura y servicios básicos y actividades de las organizaciones no gubernamentales, hasta las actividades más convencionales de las empresas privadas y los urbanizadores. El carácter y la magnitud de las actividades que ejecuta el sector no gubernamental diferían de un país a otro. En muchos informes se destacó la valiosa contribución de las organizaciones no gubernamentales a la ejecución satisfactoria de los programas de vivienda.

i) Aumento de la conciencia mundial sobre la cuestión de la vivienda

63. Un requisito importante para obtener el apoyo político y financiero a gran escala que se requiere con miras a la consecución de los objetivos del Año es aumentar la conciencia individual y comunitaria sobre las deplorables condiciones de vida a las que están reducidos numerosos seres humanos. Por consiguiente, el aumento de la conciencia mundial sobre esas condiciones ha sido un importante aspecto del programa. Fuera de una serie de acontecimientos ocurridos a nivel nacional e internacional durante el período preparatorio del Año, comprendido entre 1983 y 1986, se habían previsto diversas actividades para el año 1987. Tales actividades, programadas por organismos internacionales, gobiernos, municipalidades, universidades, órganos profesionales y organizaciones no gubernamentales, tenían por objeto aumentar la conciencia sobre el problema general de la insuficiencia de viviendas y el tipo de medidas que se podía adoptar y las opciones disponibles para mejorar la situación. Puesto que la vivienda es una cuestión que todos pueden comprender, las actividades se caracterizaron por su gran variedad y por el entusiasmo que despertaron. Como cabía esperar, hubo un gran número de seminarios y reuniones de carácter general y sustantivo, que con frecuencia contaron con el apoyo del Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat), incluidas importantes reuniones regionales de las organizaciones no gubernamentales sobre el Año celebradas en Africa, Asia y América Latina. El Centro también recibió informaciones acerca de una gran variedad de actividades concretas relacionadas con el Año previstas en 1987 que incluían exposiciones, concursos, campañas de divulgación por intermedio de la prensa, la radio y la televisión, emisión de sellos postales especiales e iniciativas similares. La mayoría de estas actividades figuraban en el calendario publicado periódicamente en el Boletín del Año Internacional de la Vivienda para las Personas Sin Hogar que produce y distribuye el Centro.

4. Objetivos y logros: acción a nivel internacional

a) Organizaciones del sistema de las Naciones Unidas

i) Políticas y programas en materia de asentamientos humanos

Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat)

64. Puesto que el Centro es la organización del sistema de las Naciones Unidas que cuenta con un mandato específico en materia de asentamientos humanos, orienta toda su labor - investigaciones y capacitación, cooperación técnica y difusión de informaciones - a promover el desarrollo de los asentamientos humanos, sobre todo en los países en desarrollo y con insistencia especial en las necesidades de los grupos de bajos ingresos. Por consiguiente, todas las actividades del Centro promueven diariamente los objetivos del Año. Dados su mandato y experiencia, el Centro fue acertadamente designado por la Asamblea General como secretaria y principal organismo del Año. Si bien las actividades del Año se orientan a los niveles nacional y local, el Centro ha emprendido numerosas actividades para apoyar la acción nacional y estimular el interés y la ayuda de los países

desarrollados, los organismos de las Naciones Unidas, las instituciones financieras internacionales y las organizaciones no gubernamentales de todo el mundo en un esfuerzo por resolver el problema de la carencia e insuficiencia de viviendas.

65. Durante el período preparatorio del Año, las actividades de cooperación técnica e investigación del Centro se orientaron de manera especial a los objetivos del Año. En diciembre de 1986, el Centro ejecutaba 167 proyectos de cooperación técnica en 83 países, de los cuales 61 proyectos se realizaban en 27 países menos adelantados. Cincuenta de los proyectos se referían al fortalecimiento y la gestión de instituciones, que se ha señalado como la esfera fundamental de asistencia a los países en desarrollo en la solución, sobre una base sostenida, del problema de la vivienda y los servicios para las familias de bajos ingresos; 40 de los proyectos se vinculaban más directamente a la vivienda y los servicios comunitarios de la población.

66. Asimismo, el Centro ha proporcionado apoyo significativo a los gobiernos mediante su labor de investigación y desarrollo. Las actividades de investigación del Centro tienen que ver con cuestiones fundamentales en materia de promoción de los asentamientos humanos en los países en desarrollo y con preocupaciones expresadas periódicamente por los gobiernos. En la búsqueda de soluciones al problema de la vivienda de los pobres se han señalado como prioritarias las esferas generales de políticas macroeconómicas de los gobiernos, desarrollo urbano, acceso a la tierra con fines de vivienda, acceso a la financiación de viviendas, problema de los barrios de tugurios y asentamientos precarios, materiales y tecnologías de construcción e infraestructura física como el abastecimiento de agua, el saneamiento de bajo costo, la eliminación de desechos y el transporte.

67. Además de sus actividades en la esfera sustantiva de apoyo a los objetivos del Año, el Centro, como secretaría del Año, emprendió varias iniciativas para promover y aumentar su éxito. Durante el período preparatorio, el Centro, con la cooperación de los gobiernos, desarrolló una red de 139 centros nacionales de coordinación. Muchos de ellos eran comités interinstitucionales presididos por funcionarios públicos de alto nivel, a menudo encargados no sólo de supervisar las actividades del Año sino también de vigilar las repercusiones de las políticas actuales y formular estrategias de vivienda a largo plazo hasta el año 2000. Durante todo el período preparatorio se mantuvo estrecho contacto con los centros nacionales de coordinación, otras organizaciones nacionales interesadas en los asentamientos humanos, los centros de coordinación de actividades relacionadas con la vivienda de los organismos de las Naciones Unidas y diversas organizaciones no gubernamentales y privadas, a fin de tener constantemente presentes los objetivos del Año y la necesidad de aprovechar los resultados de proyectos conexos al formular posteriormente las estrategias nacionales de vivienda hasta el año 2000. La red establecida para el Año ha resultado invaluable en la vigilancia de las actividades nacionales e internacionales relacionadas con el Año y ha facilitado notablemente la preparación de informes sobre la marcha de los trabajos relativos al Año presentados por la secretaría a la Comisión de Asentamientos Humanos en 1984, 1985, 1986 y 1987 y a la Asamblea General en 1985 y 1986.

68. A fin de ayudar a los gobiernos a tener acceso a la información actualizada sobre los últimos acontecimientos en la esfera de la vivienda de los pobres y a intercambiar experiencias entre sí, se organizó una serie de diez reuniones subregionales, sobre todo a nivel de formulación de políticas. Los objetivos principales de esas reuniones eran examinar los progresos alcanzados por los gobiernos en sus programas nacionales para el Año, estudiar cuestiones concretas relativas al abastecimiento de viviendas para los pobres y desfavorecidos en sus respectivas subregiones y aumentar el compromiso con la vivienda de los encargados de la formulación de políticas a alto nivel, así como el reconocimiento de su función en el desarrollo nacional. Se celebraron reuniones en Lusaka, Zambia, para los países del África meridional; en Nairobi, Kenya, para los países del África oriental de habla inglesa; en Bujumbura, Burundi, para los países del África central y oriental de habla francesa; en Lagos, Nigeria, para los países del África occidental; en Nueva Delhi, India, para los países asiáticos; en Lae, Papua Nueva Guinea, para los países del Pacífico meridional; en Dubai, Emiratos Arabes Unidos, para los Estados árabes; en Bogotá, Colombia, para los países de América Latina y el Caribe de habla española; en Kingston, Jamaica, para los países del Caribe de habla inglesa; y en Kiev, República Socialista Soviética de Ucrania, para los países de Europa oriental. Se presentó un resumen de las recomendaciones de las reuniones a la Comisión de Asentamientos Humanos en su noveno período de sesiones.

69. El Centro también preparó y distribuyó ampliamente a los gobiernos y organizaciones varios materiales impresos relacionados con el Año. Figuraban entre éstos directrices para la preparación de proyectos de demostración de vivienda; material de referencia para la acción nacional sobre todos los aspectos importantes del Año, incluido el papel de los centros nacionales de coordinación y la formulación de estrategias de vivienda a largo plazo; carteles especiales sobre la declaración del Año en los que se destacaban los problemas de las personas sin hogar; y el Boletín del Año Internacional de la Vivienda para las Personas sin Hogar, con explicaciones acerca de los problemas en materia de vivienda e informaciones sobre los acontecimientos más recientes en el marco del Año. El Centro también prestó apoyo en la producción de películas especiales destinadas a señalar a la atención mundial las condiciones de vivienda de los pobres de los países en desarrollo.

ii) Asistencia al desarrollo

Banco Mundial

70. Hasta hace poco, el Banco Mundial había prestado una media anual de unos 750 millones de dólares de los EE.UU. para proyectos de vivienda y desarrollo urbano en los países en desarrollo. Reconociendo la importancia de las cuestiones de la vivienda y los asentamientos humanos en el contexto del desarrollo general, el Banco Mundial aumentó los créditos otorgados hasta un total de 1.000 millones de dólares en préstamos nuevos concedidos cada año y tiene previsto seguir incrementando en los años venideros la proporción de los préstamos para vivienda y desarrollo urbano. En colaboración con el Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat), el Banco Mundial y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) han establecido un proyecto conjunto de estrategias para el desarrollo urbano que tiene por objeto prestar asistencia a los

países en desarrollo en esferas tan importantes de las operaciones relacionadas con la vivienda de bajo costo como la tierra en las zonas urbanas, la inversión en infraestructura y el mantenimiento de ésta y la financiación y gestión a nivel municipal.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

71. El PNUD es la principal fuente de financiación de los proyectos de cooperación técnica del Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat). Sus aportaciones en el período 1985-1986 sufragaron el 70% del total gastado. En consecuencia, es el organismo de las Naciones Unidas más estrechamente vinculado con la labor de ejecución de proyectos del Centro para promover los objetivos del Año. Al 31 de diciembre de 1986, 112 de los proyectos en curso contaban con el apoyo del PNUD y la mayoría de éstos tenían que ver con las necesidades de las familias de bajos ingresos en los países en desarrollo.

Comisiones regionales

72. Todas las comisiones regionales participan en el Año Internacional. La Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico ha designado dos proyectos regionales para el Año: el estudio de la metodología para mejorar los barrios de tugurios y asentamientos precarios y el seminario de capacitación sobre asentamientos rurales. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe centra su atención en la gestión local de planes y proyectos, la planificación de servicios y el desarrollo de técnicas para el medio ambiente en general. La Comisión Económica para Europa (CEPE) ha incluido en su programa de trabajo algunos proyectos relacionados con el Año y la situación de los asentamientos humanos de los países en desarrollo, entre los que figuran nuevas técnicas para reunir y elaborar datos sobre la utilización de las tierras y un estudio sobre códigos y reglamentos de la construcción. La CEPE también ha analizado y divulgado informaciones sobre sus propias experiencias en materia de políticas de vivienda que sean pertinentes para los países en desarrollo.

iii) Políticas de desarrollo industrial y empleo

Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial

73. En el examen de sus programas preparados especialmente para el Año, la ONUDI señala a la atención que para lograr resultados satisfactorios toda estrategia de suministro de vivienda a las personas sin hogar debe incluir una modificación de los métodos de producción de viviendas de los sectores de la fabricación de materiales y de la construcción hacia una mayor utilización de recursos y mano de obra locales. Por consiguiente, la ONUDI prestará mayor atención a la asistencia a los gobiernos para aumentar su capacidad de producir materiales de construcción.

Organización Internacional del Trabajo

74. Los programas de la OIT relacionados con la vivienda se refieren sobre todo a la promoción de empleos, la formación profesional y el desarrollo de conocimientos, el fortalecimiento de empresas cooperativas y pequeñas empresas, la promoción de técnicas apropiadas de construcción, el mejoramiento de las condiciones de trabajo

/...

y de vida y el apoyo a las actividades de las organizaciones de empleadores y trabajadores. Reconociendo la importante contribución que puede hacer la OIT a la consecución de los objetivos del Año, la Comisión de Construcción, Ingeniería Civil y Obras Públicas de la OIT ha aprobado políticas que sirven de base a los programas y actividades de la OIT en materia de vivienda. Las actividades inmediatas incluyen una revisión de antiguas recomendaciones sobre vivienda para trabajadores y la organización de una mesa redonda tripartita sobre la vivienda de los trabajadores en Asia y el Pacífico, que se celebró en marzo de 1987. Asimismo, en la Conferencia General de la OIT celebrada recientemente, en junio y julio de 1987, se aprobó una resolución por la que se apoyaban enérgicamente los objetivos del Año Internacional de Vivienda para las Personas sin Hogar y las actividades generales del Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat).

iv) Políticas de ordenación de recursos naturales

Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente

75. En cooperación con el Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat) y el Gobierno de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, el PNUMA patrocinó un curso de capacitación sobre la planificación integrada de los asentamientos humanos para mejorar las condiciones del medio ambiente. También en relación con el Año, el PNUMA preparó un documento sobre el medio ambiente y la vivienda que tenía por objeto demostrar cómo se podía mejorar el funcionamiento de los asentamientos como parte de los ecosistemas.

Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación

76. La FAO ha prestado una atención preferente al fortalecimiento de la cooperación entre organismos con miras a la consecución de los objetivos señalados en el programa del Año y ha presentado algunas propuestas prácticas. Primero, la vivienda debe recibir una atención especial en la labor del Equipo de Tarea sobre desarrollo rural del Comité Administrativo de Coordinación. Además, el Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat) debe seguir participando en las misiones entre organismos relativas a las medidas complementarias y la aplicación de las recomendaciones de la Conferencia Mundial sobre Reforma Agraria y Desarrollo Rural. Finalmente, el Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat) debe seguir vinculado con los proyectos de asentamientos agrícolas de la FAO cada vez que éstos incluyan un componente de vivienda.

v) Políticas de salud y de desarrollo social

Organización Mundial de la Salud

77. La OMS ha examinado los conocimientos de que se dispone acerca de la relación entre la vivienda y la salud y ha esbozado la función futura que corresponde a la Organización en apoyo de las mejoras que promuevan la salud en los asentamientos humanos. Entre las actividades concretas emprendidas por la OMS para el Año se cuentan los debates técnicos celebrados en la 39a. Asamblea Mundial de la Salud, y los seminarios subregionales, los estudios de casos y los proyectos centrados en las políticas, la estrategia y las actividades relativas a la salud y el hábitat,

en reconocimiento de los grupos beneficiarios comunes a los que se trata de alcanzar tanto mediante el Año como mediante la Estrategia Mundial de Salud para Todos en el año 2000, aprobada por la OMS. Al respecto, se han calculado algunos de los factores mundiales en materia de mortalidad y morbilidad que pueden explicarse directamente por las condiciones deficientes de vivienda y se ha esbozado el papel futuro de la OMS en el logro de la salud mediante la promoción de mejoras en la vivienda. En la 40a. Asamblea Mundial de la Salud que acaba de concluir (mayo de 1987) se aprobó una resolución en la que se expresa firme apoyo por el Año, habida cuenta de la relación esencial que existe entre la salud y la vivienda adecuada.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

78. El UNICEF ha señalado que en el decenio de 1980 su asistencia se centró en el fortalecimiento de la capacidad de los gobiernos en materia de planificación, ejecución y gestión. También se ha prestado apoyo con objeto de que los servicios lleguen a una parte importante de los niños y las mujeres pobres de cada ciudad y pueblo en forma rentable. Para el futuro, el UNICEF se concentrará en forma más acabada en los niños, las mujeres y las familias que se encuentran en la "pobreza absoluta", que son las personas sin hogar por antonomasia.

Programa Mundial de Alimentos

79. El PMA ha revisado sus actividades con objeto de contribuir más eficazmente a mejorar las condiciones de vida de los pobres de las zonas rurales en los países en desarrollo, incluyendo proyectos que proporcionan vivienda para las personas sin hogar en las zonas rurales y ayudan a mejorar la infraestructura física y social relacionada con la vivienda. El PMA también apoya una amplia gama de proyectos en la esfera de los asentamientos rurales y de los asentamientos urbanos y de refugiados, y durante varios años ha mantenido con mucho éxito arreglos de colaboración con el Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat) a fin de fortalecer los componentes de vivienda en los programas de ayuda del PMA.

b) Organismos de asistencia bilateral e instituciones financieras multilaterales

80. Al analizar la corriente de asistencia proveniente de fuentes bilaterales y multilaterales se observa que sólo una pequeña parte de la ayuda que ahora reciben los países en desarrollo se dirige a proyectos encaminados a mejorar las condiciones de vida y de vivienda de los pobres de esos países. Ello se debe en parte a que en el pasado la vivienda y el desarrollo urbano no revestían gran prioridad en muchos países en desarrollo. También se debe a que muchos organismos donantes tradicionalmente han dirigido sus programas de asistencia al desarrollo rural. No obstante, el Año ha contribuido a que se reconozca cada vez más en los países en desarrollo el hecho de que la vivienda y los servicios para los pobres tienen consecuencias importantes para el desarrollo económico y social global de los países. Al mismo tiempo, varios organismos donantes están comenzando a prestar mayor atención a los problemas urbanos, aceptando el papel inevitable y fundamental de las ciudades en el desarrollo económico nacional.

81. Recientemente el Banco Mundial ha aumentado el nivel de fondos para préstamos en la esfera de la vivienda y los servicios, y sus programas incluyen ahora no sólo grandes emplazamientos, servicios importantes y proyectos de mejoramiento sino también proyectos multisectoriales que abarcan varias ciudades, para atender toda una gama de cuestiones dentro de la esfera de la gestión urbana. Como ya se observó, el Banco Mundial y el Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat) están cooperando en un programa encaminado a atender las cuestiones fundamentales relacionadas con la gestión de los asentamientos urbanos, el fortalecimiento de los gobiernos locales y el mejoramiento del acceso a la tierra destinada a viviendas, y también se ha tomado nota de la importante reunión convocada en octubre de 1986 por el Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE a fin de examinar la posibilidad de que se preste más atención a las cuestiones urbanas en los programas de cooperación para el desarrollo que pongan en práctica los países miembros.

82. También cabe mencionar concretamente las siguientes contribuciones:

a) El Gobierno de Finlandia, que viene cooperando activamente con el Centro en la elaboración de metodologías para la preparación de programas de vivienda en los países en desarrollo y los ha difundido ampliamente, ha establecido otros arreglos de colaboración con el Centro para la formulación de estrategias nacionales de vivienda en varios países en desarrollo;

b) Dinamarca, por conducto de su Organismo Danés de Desarrollo Internacional (DANIDA), recientemente ha decidido ampliar su actual arreglo de cooperación con el Centro para la promoción de la participación de la comunidad en las actividades relacionadas con los asentamientos humanos en los países en desarrollo;

c) Con objeto de mejorar la integración de la mujer y de las cuestiones de especial interés para ella (acceso a la tierra, acceso al crédito, igual capacidad jurídica, etc.) en la corriente de actividades de desarrollo de los asentamientos humanos, el Centro, con el apoyo del Gobierno de Noruega, está organizando una serie de cursos prácticos en las diversas regiones para promover la participación de la mujer en la planificación, la ejecución y la gestión de proyectos en materia de vivienda, información y servicios;

d) Francia ha emprendido amplios programas de cooperación para el desarrollo en la esfera de la vivienda y ha producido diversas monografías en que se describe toda una gama de proyectos en los países en desarrollo;

e) En relación con el Año, el Gobierno de la República Democrática Alemana patrocina un proyecto en apoyo de un movimiento de liberación nacional africano;

f) Los países nórdicos (Dinamarca, Finlandia, Noruega y Suecia), los Países Bajos y la República Federal de Alemania han emprendido un examen de sus políticas de asistencia en la esfera de la vivienda y los servicios con miras a aumentar sus repercusiones;

g) La Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional ha preparado dos informes especialmente para el Año sobre la base de su larga experiencia en la administración de un programa de garantía de préstamos para vivienda;

h) El Grupo de Estados Socialistas de Europa oriental ha producido, especialmente para el Año, un informe sobre el papel de la vivienda en el desarrollo económico nacional, basado en la experiencia de las economías de planificación centralizada, así como una serie de recomendaciones, que fueron distribuidas en el décimo período de sesiones de la Comisión de Asentamientos Humanos.

83. Si bien los programas de asistencia, en la gran mayoría de los casos, han aliviado algunos problemas inmediatos, en el pasado la repercusión global de los programas de asistencia en materia de vivienda y servicios ha sido limitada. Algunas de las características comunes de los programas bilaterales relacionados con la vivienda y los servicios pueden resumirse en la siguiente forma:

a) Hasta hace muy poco, los proyectos de asistencia en esta esfera han tendido a seleccionarse caso por caso debido a que se carece de planes globales en materia de vivienda y servicios a nivel nacional o local;

b) Muchos programas de asistencia han abordado problemas localizados concretos, sin tener ninguna influencia sobre las cuestiones fundamentales en el sector y, por consiguiente, sólo han contribuido en forma muy limitada al establecimiento de la capacidad local para mantener un proceso continuo encaminado a abordar los problemas principales;

c) La experiencia indica que es necesario coordinar en forma más acabada los proyectos de asistencia en los países receptores con objeto de evitar la duplicación y aumentar al máximo los efectos de la asistencia;

d) Como resultado de algunas de esas deficiencias, los proyectos de asistencia pueden originar una situación de dependencia continua de parte de los organismos del país receptor así como la creación de proyectos simbólicos aislados que sólo benefician a un número reducido de personas.

84. No obstante, cabe señalar que debido al carácter de los problemas con que se tropieza en el suministro de vivienda y servicios, la acción nacional, por oposición a la internacional, es fundamental para formular y poner en práctica soluciones eficaces y permanentes. Muchos de los problemas en esa materia residen en esferas de apoyo al desarrollo tales como la legislación, la capacitación, la información y el marco institucional. Sin embargo, la insuficiencia de recursos sigue siendo un problema importante para los países en desarrollo. La situación económica actual y previsible de la mayoría de los países en desarrollo y lo elevado de la deuda externa limitan la capacidad de los gobiernos para atender el servicio de la deuda en divisas. Por consiguiente, es necesario considerar formas de orientar los proyectos de asistencia de manera tal que se aumente la capacidad de valerse de medios propios tanto a nivel nacional como local.

c) Organizaciones no gubernamentales

85. Las organizaciones no gubernamentales de muchos países en desarrollo desempeñan un papel importante para movilizar a las comunidades de bajos ingresos con objeto de construir viviendas y mejorarlas y de suministrar los servicios básicos conexos, reduciendo en esa forma la carga financiera y de gestión que soporta la administración pública. Las organizaciones no gubernamentales, gracias

a su experiencia y a sus vínculos populares, han demostrado ser capaces de producir toda una gama de opciones en materia de vivienda que estén al alcance de los pobres y sean aceptables para los gobiernos. A menudo, sus actividades se caracterizan por hacer hincapié en la participación de la comunidad y centrarse en determinadas comunidades o vecindarios, complementando en esa forma el nivel más amplio de operaciones de los organismos públicos. El papel de las organizaciones no gubernamentales ha aumentado en los casos en que los organismos gubernamentales han adoptado estrategias orgánicas en sus políticas y programas de vivienda y servicios para los pobres. El papel de las organizaciones no gubernamentales en el suministro de vivienda para los pobres se ha examinado ampliamente como parte del programa del Año. Muchas organizaciones no gubernamentales locales, nacionales e internacionales han hecho un análisis detenido de su contribución en la esfera de la vivienda y de sus relaciones con los organismos gubernamentales y con las organizaciones basadas en la comunidad. Con ese fin, dentro del marco del Año se organizaron foros regionales de organizaciones no gubernamentales en cuatro regiones de países en desarrollo en los cuales se evaluaron los proyectos y programas relacionados con la vivienda y los servicios y se consideraron futuras líneas de acción.

86. El Consejo Internacional de Hábitat, entidad que agrupa a las organizaciones no gubernamentales que se ocupan de los asentamientos humanos, en colaboración con otras organizaciones no gubernamentales internacionales y regionales, organizó un foro mundial de organizaciones no gubernamentales en Nairobi durante la semana anterior al décimo período de sesiones (conmemorativo) de la Comisión. Este foro, al que asistieron varios centenares de participantes que representaban a organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales, y a organismos multilaterales, bilaterales y privados de asistencia, fue la reunión más importante de organizaciones no gubernamentales sobre cuestiones de vivienda y asentamientos humanos desde que se celebró el Foro Hábitat en Vancouver en 1976 con ocasión de Hábitat: Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos. El foro mundial brindó la ocasión de realizar amplios debates acerca de diversas cuestiones para mejorar la contribución de las organizaciones no gubernamentales en la esfera de la vivienda y los servicios para los pobres en diferentes partes del mundo, aprovechando el impulso ya generado por el programa del Año. El Plan de Acción de las organizaciones no gubernamentales, aprobado por el foro, se refiere, entre otras cosas, a las formas de fomentar las relaciones entre las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones con base en la comunidad; fortalecer sus relaciones con los gobiernos; incrementar la atención que prestan los medios de información a los problemas de las personas sin hogar; fortalecer su relación con las organizaciones no gubernamentales internacionales; crear instituciones regionales de organizaciones no gubernamentales para facilitar los vínculos entre las organizaciones no gubernamentales locales y los organismos de asistencia y mejorar el mecanismo destinado a aumentar la corriente de fondos; y crear redes regionales de organizaciones no gubernamentales para fomentar el intercambio de información y aumentar el alcance de la cooperación entre esas organizaciones.

87. El sector privado estructurado que forma parte de la industria de bienes raíces también ha analizado a nivel nacional e internacional el papel que le corresponde para mejorar la disponibilidad de vivienda. La Segunda Conferencia Internacional de la Vivienda, celebrada en Viena en septiembre de 1986, proporcionó un análisis detallado de la positiva contribución de la vivienda al desarrollo

económico y social nacional y al crecimiento de las instituciones financieras, incluidas las asociaciones de ahorro y préstamo, y formuló recomendaciones acerca de las formas de mejorar la colaboración entre los sectores público y privado en situaciones nacionales concretas.

IV. ESTADO DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS: DESPUES DE 1987 Y HACIA UNA ESTRATEGIA MUNDIAL DE VIVIENDA

A. Experiencia adquirida

88. Durante los 11 años transcurridos después de Hábitat: Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos, en la labor en la esfera del desarrollo de los asentamientos humanos, incluido especialmente el programa de actividades para el Año Internacional de la Vivienda para las Personas sin Hogar, se ha adquirido una experiencia importante que, por prudencia, debe orientar los esfuerzos del futuro en esta esfera fundamental. La parte más significativa de esa experiencia se recuerda aquí como antecedente de las propuestas esbozadas a continuación, formuladas por la Comisión de Asentamientos Humanos con objeto de continuar y mantener las actividades en materia de asentamientos humanos después de 1987.

1. Promoción de un nuevo concepto de los asentamientos humanos

89. Uno de los conceptos que surgió en Vancouver y que se ha fortalecido desde entonces es que los asentamientos humanos constituyen un elemento integral del desarrollo y, por consiguiente, deben considerarse cuestión de alta prioridad a nivel nacional. Sin embargo, a pesar de la importancia de la relación existente entre las metas del desarrollo de asentamientos humanos y las del desarrollo global nacional, los planificadores económicos nacionales no reconocen fácilmente dicha relación. De ahí que la lucha para conseguir la integración de las políticas relativas a los asentamientos humanos en las políticas generales de desarrollo sigue y debe seguir siendo un objetivo importante de las actividades relacionadas con los primeros.

90. Un segundo punto de importancia se vincula con la consideración de que las cuestiones relativas a los asentamientos humanos revisten interés mundial. Si bien hay razones para afirmar que las actividades en la esfera de los asentamientos humanos incumben principalmente a los países respectivos, la cuestión también debe mirarse desde una perspectiva mundial. En primer lugar, en todos los países los asentamientos humanos son parte de una red mundial de centros económicos, cada uno de los cuales debe desempeñar su propio papel en la estructura del desarrollo mundial y cada uno de los cuales está vinculado a todos los demás asentamientos humanos por lazos económicos y funcionales. A medida que se reconoce cada vez más la interdependencia de todos los elementos de la economía mundial, los gobiernos deben admitir la necesidad de que haya políticas en materia de asentamientos humanos que definan el papel nacional y mundial que corresponde a cada una de las unidades de la jerarquía de asentamientos humanos. En segundo lugar, las cuestiones relacionadas con los asentamientos humanos deben considerarse mundiales también en el sentido de que ningún país ha atendido hasta ahora todas sus

aspiraciones en la esfera de los asentamientos humanos y que ningún país puede hacerlo sin intercambiar ideas y recursos con otros miembros de la comunidad mundial. Por consiguiente, se desprende que si bien la formulación y puesta en práctica de políticas en materia de asentamientos humanos constituyen una responsabilidad nacional, la mejor forma de cumplir esa responsabilidad es mediante el intercambio mundial de experiencia, particularmente entre los países en desarrollo, y mediante actividades de apoyo mutuo para mejorar las estrategias, los enfoques y los conocimientos, y ampliar toda la base de recursos materiales de que se dispone.

2. Crecimiento en pro de una mejor calidad de la vida

91. Dentro de la comunidad internacional, se ha expresado gran inquietud sobre cuestiones tales como el crecimiento económico, las relaciones de intercambio, el servicio de la deuda, la inestabilidad financiera etc., y se han propuesto medidas para encuadrar esas cuestiones dentro de lo que parece ser un modelo puramente económico, como si el solo hecho de que los procesos funcionaran fuera un fin en sí mismo. Sin embargo, es pertinente preguntar qué puede lograrse por el solo hecho de que funcionen los procesos. Las economías no deben crecer meramente en aras del crecimiento; los bienes no deben exportarse e importarse meramente para aumentar el comercio; y los presupuestos no deben equilibrarse meramente para eliminar déficit: el propósito de todos esos logros es mejorar la calidad de la vida, y es imposible considerar que sean un éxito las políticas que aumentan el crecimiento económico pero no mejoran la calidad de la vida. La necesidad de encontrar políticas que no sólo aumenten el crecimiento económico sino que también fomenten el crecimiento de manera tal que beneficien a la población implica la necesidad de un marco que transforme las inquietudes en materia económica en inquietudes en materia de desarrollo, esto es, en mejoras de todos los indicadores que integran la calidad de la vida humana. El desarrollo de los asentamientos humanos proporciona un marco de ese tipo.

92. En forma simultánea, cabe reconocer que el crecimiento económico no crea automáticamente las condiciones para el progreso social y para mejoras de amplia base en los niveles de vida, como antes se creía. Las medidas para mejorar la calidad de la vida deben planificarse, como cualquier otra, como un interés consciente de la política nacional, si bien por supuesto es menester que esas medidas estén de acuerdo con las medidas que generan los recursos económicos y las promuevan. Si se ignoran los intereses relacionados con la calidad de la vida, las condiciones de vida de la enorme mayoría de la población continuarán deteriorándose, sea cual fuere el progreso económico medido en términos estadísticos, y la insatisfacción y las penurias crecientes tendrán consecuencias negativas para la estabilidad política y social en los países afectados.

3. Gestión de las tendencias en materia de asentamientos

93. Tanto los países en desarrollo como los países desarrollados se encuentran en medio de un proceso de transformación, impulsado por los cambios en la innovación tecnológica y las prioridades económicas que, a su vez, transforman el carácter y las funciones de los asentamientos urbanos y rurales. En los países en desarrollo,

la característica sobresaliente de esa transformación es el cambio de una economía predominantemente agraria a una economía urbana. Si bien este proceso está más adelantado en unos países que en otros, la mayoría de los países en desarrollo están avanzando hacia una economía moderna en la cual los centros urbanos han de desempeñar un papel principal. Ya en promedio, los pueblos y ciudades generan el 50% del PIB en los países en desarrollo, y se espera que esa cifra aumente a los dos tercios del PIB para fines de siglo. Por otra parte, paralelamente a ese proceso, tiene lugar otro cambio igualmente significativo: la economía agraria de los países en desarrollo se está modernizando, haciendo hincapié en la producción basada en la tecnología y orientada hacia el mercado.

94. Como consecuencia de esos acontecimientos, la importancia económica de las ciudades está aumentando rápidamente, y el futuro crecimiento nacional está dependiendo cada vez más de la capacidad de los centros urbanos de cumplir funciones fundamentales dentro de la economía nacional y de orientar los esfuerzos de desarrollo. En forma similar, los cambios en curso y proyectados en la producción agrícola de las zonas rurales, causados por la necesidad de aumentar la producción para el consumo nacional y la exportación, sólo serán posibles en el contexto de una red de centros rurales eficaces que estén en posición de proporcionar servicios esenciales al sector agrícola. Las tendencias demográficas asociadas con esos procesos gemelos de la transformación económica estructural, a saber, la urbanización y la migración del campo a las ciudades, deben comprenderse pues, no simplemente como fenómenos de población, sino más bien como cambios impulsados por la transformación de las prioridades económicas.

95. En forma análoga, en los países industrializados la transformación que están sufriendo, que tiene profundos efectos sobre las modalidades de desarrollo de los asentamientos humanos, se ve impulsada por la interacción entre las fuerzas económicas y el cambio tecnológico. La declinación de los sectores tradicionales de la industria en muchos países en desarrollo ha tenido un profundo efecto en las economías predominantemente urbanas de esos países, y ello ha llevado a que se deteriore cada vez más el medio social y físico así como la base económica (y fiscal) de muchos centros urbanos otrora prósperos. Al mismo tiempo, el cambio hacia una economía de servicios y de alta tecnología en la mayor parte de los países industrializados, junto con las facilidades originadas en la revolución en materia de comunicaciones, ha influido en las decisiones de abandonar los viejos centros urbanos y dirigirse a nuevos pueblos, generalmente de pequeño y mediano tamaño. Ello a su vez está produciendo cambios en la población y transformaciones en la estructura por edades de la población urbana de los países en desarrollo, con las consecuencias consiguientes en materia de política.

96. Por lo tanto, el problema real relacionado con las políticas de asentamientos en el próximo decenio no es tanto elaborar medidas para invertir esos procesos de transformación en los países desarrollados y en desarrollo, aun en el supuesto de que ello pueda hacerse, como estructurar programas y establecer prioridades de política que puedan asegurar que la transformación tenga éxito y esté encaminada a mejorar - no a perjudicar - la calidad de la vida de todos, particularmente de los grupos más vulnerables de la sociedad.

B. Medidas concretas en materia de políticas

97. Sobre la base de la experiencia adquirida en el último decenio y de las exigencias derivadas de la crítica situación en materia de vivienda y servicios en muchos países, situación que, como se ha señalado, empeorará notablemente en los próximos años salvo que se hagan esfuerzos especiales por contrarrestarla, se ha propuesto a los gobiernos, las organizaciones y organismos internacionales y las organizaciones no gubernamentales varias medidas concretas en materia de políticas. Esas medidas, que se esbozan a continuación, fueron examinadas y apoyadas por la Comisión de Asentamientos Humanos, que pidió a los gobiernos que las distribuyeran ampliamente y que proporcionaran información sobre su aplicación dentro de sus respectivos países como insumo para la formulación de una estrategia mundial de vivienda hasta el año 2000.

1. Medidas nacionales

a) Enfoque integrado de las cuestiones relativas a la vivienda

98. Para que las estrategias en materia de vivienda tengan éxito, es menester que muchos sectores contribuyan de manera coordinada a su planificación y puesta en práctica. Es menester también que se encuentren recursos naturales para fabricar materiales de construcción, que se establezca una infraestructura, que se organicen mercados de tierra, que se construyan estructuras, que se movilice el crédito, que se mejoren los conocimientos, que se promulgue legislación y que se promueva la participación de la comunidad. Tales son algunas de las tareas que los gobiernos deben realizar. Por consiguiente, las estrategias en materia de vivienda deben incorporar diversos aspectos de las cuestiones relacionadas con la planificación nacional, incluidas las políticas económicas y financieras, las cuestiones relativas a los recursos ambientales y naturales, el desarrollo rural, el desarrollo regional y urbano, y las políticas de salud y bienestar social. Muchos de los vínculos entre ellas y la vivienda y los servicios pueden fortalecerse, como pueden también formularse políticas en los sectores respectivos de manera de que se apoyen mutuamente.

99. En consecuencia, ello requiere que se establezca un marco institucional apropiado a nivel nacional, estatal y local para coordinar eficazmente todos los insumos sectoriales en materia de vivienda y servicios y para asegurar su suministro regular a los pobres y a las personas en situación desventajosa, a la escala requerida y a precios que estén a su alcance.

b) Los programas de vivienda en las políticas globales de desarrollo económico

100. Al establecer una estrategia global de desarrollo nacional es necesario hacer más hincapié en la autosuficiencia y la generación de crecimiento económico mediante la utilización de recursos naturales y humanos internos y la movilización del ahorro interno. Los programas en materia de vivienda y servicios implican inversiones en la construcción, y la producción de materiales, componentes y equipo, así como diversas actividades económicas, la mayor parte de las cuales son de gran densidad de mano de obra, tanto en el sector estructurado como en el no

estructurado. En consecuencia, un aumento sustancial en la producción de viviendas e infraestructura tendría un efecto positivo sobre el PIB de los países en desarrollo. Además, muchas actividades generadoras de ingresos en el sector no estructurado, que es el medio de vida de los pobres, se centran en el hogar. Por tal razón, si se mejoran las viviendas y la infraestructura conexas también mejorarán esas actividades generadoras de ingresos.

c) Las posibilidades de los asentamientos pequeños y medianos

101. El rápido crecimiento de las grandes ciudades en los países en desarrollo es un fenómeno sin precedentes y ha dado lugar a problemas de gestión urbana de una magnitud desconocida hasta ahora. El problema más difícil de resolver es el de la vivienda y los servicios decorosos para los pobres, que constituyen la mayor parte de la población urbana. Hay razones para creer que el desarrollo de pueblos pequeños y medianos como alternativas viables a las ciudades más grandes podría facilitar la solución del problema de la vivienda y los servicios para los pobres, reduciendo la migración a esas ciudades y al mismo tiempo proporcionando servicios importantes a las regiones rurales más alejadas.

d) Reorientación de las políticas de vivienda y obras públicas

102. Las políticas de vivienda y servicios para los pobres que los gobiernos pueden elegir se han determinado sobre la base de la experiencia mundial adquirida desde la celebración de Hábitat: Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos y durante la fase preparatoria del Año Internacional de la Vivienda para las Personas sin Hogar. Ahora es necesario que los gobiernos seleccionen las opciones más viables y las adapten a las condiciones locales y que aumenten gradualmente la escala de los programas de vivienda y servicios hasta un nivel en que la oferta iguale a la demanda. Entre las medidas que se han de considerar en este contexto cabe citar:

i) Adopción de estrategias orgánicas

La escala de las necesidades en materia de vivienda y servicios es tal que es imposible que los gobiernos, especialmente los de los países en desarrollo, atiendan directamente todas las necesidades. Por consiguiente, la alternativa más viable es tratar de aumentar al máximo la productividad de la población misma, especialmente de los pobres, facilitando los esfuerzos que despliegue para proporcionar vivienda. Por tal razón, las políticas y estrategias en materia de vivienda y servicios deben ser orgánicas y encaminarse a ese objetivo. Ello conduciría a un nuevo enfoque en el cual los gobiernos se harían cargo de la plena responsabilidad del programa global pero transferirían su ejecución al sector privado estructurado y no estructurado y a las cooperativas y proyectos de autoayuda;

ii) Seguridad de la tenencia de la tierra y aumento de la oferta

La tierra, y su tenencia segura, es esencial para la producción de viviendas en especial para que tengan sentido los esfuerzos de autoayuda que realicen los pobres mismos. Esa tierra debe encontrarse en lugares adecuados a precios aceptables y puede facilitarse mediante la iniciativa pública o privada.

Es esencial que los gobiernos intervengan para eliminar las restricciones en el mercado de tierras destinadas a los pobres con objeto de que se disponga de tierras para nuevas urbanizaciones a la escala necesaria. El carácter de la intervención variará, según el sistema político y jurídico, el grado en que se delegue la autoridad a las administraciones estatales y locales y el estado actual de las políticas de tierra y de los mercados de tierra. Las políticas y los mecanismos eficaces de suministro de tierra deben ofrecer una alternativa a los asentamientos precarios mediante diversas medidas. Por ejemplo, podría otorgarse a los precaristas tierras públicas adecuadas para la construcción de viviendas a precios accesibles. Los gobiernos podrían ayudar también a los precaristas que se encuentren en tierras privadas a comprar esa tierra o a obtener arrendamientos a largo plazo. También debe prestarse especial atención a la seguridad jurídica de los muchos inquilinos que se encuentran en comunidades de precaristas;

iii) Aumento de la disponibilidad de financiación para los pobres

Los objetivos básicos de una política de financiación de viviendas deben ser: en primer lugar, aumentar el volumen de recursos financieros dedicados a la vivienda y los servicios mediante la creación de fuentes adicionales de financiación; en segundo lugar, asegurar que los fondos de que se dispone se utilicen en la forma más eficaz posible en beneficio del mayor número posible de personas; y en tercer lugar, establecer mecanismos institucionales concretos que proporcionen a las familias pobres mayor acceso al crédito y que también contengan acuerdos administrativos adecuados para la máxima recuperación de los préstamos. Esos objetivos pueden lograrse mediante, entre otras cosas, mecanismos para aumentar la movilización del ahorro interno, la canalización de fondos de determinadas instituciones del sector público al sector de la vivienda, el suministro de incentivos apropiados para la construcción de viviendas de alquiler y la prestación de préstamos que se adapten a las modalidades irregulares de ingresos y los métodos de construcción por etapas de los pobres, estableciendo fondos rotatorios para la adquisición de tierra y la construcción de infraestructuras;

iv) Fortalecimiento de la gestión urbana

En muchos países, es menester mejorar la capacidad y la eficacia de las autoridades urbanas para hacer frente al creciente cúmulo de problemas relacionados con la gestión urbana, incluidas las cuestiones tales como la eliminación de desechos sólidos, la gestión del tráfico, el control de la utilización de la tierra, la disminución de la contaminación, la generación de empleos y los servicios sociales. Esa necesidad puede atenderse mediante una definición más clara del papel de los órganos centrales estatales y locales en la gestión del desarrollo urbano, un mejoramiento sustancial de los conocimientos del personal técnico y administrativo mediante la capacitación, y la ampliación de la base de recursos de las autoridades locales, incluido su acceso a instituciones de financiación;

v) Fomento de la participación de la comunidad

El empuje y la inventiva de la población constituyen un importante recurso no aprovechado para el suministro de vivienda y servicios en muchos países, especialmente en lo que respecta a la tarea fundamental de mejorar las zonas existentes de precaristas y los barrios de tugurios así como la vivienda de los pobres de las zonas rurales. Ese recurso debe movilizarse analizando eficazmente la participación de la comunidad, y los gobiernos deben fomentar y complementar los esfuerzos de la población. La participación de la comunidad puede promoverse de diversas formas. Por ejemplo, la descentralización de la planificación, la adopción de decisiones y la ejecución puede facilitar la estrecha cooperación con las comunidades, y la producción y administración de las viviendas y de la infraestructura mediante cooperativas ha demostrado ser una forma eficaz de aprovechar la participación popular en muchos países.

e) Fortalecimiento de las políticas de desarrollo industrial y de empleo

103. Los programas de vivienda, a la escala necesaria, sólo pueden tener éxito si se combinan con un aumento y una mejora sustanciales de la capacidad y la productividad de la industria interna en los sectores estructurado y no estructurado. Ello incluye la producción de materiales, componentes y equipo para viviendas e infraestructura. Se necesitan políticas dinámicas que apoyen el desarrollo industrial para la producción de viviendas y servicios a una escala que esté en proporción con las necesidades. Como la mayor parte de esas empresas tienen gran densidad de mano de obra, tales políticas podrían ser esenciales para los programas nacionales de empleo. Los gobiernos podrían adoptar medidas concretas para fomentar y mejorar el rendimiento del pequeño productor, entre las que cabe incluir medidas en las esferas del crédito, la capacitación, la investigación, la adaptación de códigos de construcción, la reformulación de los procedimientos para celebrar contratos públicos, el fomento de las asociaciones y las cooperativas entre los pequeños productores y el mejoramiento de su acceso a las materias primas.

f) Conservación de recursos y políticas ambientales

104. Por lo general, los pobres son quienes más sufren a causa de los problemas derivados de las deficiencias del medio ambiente. A menudo deben asentarse en tierras marginales, en barrios de tugurios urbanos y zonas de precaristas, contaminados y expuestos a los desastres naturales. Al mismo tiempo, la pobreza y la falta de opciones son causa de graves problemas ambientales, tales como la deforestación, la desertificación y la erosión. Algunas de las esferas más evidentes que son motivo de inquietud se refieren a la utilización de leña, bambú, fibra y otros materiales orgánicos para la construcción y como fuente de energía con fines domésticos, la elección de tierras cultivables para la urbanización o para la ampliación de asentamientos, el problema de la contaminación y el reciclaje de desechos en las zonas urbanas. Por consiguiente, las soluciones al problema de proporcionar vivienda y servicios a los pobres están vinculadas con políticas adecuadas de conservación y utilización de los recursos.

g) Políticas de salud y desarrollo social

105. La falta de viviendas decorosas es una causa importante de mala salud y altas tasas de mortalidad infantil, que alcanzan proporciones muy elevadas no sólo en los barrios de tugurios urbanos y en los asentamientos precarios sino también entre los pobres de las zonas rurales, entre los cuales las mujeres y los niños son los más gravemente afectados. Dado que las causas de la mala salud casi siempre se vinculan directa o indirectamente con la falta de vivienda decorosa, de infraestructura básica y de saneamiento ambiental en los barrios de que se trata, se requerirá la adopción de medidas conjuntas en la esfera de la vivienda y los servicios así como en el sector de la salud.

106. También son necesarios programas de bienestar social para determinar los grupos y personas vulnerables que corren el riesgo de no ser atendidos aun cuando haya programas de vivienda que llegan a la mayoría de los pobres. Esos grupos incluyen a las personas indigentes, los impedidos y los ancianos. Asimismo sufren dificultades especiales la gran cantidad de familias encabezadas por mujeres en los asentamientos pobres y la gran cantidad de niños de la calle, abandonados y desamparados. Solamente si se vinculan los programas de vivienda con programas de bienestar social adecuados será posible brindar asistencia especial a esos grupos vulnerables. Las organizaciones no gubernamentales con programas especiales para los pobres también pueden ofrecer invalorable asistencia en programas para los grupos más vulnerables.

107. Las mujeres de las comunidades pobres representan un recurso dinámico no aprovechado para mejorar la vivienda y los servicios. Es posible aumentar su eficacia en los programas de vivienda mediante diversas medidas, especialmente un mayor hincapié en los problemas y las posibilidades de la mujer en relación con la planificación y ejecución de programas de vivienda, igual capacidad jurídica en materia de bienes raíces, mejores servicios de préstamo y crédito, capacitación especial y apoyo gubernamental a las cooperativas de mujeres y las organizaciones femeninas de la comunidad.

2. Apoyo internacional de las medidas nacionales

108. El Año Internacional de la Vivienda para las Personas sin Hogar ha constituido una ocasión apropiada para que la comunidad internacional examine sus políticas y prioridades y brinde mayor apoyo a los programas de vivienda y servicios para los pobres de los países en desarrollo.

a) Asistencia bilateral y multilateral para el desarrollo

109. Debido a las dificultades financieras y de otro tipo de la mayor parte de los países en desarrollo para atender incluso sus necesidades básicas en materia de vivienda y servicios, es urgente que la comunidad que presta asistencia examine su actuación en esta esfera. Sólo una pequeña proporción de la asistencia que se brinda ahora a los países en desarrollo está orientada hacia proyectos encaminados a mejorar la vivienda y las condiciones de vida de los pobres de esos países.

En 1982, menos del 5% de la asistencia en condiciones favorables (incluidos subsidios) y alrededor del 6,5% de la asistencia oficial no concesionaria se asignó a la vivienda, el desarrollo urbano y de la comunidad, el suministro de agua, la eliminación de desechos sólidos y la producción de materiales de construcción.

110. En el futuro inmediato será necesario que las medidas nacionales cuenten con apoyo internacional en muchos países en desarrollo. Es sumamente importante que esta asistencia se base en las nuevas estrategias y prioridades de los países en desarrollo, así como que apoye un enfoque integrado de las principales políticas sectoriales. Es menester prestar consideración a la posibilidad de aumentar el nivel de subsidios de la asistencia relacionada con la vivienda y formular condiciones de amortización de préstamos que estén de acuerdo con la capacidad financiera de los países en desarrollo.

111. A nivel mundial, la coordinación es necesaria para llegar a un consenso respecto de los objetivos de la política de asistencia y para asegurar fondos que estén en proporción con las necesidades y mecanismos eficaces de asistencia. Los progresos en esta esfera deben ser objeto de evaluaciones periódicas.

b) Asistencia del sistema de las Naciones Unidas

i) Fortalecimiento de la coordinación a nivel de la secretaría

112. El papel del Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat) como organismo rector de las actividades de todo el sistema en apoyo de los programas de vivienda y servicios para los pobres podría reforzarse mediante la creación de un mecanismo oficial de coordinación. Por ejemplo, podría establecerse con ese fin un grupo de trabajo sobre asentamientos humanos dentro del Comité Administrativo de Coordinación.

ii) Aumento del hincapié en la vivienda y los servicios en los distintos programas de organizaciones y organismos pertinentes de las Naciones Unidas

113. Todas las organizaciones y los organismos de las Naciones Unidas que tienen programas relacionados con la vivienda y los servicios podrían aumentar la importancia de esas actividades. Así por ejemplo con respecto a la financiación de las actividades de desarrollo, el PNUD y el Banco Mundial podrían incrementar sustancialmente sus asignaciones a los programas relacionados con la vivienda y los servicios para los pobres. En la esfera de la salud y el bienestar social, la OMS, el UNICEF y el Centro de Desarrollo Social y Asuntos Humanitarios podrían reorientar sus programas a fin de que reflejaran más estrechamente la vinculación directa que existe entre la disponibilidad de vivienda y servicios y el mejoramiento de la salud y el bienestar social. Con respecto al desarrollo industrial y la generación de empleo, la labor de la ONUDI y la OIT debería hacer más hincapié en la vivienda y las actividades y servicios conexos destinados a los pobres y que cuentan con su participación. Con respecto a cuestiones agrícolas y ambientales, la FAO y el PNUMA podrían desempeñar un papel importante para ayudar a los gobiernos a concentrarse en las necesidades de vivienda y servicio de los

pobres y las personas que carecen de tierra, particularmente en los asentamientos rurales. Asimismo, organizaciones y dependencias tales como el Fondo de las Naciones Unidas para Actividades en Materia de Población y el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales Internacionales podrían ayudar a incorporar la vivienda y los servicios para los pobres en las estrategias nacionales de desarrollo económico y social, y los programas de educación, capacitación e investigación de la UNESCO podrían contribuir a la creación de un cuadro de profesionales expertos en esta esfera.

114. A nivel regional, las comisiones regionales podrían asignar más recursos a las cuestiones regionales relacionadas con los asentamientos humanos, vigilar las tendencias y, en colaboración con el Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat), realizar actividades apropiadas que complementarían las actividades de los países.

C. Medidas adoptadas por la Comisión de Asentamientos Humanos

1. Orientación de la labor futura

115. La tercera fase del programa del Año Internacional de la Vivienda para las Personas sin Hogar, según se establece en la resolución 37/221 de la Asamblea General, se refiere a las medidas complementarias después de 1987 que han de incorporarse a las estrategias nacionales de vivienda hasta el año 2000. En su resolución 9/12, aprobada en su noveno período de sesiones celebrado en 1986, la Comisión de Asentamientos Humanos invitó al Director Ejecutivo del Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat) a que salvaguardara las realizaciones hechas durante el Año y las incorporara en las actividades del programa ordinario del Centro. Para ello, sería necesario que la estructura y el contenido de los dos planes de mediano plazo que han de abarcar el período transcurrido hasta el año 2000 - el plan de mediano de plazo para el período 1990-1995 y el plan de mediano plazo para el período 1996-2001 - contuvieran disposiciones destinadas a mantener los objetivos del programa del Año. Gracias a la feliz circunstancia de que el ciclo de preparación del plan de mediano plazo para el período 1990-1995 coincide con el décimo período de sesiones de la Comisión, ésta pudo examinar el plan de mediano plazo y los temas del programa relacionados con un nuevo programa para los asentamientos humanos y el Año en el mismo período de sesiones. También fue posible que en el documento del plan de mediano plazo que la Comisión tenía ante sí se reflejaran las principales propuestas contenidas en los informes del Director Ejecutivo titulados "Un nuevo programa para los asentamientos humanos" y "Viviendas y servicios para los pobres: un llamado a la acción", ambos bien recibidos por la Comisión.

116. Por consiguiente, la Comisión aprobó el plan de mediano plazo del Centro para el período 1990-1995, con las enmiendas apropiadas, convencida de que proporcionaba, en forma coherente e integrada, medidas complementarias del Año Internacional de la Vivienda para las Personas sin Hogar, y que reflejaba las propuestas relativas a un nuevo programa relativo a las actividades en materia de asentamientos humanos que la Comisión había hecho suyo.

2. Estrategia Mundial de Vivienda hasta el año 2000

117. Tras celebrar debates sobre los dos temas principales que figuraban en el programa de su décimo período de sesiones, a saber, el nuevo programa para los asentamientos humanos y el Año Internacional de la Vivienda para las Personas sin Hogar, la Comisión reflejó sus conclusiones en la resolución 10/1, de 16 de abril de 1987, en la cual instó a que se aprobara una Estrategia Mundial de Vivienda hasta el año 2000 y recomendó a la Asamblea General un proyecto de resolución a tal efecto. Según las disposiciones de la resolución propuesta, la Asamblea aprobaría la formulación por la Comisión de una Estrategia Mundial de Vivienda hasta el año 2000, que incluiría un plan de acción para su aplicación, vigilancia y evaluación, y que se presentaría a la Asamblea en su cuadragésimo tercer período de sesiones por conducto del Consejo Económico y Social.

118. El objetivo global de la estrategia sería promover, estimular y movilizar el apoyo a las estrategias nacionales, su desarrollo y puesta en práctica, con objeto de facilitar las medidas que aseguraran la vivienda adecuada para todos en el año 2000. Al igual que respecto del Año, se prevé que las medidas tengan principalmente carácter nacional, con apoyo adecuado de la comunidad internacional.

V. CONCLUSION

119. Es evidente que el Año Internacional de la Vivienda para las Personas sin Hogar ha tenido inmenso éxito en el logro de sus objetivos: ha estimulado las mejoras en la vivienda y los servicios en muchos países, con lo que se han beneficiado millones de pobres y personas en situación desventajosa y, lo que es tal vez más importante, ha creado una fuerte conciencia del problema de las personas que carecen de vivienda o que tienen viviendas inadecuadas, y de la necesidad de que se adopten medidas correctivas sin las cuales sería imposible en forma realista lograr una solución a un problema de tal magnitud. No obstante, a pesar del éxito del Año, el flagelo que representa la falta de vivienda o la vivienda inadecuada está lejos de erradicarse y es imposible de erradicar a menos que los gobiernos, las organizaciones y los particulares, en forma mancomunada, adopten medidas concertadas, sostenidas y de grandes proporciones durante un período prolongado. Por consiguiente, es evidente la necesidad de medidas complementarias de los logros del Año Internacional de la Vivienda para las Personas sin Hogar. La resolución 10/1 de la Comisión de Asentamientos Humanos señala el camino para la adopción de medidas ulteriores.

Notas

1/ Véase Informe de Hábitat: Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos, Vancouver, 31 de mayo a 11 de junio de 1976 (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.76.IV.7), cap. I.

2/ Dado que los informes nacionales no siempre eran claros o concretos respecto de los temas a los que se referían las actividades registradas, la lista de países que figura debajo de cada tema en el presente informe sólo es ilustrativa y no necesariamente exhaustiva.
