

Encuentro sobre
Políticas Urbanas Nacionales
España - América Latina y el Caribe
11 de enero de 2021, 16 horas (GMT+1)

NOTA CONCEPTUAL

En colaboración con

 **ONU HABITAT**
POR UN MEJOR FUTURO URBANO



ANTECEDENTES

La importante y creciente concentración de la población mundial en áreas urbanas ha provocado que éstas hayan adquirido un protagonismo sin precedentes, convirtiendo la urbanización en una de las tendencias más transformadoras.

La urbanización ha sido una fuerza que lo ha cambiado casi todo: formas de pensar y actuar, formas de usar el espacio, estilos de vida, relaciones sociales y económicas, y patrones de consumo y producción. Las ciudades brindan oportunidades para mejorar el acceso a recursos y servicios, así como opciones en los campos social, económico, cultural y ambiental. Para muchos, la urbanización ha marcado el comienzo del crecimiento económico, el desarrollo y la prosperidad.

Sin embargo, las ciudades también son espacios donde la pobreza, la degradación ambiental y la vulnerabilidad a los desastres y el impacto del cambio climático están presentes. Más de dos tercios de la población mundial vive en ciudades, y la desigualdad es mayor que hace 20 años. La urbanización es un desafío sin precedentes.

En este contexto, la última década ha sido testigo de un creciente reconocimiento de los vínculos entre una buena urbanización y el desarrollo sostenible. Más aún con la declaración de la Década de Acción, lanzada en 2020 por las Naciones Unidas, que pretende acelerar soluciones sostenibles dirigidas a los principales desafíos del mundo; desde la pobreza y la igualdad de género, hasta el cambio climático, la desigualdad y el cierre de la brecha financiera.

En 2015, bajo los auspicios de las Naciones Unidas, los Estados Miembros adoptaron la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, que incluye, entre otros, el Objetivo de Desarrollo Sostenible 11 (ODS11) “hacer que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles”.

Con el ODS11, los Estados miembros no solo reconocieron la magnitud del fenómeno de la urbanización y el hecho de que más del 50% de la población mundial vive ahora en áreas urbanas (porcentaje ampliamente superado en algunas regiones del planeta), sino también el papel clave de las ciudades en la economía global, la agenda del cambio climático, el uso y consumo de los recursos naturales, así como su contribución al avance social y las innovaciones.

El reconocimiento de la contribución de una buena urbanización para lograr el desarrollo sostenible culminó con la histórica adopción de la Nueva Agenda Urbana en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible (Habitat III) en Quito, Ecuador, en octubre de 2016. La Nueva Agenda Urbana (NAU) reafirma una noción positiva de las ciudades, demostrando que, si se planifica y se gestiona bien, la urbanización puede ser una fuerza transformadora para la prosperidad y el bienestar inclusivos, al tiempo que protege el medio ambiente y aborda el cambio climático. En otras palabras, la ampliación de la implementación de la Nueva Agenda Urbana localizará y acelerará el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

La Nueva Agenda Urbana presenta un cambio de paradigma y establece estándares y principios para la planificación, desarrollo, gestión y mejora de las áreas urbanas a lo largo de sus cinco pilares principales de implementación: **políticas urbanas nacionales, legislación y regulaciones urbanas, planificación y diseño urbano, economía local y finanzas municipales, e implementación local**. De entre estos cinco pilares, las políticas urbanas nacionales, juegan un papel clave en el proceso de implementación de la NAU.

POLÍTICAS URBANAS NACIONALES

Además de ser uno de los pilares fundamentales de la NAU, las Políticas Urbanas Nacionales (PUN) han sido reconocidas internacionalmente como una herramienta para la implementación y el seguimiento de las agendas de desarrollo, como los Objetivos de Desarrollo Sostenible, el Acuerdo de París y el Marco de Sendai, y se definen como un conjunto coherente de decisiones derivadas de un proceso deliberado y dirigido por el gobierno nacional que coordina y reúne diversos actores para lograr una visión y objetivos comunes que fomenten un desarrollo urbano más transformativo, productivo, inclusivo y resiliente a largo plazo.

Estos procesos aprovechan el potencial de las ciudades y la urbanización, que buscan estructurar un marco más integrado por sistemas holísticos que crean un entorno propicio para el establecimiento, la institucionalización y la mejora del desarrollo urbano y la agenda del país correspondiente. Al mismo tiempo, son tanto procesos técnicos como políticos, los cuales exigen no sólo calidad técnica sino también un compromiso político junto con el apoyo sostenido de los interesados para que sean exitosos y transformadores.

La ausencia/debilidad de mecanismos para la adecuada coordinación efectiva entre los diferentes niveles de gobierno en la implementación de políticas y estrategias urbanas, así como la ausencia de incentivos que promuevan la cooperación entre ellos, puede constituir una barrera para la adecuada planificación, gestión y desarrollo de ciudades y regiones.

El desarrollo de una política urbana nacional es el paso clave para reafirmar el espacio urbano y la territorialidad. También es vital para proporcionar la dirección y el curso de acción necesarios para apoyar el desarrollo urbano sostenible. La Política proporciona un marco de coordinación general para abordar los retos más urgentes relacionados con el rápido y descontrolado desarrollo urbano, incluyendo la prevención y regularización de los barrios marginales, el acceso al suelo y a los servicios básicos, la infraestructura, la legislación urbana, la descentralización a los gobiernos subnacionales y locales, los flujos, normativa urbanística, movilidad urbana y requisitos energéticos urbanos, así como la creación de empleo.

Los estudios de caso han demostrado que en los países que se han embarcado en la formulación de análisis estratégicos amplios hacia un marco de políticas a largo plazo para el sector urbano, el alcance y los objetivos pueden variar enormemente. Las PUN pueden adquirir o derivar en diversas formas y modalidades, desde documentos estratégicos, planes territoriales o leyes, dependiendo del contexto político-cultural, de la composición de los estados y de las competencias que asigna el marco legal en cada uno de los casos.

Las políticas urbanas nacionales han venido evolucionando de manera muy evidente en las últimas décadas. Si en el siglo XX, las PUN han estado orientadas mayormente a “regular” y “ordenar” los procesos de rápida urbanización en los estados nacionales, hoy en día, fundamentalmente en aquellos países que tienen ya altas tasas de población urbana, las políticas urbanas nacionales han adquirido un rol más estratégico, apuntalando, además de los temas sectoriales habitualmente asociados al desarrollo urbano (vivienda, suelo, transporte, economía urbana, ambiente, entre otros) la coordinación de políticas sectoriales muy diversas aplicadas en el ámbito urbano, y han adquirido un protagonismo muy relevante en la “localización” de otras políticas nacionales y las agendas globales.

Los resultados esperados con el desarrollo de una política urbana nacional son:

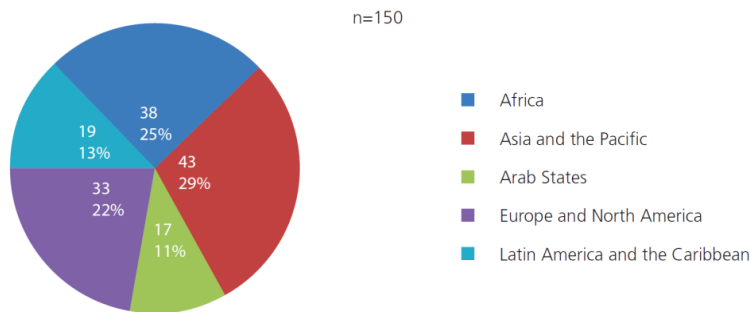
- La identificación de las prioridades de desarrollo urbano hacia un desarrollo urbano y nacional social y económicamente equitativo y respetuoso con el medio ambiente;
- Orientación sobre el desarrollo futuro del sistema urbano nacional y su configuración espacial concretada a través de planes espaciales nacionales y regionales de desarrollo territorial;
- Mejor coordinación y orientación de las acciones de los actores nacionales, así como de los niveles inferiores de gobierno en todos los sectores;
- Inversiones públicas y privadas mayores y más coordinadas en desarrollo urbano y la consiguiente mejora de la productividad, la inclusión y las condiciones ambientales de las ciudades.

LAS POLÍTICAS URBANAS NACIONALES EN ESPAÑA Y EN LA REGIÓN DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Las Políticas Urbanas Nacionales han ocupado un rol relevante en el marco de las políticas vinculadas al desarrollo a nivel global. El informe del estado global de las Políticas Urbanas Nacionales, elaborado en 2018 por ONU-Hábitat y la OECD determinó que 150 países contaban con algún tipo de PUN. La mitad de ellos (76) han adoptado PUN explícitas y la otra mitad (74) tiene PUN parciales. En Europa y América del Norte, la mayoría de los países ya implementan PUN. En cambio, alrededor del 40% de los países de África, así como Asia y el Pacífico, se encuentran actualmente en la etapa de desarrollo de PUN. Sin embargo, algunas otras regiones en proceso de rápida urbanización, como los Estados Árabes, están haciendo serios esfuerzos para incluir la urbanización en las agendas nacionales.¹

¹ UN-Habitat and OECD (2018), Global State of National Urban Policy, United Nations Human Settlements Programme, Nairobi

Figura 1: Número de PUNs identificadas por región



Fuente: UN-Habitat and

OECD (2018), *Global State of National Urban Policy*, United Nations Human Settlements Programme, Nairobi

Existe un claro compromiso en toda Europa con las políticas urbanas, aunque solo hay unos pocos ejemplos de Políticas Urbanas Nacionales explícitas, tal como las define ONU-Hábitat² (National Urban Policy, Europe and North America Report, ONU-Habitat: Nairobi). La mayoría de las PUN en Europa ya se encuentran en etapas avanzadas, encontrándose el 82% por lo menos en la etapa de implementación. La influencia general de la UE juega un papel clave en el desarrollo de la política urbana en la región. La adhesión de los estados miembros de la Unión Europea a la Carta de Leipzig sobre Ciudades Europeas Sostenibles, aprobada en 2007 y revisada en octubre de 2020, ha sido un compromiso alentador con el desarrollo de PUN para la sostenibilidad ambiental, el logro del ODS11 y la implementación de la Nueva Agenda Urbana. Es posible identificar ciertas características comunes entre los países, entre las que encontramos: la existencia generalizada de planes de desarrollo nacionales y regionales; un énfasis en el desarrollo regional equilibrado, que a veces incluye el desincentivo del crecimiento de las principales ciudades; la revitalización de las zonas urbanas como objetivo recurrente; los efectos de la austeridad de los gobiernos en la limitación de la innovación en políticas urbanas y los esfuerzos de adaptación a una población envejecida.

Para reconducir las dinámicas urbanísticas que se han ido desarrollando últimamente, España aprobó en el año 2019, la Agenda Urbana Española, un documento marco que establece un abanico de políticas urbanas de carácter social, económico y medioambiental, que pueden ser puestas en práctica por cualquier Administración Pública, en especial, por cualquier entidad local del entorno rural o urbano y por cualquier municipio o ciudad, con independencia de su tamaño, y que incumbe al territorio en su conjunto.

Con la Agenda Urbana Española se busca dar respuesta a las necesidades de una era diferente, la era del antropoceno, de la tecnología, de los riesgos globales, de los cambios intensos en las formas de vida, de la toma de conciencia de que el desarrollo urbano sostenible es más que un concepto y que debe tener reflejo en cómo son nuestras ciudades, cómo se diseñan, cuáles son

² UN-Habitat (2018), *National Urban Policy: Europe and North America Report*, United Nations Human Settlements Programme, Nairobi

sus estrategias de desarrollo en el día a día y qué efectos producen sobre la cohesión social y las necesidades de las personas.

Por otro lado, América Latina y el Caribe es una región que ya ha completado su transición urbana. Con más del 80% de su población viviendo en áreas urbanas, dato que comparte con España, es la región más urbanizada del mundo, caracterizada por el surgimiento de grandes áreas metropolitanas y redes de ciudades y hogar de vibrantes culturas urbanas. No obstante, este rápido proceso de urbanización del último medio siglo superó las respuestas de las políticas gubernamentales y tuvo impactos dramáticos, como la degradación ambiental y exacerbó las desigualdades socioeconómicas y territoriales. Este rápido cambio ha traído importantes transformaciones en la sociedad, la economía, la cultura y las políticas y a medida que las ciudades han ido creciendo, especialmente en aquella región se han hecho más evidentes décadas de ausencia de políticas de desarrollo urbano y rural, y una clara división urbana y rural, con el surgimiento de una nueva cultura específicamente urbana, diversa y cambiante. La creciente tasa de expansión urbana superó las respuestas de política y planificación. Las dinámicas de mercado, financieras e inmobiliarias se convirtieron en expresiones claras de la desigualdad e inequidad de las ciudades. La realidad de esta desigualdad es particularmente evidente en el contraste entre áreas planificadas y aquellas que han crecido sin control y sin apego a las normas reguladas.

En este caso, el proceso de formulación de políticas urbanas nacionales en América Latina y el Caribe es relativamente reciente. Brasil y Chile han sido pioneros en la región. México, Ecuador y Colombia se encuentran entre los países que más han avanzado en este proceso. Aun así, con el 74% de los PUN en etapas de implementación, la mayoría de los PUN en la región de América Latina y el Caribe ya se encuentran en etapas avanzadas.³ El proceso de desarrollo de Políticas Urbanas Nacionales se caracteriza por esfuerzos innovadores y comprometidos para abordar las desigualdades sociales, en línea con un proceso más amplio de fortalecimiento de la democracia y el surgimiento de un activismo de la sociedad civil fuerte y progresista.

BOLIVIA

Durante el año 2020, Bolivia ha revisado la política de Ciudades logrando aportar desarrollo en áreas que demandaban refuerzo o complementación, así como mayor visibilización de aspectos como la salud, el financiamiento y la conflictividad en áreas urbanas.

Esta mirada parte de una plataforma distinta y del reconocimiento de una realidad crítica para los espacios y territorios urbanos, así como para su gobernanza y gobernabilidad y se expresa en los postulados de: a) El reconocimiento a la autonomía; b) El rol subsidiario del Nivel Central del Estado; c) Una Política de Ciudades, desde, para y con las ciudades; y d) Las Ciudades después de la pandemia

El documento es un instrumento estratégico de orientación del desarrollo urbano, que identifica y propone políticas públicas para atender los grandes desafíos y aprovechar las oportunidades

³ UN-Habitat (2018), National Urban Policy: Latin America and the Caribbean Report, United Nations Human Settlements Programme, Nairobi

que plantea el proceso de urbanización con la aspiración de contribuir a la diversificación del modelo económico, profundizar la reducción de desigualdades y asegurar la sustentabilidad ambiental.

COLOMBIA

En los últimos años las ciudades colombianas se han convertido en el motor de la economía del país. Cerca del 85% del PIB nacional lo generan actividades en los centros urbanos, por lo que se encuentra una fuerte relación positiva entre el nivel de urbanización y el ingreso per cápita de las regiones colombianas. Esa realidad le ha permitido a las ciudades disminuir la pobreza y cerrar gradualmente las brechas sociales.

Colombia está desarrollando la Política Nacional para Consolidar el Sistema de Ciudades dada la importancia de las ciudades para el desarrollo económico, social y ambiental del país y sus regiones; y sus aportes para el desarrollo del campo.

Esta política se enmarca en lo establecido por la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT), que en materia de ordenamiento territorial le fija a la Nación la competencia de definir los lineamientos del proceso de urbanización y el Sistema de Ciudades; y en la Ley del Plan Nacional de Desarrollo “Prosperidad para todos”, que indicó la importancia de formular una política de largo plazo para consolidar un Sistema de Ciudades que aproveche de mejor manera los beneficios de la urbanización y de la aglomeración, y a su vez que considere una mayor integración regional.

COSTA RICA

Como resultado de un proceso de trabajo técnico, Costa Rica oficializó la Política Nacional de Desarrollo Urbano (PNDU) 2018-2030 con el objetivo de promover el ordenamiento de las ciudades a través de un enfoque de desarrollo urbano sostenible.

Mediante la PNDU se impulsa la mejora de la calidad de vida de sus habitantes; pero también el aumento de la eficacia y productividad de las ciudades como entidades colectivas que son decisivas para aumentar la competitividad económica y social de Costa Rica. Adicionalmente, se pretende dar una orientación política con acciones que le permitirán al país atender el compromiso de implementar la Nueva Agenda Urbana, acordada en la Conferencia de Naciones Unidas, Habitat III, celebrada en Quito, Ecuador, en octubre del 2016) y contribuir a alcanzar las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030, particularmente a partir del punto de entrada prioritario “infraestructura resiliente y comunidades sostenibles”, así definido por el Consejo de Alto Nivel de los ODS.

La PNDU tiene cinco ejes: 1. Planificación urbana efectiva y eficiente; 2. Movilidad y transporte como estructurantes de la ciudad; 3. Acceso universal a los servicios públicos y recreativos, 4. Gobernanza en la administración de ciudades y 5. Educación y participación para vivir en ciudades y para cada uno se define un objetivo, un resultado, lineamientos, acciones estratégicas y lineamientos técnicos específicos. El Plan de Acción 2018- 2022, contiene para cada una de las

acciones estratégicas de la Política, se definen acciones específicas, con un responsable institucional de llevarlas a cabo y un plazo para su ejecución.

CUBA

Cuba ha conceptualizado la Nueva Agenda Urbana adaptándola a las condiciones del país, construyendo un documento no vinculante, pero sí integrador, a través de varios pilares para el desarrollo urbano sostenible. El documento fue elaborado sobre la base de los principios y compromisos de la agenda global y parte de conceptualizar que las dimensiones social, ambiental y económica están integradas y son indivisibles e imprescindibles. Se realiza una propuesta de implementación, se fundamentan y resumen los principios para el desarrollo urbano en Cuba, y se concluye con la enumeración de buenas prácticas desarrolladas a nivel nacional y local.

La capital del país, las ciudades capitales provinciales, las cabeceras municipales y otros asentamientos humanos con función político-administrativa cuentan con planes de ordenamiento urbanístico que definen su desarrollo físico, los cuales son periódicamente actualizados. Entre otros, poseen estudios que especifican sus posibilidades de renovación y crecimiento, es decir, que alrededor de un 70 % de la población cubana actual vive en lugares con propuestas de planeamiento físico; se debe tener una mirada especial que propicie la aplicación de la NAUC teniendo en cuenta los principios siguientes: Ciudades inclusivas, inteligentes, seguras y resilientes; Preservación de la cultura urbana y el patrimonio; Desarrollo económico local; Ecología urbana y medio ambiente; Dotación de servicios básicos; Sistema de Normas Urbanas y legislación; Planificación urbana territorial; Dotación adecuada de espacios públicos; Aseguramiento de finanzas municipales; Gobernanza urbana; Infraestructura urbana; Capacidad de suelo urbanizado; Garantía de accesibilidad y movilidad seguras y eficientes; Equilibrio y vínculos urbano-rurales; Capacidad de oferta de vivienda digna y accesible.

ECUADOR

Ecuador aprobó en octubre de 2020 la Agenda Hábitat Sostenible del Ecuador 2036. La agenda es un instrumento nacional que permite establecer lineamientos para la planificación, construcción, desarrollo y gestión sostenibles a largo plazo. Estos lineamientos posibilitan generar políticas nacionales, legislaciones y normativas urbanas, planificación y diseño urbano, economías locales, financiamiento municipal y proyectos de implementación local.

La agenda articula y establece una visión clara y coordinada entre actores definiendo acciones y estrategias prioritarias, basadas en las condiciones y necesidades locales, a través de un proceso de construcción colectiva (mecanismo de gobernanza urbana), que permite la corresponsabilidad y apropiación en los procesos de planificación a corto, mediano y largo plazo.

ESPAÑA

España aprobó en 2019 la Agenda Urbana Española, un documento estratégico, sin carácter normativo, que, de conformidad con los criterios establecidos por la Agenda 2030, la Nueva Agenda Urbana de las Naciones Unidas y la Agenda Urbana para la Unión Europea persigue el

logro de la sostenibilidad en las políticas de desarrollo urbano. La agenda constituye, además, un método de trabajo y un proceso para todos los actores, públicos y privados, que intervienen en las ciudades y que buscan un desarrollo equitativo, justo y sostenible desde sus distintos campos de actuación.

La definición de la Agenda Urbana Española ha sido producto de un largo proceso de reflexión y participación entre un conjunto importante de actores, que ha incluido a diferentes entidades de la administración central, las administraciones autonómicas y las administraciones locales, la academia, el sector privado, los colegios profesionales y otras partes interesadas de la sociedad civil.

La aprobación de este documento, así como de su Plan de Acción, si bien representa un paso fundamental, constituye solo el inicio de un complejo proceso de implementación, que deberá contar con un amplio compromiso de todas las partes involucradas durante los próximos años. Este proceso de implementación requerirá espacios para la participación, la coordinación, el seguimiento y el intercambio de información.

La Agenda Urbana Española identifica y propone, a través del Plan de Acción de la Administración del Estado, la articulación de una serie de actuaciones en el ámbito normativo y de la planificación, en la financiación, en la gobernanza, en la participación ciudadana y en el intercambio y difusión de conocimiento y experiencias en relación con los fenómenos urbanos.

METODOLOGÍA

El Encuentro sobre Políticas Urbanas Nacionales España – América Latina y el Caribe, tendrá lugar en el marco del Foro Urbano de España. En este encuentro se debatirá el rol de las políticas urbanas nacionales en relación con el desarrollo urbano sostenible en los países, así como su influencia en el papel que deben cumplir las ciudades y los territorios en la recuperación social y económica, con la finalidad de compartir experiencias y buenas prácticas entre España y los países de la región de América Latina y el Caribe.

El encuentro contará con la participación destacada de representantes de gobiernos nacionales y expertos internacionales que compartirán sus puntos de vista, experiencias y buenas prácticas en la elaboración e implementación de Políticas Nacionales Urbanas como una herramienta para la implementación y el seguimiento de las agendas de desarrollo globales.

Durante el evento se discutirá en base a las siguientes preguntas:

- ¿Cómo contribuye una Política Urbana Nacional en la implementación de la Nueva Agenda Urbana?
- ¿De que manera una Política Nacional Urbana puede ayudar a los gobiernos subnacionales y locales a desarrollar sus estrategias urbanas?
- ¿Qué pueden hacer las organizaciones para promover el apoyo en el desarrollo de Políticas Urbanas Nacionales? ¿Qué acciones concretas podrían proponer?
- ¿Cuáles son los principales retos en la implementación de las PNU?

DIFUSIÓN Y DATOS DE CONEXIÓN

El encuentro se podrá seguir virtualmente bajo registro previo, el **día 11 de enero de 2021 a las 16:00 horas** (GMT+1).

Pueden seguir el evento a través de la plataforma Youtube en este enlace: https://www.youtube.com/watch?v=4mKfS36ry04&feature=youtu.be&ab_channel=ForoUrbanoDeEspaña

PROGRAMA (16:00 a 18:00 hrs.) GMT+1

Bienvenida y presentación

- **Carmen Sánchez-Miranda**, Jefa de la oficina de ONU-Habitat – España
- **Ángela de la Cruz Mera**, Subdirectora General de Políticas Urbanas, MITMA

Mesa redonda. Políticas Nacionales Urbanas: Acelerando el desarrollo urbano sostenible

Modera: **Elkin Velásquez**, Director Regional América Latina y el Caribe (ONU-Habitat)

- **David Lucas Parrón**, Secretario General de Vivienda y Agenda Urbana, Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana (MITMA), España
- **Julio Recalde**, Ministro de Desarrollo Urbano y Vivienda, Ecuador
- **Irene Campos**, Ministra de Vivienda y Asentamientos Humanos, Costa Rica
- **Roger Cruz**, Viceministro de Vivienda y Urbanismo, Bolivia
- **José Antonio Pinzón Bermúdez**, Subdirector de Vivienda y Desarrollo Urbano, Colombia
- **Anelis Marichal González**, Directora de Ordenamiento Territorial y Urbanismo del Instituto de Planificación Física, Cuba

Cierre jornada

- **Ángela de la Cruz Mera**, Subdirectora General de Políticas Urbanas, MITMA

En colaboración con

ONU HABITAT
POR UN MEJOR FUTURO URBANO



FORO URBANO DE ESPAÑA

En colaboración con

ONU HABITAT
POR UN MEJOR FUTURO URBANO

