



Consejo Económico y Social

Distr. general
12 de abril de 2005
Español
Original: inglés

Comité del Programa y de la Coordinación

45° período de sesiones

6 de junio a 1° de julio de 2005

Tema 4 c) del programa provisional*

Cuestiones relativas a los programas: evaluación

Evaluación a fondo del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat)

Nota del Secretario General

De conformidad con las resoluciones 48/218 B, de 29 de julio de 1994, 54/244, de 23 de diciembre de 1999, y 59/272, de 23 de diciembre de 2004, el Secretario General tiene el honor de transmitir con la presente el informe de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna sobre la evaluación a fondo del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat).

* E/AC.51/2005/1.

Informe de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna sobre la evaluación a fondo del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat)

Resumen

En el presente informe se examinan los logros y deficiencias del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat), con sede en Nairobi. Desde su creación en 1977, el Programa ha cumplido un mandato legislativo muy amplio desarrollando toda una serie de actividades normativas, analíticas y operacionales. En enero de 2002, en respuesta a la resolución 56/206 de la Asamblea General y en reconocimiento de sus mayores funciones y responsabilidades, el Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat) se transformó en la secretaría del ONU-Hábitat, que presenta informes a su Consejo de Administración, órgano subsidiario de la Asamblea General.

En general, se reconoce que la Campaña Mundial sobre Gobernanza Urbana y la Campaña Mundial de Seguridad de la Tenencia han dado mayor difusión a las normas sobre la buena gobernanza urbana y la seguridad de la tenencia y han ocasionado cambios a nivel político e institucional en los países en que se llevaron a cabo. Los principales problemas para la promoción eficaz de las campañas han sido la falta de estrategias y planes claramente estructurados y las limitaciones financieras.

La función de supervisión del ONU-Hábitat ha ido más allá de la compilación de estadísticas sobre los asentamientos humanos a fin de abarcar indicadores urbanos que permitan seguir los progresos realizados en el logro de los objetivos de desarrollo del Milenio de mejorar las vidas de los habitantes de barrios de tugurios, y se están celebrando conversaciones con objeto de reforzar la alianza entre el ONU-Hábitat y el Banco Mundial. Según una evaluación reciente encargada por el ONU-Hábitat, sus informes principales han sido considerados positivos. Sin embargo, la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (OSSI) está de acuerdo con la recomendación de los evaluadores de racionalizar el número de informes a fin de mantener su calidad y evitar repeticiones. La División de Investigación y Seguimiento ha detectado lagunas en su programa de investigaciones y es necesario establecer prioridades más claras y dar orientación a la red de instituciones académicas y de investigación que se ha establecido para que ayudara al ONU-Hábitat en su labor de análisis. El Programa de Mejores Prácticas y Liderazgo Local, que concede premios internacionales, tiene prestigio pero podría estar mejor integrado en el programa de trabajo del ONU-Hábitat.

En la División de Cooperación Regional y Técnica, tres oficinas regionales administran una importante cartera de proyectos de cooperación técnica. Habrá que ocuparse de su falta de fondos en el contexto de la financiación general del ONU-Hábitat. La OSSI consideró que, pese a algunas limitaciones en cuanto a capacidad y seguridad, y en algunos casos a los plazos poco realistas fijados, los clientes estaban satisfechos con los productos y los proyectos habían contribuido a introducir nuevas normas y políticas a nivel nacional y local. Hay muchos ejemplos admirables de ampliación de escala de los aspectos operacionales de los programas mundiales y otras iniciativas. Sin embargo, varios proyectos experimentales rara vez dieron origen a grandes programas capaces de invertir el crecimiento de los barrios marginales.

El ONU-Hábitat estableció recientemente un subprograma dedicado a la movilización de recursos para las inversiones en los asentamientos humanos.

Uno de los logros importantes es la cuadruplicación de las contribuciones extrapresupuestarias bilaterales al ONU-Hábitat; otros son los primeros intentos de adoptar enfoques innovadores de la financiación. Sin embargo, sigue habiendo motivos de preocupación: a) la proporción sustancial de contribuciones que son contribuciones gubernamentales bilaterales, y b) la dependencia de un pequeño número de donantes. A pesar del creciente establecimiento del subprograma 4 sobre la financiación de los asentamientos humanos, la OSSI señala que no está claro quién es el responsable de la coordinación y la obtención de fondos para los diversos programas y actividades.

Los asociados y las partes interesadas han expresado su reconocimiento por la labor de la Directora Ejecutiva. Sin embargo, la administración del Programa debe reforzar sus estrategias en determinados sectores y concentrarse en unas cuantas actividades cruciales. Es preciso resolver la cuestión de la falta de un Director Ejecutivo Adjunto con dedicación exclusiva. Podría intensificarse aún más el apoyo prestado al Comité de Representantes Permanentes y al Consejo de Administración del ONU-Hábitat redistribuyendo algunas de las funciones que actualmente desempeña la secretaría del Consejo de Administración. El fortalecimiento de las actividades de extensión e información ha tenido resultados positivos al dar un mayor realce al Programa. A pesar de las iniciativas para intensificar las funciones de supervisión y evaluación, sigue habiendo un problema de capacidad y financiación.

Se formulan recomendaciones para: a) precisar aún más las actividades del ONU-Hábitat; b) mejorar la planificación, administración y financiación de las campañas; c) asumir como cuestión fundamental los derechos a la vivienda; d) consolidar los informes principales; e) eliminar las lagunas en la investigación; f) mejorar la integración del Programa de Mejores Prácticas y Liderazgo Local en el programa de trabajo del ONU-Hábitat; g) evaluar la función y la eficacia de los directores de programas del ONU-Hábitat; h) conseguir que se diseñen en mayor escala los proyectos experimentales pertinentes que prevén una asistencia directa para la mejora de barrios de tugurios; i) lograr la pronta participación de expertos en asentamientos humanos en las actividades de evaluación y reconstrucción después de los desastres y en los períodos de posguerra; j) mejorar la coordinación de las actividades de recaudación de fondos; k) intensificar el apoyo de la secretaría a los Estados Miembros; y l) potenciar la capacidad de análisis de la Dependencia de Evaluación y Seguimiento.

I. Introducción

A. Mandato y metodología

1. El Comité del Programa y de la Coordinación decidió en su 42° período de sesiones que se le presentara en su 45° período de sesiones una evaluación a fondo del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat) efectuada por la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (OSSI)¹. El presente informe ha sido revisado por los programas y oficinas competentes. Sus observaciones aparecen en cursiva en los lugares apropiados.

2. En la evaluación a fondo se examinaron todas las actividades del ONU-Hábitat, sobre la base del programa 11 del plan de mediano plazo para el período 2002-2005² y sus objetivos de: a) mejorar la situación de la vivienda de los pobres del mundo y lograr el desarrollo humano sostenible; b) asegurar la supervisión y evaluación eficaces de la ejecución del Programa de Hábitat; c) fortalecer la capacidad técnica y de organización principalmente en el plano nacional y también en el plano local para promover la formulación y aplicación de políticas, estrategias y programas; y d) aumentar los fondos procedentes de fuentes internacionales y nacionales a fin de apoyar los programas formulados para crear viviendas e infraestructuras conexas y para ayudar a las instituciones y mecanismos de financiación de la vivienda, en particular en los países en desarrollo.

3. Durante la evaluación, la OSSI examinó documentos oficiales e internos de las Naciones Unidas, análisis y evaluaciones internos y externos y llevó a cabo encuestas y entrevistas estructuradas con la administración y el personal del ONU-Hábitat, departamentos de la Secretaría y otras partes interesadas.

B. Organización del Programa

4. El Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat) fue establecido por la Asamblea General en su resolución 32/162 (III), de 19 de diciembre de 1977. En 2001, en respuesta a una solicitud de la Asamblea General, el Secretario General propuso convertir el Centro en un programa por los motivos siguientes: a) reconocer el aumento de sus funciones y responsabilidades; b) dar mayor realce a las cuestiones de los asentamientos humanos; c) crear nuevas oportunidades para la movilización de recursos; y d) establecer una colaboración más productiva y eficaz con otros organismos (A/56/618, párr. 31). La Asamblea General, en su resolución 56/206, de 21 de diciembre de 2001, aprobó la propuesta del Secretario General con efecto a partir del 1° de enero de 2002. El Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, conocido como ONU-Hábitat, está encabezado por un Director Ejecutivo con la categoría de Secretario General Adjunto que depende del Secretario General.

5. En la actualidad el ONU-Hábitat consta de cuatro subprogramas: a) vivienda y desarrollo sostenible de los asentamientos humanos; b) supervisión del Programa de Hábitat; c) cooperación técnica regional; y d) financiación de los asentamientos

¹ *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo séptimo período de sesiones, Suplemento No. 16 (A/57/16), párr. 259.*

² *Ibíd., Suplemento No. 6 (A/57/6/Rev.1 y Corr. 1).*

humanos. Dos subprogramas anteriores sobre una vivienda adecuada para todos y el desarrollo sostenible de los asentamientos humanos se fusionaron en el primero de los subprogramas mencionados a fin de integrar mejor la cuestión de la vivienda en el desarrollo de los asentamientos humanos y reforzar la relación entre las dos campañas mundiales (véase más abajo). La División de Investigación y Seguimiento se estableció en 2002 a fin de potenciar la capacidad de la secretaría del ONU-Hábitat para ayudar y prestar apoyo sustantivo al Consejo de Administración a la hora de supervisar y evaluar los progresos realizados en la ejecución del Programa de Hábitat. En el anexo del presente informe figura un organigrama del ONU-Hábitat.

II. Promoción de normas

A. Antecedentes

6. En 1999, el ONU-Hábitat adoptó un planteamiento estratégico que intentaba mantener un equilibrio entre las actividades normativas y las operacionales. Los principios y normas promovidos por el ONU-Hábitat eran resultado de importantes conferencias y cumbres internacionales sobre la vivienda y el desarrollo sostenible y de los pactos e instrumentos internacionales de derechos humanos, principalmente, el Programa de Hábitat, la Declaración del Milenio, la Declaración sobre las ciudades y otros asentamientos humanos en el nuevo milenio (2001) y la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible.

B. Campañas mundiales del ONU-Hábitat

7. El ONU-Hábitat lleva a cabo dos campañas mundiales: la Campaña Mundial sobre Gobernanza Urbana y la Campaña Mundial de Seguridad de la Tenencia. La primera, iniciada en 2000, se basa en el Programa de Hábitat, que reconocía la importancia de una buena gestión y pretendía fomentar una gobernanza urbana transparente, responsable, justa y eficaz. La segunda, también emprendida en 2000, tiene sus orígenes en pactos internacionales y convenios de derechos humanos, en particular el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y el Programa de Hábitat. En el artículo 11 del Pacto se reconoce que el derecho a una vivienda adecuada es uno de los componentes esenciales del derecho de todas las personas a un nivel de vida adecuado. En el Programa de Hábitat, los gobiernos reconocen que “tienen algún tipo de responsabilidad en el sector de la vivienda” y que “deben adoptar medidas apropiadas a fin de promover, proteger y velar por el logro pleno y gradual del derecho a una vivienda adecuada”³. Esto comprende el mejoramiento de los barrios de tugurios, el acceso a los servicios y al crédito, la dimensión de género de los derechos a la tenencia y el fortalecimiento de las organizaciones sociales.

1. Concienciación

8. En la evaluación externa de las dos campañas en 2004 se vio que habían puesto de relieve determinadas cuestiones, reunido diversas partes interesadas y

³ *Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat II)*, Estambul, 3 a 14 de junio de 1996 (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.97.IV.6), cap. I, resolución 1, anexo II, párr. 61.

alentado la movilización político-social, y que debían considerarse como actividades en curso, a largo plazo y de duración y alcance indefinidos. El marco organizativo establecido por el ONU-Hábitat a nivel local, nacional y mundial y los preparativos de las campañas desempeñan un papel esencial en la difusión de normas mediante la participación activa de la sociedad civil en los debates correspondientes. Durante los cuatro últimos años, se han lanzado campañas en 10 países, y en cinco de ellos se llevaron a cabo actividades conjuntas entre la Subdivisión de Desarrollo Urbano, que se encarga de la Campaña Mundial de Gobernanza Urbana, y la Subdivisión de Vivienda, que se ocupa de la Campaña Mundial de Seguridad de la Tenencia.

9. Las normas sobre la buena gobernanza urbana y la seguridad de la tenencia se han difundido también por medio de diversas publicaciones y documentos producidos en colaboración con otras dependencias del ONU-Hábitat. Hay manuales sobre cómo aumentar la participación y la transparencia en las decisiones sobre cuestiones urbanas, los presupuestos participativos, la seguridad de la tenencia y el acceso a la tierra, la ordenación del territorio en favor de la población pobre, y directrices sobre cómo emprender campañas nacionales de seguridad de la tenencia. Se han preparado varios repertorios de casos como *Lessons Learned in Implementing the Habitat Agenda* y *Sustainable Urbanization: Bridging the Green and Brown Agendas*. La publicación de estos textos, que tuvieron una gran difusión pero actualmente están agotados, coincidió con el vigésimo quinto período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, organizado en 2001 para examinar y evaluar la aplicación del Programa de Hábitat, y con la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible de 2002. Estos recursos se han utilizado en actividades de formación y fomento de la capacidad en diversos países y algunos se han adaptado a las circunstancias locales.

2. Cambios de políticas

10. La OSSI señaló los siguientes resultados de las campañas mencionadas: a) la adopción de instrumentos jurídicos y políticas para la concesión de tierras; b) el fortalecimiento de la seguridad de la tenencia y la regularización de los asentamientos precarios; c) la integración de las actividades de mejora de barrios de tugurios en la ordenación urbanística; y d) la mejora efectiva de dichos barrios mediante un mayor acceso a la tierra y la utilización de mecanismos de financiación. Las campañas también se ocuparon del alcance y la magnitud de los desalojos forzosos de gentes pobres, que era una cuestión muy preocupante. El Grupo Consultivo sobre Desalojos Forzosos supervisa, selecciona y, previa solicitud, promueve alternativas a los desalojos ilegales y, en lo posible, facilita la reubicación negociada de los desalojados. El Grupo Consultivo prepara actualmente su primer informe a la Directora Ejecutiva, en el que se documentan casos de desalojos pendientes o en curso.

11. A fin de convencer a los gobiernos de que adopten políticas que estén en consonancia con las normas sobre la buena gobernanza urbana y la seguridad de la tenencia, los dirigentes del ONU-Hábitat han dado prioridad a influir en los debates que se celebran en los consejos de ministros y las organizaciones regionales. En América Latina, el ONU-Hábitat ha participado en reuniones de un consejo ministerial para la vivienda. En África, el ONU-Hábitat ha promovido diversas políticas apropiadas trabajando en colaboración con la Unión Africana y ha participado en la puesta en marcha de la Conferencia Ministerial Africana sobre Vivienda y Desarrollo Urbano a principios de 2005. La Directora Ejecutiva dijo que su nombramiento como Comisionada en la Comisión para África, una iniciativa del Primer Ministro del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte para ofrecer una serie

coherente de políticas que aceleren el progreso hacia una África fuerte y próspera le había ofrecido una nueva plataforma desde la que promover las normas del ONU-Hábitat.

12. Sobre la base de entrevistas realizadas sobre el terreno en Kenya y Sudáfrica, la OSSI vio que, tras las reformas políticas introducidas en ambos países, los Gobiernos respectivos adoptaron unas políticas de vivienda favorables a los pobres que a su vez permitían al ONU-Hábitat prestar asistencia en cuestiones normativas y reformas institucionales.

3. Desafíos

13. La OSSI señala que los principales problemas que han restado eficacia a las campañas han sido la falta de planificación, tanto a nivel mundial como nacional, y las limitaciones de recursos. A nivel mundial, falta una estrategia clara que indique dónde deberían lanzarse las campañas de acuerdo con las necesidades y las oportunidades existentes en un determinado contexto político. A nivel nacional, los planes de acción de las campañas a menudo no estaban bien orientados para obtener el apoyo necesario de los responsables políticos y las instituciones gubernamentales y convertir dicho apoyo en cambios tangibles en las condiciones de vida de los habitantes pobres de las ciudades. Los plazos fijados para las campañas eran con frecuencia poco realistas y la movilización de recursos locales no resultaba eficaz. La falta de recursos ha limitado el alcance de las campañas mundiales, que hasta la fecha se han desarrollado en 10 países.

14. Aprendiendo de la experiencia inicial, el ONU-Hábitat debe adoptar un enfoque más estratégico de la programación, a fin de establecer vínculos más estrechos entre la adopción de las normas pertinentes a nivel local y nacional y el logro de resultados y mejoras concretas en las condiciones de vida de los habitantes de las ciudades. Algunas medidas tangibles adoptadas en este sentido son las iniciativas para la mejora de los barrios de tugurios en el África oriental, incluido el programa que se aplica en Kenya. Este planteamiento debería imitarse en otros lugares.

15. Durante el período 2003-2004, los fondos recaudados para las dos campañas se elevaron a 1 millón de dólares y fueron facilitados principalmente por cuatro países donantes. Preocupada por la escasez de fondos, en julio de 2003 la Directora Ejecutiva hizo un llamamiento a los Estados Miembros para que prestaran un mayor apoyo económico y técnico que permitiera ejecutar los planes de acción, atender a las solicitudes de fomento de la capacidad y promover cambios en las políticas y las leyes. La evaluación de la OSSI es que la falta de una estrategia clara que indique en qué ciudades o países deben llevarse a cabo las campañas, la presencia en esos países de las condiciones necesarias para su éxito y los presupuestos de sus diversas fases, priva a posibles donantes de datos pertinentes y frena la movilización de recursos.

C. Colaboración horizontal

16. La colaboración entre las dos dependencias orgánicas encargadas de las dos campañas mundiales, y también con otras entidades del ONU-Hábitat, ha variado considerablemente. Por ejemplo, las normas sobre la gobernanza urbana sirven de marco para planificar actividades operacionales y las oficinas regionales hacen aportaciones a la Sección de Gobernanza Urbana en lo que respecta a la planificación de las campañas. La Subdivisión de Agua, Saneamiento e Infraestructura ha

integrado normas sobre la buena gobernanza urbana en sus actividades relacionadas con la enseñanza y la gestión del aprovechamiento del agua. Los funcionarios que intervienen en el Programa de Ciudades Viables de la Subdivisión de Desarrollo Urbano participaron en las campañas organizadas en el Brasil y Filipinas. Si bien algunas dependencias han integrado normas, en particular las relativas a la Campaña Mundial sobre Gobernanza Urbana, en una gran diversidad de actividades programáticas, hay varios casos de oportunidades desaprovechadas. Esto puede atribuirse tanto a la falta de dirección estratégica de los responsables de los programas como a la idea que siguen teniendo algunos funcionarios del ONU-Hábitat de que las campañas mundiales no constituyen el marco dinámico y organizativo de todas las actividades del ONU-Hábitat, sino que son tan solo una actividad más que pretende absorber los escasos recursos disponibles.

D. Colaboración con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

17. El Programa de las Naciones Unidas sobre los Derechos a la Vivienda fue establecido en 2002 como iniciativa conjunta del ONU-Hábitat y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), en respuesta a la resolución 16/7 de la Comisión de Asentamientos Humanos⁴. El objetivo del Programa es prestar asistencia a los Estados Miembros y a otras partes interesadas en la ejecución del Programa de Hábitat, sobre todo del párrafo 61, en lo que respecta a la realización íntegra y progresiva del derecho a una vivienda adecuada, tal como está previsto en los instrumentos internacionales. En un informe sobre la ejecución de la primera fase del Programa (2002-2004), se subrayó que, pese a la falta de recursos, pudieron conseguirse resultados concretos. Con todo, se requieren nuevas actividades a fin de documentar la diversidad de las leyes nacionales sobre los derechos a la vivienda; sólo entonces podrá el Programa elaborar directrices generales y prácticas para una reforma legislativa que promueva los derechos a la vivienda. Se vio también que en el ONU-Hábitat no parecen entenderse bien las implicaciones de un enfoque basado en los derechos a una vivienda para todos y a un desarrollo sostenible de los asentamientos humanos y que este reto debe ser afrontado por los altos cargos del ONU-Hábitat y el ACNUDH. De acuerdo con la conclusión anterior, la OSSI es del parecer que el ONU-Hábitat debería establecer un grupo especial para integrar los derechos a la vivienda en todas sus actividades.

18. El ONU-Hábitat colabora con el Relator Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado, nombrado en 2000 por la Comisión de Derechos Humanos, cuyo mandato es informar sobre la realización de los derechos a la vivienda en todo el mundo, en particular en el marco de la Campaña Mundial de Seguridad de la Tenencia y el Programa de las Naciones Unidas sobre los Derechos a la Vivienda. En marzo de 2004, el Relator Especial dijo estar especialmente satisfecho con la asistencia recibida, durante las misiones llevadas a cabo en diversos países, del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el ONU-Hábitat y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) (E/CN.4/2004/48, párr. 7).

⁴ Véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo segundo período de sesiones, Suplemento No. 8 (A/52/8)*, anexo I, secc. A.

E. Contribución de las actividades normativas del ONU-Hábitat al logro del séptimo objetivo de desarrollo del Milenio

1. Promoción del séptimo objetivo

19. Hay dos metas del séptimo objetivo de desarrollo del Milenio que guardan relación directa con la labor del ONU-Hábitat: a) haber mejorado considerablemente, para el año 2020, la vida de por lo menos 100 millones de habitantes de tugurios (meta 11); y b) reducir a la mitad, para el año 2015, el porcentaje de personas que carecen de acceso constante al agua potable y a los servicios de saneamiento básicos (meta 10).

20. La OSSI observó que, en su análisis interno, el ONU-Hábitat hace hincapié en los vínculos entre las dos campañas mundiales y las actividades relacionadas con el objetivo de desarrollo mencionado. Para los próximos dos años el ONU-Hábitat está planificando lanzar campañas en otros 10 países. A juicio de la OSSI, si bien la expansión geográfica es deseable, como primera medida el ONU-Hábitat debería reforzar su planificación estratégica, teniendo más en cuenta las necesidades de las regiones, tal como se reflejan en los datos de seguimiento y en las evaluaciones nacionales más recientes llevadas a cabo por las oficinas regionales, y desarrollar y aprovechar la experiencia adquirida en campañas anteriores.

2. Seguimiento del décimo objetivo relativo al agua y el saneamiento

21. La Subdivisión de Agua, Saneamiento e Infraestructura realiza actividades en varios sectores en apoyo del décimo objetivo, que incluye los programas sobre el Agua para las Ciudades de África, el Agua para las Ciudades de Asia y el Aprovechamiento del Agua en las Zonas Urbanas, así como la preparación del informe del ONU-Hábitat sobre el agua y el saneamiento en las ciudades del mundo. Además, la Subdivisión ha preparado un nuevo modelo de cooperación, basado en las alianzas con los gobiernos y las instituciones financieras, fomentando la capacidad de los países y creando un ambiente propicio a las inversiones, modelo que ha aplicado en ocho ciudades africanas y cinco asiáticas, pudiendo así mejorar el suministro de agua y los servicios de saneamiento de unos 18 millones de personas, incluidos 9 millones de habitantes de tugurios. La aplicación en mayor escala del modelo anterior es fundamental para contribuir a alcanzar la meta relativa al agua y el saneamiento. El ONU-Hábitat observó que había concertado con el Banco Asiático de Desarrollo una inversión complementaria rápida para su programa de Agua para las Ciudades de Asia como actividad de seguimiento de la Conferencia Mundial sobre el Desarrollo Sostenible.

3. Asociación para el Milenio Urbano

22. La Asociación para el Milenio Urbano con objeto de aplicar a nivel local los objetivos de desarrollo del Milenio es una iniciativa del ONU-Hábitat en colaboración con la organización Alianza de las Ciudades y Gobiernos Locales y el PNUD y se inició en septiembre de 2004. La Asociación se propone movilizar los recursos necesarios para alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio y promover actividades a nivel mundial, nacional y local. La OSSI observa que, al seleccionar los países en que iba a funcionar la Asociación, el ONU-Hábitat se centró en aquellos que ya habían realizado campañas. A juicio de la OSSI, se trataba de una medida positiva porque, gracias a la experiencia adquirida, las nuevas iniciativas del

ONU-Hábitat tenían más probabilidades de éxito en los países en los que éste ya estaba presente, mantenía una red de contactos y alianzas y había seguido una trayectoria positiva. Sin embargo, en el futuro habría que intentar desde el primer momento vincular esta iniciativa con la planificación de nuevas campañas mundiales.

4. Segundo Foro Urbano Mundial

23. El Foro Urbano Mundial es organizado cada dos años por la Directora Ejecutiva como foro técnico no legislativo en el que los expertos pueden cambiar impresiones en los años en que no se reúne el Consejo de Administración del ONU-Hábitat. El segundo Foro Urbano Mundial, celebrado en Barcelona (España) en septiembre de 2004, registró un aumento de los participantes, que pasaron de 1.195 a 4.389, lo que demostraba el creciente interés de los responsables políticos y las organizaciones no gubernamentales por las cuestiones del desarrollo urbano sostenible. Los debates versaron principalmente sobre cómo superar la pobreza urbana y garantizar un futuro viable para las ciudades, y se reflexionó sobre cuáles eran las mejores políticas y estrategias para reducir la pobreza y mejorar los barrios de tugurios. El segundo Foro constituyó una oportunidad para establecer diversos acuerdos de colaboración entre el ONU-Hábitat y la Alianza de Ciudades y Gobiernos Locales, Habitat for Humanity International y la Cruz Verde Internacional, y una nueva fase de cooperación con la Unión Europea. En la apertura del Foro, se homenajeó al fallecido ex Primer Ministro del Líbano, Rafik Hariri, por su destacado y ambicioso liderazgo en la reconstrucción de su país después de la guerra. Las recomendaciones fundamentales del Foro se presentan al Consejo de Administración para que las examine en su 20º período de sesiones de abril de 2005.

III. Seguimiento e investigación

A. Seguimiento

24. La División de Investigación y Seguimiento ha aplicado una doble estrategia. En primer lugar, continuar los programas establecidos de desarrollo y compilación de estadísticas sobre la vivienda y los asentamientos humanos, incluidos el Compendio de las Estadísticas de los Asentamientos Humanos y el Programa de Indicadores Urbanos. En segundo lugar, supervisar mejor el logro del objetivo de desarrollo del Milenio relacionados con los habitantes de tugurios.

1. Estadísticas sobre la vivienda y los asentamientos humanos

25. En cooperación con la División de Estadística del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, la División de Investigación y Seguimiento movilizó una red de oficinas nacionales de estadística para reunir estadísticas sobre las ciudades. El Programa de Indicadores Urbanos estableció contactos con los expertos en urbanismo a fin de facilitar indicadores sobre temas que figuran en el Programa de Hábitat, como la vivienda, la gobernanza, el desarrollo social y económico y el medio ambiente. Las bases de datos sobre estadísticas e indicadores urbanos disponibles en el sitio Web del ONU-Hábitat (Observatorio Urbano Mundial) han proporcionado información para el Informe mundial sobre los asentamientos humanos y han sido utilizadas en varios documentos analíticos y normativos.

26. El ONU-Hábitat y el Banco Mundial están celebrando conversaciones para ampliar su colaboración a fin de incluir los indicadores sobre las ciudades y la vivienda recopilados por el ONU-Hábitat entre los *Indicadores del desarrollo mundial* publicados por el Banco Mundial. En opinión de la OSSI, esa colaboración es muy conveniente, ya que podría potenciar la capacidad del ONU-Hábitat, haciendo más rigurosa la recopilación de datos y poniéndolos a disposición de un mayor número de responsables políticos.

2. Seguimiento de la meta 11 relativa a la mejora de las vidas de los habitantes de tugurios

27. Al supervisar los progresos realizados para alcanzar la meta 11, la Subdivisión de Sistemas de Supervisión facilitó una definición de tugurio utilizada para preparar las estimaciones al respecto publicadas en la edición de 2003 del Informe mundial sobre los asentamientos humanos. La Subdivisión tomó la iniciativa de organizar reuniones y consultas internas con el grupo especial encargado del octavo objetivo del Milenio sobre la mejora de las vidas de los habitantes de tugurios, y amplió su función de seguimiento a fin de abarcar el Programa de Seguimiento de las Desigualdades Urbanas, cuyos objetivos son la vigilancia mundial de la pobreza urbana, la mejor formulación de políticas locales mediante el fomento de la capacidad y el establecimiento de observatorios urbanos locales. Otra contribución del ONU-Hábitat al seguimiento de la meta 11 ha sido la preparación y amplia difusión de instrumentos y directrices por diversos cauces y mecanismos. La OSSI observó que la División de Investigación y Seguimiento coopera activamente con muchas dependencias de la Secretaría y de todo el sistema de las Naciones Unidas y participa en la red de coordinación de todo el sistema y sus grupos de trabajo.

28. La OSSI tomó nota de la opinión generalmente favorable, aunque con algunas reservas, de quienes colaboraban con la División acerca de la calidad y utilidad de sus estadísticas e indicadores. La División ha contribuido a mejorar la calidad de las estadísticas y las estimaciones y, gracias a una colaboración más dinámica con las oficinas nacionales de estadística y otras instituciones locales, a perfeccionar y aplicar metodologías estadísticas. El PNUD compartía este punto de vista, aunque señaló que era preciso mejorar el *Índice de la gobernanza urbana*, un instrumento en preparación para medir la buena gestión de las ciudades.

B. Investigaciones e informes sustantivos

29. Dentro de la División de Investigación y Seguimiento, la Subdivisión de Análisis, Síntesis y Diálogo sobre Políticas se encarga de coordinar las investigaciones relacionadas con la preparación de los dos informes principales del ONU-Hábitat: el *Informe mundial sobre los asentamientos humanos* y el *Estado de las ciudades del mundo*.

30. En sus consultas del *Índice de publicaciones económicas* y del *Índice de citas de ciencias sociales*, la OSSI no encontró ninguna mención de publicaciones del ONU-Hábitat. Al buscar en la base de datos Lexis-Nexis, la OSSI encontró tres breves reseñas positivas de informes principales. La OSSI observó que en septiembre de 2004 la evaluación externa encargada por el ONU-Hábitat reseñó positivamente los informes principales pero también indicó que eran demasiado largos y carecían de coherencia interna, ya que habían sido redactados por varios consultores. En vista

de los limitados recursos disponibles y de las cuestiones similares examinadas en ambos informes, y a fin de mantener la calidad, se recomendó combinarlos en un solo informe principal que se publicaría cada dos años y ofrecería un resumen de las conclusiones fundamentales de mayor interés para los encargados de formular políticas. La OSSI comparte la opinión de que debería publicarse un informe principal cada dos años, que se distribuiría ampliamente y se enviaría a las principales publicaciones profesionales y especializadas para que lo reseñasen. La OSSI también señala que la Comisión de Asentamientos Humanos en su resolución 17/8⁵, había pedido a la Directora Ejecutiva que estudiara la posibilidad de fusionar los dos informes principales. *El ONU-Hábitat señaló que la eficacia de los informes principales debía evaluarse durante un período más largo, ya que el segundo informe empezó a publicarse en 2001, y que el ONU-Hábitat tiene el mandato legislativo de producir ambos informes que están dirigidos, respectivamente, al Consejo de Administración y al Foro Urbano Mundial.* Si bien el ONU-Hábitat debería seguir subcontratando las principales tareas de redacción del informe principal, ha de incrementar el interés y la coherencia del contenido dando las orientaciones oportunas. También hay que hacer más publicidad de los informes, utilizando como modelo las excelentes campañas organizadas en la prensa y los medios de comunicación para lanzar la edición del *Informe mundial de 2003*, en las que se organizaron conferencias de prensa en varias ciudades, entrevistas de altos cargos y personal del ONU-Hábitat en la radio y la televisión y la distribución de material informativo a los medios de difusión de todo el mundo.

31. Sobre la base de los datos obtenidos por la Sección de Ventas del Departamento de Información Pública y el ONU-Hábitat, la OSSI determinó que para el final de 2004 se habían distribuido gratuitamente más de 4.000 ejemplares de la edición del *Informe mundial de 2001* y vendido 2.600 ejemplares. Estas cifras de ventas superan a las de la edición de 2001 del informe principal del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, *Estudio económico y social mundial*, de la que se vendieron unos 2.000 ejemplares durante el mismo período. Hasta diciembre de 2004, se habían vendido y distribuido 1.400 y 3.800 ejemplares de la edición del *Informe mundial de 2003*, respectivamente. La División de Investigación y Seguimiento dijo que de la edición de 2003 se habían vendido menos ejemplares que de la edición de 2001, porque sólo había estado a la venta durante un año.

Lagunas en la investigación

32. La Subdivisión de Economía y Finanzas Urbanas de la División de Investigación y Seguimiento lleva a cabo investigaciones sobre las políticas y estrategias de planificación urbana, desarrollo económico, erradicación de la pobreza y sistemas de financiación municipal y de la vivienda. El ONU-Hábitat informó de que había detectado varias lagunas en este programa de investigación. En opinión de la OSSI, estas deficiencias podrían atribuirse a que no se habían fijado prioridades entre el gran número de temas que debían investigarse.

33. La División de Investigación y Seguimiento ha abordado parte del problema estableciendo una red de investigación que se espera que haga aportaciones sustantivas y preste asesoramiento acerca del contenido y la organización de los informes principales del ONU-Hábitat y contribuya al programa de investigación sobre los

⁵ Véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo cuarto período de sesiones, Suplemento No. 8 (A/54/8)*, anexo I, secc. A.

asentamientos humanos. Sin embargo, al parecer todavía no se han fijado prioridades estratégicas entre los temas de investigación a fin de orientar la labor de la red.

C. Programa de Mejores Prácticas y Liderazgo Local

34. El Programa de Mejores Prácticas y Liderazgo Local es una red mundial de instituciones establecida en 1995 por el municipio de Dubai, que concede premios internacionales. Cada dos años, 10 iniciativas destacadas reciben el Premio Internacional de Dubai; las iniciativas que reúnen las condiciones para ser premiadas como mejores prácticas se incluyen en la base de datos correspondiente y se publican en la página del Programa en la Web.

35. La Sección del Programa de Mejores Prácticas y Liderazgo Local ha colaborado con la División de Vivienda y Desarrollo Sostenible de los Asentamientos Humanos para preparar repertorios de casos y ha aportado muchos de los pequeños estudios de casos que aparecen en los informes principales. La página del Programa en la Web es muy popular y es una de las 10 páginas más consultadas del sitio del ONU-Hábitat en la Web, recibiendo unos 2,5 millones de consultas anuales. La OSSI considera que la Sección del Programa de Mejores Prácticas y Liderazgo Local ha conseguido promover el Programa, ampliar su red de asociaciones y recaudar fondos y que tiene mucho prestigio entre los asociados y los altos cargos de la administración. La OSSI señala que el ONU-Hábitat puede utilizar mejor los productos principales, como los resúmenes informativos sobre las mejores prácticas, analizando las enseñanzas derivadas de estos resúmenes e integrándolas en la planificación y el diseño de todas sus actividades, en particular las relacionadas con la investigación y la cooperación técnica. El Jefe de la Sección ha indicado que tan sólo unas 10 de las 2.000 mejores prácticas han recibido una aportación directa del ONU-Hábitat. La OSSI también señala que los criterios de admisibilidad fijados por el Programa son muy amplios y podrían definirse y precisarse mejor.

D. Integración de una perspectiva de género

36. La Dependencia de Integración de las Cuestiones de Género se estableció para coordinar y prestar apoyo normativo y técnico a la labor de integración de la perspectiva de género y a las actividades de apoyo a la mujer del ONU-Hábitat. El Jefe de la Dependencia es miembro de la Junta Superior de Gestión y del Comité de Evaluación de Proyectos. Además, cada subdivisión del ONU-Hábitat tiene un centro de coordinación de las cuestiones de género que supervisa las actividades y se encarga de las relaciones con la Dependencia de Integración de las Cuestiones de Género. Habida cuenta de los recursos muy limitados de que dispone la Dependencia (un puesto temporero además del Jefe), ha conseguido buenos resultados en el fomento de la integración de las cuestiones de género.

37. En 2003, un consultor contratado por la Dependencia de Evaluación del ONU-Hábitat llevó a cabo un estudio de las actividades de integración de la perspectiva de género en el Programa. En respuesta a las recomendaciones resultantes de la evaluación, la Dependencia de Integración de las Cuestiones de Género, en colaboración con los centros de coordinación correspondientes y algunos altos cargos, llevó a cabo una autoevaluación del personal, preparó un manual sobre cuestiones de género y tiene previsto convocar una serie de seminarios en 2005. En colaboración con otras

entidades pertinentes del ONU-Hábitat, la Dependencia ha preparado indicadores de género y directrices para integrar la perspectiva de género en todas las fases del ciclo de planificación de los programas. Ha preparado también proyectos experimentales que se ocupan sobre todo de dar más poder a las mujeres que viven en las zonas urbanas de determinados países africanos.

IV. Actividades operacionales

38. La División de Cooperación Regional y Técnica es el brazo operativo del ONU-Hábitat y se encarga de poner a prueba las normas y estrategias a nivel regional, nacional y local. La División tiene una cartera de actividades de cooperación técnica de más de 150 proyectos en 61 países en desarrollo y países con economías en transición. Entre otras cosas, se ocupa del Programa para el Iraq y de la administración de tres oficinas regionales: para África y los Estados árabes, Asia y el Pacífico y América Latina y el Caribe. En 2003, el Consejo de Administración del ONU-Hábitat recomendó reforzar la presencia regional y la cooperación del ONU-Hábitat. Actualmente se espera que las oficinas regionales presten los servicios siguientes a los países en desarrollo y los países con economías en transición: a) servicios de cooperación técnica; b) ayuda para el logro del séptimo objetivo de desarrollo del Milenio, centrado en la urbanización sostenible y la reducción de la pobreza en las zonas urbanas; c) difusión de las campañas mundiales y d) asistencia para la reconstrucción de los países afectados por catástrofes y conflictos. También se espera que las oficinas regionales contribuyan a las actividades normativas del ONU-Hábitat.

A. Sistemas actuales de financiación de las oficinas regionales

39. Tradicionalmente las tres oficinas regionales mencionadas han tenido que autofinanciarse. Su necesidad de generar ingresos puede apartarlas de los aspectos básicos de sus mandatos, limitar su capacidad de desarrollar las actividades fundamentales y aumentar la competencia entre las diversas entidades colaboradoras.

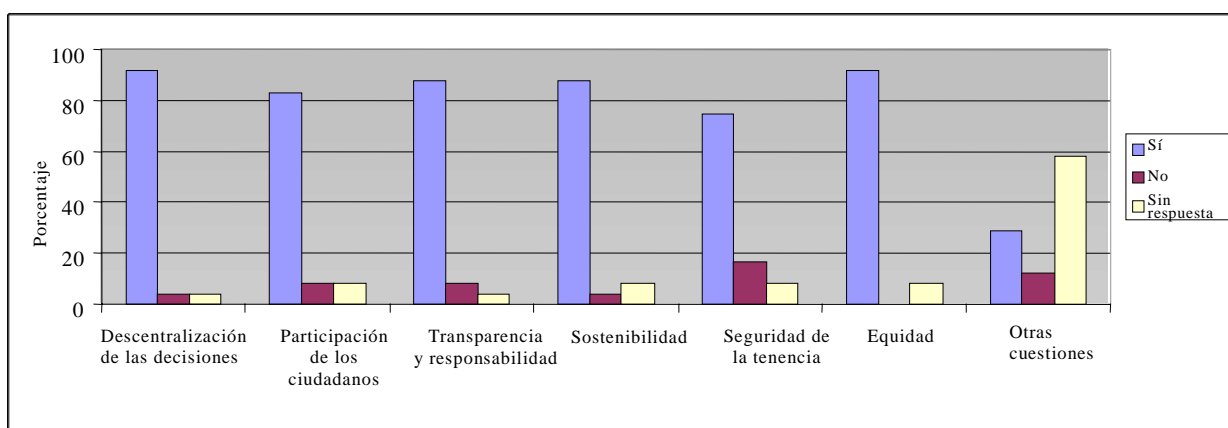
40. La capacidad de conseguir fondos extrapresupuestarios ha ido disminuyendo en los últimos años por varios factores, como por ejemplo la tendencia general existente desde 1992 a aumentar la ejecución nacional o directa de los proyectos, una fuerte reducción de los recursos disponibles en el PNUD para la ejecución de proyectos de las Naciones Unidas y la mayor tendencia de los organismos bilaterales a la descentralización, lo que dificulta enormemente el acceso a fondos bilaterales. La crisis financiera que padecen por estos motivos las oficinas regionales se ha intentado resolver mediante una intensificación de la cooperación con las entidades asociadas en tareas de desarrollo de fuera del sistema de las Naciones Unidas, en particular la Comisión Europea y los organismos de ayuda bilateral, así como mediante la financiación directa por parte de los gobiernos. Se procura establecer vínculos operacionales más estrechos entre los programas mundiales del ONU-Hábitat por medio de una asignación directa a las oficinas regionales de recursos de los presupuestos regionales de apoyo de los programas mundiales. Con todo, el 30 de septiembre de 2004 la administración del ONU-Hábitat comunicó al Consejo de Administración un déficit presupuestario de 1,4 millones de dólares en los gastos de las oficinas regionales correspondientes a 2004, que describió como una crisis que era preciso abordar si se quería mantener la continuidad de estas oficinas.

B. Actividades operacionales en apoyo de principios normativos

41. En los últimos años, el ONU-Hábitat ha reorientado sus actividades operacionales a fin de apoyar sus funciones normativas y contribuir a hallar soluciones viables para mejorar los barrios de tugurios y promover un desarrollo urbano sostenible aplicando y ensayando normas y estrategias a nivel nacional, regional y local.

42. Los resultados de la encuesta realizada por la OSSI entre los directores y las partes interesadas de una muestra aleatoria de 30 proyectos seleccionados por auditores de la OSSI ubicados en Nairobi de entre los 150 proyectos de cooperación técnica indican que las actividades de cooperación técnica del ONU-Hábitat contribuyen a la introducción de normas y principios en las políticas nacionales y locales (véase el gráfico).

Respuesta a la pregunta: ¿Contribuyeron los proyectos a formular o introducir nuevas políticas, normas y principios a nivel nacional o local?



Fuente: Encuesta de la OSSI.

43. El personal de las oficinas regionales contribuye a las actividades normativas del ONU-Hábitat. Por ejemplo, una nueva iniciativa emprendida por la Oficina Regional para África y los Estados Árabes, el estudio sobre el perfil del sector urbano regional, tiene por objeto analizar tendencias y recomendaciones regionales para la reducción de la pobreza urbana en el África oriental y meridional, comparar diferentes localidades urbanas y definir cuestiones urbanas concretas evaluando las condiciones de los barrios de tugurios, la gobernanza urbana, las cuestiones de género y el medio urbano. Basándose en consultas con las partes interesadas a nivel municipal, regional y nacional, el estudio promueve también las normas sobre la buena gobernanza urbana.

C. Logros de los proyectos de cooperación técnica

44. La OSSI, al examinar los proyectos del ONU-Hábitat en Somalia (2001) y el Iraq septentrional (2003), encontró problemas en la administración de los proyectos, la adquisición de bienes y servicios, la delegación de autoridad y la dotación de personal, e hizo recomendaciones para resolverlos.

45. En el examen de la OSSI se vio que los 30 proyectos de la muestra mencionada estaban generalmente bien diseñados y más de la mitad de los que se hallaban en las últimas fases de ejecución habían alcanzado sus objetivos. En lo que respecta a la ejecución de los proyectos, los principales motivos de preocupación eran las limitaciones de la capacidad financiera o de personal (28% de los encuestados), problemas de seguridad (12%), plazos poco realistas (12%) y falta de apoyo de las administraciones locales (12%).

D. Función de los directores de programas del ONU-Hábitat

46. Con carácter experimental, y en el marco de las iniciativas para mejorar la colaboración entre el ONU-Hábitat y el PNUD, a finales de 2002 se creó el puesto de director de programas del ONU-Hábitat en la estructura del PNUD. Los directores de programas se contratan a nivel local, presentan informes al Jefe de la Oficina Regional correspondiente del ONU-Hábitat por conducto del PNUD y se encargan de lo siguiente: participación activa en actividades del PNUD en el país y en la planificación estratégica común de las Naciones Unidas; promoción de las normas y principios de las dos campañas mundiales; aplicación de los programas mundiales; y apoyo a la oficina regional para la selección y supervisión de proyectos. Se fijó un objetivo de 38 directores de programas para el final de 2004. En marzo de 2005 ya se habían contratado 29 de ellos y se está tramitando la contratación de otros 16. Para financiar esos puestos se están buscando fondos de múltiples fuentes, como los programas mundiales, la Fundación de las Naciones Unidas para el Hábitat y los Asentamientos Humanos, el Fondo Fiduciario para la Cooperación Técnica y fuentes bilaterales y multilaterales. La OSSI considera que estos nombramientos pueden contribuir a potenciar enormemente la capacidad del ONU-Hábitat para alcanzar sus objetivos de desarrollo, ya que los directores de programas ayudarán específicamente a integrar las cuestiones de la vivienda y la pobreza urbana en los marcos de asistencia de las Naciones Unidas para el desarrollo, que hasta la fecha rara vez han tenido en cuenta la mejora de las condiciones de vida en los barrios de tugurios o la mitigación de la pobreza urbana como objetivos principales.

E. Proyectos del ONU-Hábitat aplicados con éxito en mayor escala

47. Una cuestión fundamental para todas las partes interesadas en los asentamientos humanos es la ejecución de los programas en la escala necesaria para frenar el crecimiento de los barrios de tugurios en las ciudades. La OSSI encontró muchos ejemplos de esta ampliación de escala en los aspectos operacionales de los programas mundiales y otras iniciativas de la Oficina Regional para África y los Estados Árabes.

Cuadro 1
Estrategias para realizar actividades en mayor escala

<i>Criterios</i>			
<i>Programa</i>	<i>Aplicación inicial</i>	<i>Alcance/método de ampliación de escala</i>	<i>Evaluación</i>
Programa de ciudades más seguras	Iniciado en 1996 en Dar es Salam; en 1998 en Abidján; y en 2001 en Yaundé.	<p>Se ha reproducido en otros países tras su adaptación a las condiciones locales mediante la formación de coaliciones de partes interesadas y la adopción de un enfoque multisectorial de las coaliciones de administraciones locales.</p> <p>Los programas ejecutados a nivel local se han hecho extensivos a otros tres municipios de Dar es Salam, 13 municipios de Abidján y seis municipios de Yaundé.</p>	<p>1. En Dar es Salam se hizo una evaluación favorable en 2001 y se observó una clara voluntad política a todos los niveles de la administración, y una serie de amplias colaboraciones y agrupaciones.</p> <p>2. En Abidján se estableció una coalición de asociados para elaborar un marco institucional que luego se aplicó también en otras ciudades.</p> <p>3. En Yaundé, se aprobaron planes de acción municipal para facilitar el desarrollo local. Este enfoque puede aplicarse también en otras 20 ciudades y utilizarse para preparar una estrategia nacional.</p>
Subdivisión de Agua, Saneamiento e Infraestructura	Iniciada en 1999 en ocho países de África para introducir cambios positivos mediante la coordinación profesional. En vista de los buenos resultados obtenidos, el programa se repitió en Asia en 2003.	<p>En África, durante su segunda fase, el programa se está ampliando para prestar servicios de suministro de agua y saneamiento a ciudades secundarias y reducir la contaminación ambiental. En Asia, la atención se centra en a) fomentar la capacidad nacional mediante la difusión de instrumentos adecuados, b) crear una red de ciudades y c) crear un entorno propicio para las nuevas inversiones.</p>	<p>En África, las actividades emprendidas para mejorar los sistemas de gestión del agua han permitido introducir mejoras en las condiciones de vida de unos 16 millones de personas en ocho ciudades. Una nueva expansión del programa atrae inversiones adicionales por un total de 570 millones de dólares por conducto del Banco Asiático de Desarrollo. En Asia, el programa funciona en cinco ciudades con una población de 2,5 millones de habitantes. Está previsto que la nueva expansión del programa en África y en Asia mejore las condiciones de vida de 11,5 millones de personas para el año 2010.</p>

<i>Criterios</i>			
<i>Programa</i>	<i>Aplicación inicial</i>	<i>Alcance/método de ampliación de escala</i>	<i>Evaluación</i>
Estudio sobre el perfil del sector urbano regional	Iniciado en Somalia en 2002 y publicado en 2003.	Ofrece evaluaciones rápidas a nivel local para definir los perfiles de las ciudades, permitiendo la preparación de un perfil urbano nacional que detecte las lagunas e indique zonas prioritarias en que es preciso intervenir. Además, se da orientación a los donantes.	Posibilidad de introducir cambios en gran escala.
ONU-Hábitat y Alianza de Ciudades	El programa se inició en 1999 y tiene por objeto mejorar las condiciones de vida de los pobres.	Una alianza mundial entre ciudades y entidades de desarrollo para potenciar el impacto del desarrollo urbano mediante: a) la mejora de las condiciones de vida de los pobres de zonas urbanas de resultados de programas de mejora de ciudades y barrios de tugurios en todo el país; y b) el apoyo a estrategias de desarrollo de las ciudades ayudando a fijar prioridades para la acción y la inversión.	Apoyo a las estrategias de mejora de barrios de tugurios y de desarrollo urbano en más de 150 ciudades de todo el mundo, incluidas iniciativas nacionales en varias fases de elaboración y aplicación en siete países. Desde 1999 unos gastos por un total de 40 millones de dólares son resultado de una inversión de más de 5.000 millones de dólares, incluidos 2.700 millones de dólares del Banco Mundial.

Fuentes: Informe de autoevaluación del ONU-Hábitat, entrevistas de la OSSI y examen de documentos pertinentes.

48. A pesar de los ejemplos positivos que figuran en el cuadro 1, varios programas experimentales que proveían una asistencia técnica directa para mejorar barrios de tugurios y fueron diseñados y ejecutados por el ONU-Hábitat en países en desarrollo rara vez dieron origen a programas en gran escala y a largo plazo capaces de revertir el crecimiento de los barrios de tugurios.

49. Los expertos en desarrollo coinciden en que uno de los principales obstáculos para mantener las actividades relacionadas con los asentamientos humanos en la escala necesaria es la falta de financiación. La mayoría de los países en desarrollo financian sus programas de asentamientos humanos con cargo a los presupuestos nacionales, y con recursos suplementarios facilitados por donantes bilaterales y los bancos multilaterales de desarrollo, pero esos recursos no bastan para satisfacer las necesidades de las poblaciones de bajos ingresos. Así pues, se necesitan estrategias a medio y largo plazo para conseguir capital nacional para esos fines. Esta cuestión es abordada por el Fondo para el Mejoramiento de Barrios de Tugurios, una nueva iniciativa del ONU-Hábitat encaminada a ayudar a los países en desarrollo a movilizar capital nacional para sus actividades de mejora de las ciudades y los barrios marginales facilitando enlaces entre agentes locales e integrando los aspectos financieros, técnicos y políticos de los proyectos de desarrollo.

F. Función del ONU-Hábitat en las actividades después de los desastres y los conflictos

50. El Programa de Gestión de Riesgos y Desastres ofrece a las administraciones locales, las comunidades y las organizaciones empresariales estrategias prácticas para la mitigación de los efectos y la recuperación después de los conflictos y los desastres naturales. Entre los 30 proyectos de la muestra seleccionada por la OSSI figuraban nueve proyectos en seis países que habían padecido desastres o conflictos. A pesar de las dificultades halladas en muchos de estos proyectos, como por ejemplo retrasos en la adquisición de bienes y servicios, falta de sistemas administrativos eficaces e importantes problemas de seguridad, al parecer han conseguido sus objetivos principales.

51. El ONU-Hábitat es consciente de que, dado el carácter multisectorial e interdisciplinario de las respuestas en casos de desastre y la reducción de sus efectos, se requiere una interacción, una cooperación y una asociación continuas entre instituciones y partes interesadas, y ha adoptado varias medidas para establecer vínculos interinstitucionales. En 2003, firmó dos memorandos de entendimiento en los que se definían las áreas de colaboración y las responsabilidades con el ACNUR y con la Secretaría de las Naciones Unidas en lo que respecta a la Estrategia Internacional de Reducción de Desastres. La OSSI señala que, desde abril de 2004 el ONU-Hábitat participa en el Comité Ejecutivo de Asuntos Humanitarios, pero no en el Comité Permanente entre Organismos. Este último se creó en respuesta a la resolución 46/182 de la Asamblea General, de 19 de diciembre de 1991, para formular una política humanitaria que garantizara una respuesta humanitaria coordinada y eficaz por parte de todos los organismos operacionales de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales competentes en caso de emergencias y desastres naturales de gran complejidad; por lo tanto, es esencial que el ONU-Hábitat participe plenamente en el Comité Permanente. Tampoco participa el ONU-Hábitat en el Comité Ejecutivo de Paz y Seguridad, que procura establecer vínculos entre la paz y la seguridad y otros ámbitos sectoriales. A juicio de la OSSI, y en vista de que el mandato del ONU-Hábitat prevé su participación en la reconstrucción de los países en los períodos de posguerra, el Departamento de Asuntos Políticos debería considerar la posibilidad de invitar al ONU-Hábitat a asistir a las reuniones del Comité Ejecutivo cuando y como fuera oportuno.

52. El ONU-Hábitat ha preparado un documento temático sobre las actividades de evaluación y reconstrucción después de los conflictos y los desastres naturales y causados por el hombre, en el que se proponen directrices y un marco para la intervención inmediatamente después de los desastres a fin de garantizar una labor sostenible de socorro y reconstrucción (HSP/GC/20/5). Sobre la base de la experiencia anterior y los resultados positivos del ONU-Hábitat en este campo, la OSSI considera que una rápida intervención de los expertos en cuestiones urbanas garantizaría que la reconstrucción de los asentamientos humanos se ajustara a las mejores prácticas normativas posibles y tuviera repercusiones positivas a corto y largo plazo.

G. Cooperación entre el ONU-Hábitat y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente

53. La cooperación entre el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y el ONU-Hábitat en los aspectos ambientales de las políticas, la

planificación y la gestión de los asentamientos humanos se hizo oficial en 1996 mediante el establecimiento de una plena asociación en el Programa de Ciudades Viables, tal como habían recomendado sus respectivos órganos intergubernamentales. Desde entonces ambas organizaciones han colaborado para seguir reforzando y ampliando su marco de cooperación mediante un nuevo mecanismo de coordinación y actividades y programas conjuntos. El Programa de Ciudades Viables se ha convertido en el instrumento primordial de apoyo a la aplicación del Programa 21, la dimensión ecológica del Programa de Hábitat y los objetivos de desarrollo del Milenio mediante un proceso de adopción de decisiones sobre cuestiones urbanas basado en una amplia participación. En relación con el Programa de Agua para las Ciudades de África, el ONU-Hábitat ha invitado al PNUMA a sumarse a la Iniciativa de agua y saneamiento en la región del lago Victoria. Tanto el ONU-Hábitat como el PNUMA apoyan las *Perspectivas del Medio Ambiente Mundial* para planificar el desarrollo de proyectos a nivel local que analicen la situación del medio ambiente y el impacto de las ciudades. El ONU-Hábitat ha preparado también directrices acerca de las necesidades de evaluación ambiental.

V. Enfoques innovadores de la financiación

A. Antecedentes

54. El ONU-Hábitat ha recurrido tradicionalmente a fuentes extrapresupuestarias para financiar sus actividades. Si bien los recursos del presupuesto ordinario han aumentado casi en un 20% desde el bienio 1998-1999, la proporción de gastos totales sufragada con cargo al presupuesto ordinario es sólo del 10%. También se prevé que el descenso general de la financiación de las actividades de cooperación técnica por parte de los donantes tendrá repercusiones a plazo medio.

Cuadro 2
Gastos del ONU-Hábitat, 1998-2007

(En millones de dólares EE.UU.)

Categoría	Gastos anuales				
	1998-1999	2000-2001	2002-2003	2004-2005 ^a	2006-2007 ^b
Presupuesto ordinario	13,9	15,7	14,5	16,5	16,5
Fundación de las Naciones Unidas para el Hábitat y los Asentamientos Humanos	25,1	20,8	45,4	67,0	82,7
Cooperación técnica ^c	115,3	319,5	169,3	69,0	67,1
Total	154,3	356,0	229,2	152,5	166,3

Fuente: Dependencia de Apoyo Administrativo del ONU-Hábitat.

^a Estimaciones revisadas basadas en el documento HSP/GC/20/9.

^b Estimaciones presupuestarias basadas en el documento HSP/GC/20/9, con el componente del presupuesto ordinario mantenido al mismo nivel que en el bienio 2004-2005 a la espera de que la Asamblea General apruebe el proyecto de presupuesto ordinario.

^c A pesar del aumento de las contribuciones bilaterales, los gastos totales sufragados con cargo a recursos extrapresupuestarios, que suelen depender de las situaciones de posguerra y los desastres naturales, han disminuido durante los dos últimos bienios, principalmente a causa del cierre del Programa Petróleo por Alimentos.

55. La Directora Ejecutiva del ONU-Hábitat se encarga de conseguir fondos y promover las actividades del Programa, haciendo un llamamiento a los donantes actuales y potenciales para que aporten contribuciones voluntarias a fin de aplicar el Programa de Hábitat y la Declaración del Milenio en lo que respecta a la mejora de los barrios de tugurios. Hay un coordinador al que cada donante puede dirigir sus preguntas y consultas. Además, el ONU-Hábitat organiza conferencias con todos los donantes para promover y solicitar una mayor financiación e informarles de la marcha de los programas y proyectos a los que ya han contribuido. A pesar de este sistema, la OSSI observó que en la práctica hay una falta general de coordinación de las iniciativas de recaudación de fondos por parte de los altos cargos del ONU-Hábitat, que utilizan sus contactos para conseguir fondos destinados a los proyectos de los que son responsables.

B. Problemas financieros

56. La estrategia de movilización de recursos del ONU-Hábitat ha dado como resultado una cuadruplicación de los recursos durante los cuatro últimos años, que han pasado de 16,5 a 63,5 millones de dólares. A pesar de estos progresos, sigue habiendo problemas financieros por los motivos siguientes:

a) La proporción sustancial de contribuciones con un objetivo concreto o para fines especiales, que duplican con creces las contribuciones extrapresupuestarias para fines generales (sin un objetivo concreto) aportadas durante los últimos bienios, proporción que se mantendrá previsiblemente al mismo nivel;

b) La dependencia de un pequeño número de donantes. Durante los cinco últimos años, por término medio los 10 donantes principales han aportado un 60% de las contribuciones totales a la Fundación de las Naciones Unidas para el Hábitat y los Asentamientos Humanos.

Cuadro 3

Ingresos de la Fundación de las Naciones Unidas para el Hábitat y los Asentamientos Humanos

(En millones de dólares EE.UU.)

Categoría	Gastos anuales				
	1998-1999	2000-2001	2002-2003	2004-2005 ^a	2006-2007 ^b
Fines generales	7,3	10,9	14,3	22,0	25,0
Fines especiales	18,0	14,2	37,8	45,2	56,5
Subtotal	25,3	25,1	52,1	67,2	81,5
Otros ingresos	1,0	2,4	2,4	1,5	1,5
Total	26,3	27,5	54,5	68,7	83,0

Fuente: Dependencia de Apoyo Administrativo del ONU-Hábitat.

^a Estimaciones revisadas basadas en el documento HSP/GC/20/9.

^b Estimaciones presupuestarias basadas en el documento HSP/GC/20/9, con el componente del presupuesto ordinario mantenido al mismo nivel que en el bienio 2004-2005 a la espera de que la Asamblea General apruebe el proyecto de presupuesto ordinario.

57. Con todo, la OSSI opina que el incremento general de las contribuciones bilaterales es una muestra de confianza en el ONU-Hábitat y sus dirigentes.

C. Fondo para el Mejoramiento de Barrios de Tugurios

58. En su resolución 56/206, la Asamblea General pidió que el ONU-Hábitat reforzara la Fundación de las Naciones Unidas para el Hábitat y los Asentamientos Humanos a fin de facilitar las inversiones necesarias para mejorar los asentamientos humanos de las personas de bajos ingresos, en particular en los países en desarrollo y los países con economías en transición. En respuesta a esa solicitud, en el bienio 2004-2005 se estableció el subprograma para la financiación de los asentamientos humanos. En este subprograma se incluye el Fondo para el Mejoramiento de Barrios de Tugurios (véase el párrafo 49 *supra*), que se administra junto con la Alianza de Ciudades (véase el párrafo 60 *infra*). Al final de 2004, los Gobiernos del Reino Unido y de Suecia habían prometido ya 20 de los 30 millones de dólares necesarios para las actividades de los tres primeros años.

59. La OSSI señala que, a fin de aplicar la mencionada resolución de la Asamblea General, es preciso preparar toda una serie de reglamentaciones y normas financieras operacionales para la revitalizada Fundación de las Naciones Unidas para el Hábitat y los Asentamientos Humanos, que está ubicada en la División de Financiación de los Asentamientos Humanos, a fin de que la Fundación pueda servir de servicio de financiación para obtener capital inicial y otras formas de asistencia económica. Asimismo, la OSSI es consciente de que en el ONU-Hábitat hay un debate en curso acerca del mandato del Fondo para el Mejoramiento de Barrios de Tugurios. La OSSI opina que el ONU-Hábitat no ha definido de manera apropiada la función institucional que le incumbe en la obtención de capital nacional para el Fondo. En entrevistas con altos cargos, éstos a veces decían que el ONU-Hábitat desempeñaba una función de intermediario o de agente de cambio que aportaba una pequeña cantidad de capital inicial, mientras que en los documentos hacen referencia a la opción de establecer un fondo mundial de garantía de préstamos para la vivienda, que garantizaría a las instituciones financieras nacionales el reembolso de una parte considerable de los préstamos en caso de que los prestatarios nacionales incumplieran los pagos.

D. Expansión de las asociaciones estratégicas

60. Recientemente el ONU-Hábitat ha establecido las siguientes asociaciones estratégicas a fin de aumentar el impacto del Programa y las repercusiones de sus recursos:

a) La Alianza de Ciudades es una asociación mundial de ciudades y de entidades partícipes en tareas de desarrollo dedicada a mejorar las condiciones de vida de las poblaciones urbanas pobres. Fue lanzada por el ONU-Hábitat y el Banco Mundial en 1999, junto con los gobiernos y las cuatro principales asociaciones mundiales de ciudades y autoridades locales, que recientemente se fusionaron en la Alianza de las Ciudades y Gobiernos Locales. Intentando conseguir repercusiones en gran escala, la Alianza de Ciudades presta apoyo al mejoramiento de barrios de tugurios a nivel nacional y a las ciudades que están decididas a aplicar estrategias de desarrollo local;

b) El memorando de entendimiento de 2002 entre el ONU-Hábitat y el PNUD para destacar a directores de programas del ONU-Hábitat en determinados países tiene por objeto mejorar la colaboración y conseguir que se preste mayor atención a la reducción de la pobreza en las zonas urbanas tanto a nivel de planificación como en la asignación de recursos;

c) El ONU-Hábitat ha firmado un memorando de entendimiento con el Banco Asiático de Desarrollo a fin de conseguir apoyo para los servicios de suministro de agua y saneamiento en las ciudades de Asia, y también con el Banco Interamericano de Desarrollo para promover la cooperación en apoyo de proyectos y programas conjuntos de desarrollo de la vivienda y las ciudades;

d) El ONU-Hábitat ha alentado también la elaboración de sistemas de financiación básica plurianuales por parte de los donantes a fin de que sus aportaciones sean más previsibles. El programa de asociación impulsado junto con el Gobierno de los Países Bajos promueve la idea de una asignación de fondos con fines más amplios y apoya la aplicación de la visión estratégica del ONU-Hábitat. Se prevé que, si otros donantes adoptaran este enfoque, ello daría más estabilidad y previsibilidad a la financiación de las cuestiones prioritarias.

VI. Dirección ejecutiva y cuestiones intersectoriales

A. Apoyo prestado a la Directora Ejecutiva

61. La Directora Ejecutiva se ha ganado el respeto de los asociados y las partes interesadas por su determinación y energía a la hora de poner en práctica su visión estratégica y promover el Programa y su mandato. Los asociados y las partes interesadas atribuyen en gran parte a su liderazgo el aumento de las contribuciones voluntarias durante los cuatro últimos años, así como los nuevos acuerdos de asociación. Sus posibilidades de conseguir que la infraestructura administrativa apoye este crecimiento se han visto mermadas por la falta de un Director Ejecutivo Adjunto con dedicación exclusiva. Durante los dos últimos años, el Director de la División de Cooperación Regional y Técnica ha desempeñado esta función, además de sus obligaciones habituales. Si se quieren mantener los logros de la Directora Ejecutiva, es necesario y urgente conseguir que este alto cargo esté ocupado a jornada completa para que pueda ocuparse especialmente de la infraestructura administrativa.

B. Apoyo prestado a los órganos intergubernamentales

62. El Comité de Representantes Permanentes y el Consejo de Administración reciben el apoyo de la secretaría de la Sección del Consejo de Administración, Relaciones Externas y Asuntos Interinstitucionales. Aunque el personal de la Sección comunicó a la OSSI que tenía una dotación de personal y una financiación suficientes para prestar el debido apoyo al Comité y al Consejo de Administración, de las entrevistas de la OSSI con miembros del Comité se desprende que la Sección no presta suficiente apoyo oficial ni lo hace en el momento oportuno y que por ello están recurriendo a otras partes del ONU-Hábitat para conseguir la información que necesitan. En opinión de la OSSI, esta falta de apoyo es atribuible al hecho de que la Sección no sólo se encarga del apoyo al Comité y al Consejo de Administración sino también de las relaciones externas, como por ejemplo de responder preguntas

de diversos niveles de la administración local y de ministros, así como de los asuntos interinstitucionales. En la descripción de funciones del puesto de Jefe de la Sección figuran las responsabilidades siguientes: secretario del Consejo de Administración, secretario del Comité de Representantes Permanentes, secretario del Foro Urbano Mundial, Jefe de Asuntos Interinstitucionales, Jefe de Relaciones Externas, Jefe de Protocolo, Oficial Principal de Enlace con el Gobierno anfitrión en lo que respecta al respeto de los privilegios e inmunidades diplomáticos en virtud del Acuerdo sobre la Sede y la realización de misiones especiales de carácter político. La OSSI observa que en la Secretaría de las Naciones Unidas este conjunto de funciones no suele asignarse a una sola dependencia.

C. Divulgación e información

63. En 2003 se preparó una nueva estrategia informativa a fin de que el ONU-Hábitat fuera más eficaz en su labor de divulgación de las cuestiones de los asentamientos humanos, tuviera una mayor presencia y apoyara el intercambio mundial de información sobre cuestiones relativas a la vivienda y los asentamientos humanos. De este modo, la Dependencia de Prensa y Medios de Comunicación pasó a formar parte de la Sección de Servicios de Información y en todos los subprogramas se introdujo una asignación presupuestaria del 2% para poder disponer de los fondos necesarios para realizar actividades de información y evaluación.

64. En 2003, de resultados de un contrato entre el ONU-Hábitat y la agencia de noticias panafricana PANAPRESS para la transmisión de noticias sobre la urbanización y los asentamientos humanos, se publicaron unos 100 artículos en el sitio de PANAPRESS en la Web. Se fijaron directrices para la prensa y los medios de comunicación en todas las oficinas regionales del ONU-Hábitat y se organizaron seminarios para periodistas. La Sección de Servicios de Información desempeñó un papel importante en la promoción del Día Mundial del Hábitat y del segundo Foro Urbano Mundial y adoptó medidas para reforzar la identidad institucional del ONU-Hábitat.

65. Desde 2001, gracias a diversas mejoras introducidas en el sitio Web, incluida una actualización semanal de la información, se ha producido un aumento del número de consultas mensuales, que ha pasado de 80.000 a 120.000. A principios de 2004, la Intranet del ONU-Hábitat pudo consultarse en todas las dependencias del ONU-Hábitat, incluidas las oficinas regionales, ofreciendo así una base central de datos en la que podía buscarse la información deseada. Asimismo, en colaboración con el PNUMA, se restableció la biblioteca del ONU-Hábitat como colección separada y ubicada en la biblioteca principal de la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi.

66. La Sección contribuyó a preparar una nueva política de publicaciones y a mejorar el sistema de planificación, supervisión y producción de las publicaciones del ONU-Hábitat. En esa política se tienen en cuenta muchas de las recomendaciones que figuraban en el informe sobre el examen de la OSSI de 2002, en particular la introducción de una estrategia de ventas y comercialización orientada a incrementar la distribución de las publicaciones del ONU-Hábitat entre el público deseado y amortizar los gastos de publicación.

67. La OSSI expresó su preocupación por el hecho de que las actividades de información y comunicación siguieran considerándose actividades subsidiarias y, durante el primer año, resultó difícil movilizar los fondos necesarios. Por este motivo

algunas actividades no pudieron llevarse a cabo integralmente. Una vez se hayan cubierto todos los puestos de supervisión, la Sección de Servicios de Información, con cinco puestos del cuadro orgánico y 19 puestos de servicios generales, además de tres empleados contratados para prestar servicios, tendrá la capacidad necesaria para cumplir su ambicioso mandato.

D. Seguimiento y evaluación

68. Las funciones de seguimiento y evaluación del ONU-Hábitat están coordinadas por la Dependencia de Evaluación y Seguimiento, ubicada en la Oficina del Director Ejecutivo para darle una mayor independencia. Entre 2000 y el final de 2004, se prepararon 36 estudios y evaluaciones. La OSSI consideró que la calidad de los informes variaba enormemente, que faltaba un marco metodológico común y que había lagunas en la cobertura de la evaluación. Los programas mundiales y las cuestiones relativas a la gobernanza urbana estaban bien tratados, pero no las actividades relacionadas con la seguridad de la tenencia.

69. Desde 2003, el ONU-Hábitat ha emprendido varias iniciativas para reforzar las actividades de seguimiento y autoevaluación. Se introdujo un nuevo sistema de financiación en apoyo de las actividades de evaluación. En 2003 aparecieron dos publicaciones: una guía de seguimiento y evaluación y un manual sobre el ciclo de los proyectos. Se está elaborando un sistema de gestión interna de la base de datos de supervisión y evaluación a fin de planificar y supervisar las evaluaciones, seguir de cerca la aplicación de las recomendaciones y analizar la experiencia adquirida.

70. La mayor dificultad que debe afrontar la Dependencia de Evaluación y Seguimiento es el escaso personal de que dispone (un puesto del cuadro orgánico y uno de servicios generales). La asignación del 2% del nuevo sistema de financiación servía para sufragar tan solo el 10% de los 850.000 dólares necesarios para el bienio 2004-2005.

VII. Conclusiones y recomendaciones

71. Desde su creación en 1977, el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat) ha ido evolucionando hasta desarrollar toda una serie de actividades normativas, analíticas y operacionales. El Programa tiene un mandato muy amplio y, en lo que respecta a los temas de la gobernanza urbana, el desarrollo sostenible y la vivienda, se ocupa de una gran diversidad de cuestiones sociales y económicas. Desde su lanzamiento en el año 2000, la Campaña Mundial sobre Gobernanza Urbana y la Campaña Mundial de Seguridad de la Tenencia han conseguido los objetivos siguientes: a) establecer el marco para diversas actividades del ONU-Hábitat, como los programas mundiales y las actividades de cooperación técnica; b) dar a conocer las normas sobre la buena gobernanza urbana y la seguridad de la tenencia; y c) propiciar cambios a nivel normativo e institucional en los países en los que se llevaron a cabo las campañas. Sin embargo, la OSSI consideró que la eficacia de esas campañas mundiales se había visto mermada por las restricciones financieras y la falta de una estrategia clara y que no habían proporcionado el marco dinámico y organizativo previsto para todas las actividades del ONU-Hábitat.

72. La contribución del ONU-Hábitat al logro del séptimo objetivo de desarrollo del Milenio se ha visto restringida por el alcance limitado de algunas de las actividades de promoción. Sin embargo, la OSSI observó los siguientes resultados positivos: a) el establecimiento de un nuevo modelo de cooperación en las ciudades de África y de Asia en apoyo de la meta referente al suministro del agua y el saneamiento; y b) el establecimiento en 2004 de la Asociación para el Milenio Urbano, una iniciativa de colaboración entre el ONU-Hábitat, la Alianza de las Ciudades y Gobiernos Locales y el PNUD, encaminada a movilizar recursos que permitan alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio a nivel local; y c) la definición de tugurio y el desarrollo de instrumentos de supervisión para uso de los gobiernos.

73. El ONU-Hábitat ha hecho una considerable contribución a las estadísticas urbanas y las estimaciones de los barrios de tugurios y se están celebrando conversaciones para reforzar la alianza entre el ONU-Hábitat y el Banco Mundial en lo que respecta a los Indicadores del desarrollo mundial. Según una reciente evaluación encargada por el ONU-Hábitat, se hicieron reseñas positivas de sus dos informes principales. Sin embargo, la OSSI está de acuerdo con la recomendación de los evaluadores de reducir el número de informes a fin de mantener la calidad y evitar repeticiones. La División de Investigación y Seguimiento ha detectado lagunas en el plan de investigaciones; es preciso establecer prioridades en la larga lista de temas que se están actualmente investigando. Estas prioridades deberían servir también de base para orientar las actividades de la red de instituciones académicas y de investigación establecida para ayudar al ONU-Hábitat. El Programa de Mejores Prácticas y Liderazgo Local, que concede una serie de premios internacionales, goza de prestigio pero tiene que estar mejor integrado en el programa de trabajo. Se han logrado progresos en la integración de una perspectiva de género en todas las actividades del ONU-Hábitat.

74. La OSSI considera que, pese a algunas limitaciones de capacidad y problemas de seguridad, los clientes están generalmente satisfechos con los programas de cooperación técnica del ONU-Hábitat y que esos proyectos han contribuido a introducir nuevas normas y políticas a nivel nacional y local. Si bien la OSSI encontró muchos ejemplos admirables de repetición en mayor escala de iniciativas exitosas en los aspectos operacionales de los programas mundiales y otras iniciativas, varios proyectos experimentales que preveían una asistencia técnica directa para el mejoramiento de los barrios de tugurios y que habían sido concebidos y ejecutados por el ONU-Hábitat en países en desarrollo rara vez dieron origen a grandes programas capaces de revertir el crecimiento de los barrios de tugurios. La ubicación de directores de programas del ONU-Hábitat en las oficinas del PNUD de varios países en desarrollo constituye un paso adelante en la integración del Programa de Hábitat en los marcos de asistencia de las Naciones Unidas para el desarrollo.

75. A pesar de los encomiables progresos realizados en la movilización de recursos, incluida la adopción de sistemas de financiación innovadores, sigue habiendo algunos problemas financieros: a) la proporción sustancial de contribuciones gubernamentales bilaterales que van destinadas a fines específicos; y b) la dependencia de un pequeño número de donantes. Pese a que en el bienio 2004-2005 se estableció un subprograma dedicado especialmente a la movilización de recursos, la OSSI observa que no queda claro quien se encarga de la coordinación y recaudación de fondos para los diversos programas y actividades.

76. Los diversos asociados y partes interesadas han expresado su reconocimiento por el dinamismo y la energía demostrados por la Directora Ejecutiva del ONU-Hábitat para llevar a la práctica la visión estratégica del Programa y en sus actividades de promoción del Programa y su mandato. También atribuyen en gran parte a su liderazgo el aumento de las contribuciones voluntarias y el establecimiento de nuevas asociaciones. Sin embargo, la OSSI señala la necesidad de que los altos cargos administrativos del ONU-Hábitat adopten medidas inmediatas para: a) restringir el alcance del Programa y centrarse en un menor número de actividades (véase el párrafo 79 *infra*); b) reforzar la planificación, el diseño y la coherencia de los programas en diversos aspectos funcionales; c) mejorar el apoyo prestado al Consejo de Administración y al Comité de Representantes Permanentes; y d) potenciar la capacidad de la Dependencia de Evaluación y Seguimiento.

77. Como se señaló anteriormente, el ONU-Hábitat tiene un mandato muy amplio. Algunas importantes partes interesadas han sugerido que, en vista del carácter imprevisible de la financiación extrapresupuestaria y de otras consideraciones, el ONU-Hábitat podría resultar más eficaz si restringiera el alcance de su programa y se centrara en un menor número de actividades. El ONU-Hábitat ha señalado que esto podría resultar difícil por algunas consideraciones prácticas, como la necesidad de ejecutar el programa de trabajo aprobado. Su opinión es que tradicionalmente las cuestiones urbanas han quedado marginadas en los programas generales de desarrollo. La OSSI está de acuerdo y sugiere que la corrección de esta deficiencia podía ser el principio rector para concentrar mejor las actividades.

78. En vista de lo que antecede y de las conclusiones que se describen en el presente informe, la OSSI formula las 13 recomendaciones que figuran a continuación.

Recomendación 1

Concentración de las actividades del ONU-Hábitat

79. En vista de su amplio mandato y de los muy limitados recursos disponibles, el ONU-Hábitat debería concentrarse en algunos aspectos cruciales de su mandato a fin de lograr el mayor impacto posible dentro de las limitaciones impuestas por el programa de trabajo aprobado. Una vez indicados los aspectos básicos seleccionados deberían presentarse las propuestas correspondientes al Comité de Representantes Permanentes en el primer semestre de 2006 (véanse los párrafos 71 y 77).

Recomendación 2

Mejora de la planificación, gestión y financiación de las campañas mundiales

80. La División de Vivienda y Desarrollo Sostenible de los Asentamientos Humanos debería intensificar el impacto de las campañas mundiales mediante un examen y una programación estratégicos consistentes en a) perfeccionar el modelo actual de las campañas de acuerdo con la experiencia adquirida; b) mantener el impulso de las campañas una vez superada la fase inicial elaborando y compartiendo, en la fase de planificación, los planes de acción estratégicos con donantes tradicionales y nuevos donantes potenciales; y c) movilizar recursos suficientes para las actividades de las campañas (véanse los párrafos 13 a 15).

Recomendación 3

Integración de los derechos a la vivienda

81. La Directora Ejecutiva debería establecer un grupo especial interno encargado de integrar los derechos a la vivienda, incluidos la seguridad de la tenencia y el mejoramiento de los barrios de tugurios, en todos los aspectos de las actividades del ONU-Hábitat, tal como se ha hecho con las cuestiones de género (véanse los párrafos 17 y 18).

Recomendación 4

Fusión de los informes principales

82. El ONU-Hábitat debería publicar un solo informe principal cada dos años y presentarlo con una gran campaña publicitaria, aprovechando la experiencia del lanzamiento de *El desafío de los barrios marginales* en 2003. Todas las publicaciones del ONU-Hábitat, incluidos sus informes principales, deberían contener un resumen de las conclusiones más importantes que tuvieran implicaciones a nivel normativo y esas conclusiones deberían difundirse mediante comunicados de prensa y entrevistas. Todas las publicaciones deberían enviarse a las revistas profesionales y especializadas en los asentamientos humanos para que las reseñaran y esas reseñas deberían ser examinadas por la administración (véase el párrafo 30).

Recomendación 5

Eliminación de las lagunas en la investigación

83. La División de Investigación y Seguimiento debería fijar prioridades en su programa de investigación a fin de eliminar las principales lagunas detectadas. Una de las prioridades debería consistir en dar orientación e indicaciones a la Red de Asentamientos Humanos, a fin de que centrara sus actividades en las investigaciones con una orientación normativa (véanse los párrafos 32 y 33).

Recomendación 6

Programa de Mejores Prácticas y Liderazgo Local

84. Se recomienda lo siguiente:

a) La administración del ONU-Hábitat debe procurar que la experiencia adquirida en el Programa de Mejores Prácticas y Liderazgo Local se integre de manera más sistemática en la labor de las demás dependencias del ONU-Hábitat;

b) Hay que revisar las directrices y la manera de funcionar del Programa de Mejores Prácticas y Liderazgo Local a fin de que sus actividades se concentren más en las cuestiones relacionadas con los asentamientos humanos y la pobreza en las zonas urbanas (véase el párrafo 35).

Recomendación 7

Evaluación del impacto de los directores de programas del ONU-Hábitat

85. A principios de 2007 debería efectuarse una evaluación del papel y la efectividad de los directores de programas del ONU-Hábitat para que fuera revisada por altos cargos administrativos del ONU-Hábitat y del PNUD (véase el párrafo 46).

Recomendación 8**Diseño en mayor escala de los proyectos experimentales pertinentes que prevén una asistencia técnica directa**

86. Se recomienda lo siguiente:

a) La política relativa a la asistencia técnica de que se encarga el ONU-Hábitat debería ser que, una vez comprobadas sus repercusiones positivas, se diseñaran en mayor escala los proyectos experimentales pertinentes que prevén una asistencia técnica directa para el mejoramiento de los barrios de tugurios;

b) En lo que respecta al problema de obtener capital nacional a medio y largo plazo, elemento crucial para lograr un aumento proporcional de la escala de los proyectos, el Fondo para el Mejoramiento de Barrios de Tugurios debería definir claramente su función y la división del trabajo con respecto a otras organizaciones internacionales e instituciones de crédito;

c) Para el final del 2005 deberían haberse promulgado y publicado el reglamento financiero y la reglamentación financiera detallada de la Fundación de las Naciones Unidas para el Hábitat y los Asentamientos Humanos (véanse los párrafos 47 a 49, 58 y 59).

Recomendación 9**Participación rápida de expertos en asentamientos humanos en la evaluación de los desastres y las situaciones de posguerra y en las actividades de reconstrucción**

87. Se recomienda lo siguiente:

a) El ONU-Hábitat, mediante su participación en el Comité Ejecutivo de Asuntos Humanitarios, debería promover la pronta participación de expertos en asentamientos humanos en la evaluación de los desastres y las situaciones de posguerra y en las actividades de reconstrucción a fin de que estas actividades se ajustaran a las mejores prácticas; para integrarse plenamente en las actividades de asistencia humanitaria y reconstrucción de las Naciones Unidas, el ONU-Hábitat debe ser miembro del Comité Permanente entre Organismos;

b) El Departamento de Asuntos Políticos debería considerar la posibilidad de invitar al ONU-Hábitat a participar en las reuniones del Comité Ejecutivo de Paz y Seguridad como y cuando sea oportuno (véanse los párrafos 50 a 52).

Recomendación 10**Actividades de recaudación de fondos**

88. El ONU-Hábitat debería aclarar quién se encarga dentro de la organización de coordinar las actividades de recaudación y de obtener fondos para las campañas mundiales, los programas mundiales y los proyectos de asistencia técnica (véanse los párrafos 55, 58 y 59).

Recomendación 11**Nombramiento de un Director Ejecutivo Adjunto**

89. Debería nombrarse cuanto antes un Director Ejecutivo Adjunto del ONU-Hábitat para que este directivo estuviera disponible con dedicación exclusiva

para concentrarse en la infraestructura administrativa y las cuestiones intersectoriales (véase el párrafo 61).

Recomendación 12

Apoyo de la secretaría a los Estados Miembros

90. A fin de intensificar el apoyo que se presta al Comité de Representantes Permanentes y al Consejo de Administración, el ONU-Hábitat debería racionalizar las funciones de la secretaría del Consejo de Administración reasignando sus responsabilidades en los asuntos interinstitucionales a otra dependencia orgánica (véase el párrafo 62).

Recomendación 13

Capacidad de la Dependencia de Evaluación y Seguimiento

91. El ONU-Hábitat debería aumentar la capacidad de la Dependencia de Evaluación y Seguimiento dotándola por lo menos de un puesto adicional para que pudiera desempeñar mejor sus funciones y mejorar la calidad de las actividades de evaluación y supervisión (véanse los párrafos 68 a 70).

(Firmado) Dileep Nair
Secretario General Adjunto de Servicios
de Supervisión Interna

Anexo

Organigrama del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat)

