

#### 3.4.4 **Ordenación del medio**

La prevención y reducción de la contaminación, el control del impacto ambiental en la agricultura y la industria, y la protección que de otra manera se otorgue a las personas y los ecosistemas para que no sufran daño requieren conocimientos científicos, técnicas especializadas de ingeniería, técnicas de diseño y una amplia base de información, así como planificación. La necesidad de tener ordenación ambiental crece junto con el aumento de la densidad de la población y con la introducción de modalidades de producción y distribución más avanzadas y dinámicas.

En los últimos veinte años los países industrializados han adquirido considerable experiencia útil en materia de gestión ambiental, y en algunos países en desarrollo también se ha progresado. Las modalidades de organización varían de acuerdo con la filosofía imperante, que puede favorecer la concentración de pericias especializadas en una dependencia autónoma, o la labor a través de las dependencias sectoriales existentes para lograr los objetivos ambientales, o alguna combinación de las dos. Cada una de estas modalidades tiene sus ventajas e inconvenientes, que pueden evaluarse sólo a la luz de la serie de problemas ambientales, las características del sistema legislativo, la distribución de los costos del control, la provisión de recursos para la evaluación en laboratorios y sobre el terreno, y la estrategia subyacente.

Históricamente, y quizá necesariamente, la aplicación y eficacia de las tecnologías de la gestión ambiental no se han mantenido al ritmo del crecimiento de los problemas ambientales. Ni la ciencia ni la política están preparadas para anticipar los efectos secundarios adversos de las nuevas tecnologías, y casi todas las actividades —reciclaje, procesos de modificación, tratamiento de desechos— han sido fundamentalmente una reacción contra dichos efectos secundarios. Los gobiernos no se han mostrado dispuestos a restringir el desarrollo económico exigiendo que, antes de que se introduzcan o se construyan nuevas instalaciones, se demuestre que las nuevas tecnologías y productos no ofrecen riesgo ni tienen efectos perjudiciales en el medio ambiente. El pensamiento tradicional tiende a ver los controles y la gestión ambientales como «costos» para los productores y el gobierno; prescindiendo de los aspectos económicos, muchos países carecen de los recursos humanos y técnicos necesarios para ejercer un control adecuado. En muchos lugares, algunos problemas ambientales son, en la práctica, «insolubles», ya sea por restricciones físicas y financieras o porque son de una complejidad tal que las autoridades locales no pueden abordarlos.

En los últimos veinte años se ha desarrollado la tecnología de la *evaluación ambiental*, sobre todo a través de su aplicación en los países industrializados. Las técnicas existentes han sido criticadas por retrasar el desarrollo, ignorar (o exagerar) los efectos ecológicos, dejar de incluir importantes aspectos (v.gr., la salud), ser adecuadas sólo para proyectos ponderados e ignorar los efectos acumulativos y sinérgicos, ser excesivamente tendenciosas (a veces hacia los valores económicos y a veces hacia los valores ambientales), y carecer de una base científica adecuada. En algunos países, las evaluaciones del impacto ambiental, inclusive los criterios y normas empleados en ellas, han sido impugnadas judicialmente, lo cual ha demorado la aplicación

de las recomendaciones por varios años. Mientras tanto, los países en desarrollo han pedido reiteradamente métodos de evaluación del impacto suficientemente sencillos como para poder aplicarse con el limitado personal técnico y con los medios financieros de que disponen; algunos han resultado relativamente satisfactorios en la selección de proyectos de desarrollo de la vivienda y la industria de acuerdo con los efectos en el medio ambiente.

Las tecnologías para el *manejo de residuos* deben tener en cuenta, además de los problemas técnicos, aspectos ecológicos, económicos, políticos, culturales y relacionados con el comportamiento. Mientras que la falta de lugares adecuados puede imposibilitar el entierro de los desechos sólidos, la incineración contribuye a aumentar la contaminación. Si ha de prevenirse la contaminación de los suelos y las aguas (aguas superficiales y subterráneas y los mares) por los residuos tóxicos y radiactivos, éstos deberán recogerse, embalsarse, transportarse y almacenarse en lugares remotos que tal vez no se hallen físicamente disponibles en los países más pequeños o políticamente disponibles cuando la población interesada se opone a este procedimiento; algunos países desarrollados han tratado de resolver sus problemas exportando esos residuos a países más pobres. Aún se hallan en preparación otras técnicas para tratar los residuos, pero casi todas ellas plantean difíciles cuestiones políticas y económicas. La recuperación de desechos, por ejemplo, requiere una organización comunitaria eficaz, altos costos iniciales para equipo, prolongados esfuerzos sostenidos de conservación y mercados para el material recuperado. Para reducir la cantidad de desechos producidos y prevenir la contaminación es menester aplicar fuertes controles a la industria y educar a los consumidores.

### 3.4.5 **Salud ambiental**

Las intervenciones en el medio ambiente destinadas a proteger y mejorar la salud humana tienen una larga historia. Desde el siglo XVIII en adelante, ciertas actividades de control ambiental han formado el núcleo de la salud pública organizada, y gran parte de la legislación sanitaria mundial se refiere a ellas.

Por muchos años, la salud ambiental ha sido responsabilidad legal de las autoridades sanitarias nacionales y estatales, pero la labor de controlar los factores ambientales que afectan la salud se comparte desde hace tiempo con otras dependencias y agentes. Los sistemas urbanos de abastecimiento de agua y la evacuación de desechos sólidos están comúnmente bajo el control de dependencias ajenas al sector de la salud, por ejemplo, y la higiene de los establecimientos públicos de comidas incumbe generalmente a los encargados de éstos y se halla sujeta a la inspección de las autoridades sanitarias.

La posición actual de las divisiones oficiales de salud ambiental es ambigua en algunos países, en parte a causa de la desviación del énfasis del sector salud hacia enfoques predominantemente médicos y en parte por la necesidad de ampliar el alcance de la salud ambiental a fin de que ésta aborde mejor los problemas actuales que corresponden a su esfera de competencia. Es por

esta razón que en ciertos países industrializados la responsabilidad por la salud ambiental se ha transferido de las autoridades oficiales de salud a las oficinas de gestión ambiental. Pero en algunos países desarrollados y en la mayoría de los países en desarrollo las dependencias de salud ambiental siguen formando parte integral de la dirección de salud. Aunque esto aumenta la posibilidad de coordinar las actividades de prevención centradas en el medio ambiente con la atención de salud (que de cualquier modo estará empleando la misma base de información comunitaria), no garantiza de ninguna manera que la salud ambiental no haya de quedar aislada. Al mismo tiempo es necesario vincular la salud ambiental con la ocupacional, puesto que ambas se ocupan de causas y efectos parecidos: las sustancias tóxicas se encuentran tanto en el lugar de trabajo como fuera de él, las intervenciones necesarias son en gran parte las mismas en ambos campos y ambas requieren ser reguladas por los gobiernos y las comunidades. Todo esto señala la necesidad, considerada en la sección 6, de contemplar a la comunidad en toda su amplitud al examinar las políticas y programas de salud ambiental.

Además de lo anteriormente mencionado, las dependencias de salud ambiental deben ser capaces de satisfacer las demandas cotidianas. Pero actualmente la labor de algunas dependencias de salud ambiental se limita, por varias razones, a las medidas acostumbradas de la calidad del agua potable y los diversos aspectos del saneamiento. Este suele ser el caso en los países en desarrollo, donde los ministerios de salud carecen del personal y los recursos requeridos para abordar los demás problemas de la salud ambiental —una dificultad muy cierta en la mayoría de los países en proceso de industrialización moderada a rápida y donde, fuera de las grandes ciudades principales, el personal asignado a la salud ambiental es escaso—. Otra dificultad más en algunos países es la asignación de la responsabilidad por la salud ambiental, en cuanto a personal y funciones, a divisiones de programas por separado, agrupadas generalmente para formar una oficina de categoría inferior, considerada por lo común fuera de la «línea central» del ministerio de salud.

Las encuestas de la OMS indican que la alta dirección de la salud ambiental y el apoyo prestado a ésta siguen siendo débiles en muchos ministerios de salud, y que los enfoques holísticos de los problemas ambientales no reciben ningún estímulo ni los enfoques ecológicos e interdisciplinarios son recibidos con agrado por parte de los que están imbuidos del concepto tradicional de la salud ambiental como un conglomerado de especialidades. Como es de prever, los miembros de las distintas profesiones verán los problemas de manera diferente, y la falta de un marco conceptual común para la salud ambiental perpetúa la fragmentación. En muchos lugares se percibe a la salud ambiental como una serie establecida, quizá cerrada, de problemas y programas que se han de organizar por especialidad y se han de abordar por idóneos en esa especialidad. Esa fragmentación no sólo da lugar al aprovechamiento ineficiente de los recursos, sino que impide un enfoque coherente de otros sectores y de las comunidades. Como ha dicho Hanlon, «la salud pública ha ignorado la complejidad convergente de la relación hombre-medio ambiente y se ha contentado con adoptar enfoques categóricos frente a problemas que ahora están por alcanzar dimensiones críticas» (28)

Las debilidades estructurales se ven exacerbadas por los imperativos inmediatos, que obligan a las oficinas, insuficientemente dotadas de personal, a reaccionar de inmediato ante las demandas. A raíz de esos imperativos, la tendencia de los funcionarios es abordar los problemas en forma aislada, favorecer pequeños proyectos de corta duración y limitar o pasar por alto la evaluación y la planificación. La interacción con otros sectores es comúnmente *ad hoc* y transitoria, debilitada además por carecerse de la información y el respaldo institucional necesarios. No es probable que se adopte un enfoque amplio cuando las oficinas de salud ambiental (y las dependencias homólogas que se ocupan del desarrollo urbano) se limitan a luchar en la retaguardia para circunscribir el terreno ganado por las alteraciones sin control del medio ambiente.

La contribución que puede hacer la salud ambiental también se ve limitada por la insuficiencia de ciertas tecnologías y sus recursos complementarios. La falta de información, por ejemplo, lleva a que se restrinjan las actividades en muchas áreas, ya sean del sector salud (epidemiología, toxicología, evaluación de los riesgos y necesidades en materia de salud, establecimiento de criterios y normas, observación y vigilancia) o multisectoriales (planificación, programación y evaluación). Además de la insuficiencia de la información requerida para la salud ambiental propiamente dicha, la obtención de estadísticas sanitarias básicas (tasas de mortalidad infantil, tasas de mortalidad por edades y por causas, esperanza de vida e incidencia de las enfermedades principales y el deterioro de la salud) sigue siendo insatisfactoria en todos los países, con raras excepciones, y los censos nacionales pocas veces presentan desgloses de la población por ingreso familiar o de los grupos socioeconómicos por subdivisiones geográficas o políticas.

Es menester desarrollar aún más la epidemiología ambiental, sobre todo con respecto a los riesgos en materia de enfermedades crónicas y mentales, poderosamente afectadas por la urbanización y las condiciones de la vivienda. El empleo de la vigilancia epidemiológica como medio para establecer prioridades para la resolución de problemas en las ciudades de rápido crecimiento tropieza con la falta de información y la incertidumbre respecto de las variables clave. Se necesita todavía más desarrollo técnico de los aspectos sanitarios de la evaluación de los impactos ambientales, el control de la contaminación y el tratamiento de residuos, así como del tratamiento médico de enfermedades producidas por los «nuevos» peligros ambientales para la salud. El personal dedicado a la salud ambiental requiere extenso perfeccionamiento técnico para las intervenciones de carácter social como promoción de la salud, organización y educación de la comunidad, orientación individual, utilización de los medios de difusión y representación sanitaria en la colaboración intersectorial. También hay necesidad de explorar nuevos conceptos e ideas en el campo de la salud ambiental urbana en colaboración con los individuos de disciplinas afines y los sectores normativos.

#### 3.4.6 **Organización de la comunidad**

El concepto de participación de la comunidad —que las personas mismas deben intervenir en el mejoramiento de sus condiciones de vida mediante

el esfuerzo individual y colectivo— se ha incorporado a la ideología del desarrollo socioeconómico. Se basa en el reconocimiento de que los recursos y facultades del gobierno son finitos, que los programas gubernamentales suelen ser socialmente inadecuados y que el hacer algo *para* la gente es una estrategia de desarrollo menos eficaz que el *habilitar* a la gente para que haga algo más para sí misma. El concepto también amplía la discusión sobre la descentralización, extendiéndola más allá de la cuestión de reducir las facultades del gobierno central y aumentar las de las administraciones locales, para incluir la cuestión de cómo atraer el talento y la energía de las masas para elevar el nivel de bienestar de las comunidades.

No puede haber ningún método de aplicación universal para llevar a la práctica la participación de la comunidad, ya que las necesidades y posibilidades, y las limitaciones, de la acción comunitaria difieren tan ampliamente según y como sean el sistema político-económico y las condiciones socio-económicas de cada país, la ubicación de la comunidad (en una zona urbana o rural) y el segmento en particular de la población urbana en cuestión. Pero este método debe adoptarse en todas partes si se ha de adelantar en el mejoramiento de la situación de los habitantes urbanos pobres de los países en desarrollo. Por otra parte, tal como lo demuestra la cálida acogida dispensada al proyecto de las Ciudades Sanas, la importancia de la participación comunitaria no se circunscribe al Tercer Mundo.

Como numerosos experimentos locales e incluso algunos experimentos nacionales lo han demostrado en sistemas sociales sumamente diversos, hay estrategias útiles. Pero en términos globales, el método se halla en fase de «investigación y desarrollo», y la posibilidad de duplicar en otra parte los resultados obtenidos en algunas zonas se considera con cierto escepticismo. De ahí que la plena capacidad de participación de la comunidad quede todavía por aprovecharse. Aparte de las estrategias para movilizar los recursos populares, algunas sociedades deben encarar las cuestiones más básicas de los límites de las responsabilidades del gobierno, la reorientación de las estructuras y el personal burocráticos, las posibilidades de interacción entre los trabajadores comunitarios y las organizaciones y dependencias públicas especializadas, y la conciliación de la libertad individual con la necesidad de conservar los recursos comunes de las comunidades, los ecosistemas y la biosfera. En este momento, con la renovada preocupación por el futuro del medio ambiente global y la revitalización de los impulsos democráticos en muchas regiones del mundo, han aumentado tanto las incertidumbres como las oportunidades.

#### 3 4.7 **Financiación del desarrollo urbano**

La financiación insuficiente de infraestructura y servicios básicos tales como servicios públicos, de urgencia, salud, educación y previsión social afecta el desarrollo socioeconómico no sólo en los países en desarrollo, sino también en muchos países industrializados. Son pocos los presupuestos públicos que no están sujetos a serias presiones financieras, especialmente en países con alto índice de inflación y la pesada carga de la deuda externa, y muchos de ellos tienden a diferir las inversiones en infraestructura física y recursos

humanos. En algunos países, las dificultades derivan de la dura realidad del subdesarrollo, el rápido crecimiento de la población y el legado de administraciones deficientes anteriores; en otros, son el resultado de decisiones políticas —políticas sobre aplicación de impuestos, subvenciones, consumo y la distribución de las funciones del gobierno— que reflejan la distribución del poder y la riqueza

Con los actuales niveles de financiamiento, hay que encontrar distintas maneras de distribuir y utilizar los recursos más eficazmente, reparar defectos de la infraestructura (mejor equilibrio entre las erogaciones en inversión con las de operaciones y mantenimiento) y aumentar la eficiencia de la administración de programas y la gestión financiera.

## 4 **Mejoramiento de la salud ambiental urbana**

La salud ambiental se ha definido como «el equilibrio ecológico que ha de existir entre el hombre y su medio que haga posible su bienestar. Dicho bienestar se refiere al hombre en su totalidad, no sólo a la salud física, sino a la salud mental y a un conjunto de relaciones sociales óptimas. Asimismo, se refiere al medio en su totalidad, desde la vivienda individual del ser humano hasta la atmósfera entera» (29)

Cabe notar que esta definición del alcance de la salud ambiental no la relaciona con ninguna organización o sector en particular, sino que implica que la salud ambiental es una función social que las comunidades y las personas con poder decisorio deben llevar a cabo, independientemente de cualquier forma institucional que pueda adoptar; esta consideración reviste considerable importancia al afrontarse los problemas de la urbanización.

El objetivo de la optimización del bienestar entre los residentes urbanos, incluida la reducción de la incidencia de incapacidades y enfermedades transmisibles, crónicas, traumáticas y psicosociales puede lograrse en gran parte mediante ciertas modificaciones del medio urbano físico y social, lo cual requiere los cuatro tipos de medidas siguientes:

1. La prevención, siempre que sea posible, de peligros ambientales para la salud.
2. Donde los peligros ya existen o son inevitables, la reducción o, de ser posible, la eliminación, de efectos perjudiciales.
3. La creación de ambientes sanos (buena vivienda, instalaciones recreativas, etc.), especialmente en zonas densamente pobladas (29).
4. La creación de infraestructuras urbanas y regionales que reduzcan los riesgos y vulnerabilidad y sustenten el desarrollo sanitario y urbano, estableciendo al mismo tiempo una relación más equilibrada entre las ciudades y los alrededores y zonas más apartadas del interior.

Al considerarse cómo puede protegerse y promoverse mejor la salud en el medio urbano es menester especificar primero las condiciones deseables en el medio físico y social, tal como se describe a continuación.

#### 4.1 **Necesidades de salud en el medio físico**

En el medio físico, la salud se protegerá y promoverá mejor si se toman disposiciones que aseguren:

- Alimentos higiénicos y nutritivos, niveles primario y superiores de atención de salud, instalaciones públicas y zonas de belleza natural intacta.
- Vivienda, entorno e infraestructura que protejan en forma adecuada a los habitantes contra: *a)* los agentes patógenos y vectores de enfermedades transmisibles, con inclusión de suministros de agua potable, evacuación de excretas y saneamiento doméstico adecuados; *b)* las lesiones e intoxicaciones evitables; *c)* las toxinas implicadas en enfermedades crónicas, y *d)* las amenazas a la seguridad personal y psicológica a fin de que el ambiente doméstico fomente el crecimiento y desarrollo personal y familiar.
- La reducción de la exposición a los contaminantes biológicos, físicos y químicos y de sus efectos sobre la salud en el ambiente del trabajo y de la comunidad, con especial referencia al control de los contaminantes ubicuos del aire, del agua y del suelo y los peligros que presentan los residuos tóxicos y las radiaciones ionizantes.
- Las salvaguardias ambientales contra los agentes patógenos y vectores de enfermedades parasitarias, incluido el control de la cría de vectores en aguas estancadas, en basureros a cielo abierto y en la basura doméstica.
- La atención de las necesidades de los niños, los ancianos y los incapacitados en el medio ambiente edificado, que deberá diseñarse en forma tal que satisfaga la necesidad humana de movimiento, estimulación y funcionamiento social.
- Espacios abiertos para satisfacer la necesidad de recreación, reposo y satisfacción estética, contribuyendo así a la creación de un clima urbano favorable.
- La protección contra los riesgos del trabajo y del transporte; este último deberá ofrecer acceso seguro, agradable y confortable.
- La protección de los usuarios de alojamientos temporales, instalaciones recreativas públicas y lugares para comidas.

#### 4.2 **Necesidades de salud en el medio social**

En el medio social, la salud se protegerá y promoverá mejor si:

- Se instruye a la población sobre las medidas necesarias para proteger la salud personal y comunitaria y para minimizar la degradación del medio ambiente.
- Existencia de un sistema eficaz de incentivos y sanciones que estimule el comportamiento social y económico responsable, promoviendo así el bienestar de la comunidad, y que desanime el comportamiento perjudicial para la salud.
- Las políticas públicas apoyan las estrategias para satisfacer las necesidades básicas mínimas requeridas para que toda la población tenga un nivel de vida decente.

- Se habilita y faculta a grupos e individuos de la comunidad para que actúen con el fin de mejorar sus condiciones de vida.
- Se ofrece acceso a los servicios de salud y sociales, incluidos los servicios de urgencia.
- Se aplica la tecnología apropiada para satisfacer las necesidades de salud de la comunidad.
- Se proveen los recursos necesarios para aumentar la protección contra los peligros ambientales para la salud en toda la comunidad, y todos los sectores, incluidas las autoridades sanitarias, colaboran con ese fin.
- Se ofrece la oportunidad de participar en el desarrollo de la comunidad, fomentar la cohesión social, mejorar el medio ambiente edificado y natural y disfrutar de la vida urbana.

## 5. **Fortalecimiento de la gestión del desarrollo urbano**

Un desarrollo urbano humano requiere que se aproveche mejor la capacidad productiva de las ciudades, mientras al mismo tiempo se protege y promueve la salud de los habitantes. Como ya se mencionó anteriormente, las ciudades desempeñan un papel fundamental en el proceso de desarrollo, ya que son, en general, lugares productivos; las empresas allí situadas (tanto grandes como pequeñas) contribuyen considerablemente al crecimiento económico. Es también en las zonas urbanas donde las personas, los recursos y las actividades económicas se hallan más estrechamente conectados. Pero las ciudades también pueden ser malsanas, improductivas, ineficientes e inequitativas. En los últimos años esto ha sido especialmente cierto en la mayoría de los países en desarrollo que luchan por recobrarse de la continua crisis económica. Los cambios producidos en el terreno económico han puesto una enorme presión en los gobiernos centrales y locales y han llevado con frecuencia a que disminuyan los recursos disponibles para las inversiones y el mantenimiento urbanos. Esto, a su vez, ha conducido al deterioro del medio urbano, como lo demuestra el rápido crecimiento de los asentamientos ilegales y la proporción creciente de habitantes urbanos desprovistos de agua potable y de servicios de atención de salud.

### 5.1 **Estructura normativa global para el desarrollo urbano**

El objetivo de las políticas urbanas es mejorar las condiciones ambientales, tanto para mejorar la calidad de vida como para proporcionar una base económica y laboral productiva. Con este fin, todos los ciudadanos deberán tener acceso a la infraestructura y servicios básicos que son indispensables para el funcionamiento eficaz de un sistema urbano y para la promoción de la buena salud en la comunidad. A la administración urbana también le incumbe recabar a los beneficiarios el pago de la infraestructura y los servicios y aplicar los reglamentos para la protección del medio ambiente.

A fin de velar por la igualdad de las condiciones de vida, algunas administraciones municipales tienen que cambiar de actitud respecto de las necesidades de los pobres y reconocer el valor de la contribución de quienes producen una fracción apreciable de los bienes y servicios requeridos por los consumidores y el comercio.

En muchos países, el desarrollo urbano eficiente y equitativo demanda una mayor descentralización y transferencia a los gobiernos locales del poder, los recursos y la autoridad para obtener ingresos. Es algo que también se necesita dentro de las grandes ciudades y áreas metropolitanas, pues el aumento más rápido de la demanda de infraestructura y servicios se registra en algunas de las municipalidades más débiles (generalmente las de la periferia) de la aglomeración urbana. Cuando los gobiernos centrales toman decisiones sobre las inversiones locales y los asuntos institucionales, se corre gran riesgo de que se reduzcan la productividad y la eficiencia, especialmente cuando aquéllos no conocen los recursos ni la capacidad potencial locales. Por otra parte, es a través de las autoridades locales elegidas que se expresan las necesidades y prioridades de los ciudadanos.

Si los administradores de los gobiernos locales han de tomar las decisiones, deberán tener la responsabilidad y la autoridad necesarias para generar los ingresos requeridos para la inversión, la operación y el mantenimiento. La función apropiada del gobierno central es apoyar a las autoridades locales en la formación de una mejor base financiera y técnica y facilitar la adopción de decisiones locales dentro del marco de una política nacional y planear el desarrollo de la infraestructura. Para lograr una descentralización satisfactoria deberá permitirse que las autoridades locales puedan optar por una mayor variedad de mecanismos para generar ingresos, e incluso una mayor libertad para establecer los niveles tributarios y las tarifas para los usuarios.

Dentro del marco de las políticas para el desarrollo urbano, los criterios fundamentales para evaluar los importantes problemas ambientales son: 1) repercusiones en la salud; 2) repercusiones económicas; 3) la reversibilidad (o irreversibilidad) del deterioro ambiental o del daño sufrido por los ecosistemas, y 4) si las modalidades del uso de recursos pueden mantenerse. La aplicación de estos criterios puede ayudar a determinar las prioridades y a planear las actividades a largo plazo.

Las políticas urbanas, como todas las áreas de la acción gubernamental y privada, están influidas por las políticas macroeconómicas y las estructuras tarifarias. Para la adopción de decisiones en estas áreas y en la distribución sectorial de recursos, los administradores deberán tener un conocimiento más cabal del papel de las ciudades y de las necesidades básicas de sus ciudadanos.

El marco global político, jurídico y regulatorio deberá asignar las responsabilidades que les corresponden al público y a los sectores privados, y dentro del sector público, a los diferentes niveles del gobierno. El marco deberá diseñarse de modo que apoye la participación ciudadana y la creación de instituciones e incentivos para la movilización de recursos públicos y privados y que permita la cooperación con organizaciones no gubernamentales.