



Reunión conjunta de las Juntas Ejecutivas
del PNUD/UNFPA, el UNICEF y el PMA
23 y 26 de enero de 2009
Nueva York

Documento de antecedentes

PROYECTO FINAL

Tema 1 del programa: Crecimiento demográfico y rápida
urbanización: aumento de la inseguridad alimentaria en contextos
urbanos

I. Introducción

En 2008, en el mundo alcanza un hito invisible pero emblemático: por primera vez en la historia, más de la mitad de la población, 3.300 millones de personas, están viviendo en zonas urbanas. Para 2030, se prevé que esta cifra crecerá hasta casi 5.000 millones. Muchos de los nuevos habitantes de las ciudades serán pobres, lo cual tendrá repercusiones directas en la seguridad alimentaria.

En los últimos 15 a 20 años, la cifra absoluta de personas pobres y desnutridas de las zonas urbanas ha aumentado con enorme rapidez. Este proceso de urbanización seguirá yendo acompañado de un aumento de la pobreza, la inseguridad alimentaria y la malnutrición.

El aumento de la inseguridad alimentaria en los contextos urbanos será uno de los temas principales que se debatirán en la reunión conjunta de las Juntas Ejecutivas del PNUD/UNFPA, el UNICEF y el PMA que se celebrará en los días 23 y 26 de enero de 2009 en Nueva York. El presente documento de antecedentes ha sido elaborado de manera conjunta por los citados organismos con el fin de informar a las Juntas e iniciar un debate en torno a cuestiones clave específicas relacionadas con la inseguridad alimentaria en las zonas urbanas.

Se ha elegido Tayikistán como ejemplo concreto para ilustrar el tema. Tayikistán es el país más pobre de Asia central, ya que un 64% de su población vive por debajo de la línea de pobreza de 2 dólares EE.UU. por persona al día y sufre desigualdades de género derivadas de los altos niveles de migración laboral. Al ser importador neto de combustible y alimentos, el país se ha visto directamente afectado por la crisis ocasionada por el alza de los precios¹.

II. Antecedentes

Crecimiento demográfico y rápida urbanización

A escala mundial, todo el futuro crecimiento de la población tendrá lugar en las ciudades, casi en su totalidad en África, Asia y América Latina². Al contrario que en el pasado, en la mayoría de los países el papel de la migración será menor que el crecimiento natural. Esto denota que habrá un cambio decisivo del crecimiento rural al urbano, y que se modificará el equilibrio milenario entre las zonas rurales y las urbanas.

Se prevé que la población urbana mundial pasará de los 3.170 millones de personas que se registraban en 2005 a 4.970 millones en 2030; del aumento previsto de 1.800 millones sólo 116 millones serán habitantes de los países de ingresos elevados. La población de las zonas urbanas crece actualmente a un ritmo de casi 1,3 millones de personas a la semana, es decir, el equivalente a una ciudad del tamaño de Munich u Orlando.

Casi todo el crecimiento urbano del mundo en los dos próximos decenios —el 92%— será absorbido por las ciudades del mundo en desarrollo, que están peor preparadas para afrontar una rápida urbanización. Este proceso será particularmente intenso en África y Asia, donde la población urbana se duplicará entre los años 2000 y 2030, y constituirá el 81% del crecimiento urbano durante el período³, lo cual tendrá consecuencias perjudiciales si los gobiernos no se preparan ahora para hacer frente a ese crecimiento.

¹ Banco Mundial. 2008 (julio). “The Impact of Food Inflation on Urban Poverty and its Monetary Cost”.

² UNFPA. *Estado de la población mundial 2007 – Liberar el potencial del crecimiento urbano*.

³ Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (DAES). 2007. “World Urbanization Prospects”. (Revisión)

Las ciudades tienen mucho que ofrecer a sus habitantes, desde un mayor acceso a servicios hasta mayores posibilidades económicas y de desarrollo. Sin embargo, los beneficios de la vida en las ciudades no se reparten uniformemente. Existen dos ciudades diferentes: una cuya población, que vive en los barrios organizados, recibe todos los beneficios de la vida urbana y otra formada por los 1.000 millones de habitantes africanos, asiáticos y latinoamericanos de los barrios pobres que viven en el mundo. Estos últimos tienen más probabilidades de morir antes, sufren en mayor medida hambre y enfermedades, alcanzan un menor nivel de estudios y tienen menos oportunidades de empleo que los habitantes de las ciudades que no residen en barrios pobres. La clave para conseguir un mejor desarrollo urbano es que las personas excluidas tengan mayor acceso a los bienes, servicios y oportunidades básicos.

Sin embargo, conforme crecen las ciudades, crece igualmente su población de los barrios pobres y, por lo tanto, el número de los que no se benefician de muchas de las ventajas de la vida urbana. En muchas ciudades del África subsahariana, la población de los barrios pobres representa más del 70% de la población urbana. En Asia meridional y occidental, estos barrios crecen con la misma rapidez que la población urbana en general, pero en el África subsahariana su tasa de crecimiento duplica la de la población urbana general. Globalmente, las previsiones son que la población de los barrios pobres crezca a un ritmo de 27 millones al año en el período 2000-2020.

Pobreza urbana

Hasta hace poco, se consideraba que los asentamientos rurales eran el epicentro de la pobreza y el sufrimiento humanos. Todos los criterios empleados como medida de la pobreza, ya se basaran en los ingresos, el consumo o el gasto, mostraban que la pobreza rural era más profunda y estaba más generalizada que en las ciudades. Pese a ello, ahora hay constancia de que, aunque los núcleos urbanos en su conjunto ofrecen mejor acceso a la salud, la educación, las infraestructuras básicas, la información, los conocimientos y las oportunidades, la que realmente se beneficia de tales oportunidades es una porción menguante de su población en rápido crecimiento.

Actualmente la pobreza aumenta a mayor ritmo en las zonas urbanas que en las rurales, especialmente en África, pero la mayoría de las evaluaciones subestiman la escala y la profundidad de la pobreza urbana⁴. Según algunos estudios exhaustivos recientes, el desempleo y el subempleo son característicos de las economías urbanas, y la población que más crece en las zonas urbanas es la que no puede acceder al mercado del trabajo estructurado. Además, la infraestructura de las ciudades no permite atender a la mayor demanda de servicios, lo cual produce una saturación creciente y un deterioro del entorno urbano.

Las oportunidades de empleo en las zonas urbanas exigen unos niveles cada vez mayores de competencia, lo cual dificulta que las personas pobres que habitan en ellas puedan acceder a toda una serie de trabajos a causa de su falta de preparación. La modificación de las estructuras profesionales que favorecen la cualificación elevada están influyendo incluso en las clases medias, que tienen que competir por unos puestos insuficientemente remunerados en unos mercados muy restringidos y competitivos, y van a engrosar así las filas de los “nuevos pobres”.

⁴ Véanse los datos pormenorizados en UNFPA, junio de 2007, y en “World Urbanization Prospects 2006” de la División de Población de las Naciones Unidas.

El poder adquisitivo de los pobres urbanos también se ve afectado por el hecho de que viven principalmente en asentamientos ilegales con derechos de propiedad limitados, infraestructuras deficientes, escaso acceso a servicios y grandes dificultades para la compra de combustible, agua, vivienda, salud y educación. Esa tendencia no se limita al mundo en desarrollo. Si se tuvieran en cuenta los costos reales de los gastos en las zonas urbanas⁵ en muchas otras naciones del mundo, se vería que la línea de pobreza es mayor.

Seguridad alimentaria en las ciudades

La seguridad alimentaria generalmente se define como “el acceso de todas las personas en todo momento a alimentos suficientes para llevar una vida activa saludable”. Los alimentos suelen constituir el mayor capítulo de gastos en el presupuesto de los pobres urbanos, pudiendo representar el 60% o más del total de los gastos. En la mayoría de los casos, la causa principal de la inseguridad alimentaria tiene que ver con el acceso a los alimentos (debido sobre todo a la falta de medios económicos), y no con su disponibilidad. La mala utilización de los alimentos también contribuye a la inseguridad alimentaria de manera importante, debido a las deficientes condiciones relacionadas con el agua, el saneamiento y la salud.

Las zonas urbanas presentan claras posibilidades de contar con una mayor seguridad alimentaria y, al mismo tiempo, suponen un riesgo mayor. Las dietas urbanas pueden ser más variadas y nutritivas que las rurales para quienes disponen de medios para acceder a alimentos diversos. Sin embargo, en las ciudades hay que disponer de mucho dinero y los habitantes a menudo tienen que pagar por bienes y servicios (por ejemplo, combustible, agua y vivienda) que no cuestan nada en las zonas rurales. Los elevados costos de los artículos no alimentarios esenciales obligan a los habitantes de las ciudades a tener que destinar parte de sus ingresos para costear una gama más amplia de productos, como la vivienda, la energía, el transporte, los artículos para el hogar, la educación, la asistencia sanitaria y los artículos personales, además de los alimentos.

Las necesidades alimentarias en las ciudades se satisfacen en una medida considerable mediante alimentos procesados y preparados relativamente caros. Los establecimientos minoristas en la mayoría de las ciudades en desarrollo son pequeños y dispersos: una forma de acomodarse a las necesidades de los pobres, que se ven obligados a comprar alimentos cada día y en pequeñas cantidades, puesto que carecen de efectivo para poder comprar a granel. Muchos estudios recientes de evaluación de la pobreza urbana muestran que el costo de una canasta de alimentos de 2.000 kilocalorías es un 20% mayor en las pequeñas ciudades que en el campo y casi un 100% mayor, por término medio, en las grandes ciudades y las capitales. Los precios, por lo tanto, varían no sólo entre las zonas rurales y urbanas, sino también entre distintas zonas urbanas y dentro de las mismas. El espectacular aumento de los precios mundiales en los dos últimos años ejerce una notable presión adicional sobre los ingresos familiares.

En algunos países en desarrollo, la malnutrición en las áreas más pobres de las ciudades y las zonas periurbanas presenta ya las mismas proporciones que la de las zonas rurales marginales. Según resultados recientes de estudios realizados durante períodos de tiempo prolongados, en las zonas urbanas y periurbanas al inicio del período se registraron menores tasas de insuficiencia ponderal en los niños, pero aumentaron a lo largo de los años, mientras que en un mayor número de zonas rurales tendieron a mejorar.

En las zonas urbanas hay muchas subpoblaciones vulnerables a la inseguridad alimentaria. Por ejemplo, un problema creciente es el lugar que ocupan los adolescentes y jóvenes en el tejido social. La mitad de la población que vive en ciudades en desarrollo tiene menos de 25 años. Aparte del riesgo de tener mala salud y sufrir malnutrición, estos jóvenes tienen

⁵ Servicios Católicos de Socorro. 2008. “Statistiques d’accueil 2007, familles, enfance et pauvreté”.

necesidades especiales a las cuales es preciso prestar una atención especial, ya que constituyen el futuro de la civilización. La sociedad debe asegurarse de que obtengan servicios educativos adecuados y dispongan de la estructura necesaria para evitar que caigan en el analfabetismo, la delincuencia y la violencia, dado que se conoce muy bien la correlación existente entre la educación y la prosperidad y se sabe que la educación es la primera víctima en épocas de inseguridad alimentaria.

Por otra parte, las personas que padecen enfermedades crónicas, especialmente el VIH/SIDA, que tiende a presentar una gran prevalencia en las zonas urbanas, tienen necesidades nutricionales especiales a las que es preciso atender, así como un menor grado de resistencia ante las fluctuaciones de los productos alimenticios vendidos en los mercados. La malnutrición tiene un impacto no sólo inmediato sino también a largo plazo en el desarrollo de los niños. Una nutrición adecuada para las mujeres embarazadas es esencial tanto para la salud de la madre como para el desarrollo del niño. Las personas de edad avanzada, aunque tienen necesidades calóricas totales inferiores, necesitan nutrientes específicos. Por último, los hogares encabezados por mujeres generalmente dedican una mayor proporción de sus ingresos a los alimentos y disponen de un menor potencial productivo.

Según algunos estudios recientes, la seguridad alimentaria urbana es políticamente invisible por varias razones:

- Desde hace más de 20 años, la teoría del desarrollo ha reforzado la idea de que la inseguridad alimentaria y la pobreza son generalmente problemas rurales.
- La seguridad alimentaria urbana es descuidada por los planificadores y los gestores urbanos, quienes ya se tienen que ocupar de cuestiones urgentes y de gran relieve político, como el desempleo, el sector no estructurado, la superpoblación, el deterioro de las infraestructuras y la disminución de los servicios, aunque la seguridad alimentaria y la malnutrición están relacionadas con estos otros problemas.
- A menos que existan grandes problemas de suministro de alimentos o de subidas repentinas de los precios, la inseguridad alimentaria rara vez se convierte en una cuestión política y, por lo tanto, debe abordarse a nivel de los hogares. Sin embargo, cuando el acceso a los alimentos sí pasa a ser una cuestión política —tal como se ha puesto de manifiesto en 2008 tras los grandes picos alcanzados en los precios de los alimentos y el combustible—, la situación puede llegar a ser muy inestable, amenazar la estabilidad y obligar a un cambio de régimen, como se ha visto recientemente en Haití.

La agricultura urbana es cada vez más frecuente en las ciudades en desarrollo y puede servir para cubrir tanto necesidades alimentarias como deficiencias de ingresos. Sin llegar a representar una panacea, puede contribuir a mejorar la seguridad alimentaria; sin embargo, muchos gobiernos tienen leyes restrictivas sobre la agricultura urbana que merman su potencial.

Es evidente que la mejora de la producción rural y de las redes mercantiles beneficiaría tanto a las zonas rurales como a las urbanas. En este sentido es esencial el intercambio de bienes entre los hogares rurales y urbanos: los hogares urbanos envían remesas de dinero a las familias rurales que se encuentran en una situación de semisubsistencia, lo que a su vez impulsa la compra de alimentos y la satisfacción de otras necesidades de las zonas rurales, y contribuye así a la existencia de un “superávit rural” de alimentos que podrían enviarse a los hogares urbanos. De esta forma, las redes sociales representan un tipo de infraestructura que permite el flujo de mercancías entre las zonas rurales y urbanas.

III. Contribuciones y mecanismos de coordinación del PNUD, el UNFPA, el UNICEF y el PMA

A medida que aumenta la proporción de personas pobres y desnutridas en las zonas urbanas, es importante que los organismos de las Naciones Unidas, junto con asociados pertinentes, intervengan en mayor medida en contextos urbanos y cuenten con los gobiernos y los administradores de las ciudades a la hora de planificar y poner en práctica intervenciones a largo plazo basadas en análisis específicos de los medios de subsistencia en las ciudades y en unos mecanismos de intervención adecuados. Para ello es necesario un enfoque más sistemático que permita tanto comprender los aspectos relativos a la inseguridad alimentaria urbana y la selección de los beneficiarios, como indicar soluciones inmediatas (relacionadas con la crisis) y a largo plazo.

La asistencia alimentaria en las zonas urbanas plantea unos retos y consideraciones adicionales que difieren sustancialmente de los de las intervenciones de ayuda alimentaria en las zonas rurales. La mayor parte de estas cuestiones especiales y sus consecuencias para las intervenciones de ayuda alimentaria del PMA están relacionadas con las fases de evaluación, análisis, diseño y planificación del ciclo de los programas. La selección de los beneficiarios de la ayuda alimentaria en las zonas urbanas es un reto importante, como lo es decidir unas estrategias de retirada adecuadas que no son tan fáciles de definir como en las zonas rurales, donde una buena cosecha normalmente activa el proceso de traspaso de responsabilidades. El PMA ha elaborado una política específica en materia de intervenciones urbanas y ha publicado unas orientaciones relacionadas con la evaluación y el análisis de la pobreza y la inseguridad alimentaria en este contexto, así como sobre el diseño y la planificación de intervenciones de asistencia alimentaria en esas zonas, que deberán examinarse y actualizarse constantemente a la luz de la experiencia que se va adquiriendo en el contexto urbano.

En las economías de las zonas urbanas, predominantemente monetarias, las intervenciones dirigidas a luchar contra el hambre y la inseguridad alimentaria suelen incluir actividades de dinero por trabajo y/o de alimentos por trabajo; asistencia alimentaria y nutricional para los grupos vulnerables seleccionados, por ejemplo, mujeres embarazadas y lactantes, niños pequeños y personas que viven con el VIH y el SIDA; iniciativas de transferencias de efectivo y distribución de cupones para alimentos; y actividades de alimentación escolar. En las intervenciones urbanas, es esencial apoyar los mercados de alimentos y de trabajo y evitar cualquier efecto negativo sobre los mismos, lo cual incluye evitar que se cree un efecto de atracción para las zonas rurales. Por otra parte, el diseño y el establecimiento de asociaciones son fundamentales a este respecto si se tiene en cuenta que para abordar la inseguridad alimentaria urbana hay que prestar una atención considerable a sectores como la higiene y el saneamiento, especialmente en zonas que presentan una gran densidad de población y una pobreza extrema unidas a la falta de servicios básicos.

La labor realizada por el UNICEF en pro de la población urbana pobre incluye esferas como la seguridad nutricional relacionada con la supervivencia infantil, el acceso a los servicios de salud y educación, la disponibilidad de agua, saneamiento e higiene general, y la protección de la infancia, en especial de los niños de la calle y los niños afectados por el VIH/SIDA. En términos generales, en las zonas urbanas es mucho más frecuente la malnutrición crónica que la malnutrición aguda, debido a las prácticas de alimentación deficientes de los lactantes y los niños. Al estar con frecuencia en situación irregular, la población urbana pobre a menudo carece de acceso a los servicios básicos y se ve obligada a recurrir a los servicios del sector privado, que son más accesibles pero a veces inasequibles. El UNICEF procura promover un mayor equilibrio entre el componente urbano y el rural en el marco de sus programas nacionales de cooperación con los gobiernos. Por otra parte, en varios países el trabajo se centra en la iniciativa “Ciudades Amigas de la Niñez”, cuyo objeto es abordar, junto con los gobiernos municipales, los problemas a los que se enfrentan los niños de las zonas urbanas, que exigen cambios de política y de presupuesto.

El UNFPA intenta influir en las políticas públicas con la idea de responder a los retos que plantea la rápida urbanización y satisfacer las necesidades de todas las personas, especialmente los pobres y los grupos más vulnerables. Su publicación *Estado de la población mundial 2007*, que está dedicada expresamente a la urbanización, defiende el argumento de que es necesario un cambio fundamental en la planificación urbana. La brecha existente entre las zonas organizadas de las ciudades en desarrollo y sus barriadas pobres sigue siendo el factor que puede determinar en mayor medida la evolución del futuro desarrollo urbano. Para prepararse a hacer frente al impacto de la creciente urbanización, el punto de partida de los gobiernos deberá ser estrechar esa brecha, facilitando un mayor acceso a tierras y viviendas dotadas de unos servicios mínimos. Ese mayor acceso es una condición imprescindible para mejorar la vida de la población urbana pobre u garantizar su seguridad alimentaria a largo plazo.

El UNFPA apoya asimismo investigaciones empíricas, orientadas a la formulación de política, acerca de la vulnerabilidad de determinadas poblaciones a la inseguridad alimentaria, en las que se hace hincapié en especial en las interrelaciones entre el medio urbano y el rural. El UNFPA lleva a cabo esta labor en colaboración con la FAO y con el Instituto Internacional para el Medio Ambiente y el Desarrollo (IIMAD).

El PNUD contribuye a este programa en tres dimensiones diferentes. Una es la de su actuación a escala nacional, en la que, a través de los coordinadores residentes, los equipos de las Naciones Unidas en los países elaboran una intervención concertada para hacer frente a la inseguridad alimentaria, teniendo en cuenta los problemas específicos de las zonas urbanas. Esto incluye la participación del PNUD en el Marco de acción general (definido por el Equipo de Tareas de Alto Nivel del Secretario General), dentro del cual coordina sus actividades con las de organismos, gobiernos, organizaciones no gubernamentales y otros asociados sobre el terreno para llevar a cabo evaluaciones rápidas, concebir programas factibles —adecuadamente financiados y que respondan a iniciativas nacionales— en los que se aborden los diversos elementos de vulnerabilidad antes mencionados, así como para contribuir al seguimiento y evaluación. Una parte importante de esta asociación se vuelca en ayudar a mejorar la producción de alimentos y a su gestión, que es un componente importante de la seguridad alimentaria. El PNUD, en segundo lugar, ofrece la experiencia adquirida en los programas de protección social para el diseño de mecanismos eficientes, eficaces y sostenibles de lucha contra la inseguridad alimentaria en zonas tanto urbanas como rurales. Esto se está aplicando en varios países de las regiones de América Latina y Estados árabes. En tercer lugar, realiza investigaciones aplicadas para la adopción de políticas que permitan abordar los nuevos problemas observados en este ámbito, como por ejemplo, en relación con el diseño de programas de subvención de los insumos agrarios y de empleo juvenil, la medición de las dimensiones sociales y de género de la vulnerabilidad y la evaluación de los efectos en el medioambiente del aumento de la producción para satisfacer la demanda, entre otros.

IV. Retos y cuestiones que han de examinarse

1) La urbanización es un fenómeno imparable. Por lo tanto, es necesario, a nivel mundial, prepararse adecuadamente para los retos que genera, en lugar de concentrarse en medidas que eviten o excluyan nuevas afluencias de población. Esto implicará, en la medida de lo posible, asegurar que los habitantes de las ciudades tengan acceso a la tierra, la vivienda, los servicios de salud y educación, entre otros, así como un acceso suficiente a la alimentación y la nutrición. Las ciudades ofrecen posibilidades de una mejor nutrición y una mayor seguridad alimentaria, por lo cual no se debe considerar que la urbanización tenga consecuencias exclusivamente negativas. En una ciudad organizada, la población puede acceder más fácilmente a servicios básicos que en las zonas rurales. Aunque las ciudades pueden contener

pobreza, también deberían ser una vía para escapar de ésta, ofreciendo oportunidades diversas de trabajo y educación.

2) Es urgente reunir datos y hacer un seguimiento de la situación de la seguridad alimentaria y nutricional de la población urbana pobre, reconociendo la complejidad que ello conlleva debido a su movilidad intra e interurbana. Son varios los retos que presenta la recopilación de datos, en especial en los ámbitos siguientes:

- *Evaluaciones de las necesidades*: las evaluaciones urbanas necesitan un modelo de evaluación por hogares y barrios muy diferente de los modelos basados en comunidades o áreas geográficas que se utilizan en las zonas rurales.
- *Selección de los beneficiarios*: en los contextos urbanos, la población pobre y la más próspera viven en estrecho contacto. Se han de tener en cuenta los habitantes no registrados y, por otra parte, las redes de seguridad tienen que variar para adaptarse a la fluctuación de la demanda.
- *Seguimiento*: deben elaborarse diferentes criterios que tengan en cuenta cómo influyen las distintas pautas de consumo de alimentos en la seguridad alimentaria.
- *Sesgo rural*: puesto que se pretende que las orientaciones existentes en las organizaciones puedan aplicarse en contextos tanto rurales como urbanos, las mismas tienden a mostrar un sesgo rural. Lo mismo puede decirse de la experiencia y los conocimientos especializados del personal. Ambas cosas reflejan el hecho de que —antes de las recientes subidas de precios de los alimentos y el combustible a escala mundial— casi todas las evaluaciones de las necesidades y las actividades programáticas se centran principalmente en las zonas rurales.

3) Un conocimiento exhaustivo del contexto urbano permitirá mejorar las redes de seguridad específicas, por ejemplo, con un refuerzo de las transferencias alimentarias y de dinero entre los hogares, así como los sistemas de protección social a más largo plazo, que resultan de importancia fundamental para abordar la seguridad alimentaria y nutricional en las zonas urbanas. Esto está en plena consonancia con los resultados recomendados en el Marco de acción general del Equipo de Tareas de Alto Nivel del Secretario General sobre la Crisis Mundial de la Seguridad Alimentaria.

4) Las zonas rurales y urbanas no pueden funcionar por separado y deben mantener intercambios en beneficio mutuo. La colaboración entre el medio urbano y el rural debe representar una base importante para una política de renovación rural. Para los que llevan a cabo actividades agrarias, el acceso directo a los mercados es esencial y los mercados generalmente están ubicados en núcleos urbanos. Un mayor acceso a esos mercados puede incrementar los ingresos agrarios y fomentar el cambio a cultivos o ganado de mayor valor. El fortalecimiento de la producción agraria en las zonas rurales, especialmente la de los pequeños agricultores, sin duda favorecería la disponibilidad de alimentos y contribuiría a la seguridad alimentaria y nutricional en las zonas urbanas, tal como se reconoce en el Marco de acción general.

5) Asociaciones: la actuación coordinada entre los organismos de las Naciones Unidas en apoyo a las intervenciones gubernamentales ha de movilizar a una amplia coalición de participantes, especialmente entre los grupos no gubernamentales y las entidades de la sociedad civil que se ocupan de la pobreza urbana. Las intervenciones en el medio urbano deben basarse en la participación de todas las partes interesadas.