

CAPÍTULO
4



Hacia unas ciudades apropiadas para la infancia

En numerosas ciudades se han adoptado iniciativas que fomentan el bienestar de la infancia. En este capítulo se exponen algunos ejemplos de prácticas óptimas relacionadas con la prestación de servicios, la protección social y la creación de entornos urbanos seguros y adecuados para la infancia. Estos ejemplos ofrecen una idea de la miríada de posibilidades y beneficios que pueden derivarse de incluir a la infancia y sus intereses en el diseño y la gestión de las zonas urbanas.

Política y colaboración

A través de las políticas nacionales –en especial las que promueven la descentralización– es posible capacitar a los municipios para que favorezcan a la infancia. Por ejemplo, en 1991 se promulgó en Filipinas el Código de gobierno local, por el que se confería a las dependencias locales del gobierno autonomía fiscal y administrativa, así como autoridad en materia de planificación. Esto dio paso a que una serie de municipios –en especial Pasay City, una subdivisión de Metro Manila– instauraran métodos de gestión urbana beneficiosos para la infancia. Además de

formular planes y evaluar proyectos, el Consejo para el bienestar de la infancia de Pasay City, órgano regulador de todas las iniciativas referidas a los menores de edad, promueve normativas y presupuestos en los que se toman en cuenta las necesidades de niños y niñas, provee asistencia técnica a trabajadores de ámbito comunitario y prepara medidas de emergencia para proteger a la infancia y sus familias en situaciones de crisis¹.

La colaboración entre las autoridades y los organismos dedicados a los derechos de la infancia puede facilitar estos esfuerzos. En 1999, el estado brasileño de Ceará se alió con UNICEF a fin de poner en marcha la iniciativa conocida como Sello de aprobación municipal, con la que se alienta a los alcaldes a que promuevan el bienestar de la infancia en sus municipios por vía de cauces culturales, políticos y administrativos. Reconociendo y recompensando el mérito, este programa aporta poderosos incentivos para que las autoridades municipales consideren prioritario el bienestar de la infancia y de los jóvenes en sus jurisdicciones. Esta iniciativa se ha ampliado en la actualidad a más de 1.000 municipios de

todo el Brasil, y ha sido adoptada por otros países de la región como El Salvador, que lo implantó en 2009. En el Brasil, este programa inspiró la creación de la Plataforma de los Centros Urbanos, iniciativa cuyo objetivo es reducir las disparidades que afectan a los niños, niñas y adolescentes que habitan en las grandes ciudades.

El estímulo para colaborar puede provenir también de las propias comunidades, como ilustra el ejemplo de la iniciativa Shack/Slum Dwellers International, una alianza mundial de 34 federaciones nacionales integradas por organizaciones de ámbito comunitario de países en desarrollo. Esta alianza representa a asociaciones de personas pobres de las zonas urbanas, que se han congregado con la intención de reivindicar unos hábitats estables, unos servicios básicos y unos vecindarios más seguros por medio del diálogo con los gobiernos a escala local y nacional. La base de esta iniciativa es fomentar la autonomía de las mujeres, y los intereses de los niños y niñas ocupan una posición destacada en el programa.

En muchas ciudades predominan los enfoques “de abajo arriba”. Las organizaciones de la sociedad civil y las instituciones comunitarias –como, por ejemplo, los lugares de culto– son con frecuencia las que mejor conocen las cuestiones de mayor importancia para las comunidades más excluidas, por ejemplo, el agua y el saneamiento, la vivienda, la salud, la educación y la atención de la infancia. En los entornos urbanos que carecen de cauces oficiales para una toma de decisiones participativa, las organizaciones comunitarias constituyen un medio para que los ciudadanos, en particular los jóvenes, expresen sus inquietudes. El desafío reside en combinar los esfuerzos de esos grupos cuyo cometido es aliviar los problemas que afectan a los pobres de las zonas urbanas, con los de aquéllos cuya misión es proteger los derechos de los niños y niñas más vulnerables.

Planificación y gestión participativa de las zonas urbanas

El derecho de los niños y niñas a que se tengan en cuenta sus opiniones en todas las cuestiones que les afectan se consagra en la Convención sobre los Derechos del Niño. No obstante, rara vez se invita a la infancia a participar en las decisiones que influyen en la planificación y el diseño de las zonas urbanas. La toma de decisiones y la gestión urbana en relación a cuestiones como la seguridad

vial, la utilización del suelo y la calidad del aire pueden tener efectos directos y adversos en las vidas de generaciones actuales y futuras de niños y niñas.

La elaboración participativa de los presupuestos, que se emplea en algunas ciudades para implicar a los ciudadanos jóvenes en las decisiones relativas a la inversión de partes del presupuesto municipal, puede propiciar mejores resultados para la infancia². En Ventanilla, Perú, un programa piloto iniciado en 2008 ha permitido que niños, niñas y adolescentes –que representan una proporción considerable de la población de esta ciudad– presentaran propuestas referidas a la obtención de fondos para proyectos que desean implantar. Las pioneras en la aplicación de estos mecanismos fueron varias ciudades brasileñas, hace más de una década; y aunque muchas de ellas aún practican la elaboración participativa de presupuestos, son pocas las que continúan incluyendo a los adolescentes en el proceso.

En algunas ciudades, los jóvenes habitantes de los barrios de tugurios participan en procesos de supervisión, documentación y cartografía de sus entornos urbanos, generando así información fundamental tanto para sus comunidades como para las autoridades municipales. Este tipo de iniciativas han propiciado la formación de alianzas con los organismos oficiales, a través de las cuales la juventud tiene ocasión de participar e influir en la planificación, la financiación y la gestión de la infraestructura urbana. El alzado de mapas de las comunidades por parte de los niños ha permitido poner de manifiesto las necesidades y recursos locales de lugares tan alejados como Calcuta, en India; Nairobi, en Kenya; Karachi, en Pakistán; y Ciudad del Cabo, en Sudáfrica.

Pero las estrategias participativas no están exentas de dificultades. Puede resultar difícil asegurar que los niños y niñas más marginados cuenten con una representación adecuada, y se precisa una planificación minuciosa para garantizar que la participación no se convierta en una mera cuestión de formas. La coordinación se complica aún más con la fragmentación que afecta a la prestación de los servicios. Puede que los organismos responsables del agua, el saneamiento, la gestión de desechos, la polución o el transporte público no consideren explícitamente a los niños y niñas como usuarios y, por ende, carezcan de experiencia respecto a los enfoques adecuados.



POTENCIAR A LOS NIÑOS PARA POTENCIAR UNA CIUDAD

por José Clodoveu de Arruda Coelho Neto,
Alcalde del Municipio de Sobral, Brasil

El crecimiento urbano complica aún más el reto de garantizar que la población disfrute de niveles de vida adecuados.

En Sobral, un municipio del noroeste del Estado de Ceará con más de 188.000 habitantes, se han realizado denodados esfuerzos para que la creciente población obtenga viviendas y se integre en el mercado laboral, el sistema escolar y todos los demás aspectos sociales y económicos de la vida cotidiana.

Casi 70.000 habitantes de Sobral, poco más de un tercio de la población, son menores de 19 años. Si en el municipio logramos aplicar políticas correctas y prestar servicios adecuados contribuiremos a crear para esos jóvenes un medio ambiente en el que desarrollarse, prosperar y construir vidas saludables y satisfactorias.

Pese a que parte de nuestro mandato es hacer posible que los niños del mundo disfruten de sus derechos, los logros que se alcancen pueden rendir también recompensas a más largo plazo. Los beneficiados de hoy pueden convertirse en los benefactores de mañana y colaborar en la creación de comunidades más firmes y unidas.

¡Pero queda tanto por hacer! Una población en crecimiento impone mayores demandas sobre los recursos existentes. La pobreza y la desigualdad generan sensaciones de impotencia y frustración que, a su vez, suelen dar lugar a la delincuencia y la violencia, problemas que se han convertido en realidades cotidianas en los centros urbanos de toda la región y que complican aún más el complejo proceso de crear ámbitos donde los niños y niñas puedan crecer a salvo. Resulta difícil pasar por alto los factores que determinan que los jóvenes sean especialmente susceptibles a la violencia, como la calidad de vida deficiente, la falta de posibilidades para el desarrollo y la recreación y la ausencia de perspectivas viables.

Por supuesto, no se puede crear un medio ambiente que propicie el bienestar de los

niños con acciones aisladas y esporádicas. Debemos aplicar un enfoque integral y concertado tanto en materia de políticas como de prestación integral de servicios. Debido a los logros para mejorar las vidas de los niños, niñas y jóvenes hemos obtenido el Sello de Aprobación Municipal de UNICEF en 2000, 2002, 2004, 2006 y 2008, que fueron los años en que se otorgó se reconocimiento.

Sobral pone en práctica una serie de iniciativas interrelacionadas que están orientadas a que los niños y niñas, independientemente de su origen y condición, cuenten con acceso a los conocimientos y herramientas que necesitan para desarrollar plenamente su potencial. Nos hemos concentrado constantemente en mejorar la educación, principalmente por medio de la renovación de las instalaciones escolares y la capacitación constante de los maestros. El éxito de esos esfuerzos se ha reflejado en los mejores resultados que obtienen los estudiantes en los exámenes nacionales. También trabajamos para ampliar el acceso a otras formas de capacitación. Por ejemplo, mediante una alianza con el Palacio de las Ciencias y Lenguas Extranjeras que posibilitará la difusión y aplicación de diversos programas de enseñanza de idiomas y tecnología de la información. Para ello se aprovecharán las bases sentadas por varias iniciativas exitosas ya existentes. El Colegio de Música ofrece cursos gratuitos de varios instrumentos musicales a casi 650 estudiantes, en su mayoría provenientes de escuelas públicas. El Taller Escuela de Artes y Oficios brinda capacitación en diversas disciplinas profesionales, como la preservación del legado histórico de la ciudad. Además, más de 10.000 estudiantes participan en actividades deportivas y cursos de recuperación después de clases en el marco de Segunda Ronda, un programa del gobierno federal.

Reconocemos los beneficios educativos y sociales de las actividades deportivas, en especial los que se refieren a los conocimientos y aptitudes para la toma de decisiones, al respeto por la diversidad y al aumento de

la autoconfianza de los jóvenes. Nuestro programa Núcleo Social de Iniciación Deportiva hace posible que los niños, niñas y adolescentes practiquen deportes, ya que pone a su disposición las instalaciones deportivas existentes en todos los vecindarios de la ciudad. También mantenemos una alianza con varias agrupaciones de promoción de los derechos de la infancia y con una empresa comercial para fomentar la participación de los jóvenes marginados en diversos cursos prácticos sobre cultura y varios programas de capacitación. Muchos de esos jóvenes son adolescentes excluidos debido al consumo de drogas ilícitas o jóvenes que han quedado embarazadas o han sido víctimas de abusos sexuales.

Independientemente de las estadísticas y las iniciativas oficiales, los casos y las historias personales nos confirman que nuestras labores ayudan a los adolescentes a tomar decisiones constructivas en beneficio de sus comunidades. Recuerdo el caso de un joven que participó recientemente en una reunión de evaluación de los efectos de un proyecto, que nos contó que había perdido muchos de sus amigos porque estos habían caído bajo las garras de la delincuencia y las drogas. A pesar de que el joven parecía tener todo en su contra, había logrado encontrar la motivación necesaria para triunfar. A los 26 años de edad, una década después de haber ingresado en el programa de capacitación laboral del Taller Escuela de Artes y Oficios, ahora se desempeña como instructor de restauración histórica.

Yo soy sólo uno de los innumerables alcaldes que tienen frente a sí retos y oportunidades similares. Cada uno de nosotros tiene su propio bagaje de experiencias y sus puntos de vista. Sin embargo, hay motivaciones universales, como la satisfacción de ver que los niños y niñas al borde del abismo pueden cambiar sus vidas y convertirse en ejemplos para otros. Por eso creo que los gobiernos locales, tanto el de Sobral como los del resto del mundo, desempeñan un papel irremplazable.

José Clodoveu de Arruda Coelho Neto es un abogado y profesor que participa en la vida política de su comunidad desde su juventud. Tras desempeñarse como Vicealcalde de Sobral desde 2005 hasta 2010, desde enero de 2011 es Alcalde de esa ciudad.

CORAZÓN URBANO

Medir y resolver las desigualdades de salud

El estado de salud de los habitantes de una ciudad suele ser reflejo del amplio abanico de las condiciones de vida urbana. Pese a la vasta gama de desigualdades en diversos aspectos de la esfera de la salud que son resultado de la diversidad de circunstancias, en pocos países se analizan sistemáticamente esas disparidades entre ciudades y en el contexto de cada ciudad.

Mediante la Herramienta de evaluación y respuesta a las desigualdades en materia de salud urbana, conocida en inglés como Urban HEART, se ayuda a los responsables de las políticas urbanas, las comunidades y otras partes interesadas a comprender mejor los factores locales socioeconómicos que afectan los resultados referidos a la salud. Urban HEART, que fue elaborada por la Organización Mundial de la Salud (OMS), tiene como objetivo abordar las disparidades en materia de salud urbana, las inequidades que no están determinadas por cuestiones biológicas sino que se deben a factores sociales y que se pueden evitar. La herramienta posibilita la detección y corrección de las políticas que perpetúan las disparidades, como las profundas diferencias entre las tasas de morbilidad y mortalidad de los niños y niñas de las familias urbanas más pobres y de los hogares relativamente ricos.

Urban HEART suministra a las autoridades locales y nacionales las pruebas que necesitan para fijar prioridades, asignar recursos y movilizar a las comunidades urbanas en pro de la equidad sanitaria. Cuando se trata de decidir cuáles son las intervenciones más idóneas para mejorar la salud y reducir las disparidades, esas pruebas sirven para establecer no sólo cuáles son las causas inmediatas de las enfermedades sino también para descubrir las "causas de las causas", las jerarquías sociales subyacentes y las condiciones en que crece, vive, trabaja y envejece la población.

La reducción de las disparidades sanitarias y sociales es una tarea compleja. Los responsables del empleo de Urban HEART se concentran en las soluciones locales que buscan la participación de todos los interesados y tienen en cuenta otras intervenciones que se puedan estar poniendo en práctica y son eficaces y sostenibles a largo plazo.

La herramienta se fundamenta en tres elementos esenciales:

- Pruebas sólidas: datos fidedignos, representativos y comparables desagregados por género, edad, condición socioeconómica, carácter regional geográfico o administrativo y origen étnico, si correspondiera.
- Acción intersectorial en pro de la salud: establecimiento de relaciones que no se limiten a la esfera de la salud con el propósito de ejercer influencia sobre una amplia gama de factores sanitarios determinantes, especialmente la colaboración con otros

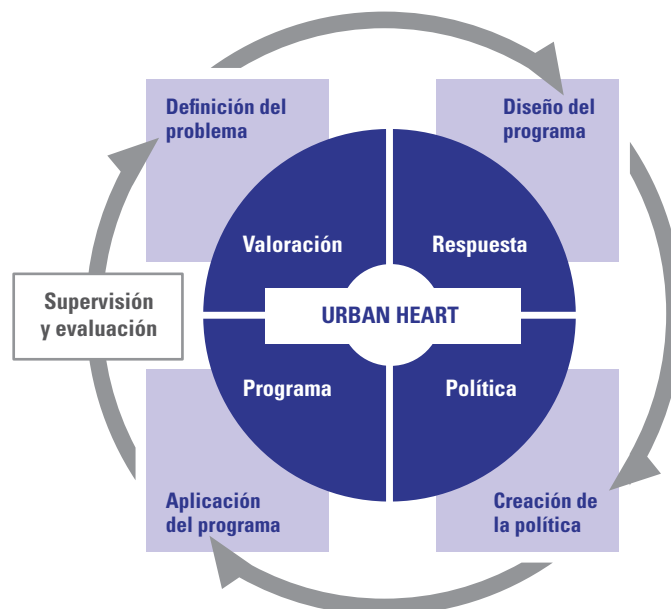
sectores gubernamentales, como los de educación, transporte y obras públicas, agrupaciones comunitarias y organizaciones no gubernamentales.

- Participación comunitaria: la participación de los integrantes de la comunidad en todos los aspectos del proceso, desde la planificación, el diseño y la implementación de las intervenciones hasta la ayuda destinada a garantizar que se obtengan lecciones de esos esfuerzos y que los mismos tengan carácter sostenible una vez superada la fase inicial.

Urban HEART se desarrolló en torno a un ciclo de planificación y ejecución que comprende cuatro fases: evaluación, respuesta, política y programación. En cada fase se llevan a cabo labores de seguimiento y evaluación.

En la fase de evaluación se determinan las disparidades en materia de salud urbana. Las pruebas obtenidas en esa etapa sirven para sentar las bases a fin de crear

Gráfico 4.1. Ciclo de planificación y aplicación de Urban HEART



Source: WHO Urban HEART.

conciencia, elaborar soluciones y fomentar la adopción de medidas prácticas.

La etapa de respuesta comprende la individualización de respuestas adecuadas, la designación de los principales protagonistas, la definición de los objetivos y el establecimiento de metas. Se trata de una oportunidad propicia para lograr la participación de todos los sectores y comunidades pertinentes en la elaboración del programa. Es decir, de determinar cuáles son los programas, proyectos y políticas que sería preciso incorporar, mantener, ampliar, mejorar, modificar o interrumpir para lograr los objetivos referidos a la equidad que se hayan fijado.

Durante la fase de políticas, se otorga prioridad y se fija el presupuesto de las intervenciones más pertinentes para garantizar que pasen a formar parte del proceso de elaboración de políticas por parte de los gobiernos locales. En este caso, el éxito puede medirse con relación a las normas jurídicas, los programas y las intervenciones que se hayan puesto en práctica.

La ejecución de los programas guarda relación directa con los recursos y los

plazos que hayan establecido las autoridades locales. Los programas de la esfera de la salud que ejecutan políticas sanitarias tendientes a la equidad se complementan con las actividades que realizan otros sectores con el objetivo de conquistar la equidad en la esfera de la salud. Las labores de vigilancia y evaluación abarcan tanto el proceso como los resultados.

Indicadores básicos

Los indicadores que miden resultados y factores sociales determinantes sobre la salud para diversos grupos de la población urbana forman la base del componente de evaluación de Urban HEART. Esos indicadores se dividen en dos categorías principales, los resultados en materia de salud (en azul en la Tabla 4.2) y los factores sociales determinantes de la salud (que aparecen en gris). En todos los planes de Urban HEART se emplean 12 indicadores básicos que posibilitan las comparaciones entre ciudades y países. Ese conjunto de indicadores básicos fue escogido a fin de poder obtener un panorama general de la situación en materia de salud urbana en cualquier ámbito urbano sobre la base de datos generalmente disponibles, su carácter universal y las posibilidades de descubrir desigualdades. Los

12 indicadores “básicos” se complementan con otros “opcionales” y “firmemente recomendados” para lograr un análisis que responda a las prioridades locales y a las preocupaciones específicas acerca de la equidad en materia de salud. Se recomienda que cada indicador sea desagregado aún más por género, ubicación, edad y condición socioeconómica.

La integración de Urban HEART

Urban HEART es una herramienta para mejorar las intervenciones en el marco de la planificación sanitaria local y los marcos programáticos. Las soluciones en materia de equidad sanitaria que se escojan deberían concentrarse en los resultados, ser eficaces con relación a sus costos, ser oportunas, emplear recursos disponibles en el ámbito local cuando fuera posible, garantizar un amplio apoyo por parte de las comunidades interesadas y ajustarse a las prioridades nacionales. Entre las estrategias de intervención figuran la incorporación de la salud en las labores de planificación y desarrollo urbano, el fortalecimiento de la función de la atención primaria de la salud en las zonas urbanas y la prioridad de la equidad en materia de salud.

Gráfico 4.2. Doce indicadores clave



El programa Urban HEART fue creado por el Centro de promoción de la salud de la OMS de Kobe, Japón (Centro OMS Kobe) en colaboración con oficinas regionales de la OMS y funcionarios de ámbito municipal y nacional de todo el mundo. En total participaron en el programa piloto 16 municipios y un estado de 10 países: Brasil, Filipinas, Indonesia, Irán (República Islámica de), Kenia, Malasia, México, Mongolia, Sri Lanka y Viet Nam.



LOS NIÑOS Y LA TRATA EN NUESTRAS CIUDADES

Proteger a los explotados en las Américas

por Ricky Martin, Embajador de Buena Voluntad de UNICEF

En el mundo hay unos 2,5 millones de seres humanos a los que los tratantes de personas han empujado al trabajo forzado. Entre el 22% y el 50% de esas personas son niños. Resulta difícil precisar la magnitud del problema debido a que las definiciones varían y a que la trata de personas es una actividad clandestina. Lo que sabemos es que por lo general los niños son transportados por los tratantes de las zonas rurales a las zonas urbanas y que los tipos de explotación a los que se les somete —como la servidumbre doméstica y la explotación sexual en el marco de la industria turística, por nombrar sólo algunos— son más frecuentes en las calles y los sitios densamente poblados.

En general, se suele negar o ignorar la existencia de la trata de menores a pesar de que, según algunos cálculos, es una actividad que solamente en concepto de trabajo forzado produce ganancias anuales superiores a los 32.000 millones de dólares. Los niños y niñas afectados trabajan en situación de servidumbre tras los muros de hogares privados, en las habitaciones de los hoteles y en talleres donde sufren explotación extrema, sitios de los que la mayoría de ellos nunca escapa por temor a que se les inicie proceso judicial o, en el caso de los que fueron transportados desde otros países, a que se les deporte.

Yo decidí sumarme a la lucha contra la trata de niños tras visitar la India en 2002. En 2006, inauguré *Llama y Vive*, una campaña de establecimiento y fomento de líneas telefónicas de emergencia dedicadas a la prevención y protección de las víctimas de los tratantes. La campaña, que hasta entonces no tenía precedentes en la región, se lleva a cabo ahora en Costa Rica, el Ecuador, México, Nicaragua y el Perú, así como en la comunidad hispana de Washington, D.C.

En mi patria, Puerto Rico, he colaborado con la Universidad de Puerto Rico y el Proyecto Protección de la Universidad Johns Hopkins en el primer estudio sobre la trata de menores en ese territorio. Aprendimos, entre otras cosas, que aunque el gobierno de los Estados Unidos aprobó en 2000 el Acta de Protección de las Víctimas de la Trata de Personas, en Puerto Rico no existe un conjunto integral de normas jurídicas para combatir ese delito.

Los testimonios que obtuvimos fueron desoladores, aunque en definitiva nos permitieron hacer recomendaciones sobre las maneras en que se puede eliminar esta grave amenaza a nuestros niños y comunidades. Uno de los resultados de esas recomendaciones fue la construcción de un refugio para los niños, niñas y jóvenes afectados en la ciudad de Loiza, que tiene una alta incidencia de trata de personas.

A fin de combatir eficazmente este flagelo, debemos comenzar estableciendo una definición universal de la trata de personas. Es necesario hacer una distinción entre la trata de menores y el contrabando de personas y las actividades de la delincuencia organizada. De esa manera se ayudará a generar datos más específicos sobre los cuales puedan elaborarse políticas diseñadas específicamente para proteger a los niños. Contar con mejor información ayudará también a garantizar que la población en general y los dirigentes políticos en particular perciban todos los aspectos del grave problema, lo que resulta particularmente importante cuando se trata de movilizar apoyo político a la aprobación y aplicación de normas jurídicas y leyes adecuadas contra la trata de niños.

Es necesario que se aprueben leyes eficaces contra la trata de niños al mismo

tiempo que se mejora la labor de los organismos locales de protección de los menores. A tal fin, es necesario que los gobiernos, las organizaciones no gubernamentales y los organismos multilaterales trabajen de manera concertada para crear conciencia, ofrecer programas de capacitación holística y orientación a los organismos policiales y establecer sistemas eficaces para proteger a los niños y procesar y castigar a los delincuentes.

Finalmente, tenemos la responsabilidad de brindar apoyo a los sobrevivientes de esa actividad criminal. Debemos esforzarnos por crear un medio ambiente seguro, que haga posible que los sobrevivientes se den a conocer a pesar de las dificultades inherentes. Es necesario examinar y modificar las normas existentes para que las víctimas de los tratantes de personas queden exentas de un proceso judicial o de la deportación, y se les debe brindar ayuda con respecto a su reintegración, incluso mediante la localización de sus familias cuando correspondiera. Se trata de medidas que ya han comenzado a ponerse en práctica a nivel nacional e internacional.

Resulta fácil olvidar a los silenciosos e invisibles, especialmente cuando están perdidos en las multitudes de las ciudades congestionadas. Por eso mismo, debemos reforzar y elaborar soluciones eficaces que den prioridad a la lucha contra la trata de menores. Si tomamos ahora medidas adecuadas podremos combatir las causas profundas de la trata de menores de edad, salvaguardar a los niños y defender su derecho a la protección y el desarrollo social.

Ricky Martin, ganador de varios premios Grammy, artista de fama internacional y Embajador de Buena Voluntad de UNICEF desde 2003, creó la Fundación Ricky Martin, que aboga por el bienestar de los niños y niñas de todo el mundo.

No obstante, la masa crítica y el intercambio social dinámico que son característicos de los entornos urbanos pueden aportar oportunidades únicas para la infancia. Las ciudades saludables y vibrantes abren avenidas a opciones educativas diversas, a ofertas sociales y culturales, a la implicación de sus ciudadanos, al fomento de la autonomía de sus mujeres y al empleo de sus jóvenes, entre otros beneficios y oportunidades. La juventud puede intervenir en la microplanificación de modelos comunitarios de agua y saneamiento, o participar en redes sociales que protejan a la infancia frente a la explotación. La participación de la infancia puede contribuir a salvaguardar los derechos de niños y niñas a la protección y a los servicios básicos, e impulsar su desarrollo como miembros activos de la sociedad.

Ciudades amigas de la infancia

La iniciativa Ciudades amigas de la infancia ha generado algunos de los modelos más útiles para implicar a los niños y niñas en la gestión y el desarrollo de sus comunidades. En esencia, las urbes que aspiren a ser ciudades “amigas de la infancia” se comprometen a aplicar los principios de la Convención sobre los Derechos del Niño, en especial mediante un sólido enfoque participativo y la incorporación de los derechos de la infancia a sus presupuestos y políticas.

Una parte importante de esta iniciativa es el seguimiento de las mejoras en el bienestar de la infancia a lo largo del tiempo. Según parece, los métodos de valoración tradicionales no siempre bastan para poner de manifiesto las diferencias en materia de bienestar existentes entre los niños y niñas de distintos vecindarios de una ciudad. Para asegurar un progreso equitativo se precisan unos mecanismos de supervisión y evaluación más rigurosos, en los que niños, niñas y comunidades ocupen un lugar más destacado en lo que concierne a la recogida de datos y la apropiación de éstos. Para abordar estas necesidades, por medio de las iniciativas Ciudades amigas de la infancia y Communities Research Initiative se llegó a la creación de una serie de indicadores y herramientas que permiten reunir una variedad mayor de datos desglosados, favoreciendo un grado más amplio de participación de la comunidad en los procesos de planificación local. La metodología se basa en la experiencia de nueve países, que representan distintos contextos geográficos, socioeconómicos y culturales: Brasil, España, Filipinas, Francia, Italia, Jordania, Marruecos, República Dominicana y Sudán³.

En numerosos pueblos y ciudades se constituyen consejos para la infancia como un medio de implicar a los niños y

niñas en la gobernanza. Este concepto se ha llevado más lejos en República Dominicana, donde, en los municipios amigos de la infancia, todos los niños y niñas en edad escolar participan en las elecciones de los consejos para la infancia, ocasión que se aprovecha para formarles acerca de los derechos de la ciudadanía. Niños y niñas también pueden participar directamente en decisiones que afectan a sus vidas interviniendo en la gestión de las instalaciones escolares y preescolares, en la planificación y el diseño de zonas recreativas comunitarias, en la valoración y supervisión del entorno físico de sus vecindarios, y en la gestión de organizaciones para la infancia⁴.

No discriminación

El derecho a no ser discriminados es uno de los derechos fundamentales de la Convención sobre los Derechos del Niño. Es primordial velar por que todos los niños y niñas reciban el mismo trato, con independencia de su raza, origen étnico, idioma, religión, género o cualquier otra condición. Para algunos niños y niñas, por ejemplo los discapacitados, quizás se precisen medidas adicionales a fin de asegurar que disfruten de las mismas oportunidades.

Es posible crear entornos inclusivos en las zonas urbanas centrandose el interés en dos cuestiones fundamentales: el espacio y los transportes. Las ciudades deben diseñarse con miras a minimizar los obstáculos sociales y estructurales a los que puedan hacer frente los niños y niñas discapacitados. Mejorar el acceso físico a los servicios, por ejemplo construyendo rampas para sillas de ruedas, no es más que el punto de partida de una estrategia cuya meta debe ser lograr el acceso igualitario para todos los niños y niñas con discapacidades al tiempo que se abordan las causas de la marginación social. Las iniciativas más eficaces casi siempre suelen ser aquéllas que permiten a los niños y niñas discapacitados interactuar con los niños y niñas que no lo son, tanto en las aulas como en los lugares de recreo.

En Bangalore, India, progenitores de niños y niñas discapacitados advirtieron que ninguno de los parques o zonas de recreo que había en su ciudad-jardín eran accesibles para los niños y niñas que padecían discapacidades físicas. Así fue como se creó Kilikili, una organización no gubernamental cuyo propósito es crear espacios para jugar en los vecindarios que acojan a todos los niños y niñas con independencia de sus capacidades, implicando a la infancia en su proceso de diseño. El éxito de esta iniciativa condujo a establecer una alianza con la Corporación Municipal de Bangalore⁵.

LA INICIATIVA DE LAS CIUDADES AMIGAS DE LA INFANCIA

Quince años de trabajo innovador

Dado que casi la mitad de los niños y niñas del mundo vive actualmente en ciudades grandes y pequeñas, los planificadores urbanos y las personas a cargo de las decisiones políticas pertinentes deben prestar atención a los derechos e intereses de ese sector de la población. La Iniciativa de las Ciudades Amigas de la Infancia, que pusieron en marcha en 1996 UNICEF y el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat), es la primera alianza entre diversas partes interesadas que otorga a las cuestiones relacionadas con los niños un lugar de privilegio en el temario urbano.

Los gobiernos de las ciudades han enfrentado importantes retos al tratar de satisfacer las necesidades de la creciente población urbana. De manera paralela a una descentralización cada vez mayor, y como parte de los esfuerzos por fortalecer la gobernanza, la Iniciativa de las Ciudades Amigas de la Infancia aprovecha la mayor aceptación de la participación comunitaria en los procesos de toma de decisiones para fomentar una mayor obligación de rendir cuentas sobre los derechos infantiles.

La Secretaría Internacional de la Iniciativa de las Ciudades Amigas de la Infancia ha establecido nueve componentes constitutivos que los gobiernos locales interesados en que sus ciudades sean "Amigas de la Infancia" deben tener en cuenta:

1. La participación de todos los niños en todas las fases y etapas de planificación y ejecución.
2. Leyes que contemplen los derechos y necesidades de los niños.
3. Una estrategia de promoción y defensa de los derechos de la infancia.
4. Un organismo que cuente con mecanismos de coordinación de las cuestiones relacionadas con la infancia.
5. La evaluación de los efectos de las políticas y programas en los niños.
6. Un presupuesto adecuado y recursos para los niños.
7. Informes periódicos sobre el estado de la infancia en la ciudad.

8. Concienciación y creación de capacidad en materia de derechos de la infancia.
9. Promoción de los derechos de la infancia por parte de los organismos y las organizaciones independientes.

Aunque esos sean los componentes necesarios de las actividades eficaces de programación y promoción en pro de los niños, las ciudades sólo pueden ser realmente "amigas de la infancia" si adquieren un compromiso a largo plazo con la vigencia de los derechos de la infancia.

El enfoque de las ciudades Amigas de la Infancia puede adaptarse a contextos diversos. En los países con altos niveles de ingresos, por lo general se ha prestado atención especial a la planificación urbana, a los ámbitos seguros donde se proteja al medio ambiente y a la participación de los niños y niñas. En los países de bajos recursos, en cambio, se ha tendido a dar prioridad a la prestación de servicios de salud y de nutrición, a la educación y a la protección de la infancia. Las iniciativas de las ciudades Amigas de la Infancia tienen diversos alcances y dimensiones, ya que puede tratarse desde iniciativas referidas a una sola ciudad, como en Amman, la capital de Jordania, hasta redes de carácter nacional, como las que funcionan en Francia. La posibilidad que ofrecen los enfoques de las ciudades Amigas de la Infancia de fomentar formas de gobierno centradas en la niñez a nivel local da lugar a que su adopción no se limite a las grandes ciudades sino que se extienda aún a los ámbitos rurales, como ocurre, por ejemplo, en Marruecos y el Sudán.

Los enfoques integrados de varios niveles constituyen un aspecto importante del movimiento de las ciudades Amigas de la Infancia. En el Brasil, el proyecto de las Plataformas de Centros Urbanos fomenta la sinergia entre las autoridades municipales y estatales, así como con otras partes interesadas, a fin de reducir las disparidades socioeconómicas que afectan a los niños y niñas de las ciudades más grandes del país. Los niños y los demás

integrantes de las comunidades evalúan las condiciones de vida de los menores y elaboran planes de acción que contienen indicadores del desempeño de las comunidades y los municipios.

En Filipinas, el Movimiento de ciudades Amigas de la Infancia ha establecido un mecanismo de certificación de las comunidades y los municipios urbanos mediante el cual se miden los avances logrados con respecto a 24 indicadores prioritarios sobre el bienestar de los niños en materia de protección de la infancia, atención de la salud, nutrición, educación, suministro de agua y saneamiento y participación.

Cuando no existen mecanismos estructurados de evaluación, se puede apelar a los ejemplos concretos para demostrar los beneficios de la Iniciativa de las Ciudades Amigas de la Infancia. En 2005, las autoridades locales brasileñas que habían obtenido el Sello de Aprobación Municipal de UNICEF habían logrado reducir la tasa de mortalidad infantil en 16,4%, cifra superior al 12,1% de reducción obtenido en el resto del país, y la tasa de mortalidad neonatal en 8,5%, muy por encima del 1,6% nacional, al mismo tiempo que habían aumentado la tasa de acceso a la educación en la primera infancia del 56% al 63,5%.

La planificación y programación urbana amiga de la infancia se sustenta en un modelo de gobernanza basado en los derechos humanos que incorpora los principios de no discriminación, supervivencia y desarrollo y participación consagrados por la Convención sobre los Derechos del Niño. Se reconoce que los niños son titulares de derechos que deberían participar tanto en la planificación como en la ejecución de las medidas que les afecten. Al otorgar más visibilidad a los sectores desatendidos y al garantizar que los niños dispongan de una plataforma que les permita satisfacer sus necesidades y disfrutar de sus derechos, el enfoque de las Ciudades Amigas de la Infancia contribuye al logro con equidad de los objetivos del desarrollo.

Tal como se explicaba en los capítulos precedentes, aunque tal vez los entornos urbanos ofrezcan una variedad más amplia de servicios que las zonas rurales, los niños y niñas de las familias más pobres o de comunidades marginadas no siempre disfrutan de un acceso equitativo a estos servicios. Los niños y niñas que habitan en entornos urbanos –en especial los discapacitados, las niñas, los que viven en la calle o los que pertenecen a minorías– pueden tener necesidades específicas en lo que a protección se refiere.

Nutrición y hambre

En el asentamiento improvisado de Korogocho, en Nairobi, la capital de Kenya, donde cerca de 200.000 personas viven en condiciones de hacinamiento, la mezcla de pobreza extrema y carencia de servicios básicos son una amenaza a la salud y el crecimiento de la infancia. El programa de nutrición de Korogocho comprende una serie de intervenciones rentables como, por ejemplo, el tratamiento de la desnutrición, la administración de suplementos de vitamina A y la desparasitación, además de promover la lactancia materna y unas mejores prácticas higiénicas.

La horticultura dentro de las zonas urbanas y en sus alrededores –en terrenos abandonados, zonas comunes o azoteas comunitarias, o en sacos y contenedores, por ejemplo– cobra cada vez más importancia como medio para mejorar la seguridad alimentaria y generar ingresos. Cerca de la mitad de los alimentos consumidos en 2001 en Hanoi, Viet Nam, se habían cultivado en la ciudad⁶. Cabe además añadir otros beneficios, ya que la presencia de árboles y plantas de cultivo ayuda a mejorar la calidad del aire en las ciudades y a crear unos entornos más verdes y saludables para la infancia⁷.

Salud

La Alianza Global para el Monitoreo de la Equidad (GEGA) es una iniciativa internacional diseñada para abordar las desigualdades concernientes a la salud en las zonas urbanas. Por ejemplo, en Ciudad del Cabo, Sudáfrica, las comunidades y los trabajadores de la salud intervenían en todas las etapas del proyecto, reasignando personal sanitario, dirigiendo programas de promoción de la salud en las escuelas y promoviendo el uso de letrinas sin agua en asentamientos provisionales⁸.

En el barrio de San Juan de Lurigancho, situado en el área metropolitana de Lima, el Perú, se ha implantado



Un compañero educador habla sobre prevención del VIH/sida y otras enfermedades de transmisión sexual en Barangay Don Carlos, un barrio pobre de Pasay City, Metro Manila, Filipinas.

el proyecto “Voces más fuertes en favor de la salud reproductiva”, cuya finalidad es mejorar la calidad y la accesibilidad de los servicios de salud reproductiva dirigidos a las niñas adolescentes y otros jóvenes, muchos de ellos inmigrantes indígenas, para lo cual se les consulta acerca de la mejor forma de prestar estos servicios⁹.

VIH y sida

La implicación de los jóvenes es una parte fundamental de cualquier esfuerzo fructífero para prevenir el VIH. Un buen ejemplo es el caso de *Shuga*, un drama televisivo realizado y producido en Nairobi, Kenya. Este programa se sirve de una trama en la que intervienen jóvenes de zonas urbanas para explorar cuestiones como el alcoholismo, las conductas sexuales de riesgo, la estigmatización y el VIH. Un sondeo practicado entre el público –adolescentes y jóvenes– reveló que unos medios de comunicación popular de calidad pueden ser una vía eficaz para transmitir conocimiento y promover prácticas más seguras¹⁰.

El proyecto Brasil activo tiene como meta proteger a los niños y niñas que viven o trabajan en las calles y que, en consecuencia, padecen un riesgo mayor de contraer el VIH y otras enfermedades de transmisión sexual. Estos niños y niñas son especialmente vulnerables a ser víctimas de violaciones, explotación sexual y a caer en la drogadicción. Para poner fin a un legado de abusos, este proyecto implica a organizaciones no gubernamentales de la esfera local en la creación de espacios seguros y de oportunidades para el esparcimiento, y en la formulación de medidas para prevenir el VIH y las enfermedades de transmisión sexual, en beneficio de estos niños, niñas y adolescentes marginados de las ciudades de Recife, Río de Janeiro y Salvador. Estas organizaciones no gubernamentales intercambian también ejemplos de prácticas óptimas y reivindican la introducción de cambios en las políticas públicas a fin de abordar la prevención del VIH entre los niños y niñas que viven y trabajan en las calles.

Agua, saneamiento e higiene

Según la Organización Mundial de la Salud, cada dólar invertido en mejorar los suministros de agua y saneamiento revierte en unos beneficios económicos de al menos 5 dólares y puede que hasta 28, dependiendo de las circunstancias del lugar. Invertir en promoción de la higiene y en servicios de agua y saneamiento es asimismo uno de los medios más eficaces de reducir la mortalidad infantil¹¹.

No cabe duda de que existe la necesidad urgente de incrementar las inversiones en materia de agua, saneamiento e higiene, tanto en zonas rurales como urbanas. Aunque, comparativamente hablando, la situación del abastecimiento de agua y saneamiento es mejor en las zonas urbanas, lo cierto es que está empeorando a medida que el

suministro resulta insuficiente para satisfacer las demandas crecientes de una población urbana en aumento.

Debería otorgarse especial atención a ampliar los servicios a los barrios de tugurios y asentamientos provisionales. Los costes para el consumidor, si los hubiere, deberán mantenerse lo suficientemente bajos para evitar la exclusión de los más pobres. También deberían implantarse estrategias de adaptación al cambio climático, en especial planes para la reducción del riesgo de desastres, así como medidas para incrementar la resistencia de las infraestructuras.

Educación

El acceso a la educación por parte de los niños y niñas pobres y marginados es de importancia vital, e incluye la provisión de una enseñanza escolar de calidad en los asentamientos provisionales. Otros cauces de instrucción, como por ejemplo la formación profesional, pueden ser especialmente útiles para los adolescentes que buscan procurarse un medio futuro de subsistencia en el contexto urbano. En cualquier caso, ya sea mediante la instrucción escolar, la formación en el empleo, prácticas profesionales o cursos sobre habilidades concretas como los idiomas o la informática, las iniciativas relacionadas con la formación profesional deberían orientarse a incrementar la capacidad de los jóvenes para encontrar un empleo.

Los programas de formación acelerada constituyen una solución práctica para aquellos niños y niñas que han tenido que interrumpir su formación escolar, sea debido a una situación de emergencia o por otras circunstancias. Este tipo de programas ofrecen a los estudiantes la oportunidad de seguir cursos de educación oficial basados en las competencias, y no en la edad o en el último curso completado.

En Bangladesh se implantó el proyecto Educación básica para niños y niñas de difícil acceso que trabajan en las zonas urbanas, con el fin de proveer una formación no académica de calidad en materia de alfabetización, habilidades numéricas básicas y técnicas de vida. Las valoraciones revelaron que este proyecto había hecho posible generar un plan de estudios adecuado y unos materiales adaptados a las necesidades de los niños y niñas, lo que les permitió superar las limitaciones impuestas por su entorno y recibir una educación de calidad. Este proyecto aporta lecciones útiles para la ejecución de esfuerzos similares en otros lugares.

© UNICEF/NYHQ/2006-2402/Susan Markisz



Una mujer indígena de los Wayuu con su hija recién nacida en brazos, en la ciudad de Maracaibo, estado de Zúlia, República Bolivariana de Venezuela. La familia participa en el programa puesto en marcha por el Ministerio de Sanidad, Trío por la vida, que promueve la inscripción del nacimiento, la lactancia materna y la inmunización.



Niñas que asisten al programa para niños y niñas desescolarizados de las zonas urbanas, en Biratnagar, Nepal. Este programa ofrece a los niños y niñas desvalidos o que trabajan una oportunidad de ponerse al día en su educación.

El club de niños y niñas trabajadores de Biratnagar, Nepal, constituye un ejemplo de cómo niños, niñas y jóvenes crean redes sociales de apoyo para compartir sus experiencias educativas. Esta red la crearon jóvenes que habían finalizado un programa local de educación complementaria de dos años de duración dirigido a niños y niñas que trabajan, para mantener el contacto entre los compañeros tras finalizar el curso. Desde la fundación del primer club en 2001, esta red ha crecido hasta abarcar a más 2.000 miembros de toda la ciudad, de los cuales la mitad son niñas. El cometido de estos clubes es concienciar sobre los derechos humanos, realizar campañas referidas a cuestiones importantes como la explotación, el matrimonio infantil y la trata de menores de edad, y defender una mayor participación de la infancia en las escuelas, en la comunidad y en la gobernanza, lo cual hacen en especial colaborando con las autoridades municipales a fin de convertir Biratnagar en una ciudad amiga de la infancia. Muchos antiguos alumnos que a continuación procedieron a cursar estudios universitarios o que tienen ya una profesión, regresan al club para orientar a sus compañeros más jóvenes.

Las bibliotecas móviles constituyen un modo eficaz de asegurar que todos los niños y niñas puedan leer libros. En Manila, Filipinas, por ejemplo, los carros-biblioteca reparten libros a los niños y niñas que trabajan¹².

El programa Forsa (que significa oportunidad), implantado en El Marg, un extenso barrio de tugurios situado a las afueras de El Cairo, Egipto, imparte una formación de tres meses a los jóvenes y les ayuda a encontrar un empleo. La selección de los instructores se realiza por medio de anuncios en carteles, campañas y redes sociales. Este proyecto, que dirige Plan Internacional, es obra de la Fundación CAP, una alianza entre los sectores público y privado cuyo objeto es mitigar la pobreza vinculando las necesidades de aprendizaje y de subsistencia de los niños y niñas trabajadores y de los jóvenes desfavorecidos. La India fue el primer país en implantarlo con éxito¹³.

Con motivo de la afluencia de refugiados del Iraq a la República Árabe Siria –más de 200.000 personas según datos de 2009, de las cuales la mayoría se asentaron en Damasco–, el Gobierno sirio decidió abrir las puertas de sus escuelas públicas a los niños y niñas iraquíes. Se dispusieron mecanismos que facilitaban la matriculación tardía y la práctica transfronteriza de exámenes. Entre las dificultades figuraban la falta de expedientes escolares, la necesidad de los niños y niñas de trabajar para contribuir a los ingresos de sus familias, y las diferencias entre los planes de estudios de ambos países. Se aplicaron una serie de medidas innovadoras; una de ellas consistía en la intervención de “voluntarios de la educación”, profesionales escogidos en la comunidad de refugiados iraquíes

cuya función consistía en localizar a los niños y niñas desescolarizados y en encontrar profesores que pudieran impartir clases de recuperación en materias como inglés, árabe y matemáticas. Estos voluntarios servían también como nexo de unión entre el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y la comunidad de refugiados¹⁴.

Protección de la infancia

El programa de ONU-Hábitat denominado Ciudades seguras tiene por objeto dar solución a la violencia que afecta a las ciudades de todo el mundo, y en especial de África, formulando estrategias municipales de prevención. Se emplean procesos participativos para establecer planes regionales orientados a aminorar los niveles generales de violencia urbana. En el marco de este programa se celebran conferencias regionales en las que los jóvenes tienen la oportunidad de dialogar con organismos gubernamentales, organizaciones de la ciudadanía, la policía y magistrados al objeto de determinar las causas de la violencia en los grupos de jóvenes y proponer posibles formas de abordarla¹⁵.

El propósito del programa CEIBA, implantado en Guatemala, es crear un entorno de protección que contrarreste la influencia perniciosa de las drogas y las bandas sobre los jóvenes de las zonas pobres de la ciudad de Guatemala y otros nueve municipios. Este programa pone de relieve la importancia de ofrecer una educación de calidad a los niños y niñas más jóvenes, imparte formación en aptitudes adaptadas al mercado de trabajo local, y ofrece asesoramiento en la comunidad a los progenitores para ayudarles a hallar alternativas a la cultura de violencia callejera.

El consumo de drogas entre los adolescentes y los jóvenes es un problema creciente en el distrito de Sunsari (Nepal), que está en proceso de rápida urbanización. La organización Kirat Yakthung Chumlung, de ámbito comunitario, se sirve de compañeros en circunstancias similares para llegar a los jóvenes que consumen drogas y colabora estrechamente con otros organismos en la prestación de servicios básicos como la rehabilitación, el reparto de agujas y jeringuillas y la práctica de pruebas de detección del VIH.

El proyecto Sonrisa, implantado en la provincia de Punjab, Pakistán, ofrece una amplia variedad de servicios a los niños y niñas que viven o trabajan en las calles, que podrían sufrir exclusión por asociarseles con el consumo de drogas y otras conductas de riesgo. Un equipo móvil

de trabajadores sociales y trabajadores sanitarios profesionales facilita el acceso de los participantes a servicios de atención sanitaria, alimentación, suministro de ropa limpia, asesoramiento, remisión para tratamiento farmacológico y formación, entre otros. Esta iniciativa opera también a través de un centro ambulatorio y de un programa de educación entre compañeros.

También las comunidades pueden contribuir a transformar los hábitos, las actitudes y las prácticas sociales. Gracias a campañas sencillas pero directas ha sido posible transformar ciudades tan violentas como Bogotá, en Colombia. En esta ciudad, con la implantación de tres iniciativas – las campañas “ventana rota” y “tolerancia cero”, y la “ley zanahoria”– se lograron reducir los índices de delincuencia mediante la mejora de las infraestructuras y el recorte de los horarios en que se permite el consumo de alcohol.

Vivienda e infraestructura

Las familias no pueden mantener adecuadamente a sus niños y niñas cuando viven en circunstancias precarias o bajo amenaza de desahucio. Los indicios revelan que unas viviendas adecuadas pueden proteger a los niños, niñas y familias que viven en zonas urbanas superpobladas contra enfermedades crónicas y contagiosas, así como prevenir lesiones y accidentes. Los entornos óptimos promueven la interacción social, mitigan el estrés psicológico y benefician a la salud.

Las mejores políticas de ámbito nacional y municipal son las que reconocen que los pobres de las zonas urbanas necesitan no sólo viviendas sino también unos servicios básicos. Un buen ejemplo es el programa Minha Casa, Minha Vida, una iniciativa del Gobierno federal del Brasil concebida para combatir el legado de desigualdad y exclusión mediante la inversión en viviendas e infraestructuras urbanas, cuya meta es construir 3 millones de viviendas en cinco años al tiempo que se priorizan las prestaciones sociales para los pobres a través de la educación, las transferencias en efectivo y la creación de empleo. Esta iniciativa es una de las muchas que aspiran a consolidar el derecho a la vivienda y el “derecho a la ciudad”, consagrados en la Constitución del Brasil y en el Estatuto de la Ciudad.

Planificación urbana para proteger a la infancia

En la planificación urbana debe velarse por que los niños y niñas puedan interactuar con su entorno de un modo

seguro. Como se indica en el capítulo 2, las lesiones relacionadas con el tráfico vial se cobran una cantidad desproporcionada de vidas jóvenes en los países de ingresos medianos y bajos. Es habitual que las carreteras de alta velocidad estén situadas próximas a las escuelas o atraviesen zonas residenciales. Las ciudades deben diseñarse con miras a reducir los riesgos para la infancia. La segregación del tráfico y la reducción de los límites de velocidad pueden contribuir a salvar vidas.

Visión Zero, la política de seguridad vial adoptada en Suecia a finales de la década de 1990, se sirve de zonas de esparcimiento libres de vehículos, de carriles para bicicletas y viandantes, y de túneles para proteger a los usuarios de las vías vulnerables. Cuando no es posible separar los vehículos motorizados de otros vehículos en las carreteras, se aplican medidas como los límites de velocidad para salvaguardar a los peatones¹⁶.

En la ciudad de Bogotá, Colombia, se han instaurado estrategias orientadas a abordar las necesidades de los usuarios de vehículos no motorizados, con la consiguiente mejora del transporte público y una notable reducción de los tiempos de tránsito. Entre 1995 y 2002 se inauguraron en esta ciudad carriles exclusivos para ciclistas y peatones, se eliminó el tráfico de automóviles en el centro de la ciudad y se creó una red de tranvías con capacidad para transportar 700.000 viajeros al día. Gracias a estas medidas se ha logrado reducir el número de muertes por accidente de tráfico en un 50%¹⁷.

Ciudades seguras para las niñas

El acoso y la violencia sexual son una realidad cotidiana que acecha a las mujeres y las niñas en los espacios públicos urbanos, y que en general se ha desatendido. Tanto la amenaza de la violencia como su realidad limitan la libertad de las mujeres para ejercer sus derechos a la educación, al trabajo, al esparcimiento, a la expresión política y como ciudadanas de igual condición. Aquéllas que viven en situación de pobreza podrían exponerse a un riesgo mayor si tienen que transitar por zonas inseguras para llegar a la escuela o al trabajo. Aunque cada vez es más patente que las ciudades que son seguras para las mujeres y las niñas lo son para todos, los planes municipales de desarrollo y seguridad a menudo obvian riesgos que amenazan en concreto a las mujeres y las niñas.

El Programa Global Ciudades Seguras Libres de Violencia hacia las Mujeres y las Niñas, que actúa en colaboración

con cinco ciudades de todo el mundo, se centra en hallar las mejores estrategias integrales para prevenir y reducir la violencia contra las mujeres y las niñas en los espacios públicos¹⁸. Esta iniciativa, que se basa en proyectos piloto implantados con éxito en América Latina y en evaluaciones rigurosas, está fructificando en la creación de un modelo que emplearán las autoridades locales y los responsables de la toma de decisiones, y que engloban la gobernanza óptima, la planificación urbana y la participación política. La recogida de datos es fundamental para el éxito de esta iniciativa. La falta de información fiable y específica referida a situaciones concretas oscurece los problemas, e impide por tanto generar las soluciones.

Entre las iniciativas concretas adoptadas cabe destacar la organización Espacios Seguros, creada en Kenia en 2008 por Peninah Nthenya Musyimi, la primera niña del barrio de tugurios de Nairobi de Mathare que se graduó en la universidad, y que actualmente es una defensora de los derechos de la mujer. El cometido de esta organización es crear unos entornos seguros para las niñas adolescentes que habitan en los barrios de tugurios, proveyéndoles de espacios para el ocio, de servicios de tutoría y de un foro para el debate¹⁹. Biruh Tesfa (futuro brillante) es un programa estatal dirigido a las niñas de los barrios de tugurios de Addis Ababa, Etiopía, que corren riesgo de sufrir explotación y maltrato. Este proyecto beneficia a niñas de entre 10 y 19 años, en su mayoría inmigrantes que viven lejos de sus familias y que no asisten a la escuela. Gracias a este programa pueden disponer de un espacio para construir redes de apoyo entre compañeros, y reciben formación sobre técnicas de vida, alfabetización, salud reproductiva y medios de subsistencia.



Sesión de grupo en un centro de niños, niñas y adolescentes de Kaliningrado, Federación de Rusia. En este centro se ofrece asesoramiento sobre la drogadicción, el consumo de alcohol, el VIH/sida, el maltrato y otras cuestiones.

© UNICEF/NYHQ/2004-0707/Giacomo Pirozzi

Sólo podremos gozar de unas ciudades más accesibles si las niñas participan en su creación. Expertas en la realidad de sus ciudades, las niñas pueden contribuir activamente al diseño de las zonas urbanas y a la toma de decisiones a escala municipal; un proceso que a su vez puede capacitarlas para convertirse en las dirigentes municipales del futuro.

Espacios seguros para jugar

Los juegos, tanto espontáneos como organizados, son parte esencial de un crecimiento saludable. Cuando los niños y niñas juegan se benefician de practicar ejercicio físico, adquieren aptitudes motoras avanzadas y se liberan de la ansiedad y el estrés. Además, jugando, los niños y niñas aumentan sus capacidades cognitivas, creativas y sociales. En los entornos urbanos, los espacios públicos para jugar podrían contribuir a mitigar los efectos del hacinamiento y la falta de intimidad en el hogar, y fomentar la capacidad de los niños y niñas de relacionarse con compañeros de distintas edades y circunstancias, sentando las bases de una sociedad más equitativa.

Facilitar el esparcimiento puede, además, contrarrestar los índices crecientes de obesidad y sobrepeso en la infancia, que dimanan no sólo de los cambios en el régimen alimentario sino también de la adopción de un estilo de vida sedentario relacionado a su vez con la pérdida de oportunidades recreativas²⁰. Los niños y niñas discapacitados corren un riesgo mayor de padecer obesidad; uno de los principales motivos de ello es que tienen más dificultades para llegar a practicar el ejercicio físico necesario²¹.

La OMS recomienda al menos una hora de ejercicio físico al día para los niños y niñas de entre 5 y 17 años. Los responsables de la planificación urbana y otras autoridades pueden favorecer la participación de la infancia en actividades físicas creando espacios seguros y accesibles para el esparcimiento y diseñando vecindarios, calles y espacios exteriores que alienten el transporte activo, por ejemplo, a pie o en bicicleta. En este sentido se han instaurado en algunas ciudades de Estados Unidos, Europa y Sudáfrica programas que consisten en cerrar calles –bien de forma permanente o en horarios concretos– para que los niños y niñas tengan un lugar seguro donde jugar al aire libre²². Un buen ejemplo son los *woonerf* de los Países Bajos, unos espacios que se habilitan especialmente para los niños y niñas cerrando uno de los extremos de una calle al tráfico, y que contribuyen a generar un clima de comunidad y seguridad²³.

Es posible crear espacios para jugar en los vecindarios con una ayuda material modesta por parte de los gobiernos locales. Con esta ayuda, los miembros de las comunidades pueden, por ejemplo, alzar mapas de su zona que permitan idear soluciones entre todos para la creación de pequeños espacios de juego entre las viviendas²⁴.

Los niños y niñas precisan también del contacto con la naturaleza. Numerosos indicios apuntan que la cercanía con los árboles, el agua y otros aspectos del paisaje natural influye de forma positiva en la salud física, mental, social y espiritual de niños y niñas²⁵. Se ha constatado que el contacto con la naturaleza puede restablecer la capacidad de concentración de los más pequeños, que es la base para mejorar la cognición y el bienestar psicológico²⁶. Algunas de las medidas que sirven para acercar la naturaleza y sus beneficios a la infancia son las campañas de sembrado de árboles en los vecindarios de las zonas urbanas, la inclusión de zonas verdes en los planes de viviendas municipales y el uso de plantas, arena y agua en los lugares de recreo destinados a los más pequeños.

Capital social

El capital social es fundamental para el desarrollo de la infancia y los jóvenes. La confianza, la reciprocidad y el sentimiento de pertenencia a la familia, la escuela, el grupo de compañeros y la comunidad determinan en muy gran medida las oportunidades, opciones y el tipo de vida que habrán de disfrutar.

Al igual que la toxicidad física amenaza la supervivencia y el bienestar de los seres humanos, un entorno tóxico –por ejemplo, un entorno en el que la violencia, la privación y el maltrato sean habituales– puede dificultar el desarrollo de los niños, niñas y adolescentes. En general, los niños y niñas tienen menos movilidad que los adultos y, por tanto, una capacidad limitada para controlar sus circunstancias externas. Cuando crecen rodeados de problemas sociales suelen interiorizar conductas problemáticas como la agresividad y la drogadicción²⁷. Entre los factores que pueden mitigar los efectos de este tipo de entorno figuran el apoyo social, la pertenencia al grupo, las relaciones emocionales estables con los progenitores y parientes, el sentimiento de ser útil y el acceso a la educación y al apoyo académico. Además, el hecho de crear espacios públicos para la infancia puede contribuir a estimular la interacción entre los adultos, favoreciendo la cohesión social.

Inclusión cultural

Al acoger a personas de procedencias variadas, las ciudades estimulan el intercambio cultural y ofrecen a los niños y niñas oportunidades de experimentar la diversidad. Los inmigrantes constituyen una gran parte de la población de algunas ciudades del mundo: más de la mitad de los residentes de Miami (Estados Unidos), nacieron en el extranjero, al igual que cerca de la mitad de los que viven en Toronto (Canadá), y una tercera parte de los que viven en Sydney (Australia), en Abidján (Côte d'Ivoire), en Singapur, en Londres (Reino Unido), y en Nueva York (Estados Unidos²⁸). Pero, por desgracia, las experiencias urbanas pueden resultar alienantes, sobre todo cuando aquéllos que acaban de llegar, o las poblaciones indígenas, no están en posición de moldear los espacios urbanos con arreglo a sus necesidades. Las decisiones relativas a la planificación deberán tener en cuenta la diversidad cultural y dar respuesta a las preferencias de cada grupo en lo que concierne a la vivienda, la utilización del suelo, las instalaciones, los servicios y los transportes²⁹.

Artes y cultura

El artículo 31 de la Convención sobre los Derechos del Niño establece que los niños y niñas deberían “participar libremente en la vida cultural y en las artes”. Las zonas urbanas, en tanto que escenarios heterogéneos de contraste, pluralidad e interacción, en general presentan oportunidades para el intercambio cultural y el entretenimiento de niños, niñas y adultos. Si bien las escuelas son casi siempre la puerta de entrada a las artes, la comunidad es también una plataforma para acceder a la vida cultural. Allí donde niños y niñas de distintas culturas conviven en proximidad, se generan oportunidades para los gobiernos municipales y las ciudadanías de abrazar y promover la diversidad, lo que puede hacerse, por ejemplo, creando divisiones relacionadas con cada uno de los grupos culturales en las bibliotecas locales, u organizando la utilización de espacios públicos en celebraciones, festivales y procesiones.

Con el fin de promover la integración, la iniciativa OnePeople, implantada en Singapur, asiste a los estudiantes de familias de bajos ingresos que registran un rendimiento deficiente, y promueve los vínculos entre niños y niñas de orígenes diversos, por ejemplo, instándoles a reflexionar sobre la experiencia de vivir en una ciudad-estado multirracial y multicultural³⁰.

Tecnología

Pese a no ser accesible a todos por igual, la tecnología de la información y las comunicaciones tiene una importancia especial en las vidas de quienes han nacido después de 1980. Con frecuencia llamados “nativos digitales³¹”, estos jóvenes emplean la tecnología en la mayoría de los ámbitos de su vida: en el aula, en la calle y en el hogar³².

Jóvenes del mundo entero se sirven del poder de la tecnología de la información y las comunicaciones para mejorar la vida en las ciudades. Por ejemplo, algunos emplean sitios de redes sociales o sitios web comunitarios para coordinar servicios de vehículos compartidos, con la consiguiente reducción del tráfico de vehículos y otros problemas asociados al mismo. La tecnología de la información y las comunicaciones puede asimismo emplearse para prevenir la violencia. Por ejemplo, el alzado de mapas de los entornos urbanos mediante ordenador contribuye a proteger y potenciar a los jóvenes, y les permite permanecer seguros al mantenerse en con sus redes sociales. Es todo un desafío aminorar la “brecha digital” que separa a los que disponen de medios tecnológicos de los que no, pero también lo es garantizar la integridad física y psicológica de la infancia y los jóvenes frente a la explotación *online*, el ciberacoso, las invasiones de la privacidad y la adicción a internet³³.

Las campañas ¡Recuperemos la tecnología! se sirven de medios tecnológicos para fomentar la concienciación sobre la violencia contra las mujeres. A lo largo de los 16 días que dura la campaña de activismo contra la violencia basada en el género (del 25 de noviembre al 10 de diciembre), se anima a las personas –en especial las niñas y mujeres– a emplear teléfonos móviles, cámaras digitales, sitios web y blogs para protestar contra la violencia de género. En 2009, esta campaña operaba en 24 países y 12 idiomas, difundiendo su mensaje por medio de *podcasts* en Malasia, de *tweets* en México y de foros en el Brasil³⁴.

La asociación juvenil Amagezi Gemaanyi de Uganda es una organización de base no gubernamental que emplea medios tecnológicos para empoderar a niños, niñas y jóvenes de los barrios de tugurios de Kampala. Además de aprender contabilidad y marketing, en el estudio alimentado con energía solar del centro comunitario de Nabulagala se enseña a jóvenes de entre 12 y 25 años a manejar equipos profesionales de sonido y programas informáticos de grabación. Una de las iniciativas de su programa de actividades extraescolares consiste en enseñar a niños y niñas a emplear la fotografía e imágenes grabadas para relatar sus propias historias y concienciar acerca de su situación.

MEJORAR LOS ASENTAMIENTOS PRECARIOS EN JEDDAH

Los asentamientos precarios presentan un problema complejo: ¿Cuál es la mejor manera de dar carácter oficial a su existencia extraoficial, de legalizar las viviendas improvisadas y de brindar a sus pobladores la infraestructura y los servicios adecuados? Con frecuencia, lo que se ha hecho al respecto ha sido simplemente reubicar a sus habitantes. Pero ONU-Hábitat, que reconoce que en esos asentamientos se han enraizado redes socioeconómicas, sostiene que una de las estrategias más eficientes para lograr la eliminación de los tugurios de las ciudades consiste en mejorarlos con la participación de sus habitantes. El mejoramiento de esos vecindarios constituye una tarea extremadamente complicada que sólo puede tener carácter participativo y llevarse a cabo de manera eficaz cuando se incorporan las necesidades de los niños, ya que las comunidades que trabajan en pro de sus integrantes más jóvenes tienden a trabajar en favor de todos sus miembros. Space Syntax Limited, una organización que brinda asesoramiento en materia de planificación y diseño urbano en colaboración con University College London, ha elaborado un enfoque participativo y basado en las pruebas para el mejoramiento de los asentamientos improvisados en Jeddah, Arabia Saudita.

Los más de 50 asentamientos improvisados de Jeddah ocupan un 16% de la superficie de la ciudad y cuentan con más de un millón de habitantes, lo que representa una tercera parte de su población total. Los pobladores de los asentamientos improvisados suelen carecer de vivienda y saneamiento adecuados, además de no contar con tenencia segura y de sufrir los efectos de la desigualdad en materia de asignación de servicios sociales y otros beneficios. Pese a los retos, los pobladores de esos vecindarios tienen oportunidades de prosperar. Muchos de ellos son inmigrantes que se integran en las comunidades existentes abriendo pequeños negocios o trabajando en la industria de los servicios de apoyo a la economía local o regional.

Uno de los principales obstáculos al desarrollo de infraestructura en los tugurios urbanos es la carencia de títulos oficiales de propiedad de la tierra. En Jeddah, las autoridades abordan ese desafío por medio del programa "Jeddah sin tugurios urbanos". Desde 2007, ese programa se desarrolla bajo la supervisión de la Compañía de Desarrollo y Regeneración Urbana de Jeddah, una alianza entre el sector público y privado que se formó con el objetivo específico de facilitar la obtención de la tenencia de la tierra, el mejoramiento de los ámbitos locales y el aumento de la prestación de servicios a los pobladores.

En el marco de la colaboración entre la Municipalidad de Jeddah, la Compañía de Desarrollo y Regeneración Urbana de Jeddah y la organización Space Syntax, los tres aliados han tratado de dar respuesta a una amplia gama de problemas mediante el empleo combinado de mediciones científicas, análisis de los espacios e intervenciones físicas con la participación de las comunidades y teniendo en cuenta diversos aspectos culturales. Cada asentamiento se estudia por medio de una técnica de planificación urbana que analiza el empleo del espacio a fin de comprender la manera en que sus problemas se relacionan con las calles, senderos y otras rutas que entrelazan y vinculan a toda la ciudad. Muchos asentamientos improvisados están conectados de manera deficiente con las ciudades en que se encuentran. Debido a ello, disminuyen las posibilidades de que sus habitantes aprovechen oportunidades en otras partes de la ciudad, lo que puede dar lugar al agravamiento de la exclusión económica, la segregación social y la estigmatización. Para superar esos problemas es necesario crear nuevas conexiones físicas y volver a diseñar las ya existentes.

Sobre la base de la situación y las necesidades específicas de cada vecindario se elabora un plan de mejoramiento. Entre las necesidades específicas puede figurar la

de realizar modificaciones en los edificios, sitios y espacios públicos con el objetivo de mejorar su solidez estructural y aumentar el grado de comodidad que ofrecen. También puede ser necesario realizar obras de infraestructura social, como la construcción o renovación de escuelas y clínicas, y prestar diversos servicios, como los de suministro de agua, energía y tendido cloacal. En todos los casos se toman todas las precauciones necesarias para reducir al mínimo los trastornos que pueda ocasionar el proceso de construcción.

Cada plan contiene opciones intercambiables que requieren grados diversos de modificación del entorno físico. De esa manera se hace posible que el plan se adapte a los diversos niveles y combinaciones de compromisos de capital financiero y político que realicen los sectores oficiales, privados y comunitarios. Los mayores niveles de asignación de fondos permiten un mejoramiento mayor de los edificios, instalaciones y espacios públicos, obras de infraestructura social y servicios (véase la Tabla 4.3). Durante todas las etapas del desarrollo se realizan consultas con los pobladores locales, las municipalidades, los representantes tradicionales, los urbanistas y la Compañía de Desarrollo y Regeneración Urbana de Jeddah, a fin de garantizar que todas las partes interesadas sean consultadas y participen en el proceso de mejoramiento.

Lamentablemente, los derechos de la infancia no siempre ocupan un lugar preponderante en las actividades de planificación urbana y, por incluyentes que se trate de que sean las consultas entre las partes interesadas, es necesario que se preste más atención a las opiniones de los niños. Parecería existir la creencia de que si las condiciones son adecuadas para la población adulta también lo son para todos los demás. Sin embargo, no se debería tratar a todos los niños como integrantes de un grupo homogéneo. Las niñas y los varones de edades diferentes usan los espacios

urbanos de maneras distintas, responden a ellos de maneras diferentes y pueden tener preferencias y preocupaciones variadas en materia de seguridad, participación, privacidad y otros factores. Por ejemplo, los niños y niñas de corta edad pueden ser muy felices si pueden jugar junto a las personas que les cuidan habitualmente en espacios reducidos, pero los niños de mayor edad requieren espacios más amplios para desarrollar actividades como jugar a la pelota. Las labores de reconstrucción ofrecen una oportunidad de brindar a los niños y a sus familias el control de la planificación y de la construcción de su propio medio ambiente de la manera que les resulte más conveniente. Entre los elementos de diseño espacial específico a los que deben prestar

particular atención los planificadores y sobre los que deben obtener la opinión de los niños, niñas y familias figuran los relacionados con la salud y la seguridad, así como la facilidad de acceso.

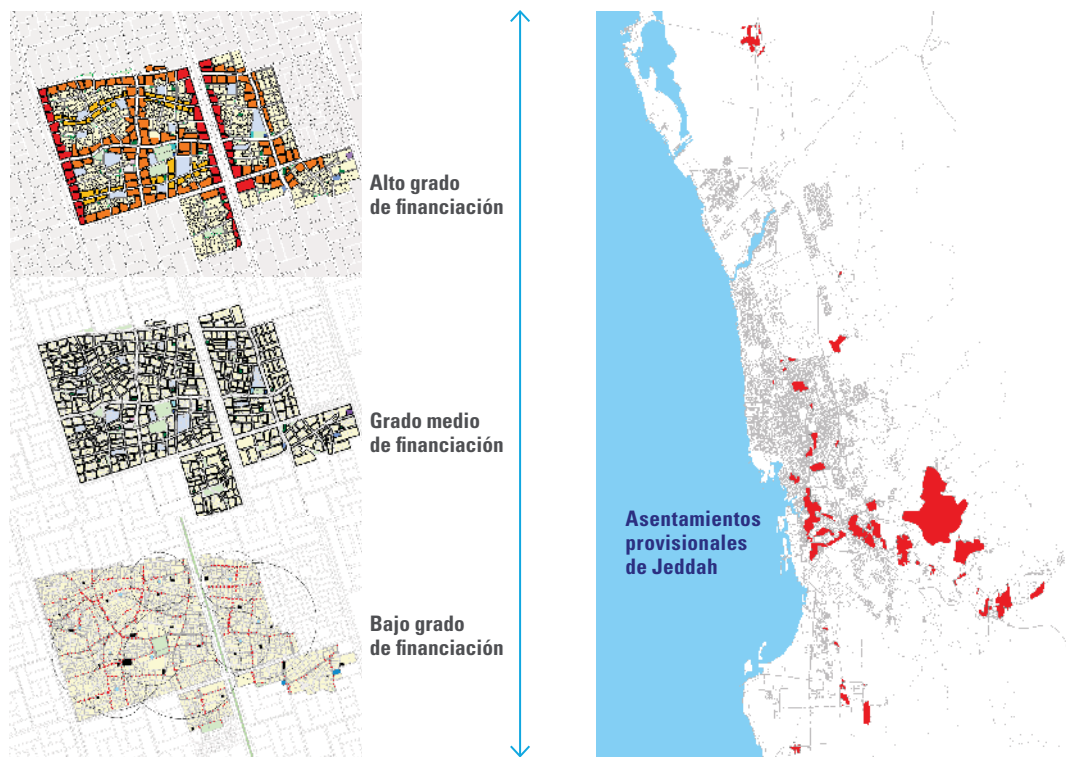
Una de las maneras en que se puede facilitar la participación de los niños en su condición de partes interesadas en el proceso consiste en pedirles que obtengan información acerca de su ámbito inmediato. En ese caso también es necesario tener en cuenta la diversidad de preferencias. Algunas niñas, por ejemplo, pueden ser reacias o incapaces de dar a conocer sus opiniones en una reunión en la que también estén presentes niños, hombres o mujeres de mayor edad. Los niños y sus familias

pueden participar también en las agrupaciones dedicadas a la planificación básica, en las que las personas más interesadas en el desarrollo de su propio vecindario pueden representar a los integrantes de su comunidad y participar en el proceso de toma de decisiones.

Cuando se da prioridad a los derechos de la infancia en las políticas urbanas, la elaboración de presupuestos y la planificación se garantiza que las nuevas propuestas y los proyectos terminados sean juzgados por los efectos que tienen en las vidas de los niños y niñas.

Por Tim Stonor
Director General de Space Syntax Limited.

Gráfico 4.3. Hipótesis de diseño para un asentamiento provisional, que muestra la escala de los cambios desde la intervención máxima (alto grado de financiación) hasta la mínima (bajo grado de financiación)



Fuente: Reproducción cortesía de Space Syntax Limited.