

4

NACIONES UNIDAS

CONSEJO  
ECONOMICO  
Y SOCIAL



GENERAL

E/CEPAL/G.1168

10 de abril de 1981

ORIGINAL: ESPAÑOL

CEPAL

Comisión Económica para América Latina

Decimonoveno período de sesiones

Montevideo, Uruguay, 4 al 16 de mayo de 1981



ACTIVIDADES DE LA CEPAL EN MATERIA DE ASENTAMIENTOS  
HUMANOS EN AMERICA LATINA



INDICE

	<u>Página</u>
Introducción .....	1
A. ACTIVIDADES DE LA SECRETARIA DESDE EL DECIMOCTAVO PERIODO DE SESIONES .....	3
1. Programa Regional de Asentamientos Humanos (PRAS) .....	4
2. Actividades complementarias .....	5
B. PROGRAMA 1982-1983 .....	5
1. Investigación .....	7
2. Capacitación de recursos humanos .....	9
3. Información y difusión .....	10
C. CONSECUENCIAS FINANCIERAS Y ORGANIZACION INSTITUCIONAL .....	12
1. Programa regional .....	12
2. Organización institucional .....	14
D. LA COOPERACION INTERNACIONAL PARA LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS .....	15
Anexo Documentos producidos en el marco del Programa Regional de Asentamientos Humanos de la CEPAL entre 1977 y 1980 ..	19



### Introducción

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos, celebrada en 1976 en Vancóuver, Canadá, representa un cambio de enfoque en la concepción de los problemas y soluciones tradicionalmente vinculados al desarrollo urbano y la vivienda. La visión anterior, fragmentaria y parcial, en que predominó un exceso de preocupación por la vivienda, la construcción y la planificación urbana, ha sido sustituida por una concepción integral, en la que estas cuestiones se inscriben dentro del proceso de desarrollo socio-económico general. Dentro de esta perspectiva, el hábitat no puede tratarse en forma separada de los factores que afectan las actividades destinadas a elevar la calidad de la vida humana. Las recomendaciones y el Plan de Acción de Vancouver insisten, en efecto, en que los problemas del hábitat, en cuanto expresión física de los procesos sociales, sólo podrán resolverse dentro de políticas nacionales de desarrollo.

Dichas recomendaciones se dirigen principalmente a los países en desarrollo y suponen la formulación de políticas expresas de asentamiento, junto con plantear un desafío, por cuanto el ordenamiento territorial y el mejoramiento del hábitat deben cumplirse en condiciones de pobreza crítica y bajo la presión de un crecimiento demográfico y de una urbanización extraordinariamente acelerados. En estas circunstancias, se hace necesario un esfuerzo para sustituir las políticas tradicionales y crear nuevos instrumentos para su ejecución. En general, se plantea la necesidad de producir bienes y servicios no convencionales, dentro de formas diferentes de organización y financiamiento. Este esfuerzo, que requiere imaginación política, racionalidad económica y adecuación tecnológica, no será fácil ni sus objetivos podrán alcanzarse a corto plazo, pues supone nuevos instrumentos conceptuales y mayor preparación institucional y personal para aprovechar recursos naturales, capacidades humanas y características culturales insuficientemente utilizadas de modo creativo e innovador.

La reestructuración de las políticas de asentamiento, la revisión del aparato institucional que apoya la gestión de los asentamientos humanos y la capacitación de los actores constituyen una empresa que atañe a todos los países de la región y a la que la CEPAL no puede sustraerse. La contribución de esta última, sin embargo, no puede ser meramente académica, sino que ha de insertarse dentro de un proceso de concientización e intercambio de experiencias, ya que no se pueden recomendar fórmulas ni transmitir técnicas. Las soluciones han de ser imaginativas e innovadoras para ser eficaces dentro de las condiciones por las que atraviesa América Latina, en lo que atañe a la promoción y búsqueda de respuestas realistas que surjan como resultado de la reflexión metódica y la disponibilidad de información concreta, más que de la importación de tecnologías desarrolladas en otros contextos socioculturales.

La importancia que tienen las recomendaciones de la Conferencia de Vancouver y la existencia de situaciones similares en los países de la región justifican, por una parte y permiten definir con precisión, por otra, las funciones de apoyo de la CEPAL en relación con los esfuerzos de sus Países miembros en este sentido. La resolución AG/32/162, que señala la forma en

/que las

que las Naciones Unidas deben organizarse para cumplir dicha función de apoyo, indica dos tipos diferentes de actividad para las unidades ejecutivas regionales. Por una parte, deberán atenderse las necesidades de secretaría técnica de los mecanismos de consulta y decisión de la región, y, por otra, habrá que preparar y conducir nuevos programas regionales sobre los asentamientos humanos.

En este documento se examinan las actividades de la Secretaría Ejecutiva en ese doble carácter y se hace una propuesta sobre el Programa Regional de Asentamientos Humanos (PRAS) para el bienio 1982-1983, que está orientado principalmente a la formación de las capacidades necesarias para que los propios países puedan llevar adelante las recomendaciones de la Conferencia de Vancouver dentro de los límites de sus propias políticas. La ejecución del programa 1982-1983 se verá afectada por la limitación de recursos regulares de que dispone la Comisión, lo que obligará a acudir a fuentes extra-presupuestarias del sistema de las Naciones Unidas, de otros organismos de la cooperación internacional y de los propios Países miembros de la CEPAL.

El programa propuesto para 1982-1983 ha sido examinado con un grupo de expertos gubernamentales de alto nivel, quienes han aportado a título personal sus experiencias y conocimientos, en una consulta colectiva llevada a cabo en México en marzo de 1981. Sin embargo, esta propuesta es auspiciada por la Secretaría Ejecutiva y está abierta a los comentarios y modificaciones que el Comité de Asentamientos Humanos del decimonoveno período de sesiones de la CEPAL considere conveniente introducir en su reunión de mayo de 1981.

A. ACTIVIDADES DE LA SECRETARIA DESDE EL DECIMOCTAVO  
PERIODO DE SESIONES

En los últimos seis años los países latinoamericanos y del Caribe han tratado la cuestión de los asentamientos humanos en ocho oportunidades, cuatro de ellas en reuniones o conferencias regionales exclusivamente dedicadas al tema:

- 1975 Caracas: Conferencia Regional Preparatoria para la América Latina sobre los Asentamientos Humanos
- 1976 Vancouver: Hábitat: Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos
- 1976 México: Reunión Regional Latinoamericana sobre Asentamientos Humanos (convocada por la CEPAL a pedido del Gobierno de México)
- 1977 Guatemala: decimoséptimo período de sesiones de la CEPAL (Resolución 378(XVII) sobre cooperación regional en materia de asentamientos humanos)
- 1978 México: Fundación de las Naciones Unidas para el Hábitat y los Asentamientos Humanos. Reunión Regional de América Latina y el Caribe sobre Financiamiento y Manejo Ambiental de los Asentamientos Humanos
- 1979 La Paz; decimoctavo período de sesiones de la CEPAL (La resolución 407(XVIII) dispuso la creación de comités de períodos de sesiones sobre asentamientos humanos)
- 1979 México: Conferencia Latinoamericana sobre los Asentamientos Humanos
- 1980 México: tercer período de sesiones de la Comisión de Asentamientos Humanos de las Naciones Unidas (CNUAH).

En estas reuniones se lograron importantes acuerdos que reflejan el interés que los países de la región han concedido a los asentamientos humanos.

En 1975 se elaboraron por primera vez proyectos de investigación de interés común para los países. En septiembre de 1976, la Reunión Regional Latinoamericana sobre Asentamientos Humanos fue la primera de las reuniones regionales que se llevaron a cabo después de la Conferencia de Vancouver (mayo-junio 1976). En esta reunión se articularon con mayor precisión las necesidades regionales de asistencia y sus aspectos prioritarios, muchos de los cuales habían sido ya enunciados en la Conferencia de Caracas. También se consideró, por primera vez, la creación de un organismo intergubernamental dentro de las recomendaciones de la Conferencia de Vancouver.

En 1977, con ocasión del decimoséptimo período de sesiones de la CEPAL, los Países miembros aprobaron la resolución 378(XVII) por la cual se solicita a la Secretaría Ejecutiva de la Comisión que inicie un programa regional de asentamientos humanos en el que tengan prioridad las actividades de investigación, formación de recursos humanos e información.

En 1979, durante el decimoctavo período de sesiones de la CEPAL, los Países miembros aprobaron la resolución 407(XVIII), por la cual se dispone la creación de comités de asentamientos humanos que deberán reunirse cada

/dos años

dos años con ocasión de los períodos ordinarios de sesiones de la Comisión. En esa misma reunión se acordó también convocar una Conferencia Latinoamericana sobre los Asentamientos Humanos, que se llevó a cabo en noviembre del mismo año en la Ciudad de México. En dicha conferencia se ratificó y amplió el mandato sobre el Programa Regional de Asentamientos Humanos y se solicitó al Secretario Ejecutivo, la creación de una unidad administrativa que tomara a su cargo las funciones establecidas por la resolución 32/162 de la Asamblea General.

#### 1. Programa Regional de Asentamientos Humanos (PRAS)

Para la ejecución de este programa, la Secretaría Ejecutiva sólo dispuso entre 1977 y 1979, de recursos extrapresupuestarios aportados por la Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional (CIDA), de Canadá y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA). Con estos recursos pudo llevarse a cabo un estudio que corresponde al primer tema de investigación señalado por los Países miembros para el programa regional, e iniciar un Programa en tecnología de los asentamientos humanos, llevado a cabo entre 1977 y 1979 en forma conjunta por la CEPAL y el PNUMA.

La primera de estas actividades, un estudio global sobre los aspectos sociales del ambiente humano en América Latina, se concretó en cuatro monografías, un modelo formal y un mapa de los asentamientos humanos de la región. Este trabajo permitió acumular considerable conocimiento sobre el hábitat latinoamericano y proporcionó la información necesaria para preparar la documentación que presentó la Secretaría Ejecutiva a la Conferencia Latinoamericana sobre los Asentamientos Humanos realizada en México en noviembre de 1979.

Por otra parte, el Programa CEPAL/PNUMA sobre Tecnología de los Asentamientos Humanos, cuya primera fase se concluyó en diciembre de 1979, elaboró dos proyectos demostrativos que se realizaron en cooperación con el Gobierno mexicano (Tecnologías de asentamientos humanos en el trópico húmedo, y Formación experimental de cuadros medios), un levantamiento regional de centros de investigación y desarrollo de tecnología de asentamientos humanos, y la preparación de un directorio de usuarios y productores regionales de estas tecnologías. Además, se llevaron a cabo dos seminarios de capacitación en tecnologías apropiadas para el trópico húmedo en dos países de la región, y dos reuniones regionales sobre aspectos específicos de las tecnologías apropiadas. El programa inició también la preparación de un archivo documental sobre opciones tecnológicas y un registro de proyectos vigentes de investigación científica y tecnológica en la región. A la fecha, se prepara la publicación de cinco monografías sobre el estado del conocimiento de técnicas optativas y un glosario de términos técnicos. La CEPAL está estudiando con el PNUMA el financiamiento de la segunda fase de este programa, que se orienta principalmente al establecimiento oficial de una red institucional en la región y a la expansión del archivo de opciones tecnológicas.

En el anexo se enumeran los documentos preparados dentro del marco del Programa Regional de Asentamientos Humanos entre 1977 y 1980.



## 2. Actividades complementarias

Habiéndose agotado los recursos extrapresupuestarios aportados por la CIDA y el PNUMA, la Secretaría Ejecutiva ha llevado a cabo, con recursos propios, los siguientes trabajos:

a) A solicitud de los Países miembros asistentes a la Conferencia Latinoamericana sobre los Asentamientos Humanos (Ciudad de México, 1979), se elaboró una encuesta sobre la aplicación de las recomendaciones emanadas de la Conferencia de Vancouver;

b) En cumplimiento de la cuarta recomendación de esa misma Conferencia, la Secretaría Ejecutiva organizó, con la cooperación del PNUD y el PNUMA, un Seminario sobre Tecnologías Apropriadas para el Asentamiento Humano, que se llevó a cabo del 3 al 15 de noviembre de 1980 en Managua, Nicaragua, en colaboración con el Gobierno de ese país, y en el cual participaron 27 profesionales, expertos en la elaboración y ejecución de políticas, programas y proyectos de asentamiento humano;

c) A solicitud del Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat), y en forma cooperativa, se preparó un estudio sobre la industria de la construcción en América Latina, que servirá al Centro para preparar un examen global solicitado por la Comisión de Asentamientos Humanos de las Naciones Unidas;

d) Se iniciaron dos proyectos cooperativos con el Centro: i) la preparación de una metodología general para la planificación (nacional y local) de los asentamientos humanos, y ii) el desarrollo de tecnologías apropiadas para los asentamientos urbanos precarios y rurales.

### B. PROGRAMA 1982-1983

La resolución AG/32/162 establece que las actividades de las Naciones Unidas en el campo de los asentamientos humanos deben cumplirse en el plano regional mediante el concurso de los recursos presupuestarios propios de las comisiones económicas de cada región, de los recursos transferidos por el Centro Hábitat, de contribuciones voluntarias de los países y aportes que puedan obtenerse de los organismos de cooperación bilateral y multilateral. El Programa Regional de Asentamientos Humanos (PRAS) constituye el instrumento oficial que permite canalizar los recursos mencionados a fin de lograr los objetivos señalados por los países de la región.

En el pasado, la ejecución del PRAS tropezó con la notable disparidad entre el mandato de los Países miembros y los recursos de que disponía la Secretaría Ejecutiva. De no haber sido por el aporte de recursos externos provenientes de convenios firmados con anterioridad a la reunión en que se aprobó el Programa Regional (Guatemala, 1977), hubiese sido imposible realizar actividad alguna en el campo de los asentamientos humanos. De todos modos, no se pudo cumplir con la solicitud de estudios formulada por los países, sino en la medida en que la naturaleza de los trabajos solicitados por ellos coincidió con los temas acordados con la CIDA y el PNUMA.

/Al preparar

Al preparar el programa para el bienio 1982-1983, la Secretaría ha procurado que sus actividades futuras en este campo guarden proporción con la disponibilidad efectiva de recursos y maximicen la utilización de los recursos escasos. El programa para 1982-1983 pone el acento en la capacitación de recursos humanos, actividad a la que los países de la región asignaron una de las más altas prioridades y que fue expresamente indicada en la resolución 32/162 como la actividad principal a escala regional. En el tercer período de sesiones de la Comisión de Asentamientos Humanos, la preferencia por programas de capacitación fue específicamente destacada a pedido de los países latinoamericanos. En este campo, la CEPAL cuenta con una antigua tradición, de la cual forma parte su reciente experiencia en virtud del PRAS. Así se llevaron a cabo entre 1978 y 1980 tres seminarios sobre el tema de las tecnologías apropiadas para los asentamientos humanos.

Los tres componentes del programa 1981-1983, que se describen en detalle más adelante y que deberán mantenerse en programas sucesivos, corresponden a las prioridades básicas del PRAS para 1977-1979 tal como fueron señaladas por los países en el decimoséptimo período de sesiones de la Comisión en la resolución 378(XVII) del 5 de mayo de 1977; sin embargo, su contenido ha sido modificado para ajustarse a las recomendaciones del grupo de expertos invitados por la Secretaría Ejecutiva a la reunión consultiva de marzo de 1981. De esta manera, el programa que se propone está organizado de la siguiente manera:

1. Investigación
  - a) Marco metodológico para la planificación de los asentamientos humanos
  - b) Financiamiento de las necesidades de los asentamientos humanos
  - c) Administración de planes y programas
  - d) Tecnologías para los asentamientos humanos
2. Capacitación de recursos humanos
  - a) Formación de cuadros técnicos medios
  - b) Capacitación para la participación colectiva
  - c) Extensión profesional
  - d) Capacitación de profesores universitarios
  - e) Promoción y asesoría a programas de educación profesional
3. Información y difusión
  - a) Red regional de intercambio tecnológico
  - b) Intercambio de publicaciones
  - c) Intercambio de experiencias
  - d) Medios de comunicación y difusión.

/1. Investigación

## 1. Investigación

Las actividades de investigación se vinculan directamente con el subprograma de capacitación de recursos humanos, al que deberán servir como principal fuente de conocimientos. Sin embargo, el producto de los estudios que se lleven a cabo debería tener valor en sí mismo y contribuir al avance del conocimiento dentro de la región. Para cumplir este objetivo, los temas de investigación propuestos corresponden, en su mayor parte, a marcos metodológicos destinados a servir de base a metodologías y procedimientos más precisos que sólo pueden ser determinados dentro de cada país.

### a) Planificación de los asentamientos humanos

Se trata de producir, en cooperación con el Centro Hábitat de Nairobi, una guía metodológica que sirva a los países de la región para planificar sus sistemas nacionales de asentamientos humanos y elaborar estrategias para el mejoramiento del hábitat. El estudio hace hincapié en la distribución de la población con miras a servir las políticas de descentralización en las que está empeñada la mayor parte de los países de la región, y corresponde a uno de los temas propuestos en el PRAS 1977-1979 que no pudo ser llevado a la práctica por falta de recursos.

Se prevé que será necesario establecer diferencias entre políticas de asentamiento humano en los planos nacional y local. Las primeras deben reflejar y apoyar, al mismo tiempo, estrategias nacionales de desarrollo socioeconómico. Las segundas, destinadas al mejoramiento del hábitat, deberán acusar diferencias sustanciales según las diversas categorías de asentamiento, en función de la velocidad relativa del crecimiento demográfico y la concentración de las inversiones económicas.

Una primera versión del marco metodológico, que ha sido ya iniciada, deberá estar terminada en octubre de 1981. Para 1982 se proyecta una reunión regional de expertos que estudiará dicha primera versión y una aplicación experimental del método en un país de la región. Para 1983 se prevé la preparación de una serie de materiales de enseñanza y difusión basados en el trabajo teórico y su aplicación práctica. Paralelamente se llevará a cabo tres talleres en los que se aplicará la técnica pedagógica ensayada en los seminarios realizados por la CEPAL entre 1978 y 1980 en el campo de la tecnología de los asentamientos humanos.

### b) Financiamiento de las necesidades de los asentamientos humanos

El estudio estaría destinado a revisar los sistemas y procedimientos existentes en los países de la región con el fin de establecer nuevos esquemas financieros capaces de ofrecer mayor cobertura a los grupos de menores ingresos, incluido el sector informal, para la atención de sus necesidades de vivienda y servicios habitacionales. Los nuevos esquemas deberían constituir formas de asistencia financiera no sólo de viviendas terminadas sino de procesos de producción, ensamblaje y distribución de componentes físicos de los asentamientos humanos. Además dichos esquemas deberán ser

/especialmente diseñados

especialmente diseñados para reducir costos, incorporar nuevas formas de trabajo y de organización y contribuir a una mejor distribución del aporte del sector público.

c) Administración de planes y programas

La inercia del pasado opone en la práctica un obstáculo considerable a la puesta en marcha de nuevas políticas y estrategias de ordenamiento territorial y mejoramiento del hábitat, sobre todo en los períodos de transición, que siguen a la adopción de nuevas estrategias políticas. Suponiendo que los gobiernos decidan emprender nuevas orientaciones en materia de asentamientos humanos, sería necesario disponer de guías prácticas para reorganizar el aparato institucional sobre la base de la propia experiencia de los países de la región. Estas guías deberían incluir, entre otras cosas, alternativas para las formas tradicionales de gestión que permitan aumentar el grado de participación de la población y la eficacia de las normas y reglamentos que se refieren principalmente al control del crecimiento de los asentamientos humanos, especialmente en cuanto a uso y transferencia del suelo.

d) Tecnología para los asentamientos humanos

En la tecnología que suele aplicarse a la construcción de edificios y al suministro de servicios urbanos y rurales predominan soluciones importadas que con frecuencia resultan inadecuadas para las condiciones socio-económicas, culturales y ambientales de la mayor parte de los países de la región. No se trata, sin embargo, de llevar a cabo directamente trabajos de investigación y desarrollo tecnológico, sino de cooperar con los Países miembros en sus esfuerzos de racionalización tecnológica.

Este subprograma se orientaría, por lo tanto, hacia la preparación de bases conceptuales y metodológicas para la selección de tecnologías apropiadas en general. Estas tecnologías deben corresponder a circunstancias particulares de lugar, tiempo histórico y cultura, que no pueden definirse sino a través de la aplicación de criterios de selección. Dentro de estos criterios el uso de energía convencional y su sustitución por nuevas fuentes energéticas tiene especial importancia dentro de la región y, en este sentido, el diseño de formas urbanísticas y arquitectónicas y el uso de materiales de construcción adecuados recibirían especial atención, sobre todo en los ecosistemas tropicales, que constituyen una parte muy importante del espacio regional y que son, al mismo tiempo, la mayor reserva territorial para el asentamiento de la población.

Las actividades en esta línea de investigación incluirían un proyecto sobre tecnologías relativas a la construcción apropiadas para los asentamientos espontáneos y rurales, que la Secretaría Ejecutiva está llevando a cabo en forma conjunta con el Centro Hábitat de Nairobi.

## 2. Capacitación de recursos humanos

La capacitación, que constituye la espina dorsal del programa, se articularía en cinco grupos de actividades íntimamente vinculadas entre sí:

i) formación de cuadros técnicos medios; ii) capacitación para la participación colectiva; iii) extensión profesional; iv) capacitación de profesores universitarios, y v) promoción y asesoría a centros de formación profesional.

### a) Formación de cuadros técnicos medios

Se considera que la mayor dificultad para la ejecución de nuevas políticas de asentamiento humano es la gran escasez de cuadros técnicos medios que puedan actuar en el seno de las comunidades medias y pequeñas motivo por el cual este componente del programa tiene por finalidad capacitar a personal no universitario para cumplir tareas auxiliares en las comunidades y municipios que no disponen de personal profesional y que requieren conocimientos adecuados para atender el mejoramiento de su hábitat dentro de limitaciones de tamaño, organización y recursos.

Esta actividad ha sido concebida dentro de la perspectiva ensayada en el proyecto demostrativo que se llevó a cabo en el marco del Programa CEPAL/PNUMA de Tecnología de los Asentamientos Humanos en 1979, y que combina la capacitación en el terreno con la creación experimental de redes de asistencia interna, de modo de preparar al personal técnico no universitario durante la ejecución de proyectos experimentales de asistencia a pequeñas comunidades y de autoconstrucción.

### b) Capacitación para la participación colectiva

Se trata de un conjunto de actividades destinadas a preparar a la población en general, a los líderes comunales, dirigentes políticos y autoridades, especialmente en las comunidades de base, de modo de aumentar la participación colectiva en la formulación de programas, construcción de bienes y servicios habitacionales y control y mantenimiento del medio ambiente. Por medio de estas actividades se estudiarían las condiciones que ofrecen los países de la región para el uso de medios de comunicación social y se diseñarían programas apropiados para la difusión de métodos de participación colectiva, tecnologías apropiadas e información relacionada con los asentamientos humanos, muy especialmente en lo que se refiere a la experiencia de los países de la región con mayor capacidad de aportar soluciones innovadoras.

### c) Extensión profesional

Se llevaría a cabo por medio de seminarios o talleres destinados a complementar la formación de los profesionales encargados de los programas del sector público relacionados con el hábitat, de modo de capacitarlos para intervenir eficazmente en los procesos de construcción, que tienen repercusiones económicas, sociales, culturales y ambientales, generalmente no explícitas, en los programas de formación de la mayor parte de los centros universitarios de la región.

/Para transmitir

Para transmitir en poco tiempo nuevos conocimientos y experiencias, se precisa un método de participación activa apoyado en técnicas modernas de comunicación. En este método, el papel tradicional del profesor se sustituye por el de guía de un proceso de aprendizaje colectivo en que los participantes discuten y con frecuencia cuestionan los conceptos, contribuyendo así al continuo avance del conocimiento.

d) Capacitación de profesores universitarios

Esta actividad se traduciría en cursos para profesores universitarios, destinados a ampliar su campo de enseñanza y orientarlo dentro de nuevas perspectivas. Asimismo, incluirían uno o más seminarios de extensión profesional de los que se han descrito en el párrafo anterior. Se llevarían a cabo durante los períodos de vacaciones universitarias y se organizarían subregionalmente de modo de servir a conjuntos de países desde centros formativos seleccionados de acuerdo con su capacidad de aporte. Los participantes de los cursos serían exclusivamente profesores en ejercicio de escuelas o facultades universitarias o personal presentado por universidades latinoamericanas dentro de programas de mejoramiento de su personal docente.

e) Promoción y asesoramiento de programas de formación profesional

Esta actividad es complementaria de la anterior y estaría destinada a ofrecer asistencia a los centros de formación profesional, universitaria y técnica que estuviesen interesados en perfeccionar sus programas de capacitación en función de los cambios recomendados por la Conferencia de Vancouver y de las necesidades del desarrollo nacional en la esfera de los asentamientos humanos. La asistencia consistiría no sólo en el suministro de material de enseñanza, especialmente medios audiovisuales y textos, sino también de misiones de asistencia para la reorganización de programas existentes y la creación de nuevos centros de capacitación. Para este tipo de actividad la CEPAL, dispone, tanto en el CLADES como en la unidad a cargo del PRAS, de información básica sobre la mayor parte de los centros que actualmente ofrecen cursos de posgrado en desarrollo urbano y regional.

### 3. Información y difusión

Este conjunto de actividades estaría destinado a ofrecer apoyo a las actividades de investigación y difusión del conocimiento dentro de la región en lo relativo a los asentamientos humanos. Las actividades se cumplirían, de ser posible, mediante redes ya establecidas, como las de LATINAH, CAVEIS/SELA e INFOTERRA. El programa incluye, además de la red de intercambio tecnológico que se establecería con la cooperación del PNUMA, el intercambio de publicaciones y de experiencias locales y la difusión de medios de comunicación social.

a) Red regional de intercambio tecnológico

En cooperación con el PNUMA y como continuación del Programa de Tecnología de los Asentamientos Humanos, que se llevó a cabo entre 1977 y 1979, se pretende establecer una red de intercambio tecnológico con el fin de

/contribuir al

contribuir al avance del concepto y la práctica de las tecnologías apropiadas para el hábitat humano. Este proyecto se propone establecer los mecanismos necesarios para asegurar el intercambio entre instituciones y personas, dedicadas a la investigación, desarrollo, educación y difusión en esta materia. El proyecto comprende la identificación de instituciones que trabajan en este campo y la revisión periódica del Directorio de Usuarios y Productores de Tecnologías de Asentamientos Humanos, cuya primera versión fue publicada por la CEPAL en diciembre de 1979, así como la expansión del Archivo Documental de Alternativas Tecnológicas, iniciado ese mismo año.

b) Intercambio de publicaciones

Esta actividad estaría destinada a ofrecer información a instituciones nacionales y personas sobre las publicaciones que se producen regularmente en los países de la región y en el exterior. En algunos casos, podrían suministrarse ejemplares de ciertas publicaciones no comerciales y en general documentos que de otro modo serían difíciles de obtener. En el futuro, se podrían ofrecer traducciones de textos que sólo están disponibles en idiomas diferentes a los de los países interesados. El volumen de informaciones ya acumulado en la CEPAL sobre los asentamientos en general y sobre alternativas tecnológicas en particular, puede aportar elementos básicos para esta actividad.

c) Intercambio de experiencias

Se trataría de organizar un servicio de identificación, examen y difusión de experiencias acumuladas en la región (políticas, organización, planificación y tecnologías), que puedan ser de utilidad para los países interesados en introducir innovaciones en sus propias políticas y organización institucional. En algunos casos, se organizarían estudios de evaluación destinados a verificar la eficacia de las soluciones seleccionadas y la factibilidad de su transferencia a situaciones similares. La formación de un inventario de capacidades institucionales y personales disponibles en los países completaría esta actividad, con la cual se podría ofrecer un importante servicio para la cooperación interregional y la transferencia horizontal de conocimientos y expertos.

d) Difusión del programa a través de los medios de comunicación

El objetivo de este componente de las actividades de información y difusión sería la producción y distribución de materiales para los medios de comunicación social, especialmente audiovisuales, destinados a capacitar a las personas para la participación colectiva en todos sus niveles. Existe en efecto, una demanda latente de estos materiales de comunicación que pueden ser difundidos a través de la radio y la televisión especialmente, y que pueden informar a la población sobre el sentido de responsabilidad colectiva de mejorar la calidad de los asentamientos humanos y, en general, el medio ambiente.

/La producción

La producción de material audiovisual para cursos y seminarios de capacitación profesional sería otro objetivo de esta actividad, la que tendría carácter auxiliar con respecto a dichos cursos y seminarios.

La producción y distribución de este tipo de material informativo necesita recursos que pocos países de la región disponen por sí solos. El transporte, distribución y uso final del material producido requiere, a su vez, mecanismos especiales que tendrían que ser establecidos regionalmente y en colaboración con ciertos organismos de la cooperación internacional tales como los servicios informativos del Centro Hábitat y el PNUMA.

### C. CONSECUENCIAS FINANCIERAS Y ORGANIZACION INSTITUCIONAL

#### 1. Programa regional

En el cuadro de la página siguiente se resumen las consecuencias financieras del programa propuesto. Como es fácil observar, la mayor parte de los componentes del mismo no cuentan con recursos financieros para su ejecución, lo que impone la necesidad de una estrategia de financiamiento que supone el esfuerzo mancomunado de los países de la región para movilizar la cooperación de otros organismos de la cooperación internacional, multilateral y bilateral, y de los países miembros de la CEPAL.

Un importante elemento de negociación colectiva podría ser la definición de los perfiles correspondientes a los diversos componentes del programa que no cuentan con fuentes definidas de financiamiento. Algunos de estos proyectos pueden atraer el interés de ciertos Países miembros y servir de base para procurar recursos complementarios desde fuera de la región. En este sentido, las posibilidades concretas de cooperación horizontal podrían ofrecer un marco eficaz cuya probabilidad no debería ser subestimada. La participación de organismos de financiamiento regional, como el Banco Interamericano de Desarrollo y los bancos y corporaciones de financiamiento subregional, podrían constituir otro objetivo importante de la estrategia que se propone.

En estas negociaciones hay que tener en cuenta que los programas de trabajo para el período 1982-1983 de los organismos del Sistema de las Naciones Unidas están ya definidos y sólo podrán obtenerse recursos adicionales que, aun cuando no serán sustanciales, podrían ayudar a resolver el problema financiero inmediato. En este sentido, el financiamiento del componente denominado extensión profesional por medio de recursos del PNUD asignados en principio a los países de la región (cifra indicativa) puede ser movilizado cuando se cuente con el interés de los propios países. Estos recursos son relativamente modestos, por lo cual se prevé que podrán ser aportados como ha sucedido anteriormente, sin mayores dificultades.



CONSECUENCIAS FINANCIERAS DEL PRAS (1982-1983)

Subprograma	Componente	Fuentes financieras previstas	Observaciones
1. INVESTIGACION	a) Planificación de los asentamientos humanos	CNUAH	(iniciado en 1981)
	b) Financiamiento de las necesidades de los asentamientos humanos	No definidas	
	c) Administración de planes y programas	No definidas	
	d) Tecnologías para los asentamientos humanos	Parcialmente definidas (CNUAH)	
2. CAPACITACION	a) Formación de cuadros técnicos medios	No definidas	(sujeto a solicitud de los países interesados)
	b) Capacitación para la participación colectiva	No definidas	
	c) Extensión profesional	PNUD	
	d) Capacitación de profesores universitarios	No definidas	
	e) Promoción y asesoramiento a programas de formación profesional	No definidas	
3. INFORMACION Y DIFUSION	a) Red regional de intercambio tecnológico	PNUMA	(en etapa de negociación)
	b) Intercambio de publicaciones	No definidas	
	c) Intercambio de experiencias	No definidas	
	d) Medios de comunicación y difusión	No definidas	

## 2. Organización institucional

### a) Comité de Asentamientos Humanos

La aprobación y supervisión de las políticas, programas y proyectos sobre los asentamientos humanos son atribuciones de la CEPAL en cuanto Órgano político superior de las Naciones Unidas dentro de la región. Por medio de la resolución 407(XVIII), la CEPAL decidió "que la cooperación regional en materia de asentamientos humanos sea sujeto de análisis y examen específicos por comités especiales creados al efecto durante los períodos de sesiones de la CEPAL", e instó a los gobiernos miembros a "enviar a los períodos de sesiones de la Comisión, o del Comité que trate el tema, al menos un experto en este campo, a fin de prestar el apoyo técnico necesario a sus delegaciones".

Posteriormente, esta decisión fue confirmada cuando el Comité Plenario de la CEPAL, reunido en Nueva York el 20 de noviembre de 1980 para examinar la racionalización de la estructura institucional y del padrón de reuniones, decidió, por resolución 419(Plen.14), párrafo h), que el tema de los asentamientos humanos, entre otros, debe tratarse en comités de períodos de sesiones en cada período bienal de sesiones de la Comisión.

Los comités de período de sesiones sobre asentamientos humanos constituyen mecanismos de consulta técnica que pueden proponer las resoluciones necesarias para autorizar políticas, programas y proyectos de interés común para todos los países miembros. Por lo tanto, la acción combinada de los comités de asentamientos humanos y de la propia Comisión cumplen de modo práctico los propósitos expresados por la Asamblea General en su resolución 32/162 en que se estableció que: "cada comité regional será responsable de la formulación de las políticas y los programas regionales y subregionales y de su ejecución".

El costo de operación de los comités de período de sesiones sobre asentamientos humanos está incorporado a los gastos de las reuniones regulares de la Comisión y no tiene, por lo tanto, consecuencias financieras adicionales.

### b) Secretaría

La resolución AG/32/162 recomendó en su sección IV, titulada "Organización en el Plano Regional", que: "... cada comité regional sea atendido por una dependencia administrativa de la Secretaría de la comisión regional de que dependa, a cargo de un funcionario ejecutivo..." y que "las principales funciones de las dependencias administrativas regionales sean: a) Prestar servicios a los comités regionales...; b) Examinar los progresos que se realicen en la ejecución de los programas dentro de las regiones; c) Promover la colaboración activa de los representantes gubernamentales en las actividades relacionadas con los asentamientos humanos; d) Ayudar a los gobiernos de los países de la región en la formulación de sus peticiones de asistencia técnica a los órganos bilaterales y multilaterales competentes; e) Establecer estrechos vínculos con las instituciones financieras competentes en los planos

/regional y mundial

regional y mundial y con las dependencias regionales de los organismos especializados; f) Formular, ejecutar y supervisar programas y proyectos regionales y subregionales, especialmente programas regionales de capacitación; g) Ejecutar proyectos regionales en materia de asentamientos humanos".

La creación de una nueva dependencia administrativa en la CEPAL ha enfrentado las limitaciones financieras por las que atraviesan las Naciones Unidas. En previsión de esta circunstancia, la resolución 32/162 estableció un régimen de reasignación regional de los recursos del presupuesto regular que sirvieron para configurar el Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat). La CEPAL, así como las otras comisiones económicas, ha recibido hasta la fecha dos puestos del cuadro orgánico y uno de la categoría de servicios generales. Estos puestos que pertenecen a la planta del Centro en Nairobi, constituyen recursos de asistencia transitoria que, en principio, pueden convertirse en permanentes a partir de 1982, dependiendo de una decisión de la Asamblea General. Sin embargo, estos puestos han sido asignados a la ejecución de proyectos específicos que forman parte tanto del Programa de la CEPAL cuanto del Centro Hábitat, y por ello no pueden ser considerados dentro del personal de secretaría. De este modo, la dotación de recursos humanos disponibles por la Secretaría Ejecutiva para la atención de las cinco primeras funciones mencionadas en el primer párrafo de esta sección, a) a f) inclusive, está reducida a un funcionario de la planta de la Comisión en Santiago de Chile que ha sido transferido a la Oficina de la CEPAL en México y que cumple además las funciones de coordinador del PRAS.

Será también necesario disponer de recursos para viajes del personal dentro de la región y para la realización de una reunión anual de expertos. Estos viajes y reuniones son indispensables para estrechar las relaciones de trabajo entre la Secretaría y los organismos nacionales encargados de los asentamientos humanos. Se prevén reuniones de carácter consultivo, con pequeños grupos de expertos de la región, para examinar temas de interés común.

#### D. LA COOPERACION INTERNACIONAL PARA LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS

La Conferencia de Vancouver significó no sólo un cambio en la forma en que tradicionalmente se había abordado la cuestión de los asentamientos humanos, sino que también determinó una reestructuración de los mecanismos de asistencia técnica, especialmente dentro de las Naciones Unidas.

Las actividades de las Naciones Unidas en este campo han sido encomendadas a la Comisión de Asentamientos Humanos, que actúa como cuerpo deliberativo especializado dentro del Consejo Económico y Social (ECOSOC). La Comisión está compuesta por 58 Estados miembros, elegidos en forma rotatoria por período de tres años, y dentro de los cuales se reservan diez puestos para América Latina y el Caribe.

/En el

En el plano mundial se creó el Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat) "... una pequeña y eficaz Secretaría para prestar servicios a la Comisión de Asentamientos Humanos, que actúe como órgano centralizador de las medidas relativas a los asentamientos humanos y coordinador de actividades dentro del sistema de las Naciones Unidas ...". Dentro de las funciones que la resolución AG/32/162 señala al Centro, las principales son: centralizar a escala mundial los intercambios de información sobre los asentamientos humanos; armonizar los programas que en materia de asentamientos humanos lleven a cabo las secretarías de los organismos del sistema; complementar, en caso necesario, los recursos de las regiones para la formulación y ejecución de proyectos; y ejecutar programas hasta que éstos sean transferidos a las organizaciones regionales.

En la práctica, el Centro funciona como organismo ejecutor de proyectos nacionales de asistencia técnica financiados con recursos del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y, en escala mucho más limitada, de la Fundación de las Naciones Unidas para el Hábitat y los Asentamientos Humanos, que reúne las contribuciones voluntarias de los países. La disponibilidad de recursos del PNUD se rige, sin embargo, por acuerdos con los gobiernos a través de los cuales se establece, en cada caso, una cifra indicativa de recursos disponibles para asistencia técnica que refleja las prioridades de los países, dentro de las cuales los asentamientos humanos deben aún afianzarse. De este modo, el Centro Hábitat es el principal destinatario de solicitudes de asistencia técnica de los países, considerados individualmente.

Muchos de los países desarrollados ofrecen también asistencia técnica para los asentamientos humanos. Algunos de ellos, como los Estados Unidos, Canadá, Francia, el Reino Unido, los países escandinavos, Suiza y Holanda, disponen de organismos especializados en cooperación internacional.

En el plano regional, y en lo que se refiere a programas y proyectos que atañen a los países latinoamericanos en conjunto y no en forma separada, la CEPAL es el organismo competente dentro del sistema de las Naciones Unidas. La Comisión se sitúa, en efecto, en el plano político superior en lo relativo a los aspectos intergubernamentales de los asentamientos humanos, y en todo lo que se relaciona con los otros programas y actividades de las Naciones Unidas. Esto significa que las políticas, programas y proyectos regionales de las Naciones Unidas en materia de asentamientos humanos deben ser aprobados por la CEPAL como requisito indispensable para su ejecución. Los programas y proyectos de cooperación bilateral de los gobiernos con otros países o con organismos pertenecientes a otros sistemas políticos regionales, como el SELA o la OEA, tienen sus propios mecanismos de decisión.

En América Latina, además de la CEPAL y de los organismos especializados de las Naciones Unidas (PNUMA, FAO, UNESCO, OMS/OPS, ONUDI, UNICEF), existen otras fuentes de cooperación técnica: la Organización de los Estados Americanos (OEA), que mantiene proyectos en el campo del desarrollo regional y rural, y el Comité de Acción de Vivienda y Edificaciones de Interés Social (CAVEIS), que forma parte del Sistema Económico Latinoamericano (SELA).

/Los organismos

Los organismos financieros internacionales, como el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo y los bancos y corporaciones subregionales, junto con mantener programas de asistencia técnica, son los únicos que pueden proporcionar asistencia financiera para ciertas inversiones en el ámbito de los asentamientos humanos.

Dentro de este cuadro, es evidente que el sistema de las Naciones Unidas debe actuar en forma coordinada y complementaria para proporcionar la asistencia necesaria dentro de las actuales limitaciones financieras del mismo. Las actividades de asistencia en el plano regional, es decir las que corresponden a programas de interés común para todos los países de la región o grupos subregionales de países, deben ser coordinados dentro de la región por la CEPAL pero su financiamiento debe ser el fruto de una conjunción de recursos provenientes de diversas fuentes, tanto regulares como extrapresupuestarias, que deben ser movilizadas por la Secretaría Ejecutiva. En este sentido, cabe recordar que sólo existe un Programa Regional de Asentamientos Humanos que define los temas y contenido de los proyectos que lo componen. Puesto que este programa es aprobado periódicamente por los Países miembros de la Comisión, constituye el marco legítimo que debe orientar la acción de los otros organismos y órganos especializados del sistema de las Naciones Unidas.

Asimismo, el Programa Regional de Asentamientos Humanos constituye el marco más apropiado para la cooperación entre los países de América Latina y el Caribe y, por consiguiente, para la elaboración de una estrategia de financiamiento y ejecución en la que los países y la Secretaría Ejecutiva pueden combinar esfuerzos para movilizar los recursos necesarios para llevar a cabo el Programa. La reunión del Comité de Asentamientos Humanos del decimonoveno período de sesiones de la Comisión es una excelente oportunidad para examinar dicha estrategia.



Anexo

DOCUMENTOS PRODUCIDOS EN EL MARCO DEL PROGRAMA REGIONAL  
DE ASENTAMIENTOS HUMANOS DE LA CEPAL  
ENTRE 1977 y 1980

- "Estrategias de crecimiento económico y distribución de población"
- "Asentamiento precario en las áreas metropolitanas de América Latina"
- "Asentamiento rural en América Latina y el Caribe"
- "Centros urbanos de crecimiento explosivo"
- "CECREX, un modelo de crecimiento explosivo originado en la concentración de inversiones industriales"
- "Atlas de los asentamientos humanos de América Latina y el Caribe"
- "Situación de los asentamientos humanos de América Latina" a/
- "Human Settelements in the Wider Caribbean" (E/CEPAL/PROY.3/L.INS.14) b/
- "Directorio de usuarios y productores de tecnología para los asentamientos humanos en América Latina y el Caribe" (CEPAL/MEX/AH/45), 1979
- "El suelo como material de construcción"
- "La seguridad sísmica en construcciones de costo muy reducido"
- "Bioclima y diseño de asentamientos humanos" (CEPAL/MEX/SEM.3/5), 1980
- "Tecnología de asentamientos humanos en el trópico húmedo de México" c/
- "Sentido y alcances de la tecnología para los asentamientos humanos: un marco conceptual" (CEPAL/MEX/SEM.3/2), 1980
- "Selección de tecnologías apropiadas para los asentamientos humanos: una guía metodológica" (CEPAL/MEX/SEM.3/4), 1980
- "Antecedentes sobre la actividad de la construcción y su contribución a los programas de asentamientos humanos en América Latina"

---

a/ Documentos presentados a la Conferencia Latinoamericana sobre los Asentamientos Humanos, Ciudad de México, noviembre de 1979, publicados por la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas de México, 1980.

b/ Hay versión en español.

c/ Publicado por la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas de México.