



La gestión integrada del territorio en España. El caso de la ciudad de Sevilla

Fernando Martínez Salcedo

DeSevilla

El presente texto aborda la gestión de los servicios públicos en el ámbito municipal, desde tres aspectos principales:

- La situación y tendencias de la distribución de la población en los núcleos urbanos existentes en el territorio Español, como marco para entender los retos a los que se enfrentan los gestores de servicios urbanos en la actualidad, e incluso los futuros.
- La experiencia del Ayuntamiento de Sevilla en la gestión de los servicios urbanos, como experiencia pionera de integración y de orientación hacia la sostenibilidad, y por último,
- Algunas propuestas de reflexión en torno a lo que significa la gestión de los servicios urbanos, en un entorno de compromiso con el desarrollo sostenible.

Como es bien sabido, el crecimiento de la población mundial tras la Revolución Industrial ha sido desmesurado, alcanzándose los seis millones de seres humanos a finales del siglo pasado. Este crecimiento de la población ha ido acompañado por procesos migratorios hacia regiones con crecimiento más lento y desde las zonas rurales hacia las urbanas. A finales del siglo XVIII, sólo tres de cada diez personas vivían en ciudades, y menos del uno por ciento de la población mundial lo hacía en ciudades de más de cien mil habitantes. En la década de los setenta, sin embargo, casi la cuarta parte de la humanidad vivía en ciudades de este tamaño.

En el marco de esta tendencia mundial, las aglomeraciones urbanas españolas (ciudades mayores de 50.000 hab), han pasado de 18,7 a 24,7 millones de habitantes en los últimos 20 años, y representan ya el 62,6 % de la población de la Península. Es previsible que siga esta tendencia aproximándose en las próximas décadas al entorno europeo, en el que la población urbana llega a alcanzar el 90 %.

Las ciudades se concentran en algunas áreas del territorio español (un 50% de la población vive en un 3,6% del territorio), existiendo grandes zonas rurales y forestales muy poco pobladas. Por ello, por lo que la densidad media española es baja (77 hab/ha) frente a la media europea (150 hab/ha). En los últimos quince años se ha multiplicado por trece la superficie de espacios naturales protegidos del país que, con cerca de 3 millones de hectáreas representa hoy más del 40% del total europeo.

Si centramos el ámbito de estudio en la población residente en grandes áreas urbanas, las que incluyen más de 500.000 habitantes, casi un 40% de la población reside en menos de un 3% de la superficie nacional. Y aún más, si consideramos los cuatro grandes núcleos urbanos (Madrid, Barcelona, Sevilla y Valencia), podemos decir que uno de cada cuatro españoles viven en estas cuatro áreas, englobadas en una superficie inferior al 2% de la superficie nacional.

La redistribución espacial de la población española a lo largo de la segunda mitad de este siglo ha dado lugar a una situación caracterizada por rasgos como los siguientes:

- Amplias zonas del territorio con problemas de despoblamiento y fuerte concentración en las aglomeraciones urbanas de mayor tamaño.
- Desequilibrios en la distribución espacial de la población y redes de asentamientos mal estructurados tanto a escala nacional como en ámbitos regionales y subregionales.
- En ámbitos locales, se encuentran poblaciones con estructuras muy desequilibradas todavía, por los fuertes flujos migratorios que caracterizan al proceso de urbanización.
- Áreas urbanas con estructuras físicas y sociales muy marcadas por los efectos negativos de los fuertes ritmos de crecimiento de los años sesenta y setenta.

Las grandes ciudades presentan problemas de congestión y desbordamiento por ocupación extensiva con fuertes externalidades negativas. En esta situación concurren los condicionantes necesarios para que se generen graves problemas medioambientales. El tamaño de las aglomeraciones urbanas condiciona la intensidad y complejidad de los problemas ambientales, así como la alternativa de solución a los mismos.

Se han realizado grandes esfuerzos para abordar estos problemas mediante operaciones estratégicas de modernización, actuaciones de descentralización equilibradora y de rehabilitación de su edificación e infraestructura urbana, renovando las áreas obsoletas y abandonadas pero la actuación en las áreas congestionadas está resultando inadecuada y las estrategias no contemplan suficientemente los problemas de sostenibilidad y de cohesión social.

En España, las 17 principales áreas metropolitanas incluyen 351 municipios con casi 19 millones de habitantes, lo que representa un 48% de la población. En las ciudades conviven diversos *modelos de estructura* (centros históricos, ensanches, polígonos, urbanizaciones y áreas de edificación dispersa), junto a nuevas tendencias de extensión y renovación. La ciudad tradicional española, como en el resto de los países de la cuenca mediterránea, ha sido de poblamiento denso, heterogénea en cada barrio, con áreas compactas, incluso en el norte y en las zonas de huerta, caracterizadas por crecimientos más dispersos.

El desarrollo de las últimas décadas ha introducido una separación extrema de funciones por barrios, *la urbanización discontinua* y la ocupación extensiva del territorio. Estos cambios están creando problemas nuevos y más graves de habitabilidad y sostenibilidad, junto al despilfarro de suelo e infraestructura y la elevación de los costes de mantenimiento de servicios. Las grandes ciudades españolas han consumido más suelo en los últimos 30 años que en toda la historia anterior.

Esta situación se agrava si consideramos el aumento incontrolado de los índices de movilidad urbana. El índice de motorización está creciendo vertiginosamente en España, habiendo pasado de 202 a 350 vehículos/1000 hab entre 1980 y 1994 (424 en ciudades mayores de 1 millón de habitantes y 373 en núcleos menores de 50.000 habitantes). El tráfico ocupa en las ciudades aproximadamente un 80% del espacio viario y éste supone del orden de un 20-30% del suelo de la ciudad, aunque solo aproximadamente un 20% de la población se mueve en coche.

La movilidad motorizada aumenta constantemente, previéndose un incremento del 300% al 500% en el sur de Europa para el año 2000, según el informe de Ciudades Sostenibles de la Unión Europea. Los viajes son más largos en distancia y tiempo, al tiempo que las velocidades medias de circulación urbana disminuyen constantemente.

Según la OCDE, la congestión cuesta aproximadamente entre un 2 y un 3% del PIB. Las tendencias en la próxima década en España, son hacia el aumento sustancial de la motorización y la movilidad, dadas las características de las ciudades, por lo que se incrementarán todos sus impactos sobre la ciudad y el medio ambiente. Las políticas fundamentales que han seguido las administraciones, con fuertes inversiones en la ampliación de la capacidad de la infraestructura viaria para los coches, no es la solución a la movilidad.

Ofrecen mejores perspectivas otras políticas que se han iniciado en algunas ciudades para mejorar el transporte público y para apoyar actividades de proximidad con acceso peatonal. La circulación rodada, a través de los barrios, es uno de los principales factores de degradación de su habitabilidad, además de la principal barrera para el uso peatonal de calles y plazas, y a la vez, causa de un alto número de accidentes.

Los coches quitan espacio de las plazas y aceras para aparcamiento, legal e ilegal, reduciendo el espacio para estar o pasear, a pesar de que, por ejemplo en Madrid,

una ciudad bastante motorizada dada su extensión, un 48% de los viajes se hacen a pie. Los cruces peatonales son difíciles y la velocidad de circulación peligrosa para la convivencia con el peatón; según estudios realizados, la mortalidad peatonal en accidentes entre coche y peatón cuando los coches circulan a 60 km/h es del 95% y desciende al 5% a 30 km/h. El número de accidentes en zona urbana se ha incrementado un 23% entre 1983 y 1992, en tanto que disminuyeron los accidentes por carretera. Algunos Ayuntamientos han iniciado actuaciones para calmar el tráfico, peatonalizar áreas y mejorar la habitabilidad de los barrios, en lo que sería el germen de una nueva política.

La *sostenibilidad ambiental* es una de las problemáticas más agudas en el territorio español como consecuencia de los procesos históricos de urbanización y desarrollo, que han producido fuertes impactos ambientales en los sistemas naturales. La organización del espacio urbano y de las actividades que se realizan en el seno de una ciudad debe tener condiciones adecuadas para la habitabilidad de sus ciudadanos, asegurando también el mantenimiento de esas condiciones para los futuros habitantes.

Para la mayoría de los ciudadanos de la Unión Europea una de las principales preocupaciones es la de la conservación del medio ambiente. Algunos autores definen la preocupación por el medio ambiente como una de las "causas nobles" de nuestro tiempo [Martín Retortillo, 1994]. La Administración Local, sensible ante esta situación, ha promovido en muchos casos el desarrollo de políticas medioambientales, que avaladas por campañas como la de la Unión Europea y el Consejo de Municipios y Regiones de Europa, denominada "Ciudades Sostenibles", favorecen el desarrollo de iniciativas locales tendentes hacia mayores pautas de sostenibilidad, en el contexto de desarrollo sostenible, que reclama la Comunidad Internacional como estrategia mundial para la conservación de nuestro planeta.

Los avances producidos en España son importantes. A finales de 1998 más de 60 Corporaciones Locales habían suscrito la Carta de Aalborg, comprometiéndose a adoptar estos planes en sus respectivos municipios. Ciudades que han suscrito esta Carta han obtenido distinciones europeas y mundiales Calvià, Premio Europeo Ciudad Sostenible 1997, otorgado por la Unión Europea; Málaga ha sido distinguida con uno de los diez premios a las mejores prácticas mundiales otorgado por la Organización de Naciones Unidas, habiendo alcanzado nuestro país la calificación de "Best" para otros dieciocho casos incluidos entre los 100 mejores mundiales. Aun así, en la actualidad las ciudades españolas sufren graves problemas de sostenibilidad local y global, derivados de las formas de organización urbana, de una gestión inadecuada, y de unas pautas de consumo incontroladas (sólo controladas por el precio) e inconscientes (se desconocen los efectos), especialmente en las áreas de mayor riqueza.

En resumen, el perfil propio de la configuración territorial español es el de poblaciones urbanas compactas (con una población cercana al 70% del total), con ejes territoriales discontinuos, y con una problemática social caracterizada por índices de desempleo del 22%, cierta fragilidad de la vertebración social y de los sistemas de protección, además de un retraso en la consideración de los problemas ambientales.

De este modo, los retos en la gestión de las ciudades españolas, en grandes rasgos, pasan por compatibilizar el desarrollo sostenible de las mismas, garantizando la calidad de vida de sus habitantes a largo plazo, y con un desarrollo equitativo, generalizable a todos los ciudadanos incluyendo el acceso a la vivienda, el empleo y los servicios, a través de la construcción de ciudades más allá de la mera urbanización del territorio. Desde el punto de vista medioambiental, las soluciones de futuro pasan además por, mejorar la integración de las funciones urbanas, apoyar una movilidad más sensible, impulsar la rehabilitación integral de la ciudad sostenible y estimular una edificación adaptada a las condiciones locales.

La experiencia de Sevilla

La situación de la distribución de la *población de Sevilla* sigue los mismos patrones que encontramos en el resto del territorio nacional. La ciudad central concentra 704.000 habitantes y el resto se distribuye en la corona metropolitana (441.000 habitantes), siguiendo una clara jerarquización y articulación espacial.

Esta distribución se caracteriza por dos elementos clave, el estancamiento de la ciudad central y el aumento de la población de la corona metropolitana, que unido a la polarización existente en el mercado de trabajo y la oferta de servicios, fundamentalmente centralizadas en la ciudad, provocan una situación de difícil gestión de la movilidad urbana, y desde la corona metropolitana a la ciudad central.

Sevilla puede considerarse eje estratégico de Andalucía, centralizando un elevado número de servicios públicos (Junta de Andalucía, Universidad, hospitales, aeropuerto) y privados (centrales de muchas empresas), que conforman un importante foco de atracción no sólo a nivel provincial sino autonómico. La situación geográfica privilegiada, el patrimonio histórico y la oferta de comunicaciones, le confieren además un importante potencial para el desarrollo turístico.

Desde el Ayuntamiento de Sevilla se impulsó hace cuatro años, una iniciativa pionera en la agrupación de empresas públicas locales, con el objeto de garantizar la capacidad de respuesta coordinada de las empresas municipales y la consecución de sinergias y el ahorro de costes en la integración de los servicios urbanos, siempre con un enfoque de eficiencia y sostenibilidad. Este impulso público se lleva a cabo con la confianza de que la gestión integrada de los servicios urbanos apoya la construcción, la mejora y la consolidación de la ciudad de Sevilla. Son precisamente estos servicios, la gestión del ciclo integral del agua, la recogida y tratamiento de residuos urbanos, el transporte y la construcción, piezas clave en la gestión sostenible de cualquier ciudad, los que gestionados de forma eficiente y con un enfoque de respecto por el medio ambiente, garantizan desde esta agrupación la base del desarrollo sostenible de la ciudad de Sevilla.

Una iniciativa que parte de una situación inusual en España, como es el caso de la titularidad pública de las empresas de servicios urbanos, ya que en la mayor parte de las ciudades españolas las empresas que gestionan los servicios urbanos lo hacen en una situación de régimen de concesión, o bien se trata de iniciativas privadas.

La creación de la Agrupación de Interés Económico “DeSevilla”, que agrupa a LIPASAM, EMVISESA, EMASESA y TUSSAM es un instrumento para la mejora de los servicios públicos municipales, para la contención de los gastos de las compañías municipales, para la diversificación de las actividades y de los ingresos y para el desarrollo de políticas comunes. Todo ello complementado con un enfoque se desarrollo sostenible, manteniendo un elevado grado de compromiso con el medio ambiente y el bienestar social.

Estas funciones se están llevando a cabo a través del desarrollo de una cultura de trabajo compartido y de la coordinación a nivel operativo y funcional, aprovechando así la gestión del conocimiento adquirido en décadas de actividad empresarial pública y el enorme potencial del equipo humano que integran las cuatro empresas.

La creación de la AIE ha supuesto la implantación de un sistema funcional que coordine los recursos humanos de las cuatro entidades, englobando a casi 3.500 profesionales, con más de 200 millones de ingresos de explotación anual y una inversión agrupada en torno a los 90 millones de euros.

Entre las ventajas de la agrupación se ha constatado la reducción de costes por aplicación de una política de compra de bienes y servicios agrupada, que como primer

hito podemos mencionar la puesta en marcha de la red de radiocomunicaciones (Secora), que ha dotado a los servicios municipales de una única red digital integrada de amplia cobertura que mejorará las gestiones coordinadas de las actividades municipales (policía, bomberos, protección civil, instituto de deportes, EMASA, LIPASAM y TUSSAM).

Cuenta además con un instrumento que permitirá materializar los compromisos de la Agrupación con la sociedad, la fundación de Sevilla, que impulsa conjuntamente las cuatro empresas municipales a través de tres líneas de actividad: la formación interna de los empleados, la gestión de proyectos de innovación técnica y tecnológica, promoviendo proyectos concertados con centros de investigación y con universidades para impulsar proyectos de innovación, y la realización de proyectos de cooperación al desarrollo, convirtiéndose en un promotor de la actividad exterior y solidaria de los ciudadanos de Sevilla. Las funciones de las cuatro empresas que integran la agrupación se describen a continuación.

La empresa de aguas, EMASESA, gestiona el ciclo integral del agua urbana, desde su captación en embalses hasta la distribución en baja, en un entorno metropolitano de algo más de 1 millón de habitantes. La empresa de viviendas, EMVISESA que tiene como objetivo la promoción y construcción de viviendas protegidas y de los equipamientos sociales y municipales. La empresa de recogida de basuras, LIPASAM gestiona además el servicio de recogida neumática y la limpieza viaria de la ciudad. Por último, la empresa de transporte de viajeros en autobús en la superficie de Sevilla es TUSSAM.

Algunas cifras de las empresas, comenzando por la de aguas, con casi 5.000 kilómetros de tuberías de abastecimiento y saneamiento, que prestan el servicio en 12 poblaciones, en un proceso de transformación a empresa metropolitana, trabajando en 12 municipios del entorno de Sevilla. Con una plantilla superior a los 700 empleados, y una capacidad total de agua embalsada de 395 hectómetros cúbicos. Es una empresa con más de 20 años de experiencia en la gestión del ciclo integral del agua. A través de la Comisión de Protección del recurso, se coordinan los distintos implicados dentro de la organización para garantizar una gestión integrada de distintos departamentos en la protección del recurso agua.

La empresa de vivienda y equipamientos públicos lleva a cabo un programa de construcción de más de 6.000 viviendas en los cuatro años de mandato municipal, ofertando vivienda a la población joven, con más dificultades de acceso a la vivienda, y para personas con discapacidades físicas, además de gestionar vivienda propia en alquiler, con un parque de 846 viviendas. Cuenta con una plantilla más reducida, en torno a los 80 empleados. El compromiso, en este caso es la transparencia en el acceso a la vivienda, a través de una importante labor de comunicación en el proceso de adjudicación de las viviendas protegidas que promueve la empresa. Así, el servicio de atención al público de EMVISESA es la solución para 145 ciudadanos que diariamente demandan información y plantean cuestiones sobre la vivienda en sus oficinas.

La empresa de limpieza lleva a cabo el mantenimiento de los contenedores genéricos y de recogida selectiva. Existen 2 áreas donde se realiza recogida neumática, 5 parques auxiliares de limpieza, y más de 800 kilómetros de viales en Sevilla. LIPASAM impulsa la innovación tecnológica en las actividades que realiza, tanto en la intensificación del barrido mecánico, como en los proyectos de recogida neumática y la promoción de la recogida selectiva a través de una red compuesta por cuatro puntos limpios, que potencia la recuperación de residuos urbanos acercando las infraestructuras de recuperación al ciudadano.

Finalmente, la compañía de autobuses, TUSSAM, con 370 vehículos y 84 viajeros, realizando diariamente 8.000 viajes y 15.000.000 de kilómetros recogidos,

gestiona el servicio de transporte urbano colectivo en la ciudad de Sevilla. Nuestro programa de renovación de flota supone que la vida media de nuestros vehículos no supere los 7 años.

Las cuatro empresas comparten el objetivo de la eficiencia, bien en un sentido de *compromiso ambiental* o de compromiso de funcionamiento de la ciudad. En el caso de la empresa de aguas, por ejemplo, el objetivo hasta 2011 es conseguir una reducción de pérdidas en la distribución del 12% de la captación total, posicionándose como una de las empresas con menor porcentaje de pérdidas en distribución en España. En el caso de EMVISESA, todas las promociones de viviendas y de equipamiento público instalan energía solar-térmica, para su uso en calefacción y agua sanitaria. La empresa de recogida de residuos innova mediante el empleo de medios mecánicos en la limpieza viaria. La empresa de transporte gestiona en la actualidad la renovación del 30% en la renovación de su flota incorporando autobuses que utilizan como combustible gas natural comprimido. Tras un año realizando una prueba con 4 autobuses usando Biodiesel (B15) procedente de aceites usados con resultados positivos, en la actualidad se ha ampliado la flota de autobuses que utilizan este combustible hasta 30 autobuses. Mantiene un compromiso de cubrir la ciudad con paradas situadas a menos de 300 metros de las viviendas o de los centros de trabajo. TUSSAM está integrando el sistema de transporte por autobús con la construcción de la primera línea de metro subterráneo y de tranvía en el centro histórico de la ciudad.

Como representación de gestión de contratos agrupados, y que pueden servir de ejemplo de la mejora en los servicios urbanos, se pueden citar contratos como el de suministro de energía eléctrica, comunicación, seguros, auditoria financiera, portal del empleado, que conjuntamente han conseguido una reducción de los costes de explotación de las cuatro empresas municipales próxima a los 12 millones de euros, desde la constitución de la agrupación.

Otra iniciativa nacida en el seno de la Agrupación es la del proyecto solar fotovoltaico, gracias al que se construirán 8 plantas solares fotovoltaicas con una potencia instalada de 800 Kw cada una, ubicadas en los terrenos de la antigua planta de compostaje de biosólidos de emasesa. Se trata de un proyecto llevado a cabo en colaboración con Abengoa Solucar financiado al 80%, que producirá anualmente 189 kw/h por planta convirtiendo a las empresas municipales de Sevilla en productoras de energía renovable, o bien la participación como patrono de la Corporación Tecnológica de Andalucía (CTA), que es una Fundación promovida por la Junta de Andalucía en la que participan además empresas privadas, con el objeto de fomentar las iniciativas de I+D+i de las empresas participantes, y a la que la agrupación de interés económico ha presentado proyectos en los que participan las cuatro empresas municipales, muchos de los cuales aportarán mejoras medioambientales.

Para evitar además los problemas generados por la falta de coordinación de empresas que trabajan para dar un servicio al ciudadano, se ha llevado a cabo un esfuerzo de integración en los procesos de gestión. Todas estas sinergias deben estructurarse de manera conjunta, para conseguir aportar valor en la gestión de servicios públicos al ciudadano, pudiendo así multiplicar la sostenibilidad de las actividades a partir de una integración en la planificación y gestión de las empresas. Como ejemplo más significativo de integración en sistemas, el despliegue de la red Secora de radiocomunicaciones permitirá la mejora de las comunicaciones de los servicios municipales y un aumento en la capacidad de los servicios.

Partiendo de una infraestructura previa compuesta por 7 redes analógicas cubriendo el entorno de la ciudad, no integradas y con problemas de saturación de canales en algunas áreas, se integra en una única red tetra de amplia cobertura y por lo

tanto un único centro de gestión de la red, y 7 subredes, una para cada empresa, permitiendo una reducción de equipos significativa, pasando de 32 a 6 estaciones base, y un ahorro de costes significativo, de una inversión de 15 millones de euros de renovación a 9,5 millones de inversión en el nuevo proyecto.

En la actualidad, las empresas municipales cuentan con una red separativa de riego, una para el riego de jardines y la otra para el baldeo de calles, impulsada conjuntamente por las empresas de limpieza y de aguas. Todos los edificios promocionados por la empresa de viviendas incorporan elementos de recogida neumática, consiguiendo que existan terminales de recogida neumática en los patios de las viviendas, facilitando el trabajo a la empresa de recogida de residuos así como paneles solares para el suministro de agua caliente sanitaria. Como ya se mencionó anteriormente, se van a instalar paneles para la producción de 800 kilovatios de energía solar fotovoltaica en instalaciones ociosas de la empresa de aguas, y cien kilovatios de energía en los techos de las cocheras de la empresa de autobuses, convirtiendo a las empresas municipales en productoras de energía.

Se ha creado el portal del empleado, único para las cuatro empresas, se ha contratado un servicio unificado de atención de llamadas al ciudadano, se dispone de un SIG integrado, y otros proyectos conjuntos como la medición de la calidad percibida, asistencia técnica en materia de calidad, auditoria interna, consiguiendo una reducción significativa en los costes de gestión y unificar el servicio al ciudadano.

Esta integración, requiere un esfuerzo de gestión complementario, para lo que se ha constituido el comité de calidad, con los objetivos de constituir un elemento de apoyo a la Dirección de las empresas que componen la AIE, proponer directrices aplicables a todas las empresas en materia de Calidad y medio ambiente, dar continuidad a la estrategia de calidad empresarial establecida y Fomentar la cooperación entre las empresas en temas relacionados con la calidad y el medio ambiente.

Como ejemplo de coordinación en actuaciones de las empresas municipales, en la actualidad se ejecuta un ambicioso proyecto en el que EMASESA repone las de redes de saneamiento en el centro de Sevilla y construye un microtunel de aguas residuales, y TUSSAM construye la línea de tranvía Metro_Centro en el proyecto de peatonalización del casco histórico de Sevilla. La coordinación de las empresas permite simultanear la ejecución de las obras, obteniéndose un importante ahorro de dinero y tiempo.

La AIE ha posibilitado además la creación de los llamados grupos de mejora, que constituyen uno de los instrumentos que facilitan la integración del factor humano en la mejora continua, potenciando el desarrollo de las capacidades individuales y colectivas. Existen tres grupos estables, comunicación, financiero y de desarrollo de nuevos negocios, este último con el objeto de promover iniciativas de salida a mercados exteriores. Estos grupos trabajan en la resolución de problemas concretos y oportunidades de mejora que afectan a varias áreas funcionales, en este caso a las cuatro empresas que configuran la AIE.

Con este proyecto, el Ayuntamiento de Sevilla se pone a la cabeza de los grandes municipios españoles en la modernización de su estructura empresarial pública, para mejorar los servicios y optimizar sus recursos, haciendo a las empresas municipales más eficientes y perfectamente coordinadas en el compromiso con el respeto por el medio ambiente y en general, permitir el desarrollo sostenible de la ciudad.

Una reflexión final

El compromiso con el desarrollo sostenible implica una consideración importante de la formulación del planeamiento urbanístico, pero también garantizar una movilidad sostenible como vía de garantía del bienestar en los modos de vida urbanos y la gestión

eficiente y comprometida con el medio ambiente de los servicios públicos de carácter local.

Quisiera concluir haciendo referencia a la “Declaración de Estambul sobre los Asentamientos Humanos” (Ministerio de Fomento (ed.), 1997) y el programa Hábitat que establecen:

Reconociendo que las autoridades locales son nuestros colaboradores más cercanos, esenciales para poner en práctica el programa Hábitat, teniendo en cuenta el ordenamiento jurídico de cada país, debemos promover la descentralización por conducto de autoridades locales democráticas y fortalecer sus capacidades financieras e institucionales de forma acorde con la situación de los países, velando al mismo tiempo porque sean transparentes, responsables y porque respondan a las necesidades de la población, que son requisitos esenciales de la acción de los poderes públicos a todos los niveles.