



# Asamblea General

Distr. general  
13 de junio de 2016  
Español  
Original: inglés

---

## Comité Preparatorio de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible (Hábitat III)

Tercer período de sesiones

Surabaya (Indonesia), 25 a 27 de julio de 2016

### Documento de políticas 3: Políticas urbanas nacionales\*

#### Nota de la secretaría

La secretaría de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible (Hábitat III) tiene el honor de transmitir un documento de políticas titulado “Políticas urbanas nacionales”, preparado por los miembros de la Unidad de Políticas 3.

Las unidades de políticas de Hábitat III están dirigidas por dos organizaciones internacionales e integradas por un máximo de 20 expertos cada una, entre los que hay expertos de diversos ámbitos, como el mundo académico, los gobiernos, la sociedad civil y otros órganos regionales e internacionales.

La composición de la Unidad de Políticas 3 y su documento marco de políticas pueden consultarse en [www.habitat3.org](http://www.habitat3.org).

---

\* El presente documento se publica sin revisión editorial.



## Documento de políticas 3: Políticas urbanas nacionales

### Resumen

Una política urbana nacional es tanto un proceso como un resultado que aprovecha el dinamismo de las ciudades y la urbanización. La urbanización presenta oportunidades sin precedentes, pero también dificultades sustanciales. Los gobiernos y otros interesados deben estar bien preparados y contar con marcos para el desarrollo urbano. Las políticas urbanas nacionales sirven de complemento y refuerzo de las políticas urbanas locales, en lugar de duplicarlas. También ayudan a armonizar las actividades nacionales con las prioridades mundiales. Una política urbana nacional establece los principios a partir de los cuales se formulan las intervenciones de política urbana y se prepara su aplicación. Los resultados se basan en una estrategia clara y una coordinación eficaz entre las políticas que afectan a los intereses territoriales nacionales relacionados con la continuidad de los espacios rural y urbano, y a escala metropolitana, regional y supranacional.

En el presente documento de políticas se esbozan las cuestiones y recomendaciones fundamentales sobre la formulación, la aplicación, el seguimiento y la evaluación de las políticas urbanas nacionales como medio para lograr la Nueva Agenda Urbana. Sobre la base de los documentos temáticos de Hábitat III, extensos estudios bibliográficos, las aportaciones de los expertos de la Unidad de Políticas 3 y la revisión de las aportaciones de los Estados Miembros y los interesados acreditados, se reitera y explica el uso de políticas urbanas nacionales como medio para lograr la agenda de desarrollo sostenible después de 2030.

Por definición, una política urbana nacional influye en todos los aspectos de la Nueva Agenda Urbana, pero el presente documento presta especial atención a las cuestiones relativas a las dificultades en materia de políticas (secc. II), las prioridades (secc. III), los agentes fundamentales (secc. IV) y la formulación, la aplicación y el seguimiento de las políticas (secc. V). Para elaborar este documento, el grupo de expertos se reunió en París, Incheon (República de Corea) y Londres.

En el documento se señalan varias dificultades. Por ejemplo, se afirma que, en la etapa inicial, es importante concienciar sobre la necesidad de una política urbana nacional e impulsar la voluntad política y social para elaborarla y aplicarla. En algunos contextos, las políticas que promueven la urbanización no encuentran apoyo porque esta se considera principalmente un problema, en lugar de una oportunidad para mejorar la calidad de vida, la prosperidad económica y el bienestar. Así, ese temor a la urbanización con frecuencia se convierte en una profecía autocumplida: la falta de voluntad para participar en la preparación activa no suele impedir la urbanización, pero sí aumenta sustancialmente el riesgo de promover ciudades que funcionen mal. Otras dificultades detectadas en la etapa de elaboración de las políticas urbanas nacionales incluyen plantear objetivos compartidos, definir el alcance, mantener la flexibilidad sin perder la previsibilidad, lograr la coordinación entre las políticas sectoriales, diseñar la gobernanza del proceso y equilibrar los enfoques descendente y ascendente. Además, tanto durante la planificación como durante el seguimiento, un obstáculo importante es recopilar datos legítimos y de calidad para proporcionar un fundamento empírico. Por último, cabe reconocer que las políticas urbanas nacionales son un proceso tanto técnico como político, y que es necesario combinar la calidad técnica con el compromiso político y el apoyo de los interesados para que sean transformadoras.

Una política urbana nacional satisfactoria debería generar resultados transformadores en lo relativo a la manera en que colaboran los diferentes niveles de gobierno a fin de formular, aplicar, hacer un seguimiento y evaluar las políticas para la urbanización sostenible. Más concretamente, las políticas urbanas nacionales pueden fortalecer la armonización de las políticas nacionales y locales que influyen en el desarrollo urbano; empoderar a las autoridades y comunidades locales, las organizaciones de base comunitaria, los líderes sociales y tradicionales, los movimientos de mujeres y la sociedad civil en general; promover la distribución de dividendos urbanos por todo el territorio y entre todos los agentes, y aumentar la inversión en zonas urbanas mejorando el entorno empresarial; y fomentar la cooperación y la colaboración entre las jurisdicciones, por ejemplo superando la fragmentación metropolitana. Como finalidad última, las políticas urbanas nacionales pueden mejorar la calidad de vida y el bienestar de la población urbana. Para lograr esas transformaciones, aparte de la política urbana nacional propiamente dicha, es importante el proceso mediante el cual esta se elabora.

En la sección III se proponen los criterios para definir las prioridades para las políticas urbanas nacionales y se establecen dichas prioridades. Un gobierno nacional determinará sus propias prioridades internas mediante un proceso de formulación de políticas urbanas nacionales, pero hay cuestiones de interés internacional al respecto, tales como la lucha contra la pobreza urbana, la promoción de oportunidades equitativas, la estructuración de los sistemas urbanos y la conectividad entre las ciudades para apoyar el desarrollo sostenible, la facilitación de las políticas urbanas y la gobernanza a escala metropolitana, la promoción de vínculos entre zonas urbanas y rurales, etc.

En la sección III, el presente documento de políticas también propone las siguientes metas: a) para 2020, dos terceras partes de los países miembros habrán iniciado el proceso para elaborar una política urbana nacional o estarán examinando el marco de políticas urbanas nacionales existente; b) para 2025, la mitad de los países miembros habrán formulado y comenzado a aplicar una política urbana nacional; y c) para 2030, una tercera parte de los países miembros habrán hecho un seguimiento de su política urbana nacional y la habrán evaluado. Además, para todas las políticas urbanas nacionales ya iniciadas, en el documento se recomienda establecer: a) mecanismos para la participación de los interesados en el proceso de elaboración de una política urbana nacional; y b) un mecanismo institucionalizado que garantice la coordinación de las políticas nacionales que afectan sustancialmente a las ciudades.

En la sección IV se examinan los agentes fundamentales para la adopción de medidas en el proceso de formulación de políticas urbanas nacionales y se destacan los principales agentes, tanto internos como externos, que deberían participar en dicho proceso. Sin embargo, se reconoce que habrá enfoques diferentes de la elaboración de políticas urbanas nacionales y que cada gobierno debería analizar un enfoque orientado a la demanda que responda a las necesidades de su población. En este sentido, los agentes fundamentales también son variados y representan los intereses de los grupos a los que pertenecen. Por último, en la sección se examinan procesos esenciales tales como la creación de capacidad y la sensibilización, que son importantes a fin de establecer un entorno propicio para la creación de políticas urbanas nacionales y que, además, contribuirán al logro de la Nueva Agenda Urbana.

En la sección V se observa que, para su aplicación satisfactoria, la política urbana nacional debe ser legítima, contar con un fundamento jurídico, ser integrada y viable, someterse a un seguimiento eficaz y estar apoyada por mecanismos que garanticen la continuidad y a la vez permitan los ajustes necesarios. El presente documento recomienda las ocho medidas tangibles siguientes: a) establecer un consenso político y técnico sobre la política urbana nacional que abarque el objetivo, el valor añadido, el contenido, el alcance y el calendario; b) obtener la participación de todos los interesados fundamentales desde el inicio del proceso de formulación de la política; c) crear un ideal y una estrategia nacionales y compartidos para las políticas urbanas, donde se indiquen claramente los objetivos, las metas, las instituciones responsables y los mecanismos de aplicación y seguimiento; d) examinar y ajustar las directrices y los marcos jurídicos, institucionales y económicos nacionales vigentes de todos los sectores a la luz de la estrategia urbana convenida; e) maximizar el uso de la tecnología para ayudar en la adopción de decisiones con base empírica; f) establecer un mecanismo participativo para facilitar el diálogo sobre políticas entre los niveles nacional y subnacional, así como entre los agentes estatales y no estatales; g) crear un mecanismo mundial (por ejemplo, un grupo intergubernamental) que estimule la investigación pertinente para la política con objeto de apoyar las políticas urbanas nacionales y la aplicación de la Nueva Agenda Urbana; y h) crear capacidad (humana, institucional, financiera y técnica) en todos los niveles de la administración pública.

En la sección V también se recomienda que los marcos de políticas urbanas nacionales sean supervisados y evaluados con eficacia. En el presente documento se sugiere vincular el seguimiento de los resultados al sistema de presentación de informes sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible, ya que la mayoría de las metas de las políticas urbanas nacionales estarán relacionadas probablemente con las de dichos Objetivos. La formulación y la aplicación satisfactorias de una política urbana nacional podrían supervisarse y evaluarse en el contexto de si dicha política responde a objetivos definidos a nivel nacional a corto, mediano y largo plazo, y si sus ideales se incorporan en los programas y las políticas departamentales. Durante la elaboración de indicadores para el seguimiento y la evaluación, debería tenerse en cuenta la posibilidad de medirlos mediante el acceso a fuentes de datos adecuadas que permitan establecer comparaciones con una base de referencia, así como el uso de técnicas de seguimiento y evaluación participativas.

Para concluir, en el presente documento se plantean recomendaciones fundamentales del grupo de expertos para su inclusión en el borrador preliminar de la Nueva Agenda Urbana. Las recomendaciones sobre las políticas urbanas nacionales son: basarlas en los acuerdos internacionales; adoptar modelos institucionales flexibles; fomentar el liderazgo para impulsar una política urbana nacional; promover la participación inclusiva y equitativa en el proceso de formulación; abordar la sostenibilidad y la resiliencia mediante la planificación a largo plazo; asegurar una actuación coordinada; determinar las cuestiones prioritarias en todos los niveles; fortalecer la capacidad reguladora para la formulación y aplicación de las políticas; adoptar y aplicar un plan de comunicación eficaz; y fortalecer la base empírica mejorando la calidad de los datos.

## **I. Ideal y marco de la aportación del documento de políticas a la Nueva Agenda Urbana**

### **A. Una política urbana nacional**

1. Se calcula que la población urbana mundial aumentará de menos de 1.000 millones de personas en 1950 a unos 6.000 millones en 2050, y unos 9.000 millones en 2100, lo que corresponde a cerca del 85% de la población total proyectada. Este crecimiento exige una política coordinada para gestionar y orientar las futuras pautas de urbanización. También está cambiando la geografía de la urbanización. En la mayoría de los países de Europa, América del Norte y Asia Oriental, la urbanización está muy establecida en los modelos actuales de ciudad y su infraestructura, y algunos de ellos incluso experimentan una disminución de la población y la contracción de las ciudades. Bien al contrario, los países en desarrollo y emergentes tienen una oportunidad sin precedentes de asegurar que los rápidos procesos de urbanización den como resultado ciudades ambientalmente sostenibles y que funcionen bien.

2. Una política urbana nacional puede establecer la conexión entre la dinámica de la urbanización, la dinámica demográfica y el proceso general de desarrollo nacional. Puede ayudar a aprovechar los beneficios de la urbanización y, al mismo tiempo, responder a sus dificultades mediante la definición de un ideal transversal, mucho más amplio, del paisaje urbano. La política urbana nacional tiene por objeto lograr mejores resultados, en primer lugar, ayudando a armonizar las políticas sectoriales que afectan a las zonas urbanas y, en segundo lugar, desarrollando un entorno institucional propicio. Así pues, las políticas urbanas nacionales sirven de complemento a las políticas urbanas locales, en lugar de sustituirlas, promoviendo la urbanización a través del espacio físico; conectando las zonas urbanas, periurbanas y rurales; y prestando asistencia a los gobiernos para que hagan frente a dificultades tales como la integración y el cambio climático mediante marcos de políticas de desarrollo nacionales y locales.

### **B. Posible contribución de las políticas urbanas nacionales a los marcos y las normas mundiales y a la aplicación de la Nueva Agenda Urbana**

3. Las políticas urbanas nacionales están relacionadas con muchos de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, para los que son pertinentes, en particular el Objetivo 11 sobre las ciudades, el Objetivo 6 sobre el saneamiento y el Objetivo 8 sobre el desarrollo económico. De hecho, la mayoría de estos Objetivos tienen dimensiones urbanas evidentes y no pueden lograrse sin tener en cuenta lo que ocurre en las zonas urbanas. Debido a esta estrecha relación, las políticas urbanas nacionales deberían constituir un elemento importante de todo intento serio de alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible y convertirse en un instrumento fundamental para medir su logro.

4. Las ciudades también deben situarse en el eje de las medidas destinadas a abordar el cambio climático. Dado que una mayoría creciente de la población vive en ciudades, estas serán lugares decisivos para reducir las emisiones de carbono hasta niveles sostenibles. Además, las ciudades son las más afectadas por los riesgos

de desastres relacionados con el clima. Para hacer frente a estas dificultades se necesitarán mecanismos de coordinación y armonización entre los diferentes niveles de gobierno en la formulación, la aplicación, el seguimiento y la evaluación de las políticas sobre el clima aplicables a las ciudades. En ese sentido, una política urbana nacional puede ser un instrumento fundamental para coordinar las políticas climáticas nacionales y locales con miras a la aplicación del Acuerdo de París logrado en el 21º período de sesiones de la Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.

5. Por último, la política urbana nacional tiene el potencial de dar forma a la urbanización y contribuir así al desarrollo de ciudades productivas y prósperas. La aplicación de la Nueva Agenda Urbana no solo requerirá medidas tomadas por las ciudades, sino también diversas formas de apoyo de los gobiernos nacionales (y regionales, en ciertos contextos). Este apoyo no será eficaz sin un ideal estratégico y un marco de políticas nacional claro. Por consiguiente, se ha de reconocer que las políticas urbanas nacionales son un instrumento fundamental para la aplicación de la Nueva Agenda Urbana.

### **C. Preparación del documento de políticas sobre las políticas urbanas nacionales**

6. El presente documento de políticas fue preparado por expertos seleccionados mediante el proceso de Hábitat III y asignados a la Unidad de Políticas 3 sobre Políticas Urbanas Nacionales. Los expertos lo prepararon y aportaron contribuciones a su contenido en dos reuniones del grupo de expertos [París (Francia) en noviembre e Incheon (República de Corea) en diciembre de 2015], un taller de redacción [Londres (Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte) en febrero de 2016] y varias reuniones virtuales. En el documento se resumen las principales consideraciones para la formulación, la aplicación, el seguimiento y la evaluación de las políticas urbanas nacionales. Está estructurado en torno a los cuatro temas siguientes: a) dificultades; b) prioridades; c) agentes; y d) aplicación. Cada una de esas cuatro secciones ofrece medidas y actividades que pueden tenerse en consideración. Con arreglo a las orientaciones del modelo de documento de políticas presentado por la secretaría de Hábitat III y tras el examen de los 22 documentos temáticos de Hábitat III, las conclusiones y recomendaciones se basan en las ideas y las deliberaciones de los expertos de la Unidad de Políticas 3 de Hábitat III, en publicaciones clave sobre las políticas urbanas nacionales y en ejemplos de los países.

## **II. Dificultades en materia de políticas**

7. La urbanización mundial presenta tanto dificultades como oportunidades para los dirigentes locales y nacionales de todo el mundo. Ya sea por el aumento o la pérdida rápidos de población, la expansión urbana o suburbana incontrolada, la desindustrialización, el cambio climático, la polarización social, la contracción de las ciudades u otros problemas urbanos, es evidente que las ciudades de los países tanto desarrollados como en desarrollo necesitan planes para promover la sostenibilidad y la resiliencia. La clave para la urbanización sostenible es coordinar

las políticas que orientan y apoyan a las ciudades para gestionar los modelos de urbanización en el futuro.

8. La política urbana nacional debe abordar y coordinar las respuestas a dificultades sociales y urbanas complejas que tienen múltiples facetas y oponen resistencia a su resolución, como la pobreza urbana, la seguridad o los recursos ambientales, entre otros. Esto representa de por sí una dificultad para las políticas urbanas nacionales.

9. En la presente sección se indican 12 dificultades fundamentales que deberían tenerse en cuenta al formular, aplicar, hacer un seguimiento y evaluar las políticas urbanas nacionales: la gobernanza, la inclusión, la migración, el acceso a la tierra, los vínculos entre zonas urbanas y rurales, el espacio público y cívico, el desarrollo económico local, la vivienda y el sector informal, la infraestructura, la resiliencia, la planificación del uso de la tierra y el diseño urbano. Las políticas urbanas nacionales con mayor influencia sirven de complemento a las políticas urbanas locales, en lugar de sustituirlas, promoviendo la urbanización a través del espacio físico; conectando las zonas urbanas, periurbanas y rurales; y prestando asistencia a los gobiernos para que hagan frente a estos desafíos mediante marcos de políticas nacionales y locales. Nunca se hará énfasis suficiente en el papel fundamental que ejercerán los gobiernos nacionales y subnacionales en la promoción de la urbanización sostenible y resiliente durante los próximos 20 años.

## **A. Gobernanza y política urbana nacional**

10. En países de todo el mundo, los dirigentes se enfrentan a las transformaciones urbanas. Los países tanto desarrollados como en desarrollo tienen oportunidades sin precedentes para asegurar que los procesos de urbanización den lugar a ciudades ecológicamente sostenibles y que funcionen bien. Estas oportunidades aumentarán o disminuirán según el ángulo empleado por los dirigentes para abordar los procesos gubernamentales, las normas y los reglamentos, y las finanzas.

11. La primera de todas las dificultades del proceso de gobernanza es la existencia de una gobernanza legítima y un liderazgo de confianza. Sin una aceptación pública del liderazgo, las decisiones con frecuencia se ven debilitadas. Los ciudadanos, además de otros dirigentes, cuestionan o impugnan con frecuencia políticas urbanas que no estén basadas en estos principios.

12. Como corolario, se han de compartir el mismo lenguaje y las mismas nociones. Una traducción o interpretación errónea desvirtúa las opciones de política fundamentales o desvía la atención de ellas. A continuación, se debe aclarar la necesidad de una política urbana nacional, definir su alcance, establecer los objetivos y generar apoyo de manera transparente e inclusiva. Cribar los intereses contrapuestos puede ser un proceso lento y a veces frustrante; sin embargo, de no construir una base sólida, cimentada en el diálogo y las alianzas entre diferentes niveles de gobierno y otros interesados, a largo plazo se resentirán la eficiencia, la equidad y la eficacia. En muchas zonas del mundo, las políticas urbanas se consideran generalmente responsabilidad de los gobiernos. Es crucial redefinir el papel dinámico de los gobiernos nacionales para intensificar el diálogo y la colaboración con los gobiernos locales y otros agentes sobre la promoción de la urbanización sostenible y la revitalización de las ciudades que experimentan dificultades.



13. Las políticas urbanas nacionales deben incorporar complejidad y flexibilidad. El entorno es complejo, por lo que las políticas que tienen escaso apoyo político y administrativo o que no coordinan las decisiones de los dirigentes y las iniciativas de las comunidades fracasan a menudo debido a una confianza y un respaldo insuficientes. La adopción de decisiones fragmentada también complica la urbanización, especialmente en las grandes zonas metropolitanas.

14. La presencia o ausencia de datos legítimos y de calidad en los planos nacional y local, así como el grado y la calidad del seguimiento y la evaluación de esa información, pueden promover u obstaculizar la urbanización. El interés cada vez mayor por las ciudades inteligentes y los consiguientes datos disponibles ofrecen nuevas oportunidades para los dirigentes de las zonas urbanas. Las tensiones entre los procesos políticos y técnicos suben el listón para los dirigentes de manera nunca vista. Las políticas urbanas nacionales del siglo XXI deben reconocer esas dificultades y responder de manera decidida.

15. La gobernanza abarca mucho más que procesos individuales, pues aplica normas y reglamentos que sirven para materializar ideas y alcanzar objetivos fundamentales. Las normas y los reglamentos destinados a elaborar y ejecutar políticas urbanas nacionales, pero que se redactan en procesos opacos o cerrados, pueden resultar problemáticos. La aplicación desigual o selectiva de las políticas urbanas nacionales también complica la gestión de la urbanización. Las políticas urbanas nacionales serán ineficaces cuando el gobierno demuestre falta de interés por llevar a cabo un proceso de consulta, con exámenes y actualizaciones periódicos de las normas y los reglamentos, así como por coordinar los planes, los programas y la reglamentación horizontal y verticalmente.

16. Es frecuente que el seguimiento del desarrollo no esté debidamente instituido en las zonas urbanas debido a la insuficiencia de recursos, tanto humanos como del sistema. Además, muchos gobiernos locales e instituciones de base en zonas urbanas y rurales no están facultados para realizar esa función.

17. Otro componente de la gobernanza es la financiación. La falta de recursos financieros adecuados en los planos nacional y subnacional obstaculiza el potencial para mejorar la gestión de la urbanización. La manera de obtener y asignar esos recursos también puede poner en entredicho la eficacia de las políticas urbanas. Un sistema de finanzas públicas poco eficaz, ineficiente e injusto en el plano local o nacional altera la gestión de la urbanización así como la formulación, la aplicación, el seguimiento y la evaluación de las políticas urbanas nacionales.

## **B. Políticas urbanas nacionales inclusivas**

18. Los dirigentes se enfrentan a menudo a las dificultades de la inclusión. Una política urbana nacional que ponga obstáculos a procesos abiertos y accesibles a las comunidades puede ser cuestionada a largo plazo. Además, los dirigentes deben tener en consideración las diferencias de etnia, cultura, raza, religión, clase, orientación sexual y de otros tipos entre las personas. En el pasado, no identificar estos aspectos y no generar un consenso al respecto ha sido un impedimento para la urbanización sostenible. La política urbana nacional tiene la oportunidad de consolidar e institucionalizar procesos participativos e inclusivos.



### **C. La migración en las políticas urbanas nacionales**

19. De igual modo, la migración en todo el mundo complica las políticas de urbanización. Las ciudades y los países se ven cada vez más afectados por conflictos y luchas internos o externos. Hacer caso omiso de los efectos de la migración puede redundar en un aumento de la violencia y otros daños sociales, especialmente contra las mujeres y los niños. El desafío del siglo XXI consiste en crear oportunidades para la aceptación sin perder la cultura existente. Otras dificultades de la migración son que los migrantes queden excluidos de los servicios básicos y de los procesos de adopción de decisiones. Esto tiene consecuencias negativas tanto para el bienestar de los migrantes como para el desarrollo socioeconómico sostenible de las zonas urbanas. Las políticas urbanas nacionales pueden coordinarse con las políticas de migración a fin de incluir a los migrantes en las decisiones y facilitar la protección de los derechos de los trabajadores, también de los migratorios, y la aplicación de leyes y políticas no discriminatorias.

### **D. Garantía del acceso a la tierra y de la disponibilidad de tierras mediante las políticas urbanas nacionales**

20. En muchos casos, el aumento de la urbanización y la gobernanza caótica de la tierra han incrementado el costo y reducido la disponibilidad de tierras en las ciudades, sobre todo para los grupos vulnerables. La ausencia de un sistema transparente de regulación de la tierra debilita la democracia y erosiona la posibilidad de realizar el derecho a la vivienda. De no existir planes para garantizar tierras disponibles en cantidad suficiente para el desarrollo y la conservación, los gastos de vivienda y desarrollo comercial y de otros tipos suben vertiginosamente, lo que frustra la urbanización inclusiva. La regulación inadecuada e insuficiente de la tierra, planes poco eficaces y la falta de políticas y programas adecuados crean obstáculos para un uso justo y equitativo de la tierra en la ciudad. Los mercados de tierras urbanas disfuncionales sofocan las oportunidades, complican la inversión en infraestructura, distorsionan la prestación de servicios y crean asentamientos urbanos insostenibles.

### **E. Políticas urbanas nacionales y planificación del uso de la tierra**

21. La planificación del uso de la tierra (o planificación territorial) es necesaria para el desarrollo urbano sostenible. Sin embargo, muchos países en desarrollo no dan prioridad a esta función. A veces, esto da lugar a la urbanización informal de la tierra o a un crecimiento urbano o suburbano incontrolado.

22. Las políticas urbanas nacionales deben hacer hincapié en la necesidad de planificar el uso de la tierra y de empoderar a los gobiernos locales para que aseguren la gestión eficiente de dicho uso (es decir, desde sistemas de planificación general y planes provisionales de uso de la tierra hasta planes de barrio detallados). Los planes y las políticas de infraestructura nacionales deben servir de complemento a otras políticas urbanas. Los planes territoriales nacionales exhaustivos pueden dar una oportunidad para promover la calidad de los entornos urbanos.

## **F. Políticas urbanas nacionales que fortalezcan los vínculos entre zonas urbanas y rurales**

23. El aumento de la urbanización puede y debe proporcionar una oportunidad idónea para actuar en las zonas periurbanas y rurales y hacer frente a sus problemas. Las ciudades y las zonas urbanas no existen en un vacío, por lo que las políticas urbanas nacionales deben tener en cuenta la interdependencia entre las zonas urbanas, periurbanas y rurales. Es preciso reconocer las zonas rurales existentes dentro de las zonas urbanas funcionales, aunque la importancia de los vínculos con lo rural va más allá de dichas zonas. Las políticas deben abordar esa cuestión, especialmente en lo relativo al desarrollo de la infraestructura y la gestión de los servicios de los ecosistemas (la tierra y el agua, en particular). Además, los países en proceso de urbanización rápida deben comprender si la urbanización está impulsada por factores de expulsión de zonas rurales en lugar de por la atracción urbana, y en qué medida, pues esto tiene consecuencias para la dinámica económica de las aglomeraciones; las aglomeraciones podrán ser ineficientes si las personas acuden a las ciudades por motivos de seguridad o por las oportunidades de consumo, en lugar de por oportunidades productivas. Pese a ello, las políticas de desarrollo rural a menudo son independientes de las políticas urbanas nacionales, por lo que deben tenerse en cuenta al elaborar estas últimas.

24. Las políticas urbanas nacionales no son políticas sectoriales y no se considerará que contradicen a las “políticas rurales”. Si una política urbana nacional hace caso omiso de las inquietudes periurbanas y rurales, su apoyo público puede quedar en entredicho.

## **G. Garantía de la calidad del espacio público y cívico mediante las políticas urbanas nacionales**

25. La urbanización sostenible se basa en la necesidad de un espacio público y cívico de calidad. Si bien los programas y planes locales suelen fomentar la inclusión de ese espacio público y cívico en las promociones inmobiliarias y las comunidades, las políticas urbanas nacionales pueden establecer vínculos entre esos lugares y centrar el desarrollo con objeto de aprovechar los beneficios de un medio ambiente de gran calidad. Es importante que las políticas urbanas nacionales ofrezcan recomendaciones claras sobre la creación, la protección y la gestión del espacio público como medio para generar riqueza, mejorar el bienestar e impulsar la productividad urbana. El acceso a espacios públicos y cívicos puede complicarse por una oferta inadecuada, la falta de claridad sobre su propiedad, una disponibilidad o accesibilidad insuficientes, una ubicación inadecuada y la mala calidad de la ubicación o de los recursos. Puede emplearse un enfoque de género para comprender las necesidades de las mujeres y las niñas en relación con esos espacios públicos y cívicos.

## **H. Desarrollo económico local y finanzas municipales: la clave para el éxito de las políticas urbanas nacionales**

26. La urbanización es una inversión. No cabe duda de que una urbanización bien planificada conlleva riqueza y creación de empleo, prestación de servicios y

desarrollo de la infraestructura, y sus beneficios económicos van más allá de las ciudades pues contribuyen al crecimiento agregado a nivel regional y nacional. Aunque planificar la urbanización tal vez parezca un costo inicial importante, produce beneficios a largo plazo que recuperan dicho costo, siempre que la urbanización está bien diseñada y cuente con buenos planes financieros. De hecho, para la urbanización sostenible es fundamental disponer de capital humano y financiero. A menudo la conexión entre las políticas urbanas nacionales ineficaces y las políticas de desarrollo económico y otras políticas urbanas es débil, lo que da lugar a un enfoque fragmentario de la gobernanza. Sin embargo, la aplicación eficiente, eficaz y equitativa de las políticas de desarrollo económico en las zonas urbanas y metropolitanas, y en toda la nación, puede evitar los errores de la búsqueda de inmuebles de alto rendimiento impositivo y otras medidas que emplean actualmente algunas ciudades y países para atraer empresas ofreciendo incentivos exorbitantes, fiscales o de otros tipos, que benefician a pocos pero suponen un gran costo para la ciudad o el país. Las estrategias utilizadas para promover el desarrollo económico local deberían esforzarse por apoyar las empresas dirigidas por mujeres, pobres de las zonas urbanas o jóvenes empresarios, por ejemplo, sin olvidar los microcomercios y la producción en los hogares. Además, el uso de instrumentos como la financiación basada en la tierra y la distribución del valor de la tierra puede ayudar en la creación de una base de financiación municipal.

27. Como se ha puesto de manifiesto en varios países de todo el mundo, la urbanización por sí misma no garantiza un buen desempeño económico. La urbanización es una condición necesaria, pero no suficiente, para el desarrollo económico. Una urbanización bien planificada, facilitada por una buena planificación urbana y una política urbana adecuada, puede establecer un vínculo más sólido entre la urbanización y ciudades productivas y prósperas.

## **I. Vivienda, sector no estructurado y políticas urbanas nacionales**

28. El tema de la vivienda supone a la vez un desafío y una oportunidad, ya que en él convergen el desarrollo social y económico y la sostenibilidad ambiental. El acceso a viviendas es un instrumento poderoso para promover las ciudades equitativas y responder a las crecientes preocupaciones acerca de la desigualdad en todo el mundo. Las políticas de vivienda deben coordinarse con el acceso a terrenos bien ubicados y conectados, a infraestructura y a servicios sociales, y han de integrarse con oportunidades de desarrollo social y económico. Existe una amplia gama de alternativas y soluciones para la vivienda que se han utilizado en diferentes escalas y con diferentes modelos, como la vivienda de alquiler, vales de alquiler, la vivienda progresiva, mejoras y ampliación, la vivienda cooperativa y las promociones inmobiliarias a gran escala. Igualmente importante y complejo es el componente social relacionado con la vivienda y la necesidad de tratar cuestiones delicadas, como el reasentamiento, de manera justa y sostenible. Para las políticas urbanas nacionales, la verdadera dificultad consiste en efectuar una evaluación amplia de la situación de la vivienda y determinar las mejores opciones en materia de políticas y programas en relación con la disponibilidad de recursos financieros, conocimientos especializados, y consenso y voluntad políticos.

29. La falta de estructura, entre otros en los asentamientos y en las actividades económicas, plantea una de las mayores dificultades a las que se enfrentan muchas

ciudades y naciones hoy en día. Los factores sociales, económicos y ambientales están multiplicando esa falta de estructura, creciente y en expansión, y exigen la atención de los dirigentes municipales y nacionales. Pocas ciudades o naciones ofrecen protección jurídica a las personas cuyos hogares y medios de subsistencia son informales. La capacidad de los sistemas de gobernanza para abarcar esa informalidad en los derechos sobre la tierra cobra especial importancia para promover los asentamientos urbanos sostenibles e inclusivos. Al formular una política urbana nacional, siempre se ha de tener en consideración la complejidad de ocuparse de la renovación y la integración de los asentamientos informales; abordar aspectos tales como la tenencia de la tierra, la conectividad y la movilidad; y llevar a cabo mejoras adecuadas en la infraestructura y los hogares. A menudo no se tienen en cuenta esos asentamientos o las decisiones de ordenación del territorio consisten en demolerlos y dispersar a sus habitantes, en lugar de reconocer los asentamientos inadecuados, rehabilitarlos o reorganizarlos.

#### **J. Infraestructura y prestación de servicios básicos mediante políticas urbanas nacionales**

30. En muchos casos, las políticas urbanas nacionales más eficaces se basan en el desarrollo de la infraestructura y los servicios. Sin embargo, incluso las políticas más innovadoras fracasan si el proceso de planificación es exclusivo u opaco, o si no están vinculadas a planes, programas y reglamentos. Una política urbana nacional ineficaz se caracteriza porque la infraestructura no se utiliza de manera estratégica para impulsar el crecimiento y por la ausencia de sistemas de seguimiento y evaluación periódicos. Las políticas urbanas nacionales que no tienen en cuenta las operaciones y el mantenimiento a plazo largo, ni se ocupan de ellos, pueden dar lugar a una gestión ineficiente e ineficaz de la infraestructura.

31. Las políticas urbanas nacionales deben fomentar un enfoque integrado para la oferta de diversos sistemas de infraestructura. También deben apoyar las iniciativas de las ciudades al respecto, por ejemplo, sobre transporte y movilidad, vivienda, energía, agua y aguas residuales, sistemas naturales, agricultura, edificios públicos, comunicaciones y tecnología. Si bien cada uno de esos sistemas puede plantear dificultades complejas y entremezcladas en ocasiones, son las arterias de la vida de muchas personas, tanto mujeres como hombres, además del combustible de la ciudad y su región metropolitana. La elaboración, adopción, aplicación y supervisión de planes nacionales y regionales de infraestructura, cuando están bien coordinados con los planes municipales, pueden impulsar los objetivos económicos, ambientales y sociales. Una función esencial de los gobiernos nacionales es proporcionar el entorno institucional para los planes y las políticas de infraestructura apropiados en los planos nacional y local.

#### **K. Políticas urbanas nacionales y adaptación, resiliencia e incorporación del programa ecológico**

32. Los fenómenos climáticos extremos periódicos que provocan desastres con consecuencias a menudo drásticas para las propiedades de la población y la infraestructura urbana, y a veces para la vida de las personas, son testimonio de la necesidad de integrar medidas de resiliencia en las políticas urbanas nacionales.

Esas medidas de resiliencia tienen por objeto prever los desastres naturales o causados por el hombre, y prepararse para ellos. Muchas políticas urbanas nacionales no se ocupan del potencial de sufrir desastres, ni mucho menos examinan la manera de prevenirlos, mitigarlos y adaptarse a sus efectos. Los recientes desastres en todo el mundo nos recuerdan que la planificación de la resiliencia en las ciudades y sus regiones es crucial. La falta de recursos sigue debilitando la planificación y la gestión eficaces de las ciudades. Las políticas urbanas nacionales deben incluir evaluaciones de la vulnerabilidad urbana y concienciar a los residentes sobre su medio ambiente. Esas evaluaciones deben reconocer el capital social inherente a la ciudad y la región (incluidas las zonas rurales) y abarcar factores sociales, económicos, físicos y ambientales.

33. El vínculo entre la urbanización y el cambio climático es evidente, pero dista mucho de ser sencillo. Aunque los entornos urbanos son más eficientes y pueden reducir el uso de energía y las emisiones de carbono, si no están bien planificados también pueden contribuir al aumento de la contaminación y tener otros efectos negativos.

## **L. Planificación y diseño urbanos para las políticas urbanas nacionales**

34. En muchas ciudades de todo el mundo, la población no comprende bien la función esencial que desempeña la ordenación urbana física ni sus repercusiones para la vida de mujeres y hombres. Aunque muchas personas pueden citar ejemplos de lugares donde les encanta vivir o que les gusta visitar, pocos saben cómo llegaron a ser como son, y mucho menos cómo construir nuevas calles, nuevos barrios o nuevas ciudades que permitan mejorar la calidad de vida.

35. El diseño urbano es a menudo víctima de consideraciones cortoplacistas, donde el rendimiento inmediato de la inversión tiene precedencia sobre las oportunidades a largo plazo. De hecho, pocas ciudades y naciones contratan a profesionales de la ordenación urbana, ni mucho menos incluyen esas consideraciones en los planes o las políticas locales o nacionales. A menudo, ello se debe a la falta de recursos adecuados y de profesionales disponibles a escala municipal.

36. Dado que se dispone de escasa información sobre ejemplos positivos, se necesitan estudios monográficos y otros datos que puedan servir de fundamento para las políticas urbanas nacionales a fin de formular planes, reglamentos y programas que, en última instancia, den lugar a ciudades donde las personas quieran vivir, trabajar y criar una familia. La Nueva Agenda Urbana debe promover las políticas urbanas nacionales y conceder alta prioridad a la ordenación urbana de calidad a fin de mejorar la productividad de las zonas metropolitanas, las ciudades secundarias y los pueblos y asentamientos pequeños. El diseño urbano debe atender las demandas y las necesidades de todas las personas que viven en zonas urbanas, sin olvidar a los grupos indígenas, los migrantes nacionales e internacionales, las personas con discapacidad, las mujeres, los niños y las personas de edad.

37. El liderazgo nacional y local es fundamental para abordar la urbanización y promover una política urbana nacional que supere la prueba del tiempo. Un liderazgo que reconozca el valor y la importancia del diseño urbano, así como de las otras 11 cuestiones fundamentales enumeradas anteriormente, impulsará en gran

medida que las ciudades de todo el mundo sean sostenibles, resilientes y atractivas. Una política urbana nacional que tenga en consideración estas dificultades, cree un entorno jurídico e institucional propicio, e incorpore un ideal, un marco y acciones e indicadores para medir el éxito, es fundamental para el futuro de las personas y del planeta. En la próxima sección se examinan las opciones para las políticas urbanas nacionales y el proceso mediante el cual se establecen las prioridades.

### **III. Definición de prioridades para las opciones de políticas: medidas transformadoras para la Nueva Agenda Urbana**

38. Aunque los Estados se hayan adherido a acuerdos de desarrollo de alto nivel (la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Acuerdo de París, el Marco de Sendai, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible) que inciden directamente en los derechos de las personas, las respuestas de los gobiernos nacionales y locales a la urbanización, las circunstancias locales y las prioridades políticas varían considerablemente. Se debe hacer una selección estratégica de las prioridades y su secuencia durante el proceso de formulación de políticas urbanas nacionales, porque sin duda existirá toda una serie de cuestiones que deben gestionarse (dinero, población, infraestructura, biodiversidad, ecosistemas, configuración y diseño urbanos, conectividad interna y externa, servicios esenciales como agua, transporte y salud, etc.). En la presente sección se esbozan las opciones para las políticas urbanas nacionales y se examina el proceso de establecimiento de prioridades entre ellas; por último, se sugieren las recomendaciones fundamentales que deberían tenerse en cuenta al establecer esas prioridades.

#### **A. Proceso de establecimiento de prioridades**

39. El establecimiento de prioridades para las políticas y las prácticas urbanas es un proceso esencial e importante que afecta a los gobiernos locales, nacionales y regionales, y a la interacción entre ellos y los interesados no gubernamentales, como el sector privado y la sociedad civil. La política urbana nacional debe ocuparse de los principios y los procesos, pero su resultado debería ser una transformación, que cuente con el apoyo público, de los marcos jurídicos, las reglas y normas, la capacidad, el tamaño y la configuración de la administración pública, el presupuesto, etc. (véase el recuadro 1). El alcance de esa transformación puede depender de si el país tiene ya una política urbana nacional en marcha o no. Tras realizar un examen de los documentos temáticos de Hábitat III y analizar las dificultades para las políticas urbanas nacionales, en el presente documento de políticas se establecen los siguientes criterios para definir las prioridades:

a) El proceso para establecer las prioridades de la política urbana debe basarse en una estrategia de comunicaciones firme (previamente a la cual se habrán determinado detalladamente las partes interesadas, los intereses y las posibles funciones y responsabilidades para iniciar el proceso, y que incluya una invitación para que todos participen). Un diálogo inclusivo encaminado a establecer un consenso, con la participación de todos los agentes fundamentales, es crucial para definir satisfactoriamente las prioridades y aplicar con legitimidad la política urbana nacional; para que todas las partes participen plenamente en la definición de las

prioridades y en la aplicación, el seguimiento y la evaluación de la política urbana nacional, deben colaborar desde el principio y tener pleno acceso a los datos y otra información pertinente;

b) El establecimiento de prioridades debe basarse en una evaluación adecuada y eficaz de la situación actual; la base de datos empíricos (inventario) es fundamental; esto supone un fuerte componente tecnocrático y de expertos ligado a un proceso muy inclusivo. La base de datos empíricos, sin embargo, debe abarcar información no estadística junto con los datos puros, a riesgo de distorsionar las prioridades por la facilidad de medición o la disponibilidad de datos. Dentro de un programa de investigación más amplio, es deseable llevar a cabo un proceso de seguimiento continuo para mejorar la base de datos nacional a fin de apoyar la mejora de la adopción de decisiones sobre políticas;

c) Al definir las prioridades es preciso tener en cuenta de manera realista la capacidad (financiera, profesional, humana e institucional). Las prioridades pueden ser a corto, mediano y largo plazo, y deben ser asequibles, políticamente viables, eficientes y eficaces. La viabilidad política es la clave para poner en marcha cualquier propuesta de cambio. Una lista exhaustiva de objetivos deseables, sin orden jerárquico ni vínculos con la urgencia o la viabilidad, debería considerarse una mera lista de deseos, no un conjunto de prioridades;

d) Una política urbana nacional debería basarse en un modelo de gobernanza que tenga presentes las necesidades, las exigencias, las sugerencias y la participación activa de los interesados fundamentales (lo que también es importante para la aplicación) y mejore los niveles de transparencia, equidad y rendición de cuentas. La determinación de prioridades debe basarse en esos mismos principios de gobernanza;

e) La creación de capacidad y el intercambio de conocimientos son esenciales para establecer prioridades basadas en expectativas realistas y, por consiguiente, que sean factibles. Las oportunidades en forma de alianzas con instituciones académicas, el sector privado, organizaciones no gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil, entre otros, pueden mejorar el intercambio de conocimientos y promover la creación de capacidad;

f) Las prioridades de políticas deben tener en cuenta los efectos generales de las políticas urbanas nacionales, por ejemplo, las personas afectadas y el impacto ambiental, económico y social. Todas las prioridades deben tener un fundamento firme de comprensión del contexto. Podría prestarse especial atención a los siguientes aspectos: el nivel de gobierno que tiene el mandato urbano, los exámenes de la legislación vigente, los instrumentos de políticas, los niveles de institucionalización, los interesados, etc.;

g) Se necesitarán oportunidades de intensificar los intercambios entre pares y el intercambio de conocimientos entre los países a fin de enriquecer las políticas urbanas nacionales, pues ofrecen perspectivas comparativas y aseguran la integración de los sistemas urbanos a través de las fronteras. Por ejemplo, cada ciudad tiene que gestionar el terreno y las finanzas de manera más eficaz, equitativa y sostenible, por lo que la tierra y el presupuesto son aspectos de interés y prioridades para todos los países. La gestión financiera adecuada, la planificación del uso de la tierra y el diseño urbano de calidad pueden contribuir a ello; al ser



elementos de interés común, pueden ser puntos de partida idóneos para el aprendizaje entre pares en materia de formulación de políticas urbanas nacionales.

Recuadro 1

**Transformaciones fundamentales que se prevé lograr mediante a una política urbana nacional satisfactoria**

Una política urbana nacional satisfactoria permite las transformaciones fundamentales siguientes:

a) Mayor coherencia entre las políticas nacionales y locales que afectan al desarrollo urbano y relacionadas con este (influencia territorial o espacial de las políticas sectoriales nacionales). Algunas de las políticas nacionales y locales pertinentes son: las políticas económicas (que influyen en los efectos económicos de la urbanización, como la creación de empleo) y las políticas sobre la tierra, la administración pública, la seguridad, la vivienda, ciertas infraestructuras, el clima, los recursos naturales y el medio ambiente, la movilidad y sociales. La mayor coherencia entre las políticas puede incrementar la eficacia administrativa y las corrientes de recursos a nivel metropolitano;

b) Empoderamiento de las autoridades locales mediante la creación de capacidad, el reequilibrio de los sistemas económicos y el otorgamiento de un mandato jurídico y político;

c) Empoderamiento de las comunidades, las organizaciones de base comunitaria, los dirigentes tradicionales y sociales, y la sociedad civil en general proporcionándoles instrumentos para el seguimiento y la evaluación de las políticas, y aumentando los mecanismos de participación en los procesos de presupuestación y formulación de políticas;

d) Mejora de la inversión en las ciudades potenciando el entorno empresarial;

e) Fomento de la cooperación y la colaboración entre jurisdicciones superando la fragmentación metropolitana y desalentando la competencia desenfrenada (por ejemplo, en la reglamentación o la competencia nociva que impide a los gobiernos locales recaudar ingresos suficientes);

f) Mejora de la calidad de vida y el bienestar (pobreza, accesibilidad, calidad ambiental, etc.). Aunque los componentes de esta mejora variarán según las dificultades y los contextos, la mejora de la calidad de vida es el objetivo final.

## **B. Prioridades fundamentales**

40. Las naciones tienen que asumir como propio el proceso de formulación y aplicación de las políticas urbanas nacionales, aprovechando y fortaleciendo sus propios recursos. El gobierno nacional, con aportaciones de los gobiernos subnacionales y otros interesados, determinará sus propias prioridades internas gracias a un proceso de formulación de políticas urbanas nacionales, pero hay cuestiones urbanas de interés internacional: el ejemplo más obvio es el cambio climático, pues lo que sucede en una ciudad tiene ramificaciones en todo el mundo.

Entre otras cuestiones igualmente importantes que transforman las ciudades en vías para el cambio ambiental mundial y que, por tanto, tienen consecuencias nacionales, regionales y mundiales que deberían analizar los responsables de la formulación de políticas urbanas locales, nacionales y mundiales, se cuentan las siguientes:

a) La reducción de la pobreza urbana y la promoción de oportunidades equitativas en las ciudades. Las políticas urbanas nacionales deberían elaborarse en torno a las cuestiones de la inclusión, la segregación, los asentamientos informales, la reforma de la ordenación de los terrenos urbanos, la igualdad de género y la vivienda. Con objeto de hacer frente a tales desafíos urbanos, múltiples e intersectoriales, se necesita un fuerte apoyo nacional en esas esferas temáticas;

b) La seguridad en las ciudades, especialmente en relación con la gobernanza urbana, el desarrollo económico local y los efectos sobre las poblaciones vulnerables, como las mujeres, los niños, los jóvenes y las personas de edad;

c) La estructuración de los sistemas urbanos (de ciudades grandes, medianas y pequeñas) y la conectividad entre ciudades para apoyar el desarrollo sostenible del país. La estructura del sistema urbano es importante para el crecimiento. Dado que las ciudades no existen de manera aislada, la conectividad sostenible en todos los niveles (incluidas las zonas rurales) cobra cada vez más importancia para el desempeño de los sistemas urbanos nacionales. Por ejemplo, las decisiones nacionales sobre las principales redes de infraestructura pueden tener enormes repercusiones para la competitividad de las ciudades y su potencial de crecimiento;

d) La facilitación de las políticas urbanas y la gobernanza a escala metropolitana. La coordinación entre municipios normalmente requiere el apoyo de los niveles superiores de gobierno. En los últimos años ha aumentado la atención prestada a los beneficios de gestionar las ciudades como economías funcionales, en lugar de como unidades administrativas. Los niveles superiores de gobierno pueden facilitar la cooperación entre jurisdicciones necesaria para mejorar los resultados en zonas metropolitanas complejas;

e) La promoción de vínculos entre zonas rurales y urbanas;

f) La financiación adecuada del proceso de formulación de políticas urbanas nacionales, en particular de su aplicación. La gestión y la modernización de los instrumentos de financiación existentes y la adopción de otros nuevos para la financiación supramunicipal;

g) La migración y las remesas;

h) Los espacios públicos protegidos y el patrimonio cultural;

i) La transparencia y la reducción de la corrupción;

j) La igualdad de género;

k) La promoción del crecimiento económico inclusivo;

l) La salud y el bienestar;

m) Los datos de calidad y comparables a escala urbana (cualitativos y cuantitativos, oficiales y oficiosos);

n) La planificación y el diseño urbanos, la infraestructura y los materiales de construcción;

o) La promoción de un enfoque territorial y diferenciado mediante el examen de los principios urbanos y territoriales fundamentales, como los recogidos en las Directrices Internacionales sobre Planificación Urbana y Territorial. Se necesita un enfoque diferenciado basado en la población, las necesidades y la infraestructura social. En particular, el empoderamiento de los gobiernos locales mediante la planificación y la diferenciación territorial de las responsabilidades y competencias con arreglo a la capacidad y la eficacia administrativas, así como a la población y el tamaño de las ciudades;

p) El apoyo a las actividades de las ciudades en favor de la sostenibilidad ambiental, en particular el control de la contaminación atmosférica y la mitigación del cambio climático o la adaptación a sus efectos;

q) La resiliencia urbana: preparación para los riesgos de desastres, sin olvidar la adaptación al cambio climático;

r) Los marcos jurídicos y regulatorios pertinentes;

s) La colaboración entre sectores y entre agentes: cada país tendrá que dar prioridad a la colaboración y la armonización verticales y horizontales. Deberían establecerse instituciones oficiales que reconozcan la necesidad de mecanismos institucionalizados de colaboración (como consejos, comisiones, grupos de trabajo o grupos intergubernamentales, por ejemplo). Las disposiciones institucionales deberían promover prácticas flexibles e inclusivas que no favorezcan a las entidades oficiales sobre las oficiosas, a las gubernamentales sobre las no gubernamentales, a las nacionales sobre las locales, etc.

41. Además, los siguientes requisitos para las políticas urbanas nacionales propuestos en relación con el Objetivo 11 ayudarán a establecer las prioridades fundamentales:

- a) Responden a la dinámica de la población;
- b) Garantizan un desarrollo territorial equilibrado;
- c) Preparan el desarrollo de la infraestructura y de los servicios;
- d) Promueven la eficiencia del uso de los terrenos urbanos;
- e) Fortalecen la resiliencia al cambio climático;
- f) Protegen el espacio público;
- g) Desarrollan sistemas eficaces de gobernanza urbana;
- h) Promueven sistemas eficaces para las finanzas municipales;
- i) Apoyan las alianzas y la cooperación entre los agentes de las zonas urbanas;
- j) protegen la inclusividad y la participación en el proceso y los resultados.

### C. Indicadores para las políticas urbanas nacionales

42. El grupo de expertos refuerza la recomendación sobre el indicador para la meta 11.a de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (apoyar los vínculos económicos, sociales y ambientales positivos entre las zonas urbanas, periurbanas y rurales fortaleciendo la planificación del desarrollo nacional y regional). El indicador propuesto pone de relieve la importancia de un proceso de formulación de políticas urbanas nacionales como medio para aplicar la Nueva Agenda Urbana. Además, el uso de las políticas urbanas nacionales como indicador refuerza la función que ejercen las ciudades en el desarrollo sostenible y es una contribución crucial para la consecución de los objetivos de la Agenda 2030.

43. El grupo de expertos también propone las siguientes metas: a) para 2020, dos terceras partes de los países miembros habrán iniciado el proceso para elaborar una política urbana nacional o estarán examinando el marco de políticas urbanas nacionales existente; b) para 2025, la mitad de los países miembros habrán formulado y comenzado a aplicar una política urbana nacional; y c) para 2030, una tercera parte de los países miembros habrán hecho un seguimiento de su política urbana nacional y la habrán evaluado.

### D. Recomendaciones fundamentales para el borrador preliminar de la Nueva Agenda Urbana

44. Las recomendaciones que figuran en el recuadro 2 destacan las consideraciones fundamentales que cabe tener en cuenta al iniciar el proceso de establecimiento de prioridades entre la amplia gama de opciones que se pueden incluir en las políticas urbanas nacionales. Estas recomendaciones del grupo de expertos, que también figuran en las conclusiones del presente informe, consolidan los requisitos preliminares para la formulación y la aplicación de políticas urbanas nacionales satisfactorias y plantean la manera en que ese proceso podría contribuir a la aplicación de la Nueva Agenda Urbana y la agenda de desarrollo sostenible después de 2030, más amplia.

#### Recuadro 2

#### **Recomendaciones fundamentales para el borrador preliminar de la Nueva Agenda Urbana**

1. Acuerdos internacionales: las políticas urbanas nacionales han demostrado ser valiosas para aplicar el Programa de Hábitat y deben incorporarse en mayor medida como instrumento crucial para aplicar la Nueva Agenda Urbana. La base normativa de las políticas urbanas nacionales debería reflejar también los acuerdos internacionales vigentes, entre ellos:

- a. La Declaración Universal de Derechos Humanos
- b. El Acuerdo de París
- c. El Marco de Sendai
- d. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

2. Modelo institucional: el modelo institucional de las políticas urbanas nacionales debe crear canales de participación y tener en cuenta la necesidad de realizar cambios de alto nivel, a saber: la reforma jurídica, la asignación de recursos económicos, la generación de información (tanto oficial como oficiosa) sobre el sistema urbano en general, y la planificación y el diseño urbanos integrados a largo plazo que se prolonguen para abarcar varios ciclos políticos. La calidad de los marcos jurídicos implica capacidad para llevar a cabo las reformas reglamentarias exigidas por los encargados de formular políticas. Una legislación eficaz debe tener un propósito claro e introducir normas y mecanismos de aplicación coherentes y reflexionados, así como normas y obligaciones inequívocas. Por último, debe permitir el seguimiento y la evaluación sistemáticos de sus resultados. La puesta en marcha de un proceso de formulación de políticas urbanas nacionales basadas en pruebas empíricas requiere invertir en la administración pública, la investigación, los planes de estudio universitarios y las oportunidades de educación.

3. Liderazgo: es preciso que exista un liderazgo político tanto oficial como oficioso, iniciado por el gobierno o por otros interesados, para garantizar la legitimidad del proceso de formulación de políticas urbanas nacionales y la eficacia de su aplicación.

4. Inclusividad e igualdad: las políticas urbanas nacionales deben ser inclusivas y permitir a los interesados colaborar eficazmente en el proceso, cerciorándose de que se escuchen todas las opiniones. Los resultados y los efectos han de promover la igualdad y beneficiar a los más vulnerables, las personas en situación de riesgo y los pobres de las zonas urbanas.

5. Sostenibilidad y resiliencia: una política urbana nacional tiene que abordar la dinámica social, económica y ecológica, así como las interacciones entre todos esos aspectos en el contexto territorial.

6. Cuestiones prioritarias: las políticas urbanas nacionales deben estar centradas en las personas y han de complementar, que no duplicar, las estrategias sectoriales de calidad en ámbitos como la infraestructura, el agua, la energía, la salud, la educación, la vivienda o las políticas de inclusión social y económica. Preferiblemente, las políticas urbanas nacionales tratan las relaciones territoriales, económicas e institucionales entre todos los sectores. Las políticas urbanas nacionales deben proteger los intereses y los derechos de las generaciones actuales y futuras, además de ser conscientes de las repercusiones de las opciones elegidas para el ecosistema natural. Estas políticas ofrecen una plataforma o un proceso de información para equilibrar las prioridades de largo plazo con las de corto plazo a diversas escalas territoriales, lo que permite deliberar sobre las decisiones difíciles y comunicarlas al público.

7. Coordinación: las políticas urbanas nacionales deben destacar y facilitar la coordinación y la colaboración institucionalizadas y oficiosas entre diferentes agentes, sectores y funciones a todas las escalas y entre los distintos sistemas de ciudades. La coordinación debe tener en cuenta los aspectos de interés territoriales nacionales, como la continuidad de los espacios rural y urbano, y la dinámica y las cuestiones de la urbanización metropolitana, regional y supranacional.

8. Capacidad: para ser eficaz, el proceso de formulación de políticas urbanas nacionales requiere preparación, una institución responsable, un presupuesto, capacitación y oportunidades de aprendizaje entre pares nacionales y de otros países,

dentro del mismo gobierno o intergubernamentales, y con otros interesados. Debería incorporarse al proceso un sistema de seguimiento y evaluación interno eficaz.

9. Comunicación: el proceso de formulación de políticas urbanas nacionales debe emplear una estrategia de comunicaciones multimedia que sea amplia y transparente, y que esté destinada a informar a todos los funcionarios públicos, residentes, medios de comunicación y otros interesados, tanto dentro como fuera de las fronteras nacionales. La estrategia de comunicación para una política urbana nacional también debería utilizarse para concienciar más sobre el carácter integrado del desarrollo urbano.

10. Datos: las políticas urbanas nacionales deben basarse en los datos más actuales y exhaustivos, tanto cualitativos como cuantitativos. El proceso de formulación de estas políticas puede servir para mejorar los sistemas de recopilación de datos y también para desarrollar otros nuevos y adicionales a fin de mejorar el desglose de los datos (por ejemplo, sobre sexo y edad), su cobertura (sectorial y geográfica) y su interoperabilidad. Cabe prestar especial atención a enumerar y hacer visibles todos los aspectos no estructurados de las ciudades. Los datos reunidos para las políticas urbanas nacionales deben estar adaptados a los sistemas locales y mundiales de datos y ser de acceso abierto.

45. En la siguiente sección, basada en la sección III en la que se examinan el proceso para el establecimiento de prioridades y la determinación de las opciones para las políticas urbanas nacionales, se analizan los agentes fundamentales del proceso de formulación de esas políticas y la creación de un entorno propicio.

#### **IV. Agentes fundamentales para la adopción de medidas: instituciones propicias**

46. En esta sección se destacan los agentes fundamentales para el proceso de formulación de políticas urbanas nacionales. También se examinan procesos esenciales tales como la creación de capacidad y la sensibilización, que son importantes a fin de establecer un entorno propicio para la creación de esas políticas y que, además, contribuirán al logro de la Nueva Agenda Urbana.

##### **A. Aspectos estratégicos**

47. Las políticas urbanas nacionales constituyen procesos en evolución y a largo plazo destinados a estructurar un marco más amplio integrado por sistemas holísticos que crean un entorno propicio para el establecimiento, la institucionalización y la mejora del sector urbano y la agenda del país correspondiente.

48. La formulación de políticas urbanas nacionales debe tener en cuenta la diversidad de enfoques, porque los países tienen particularidades, incluso diferencias, dentro de cada región. Así, las respuestas a las políticas urbanas nacionales serán diferentes y los gobiernos deberían analizar un enfoque orientado a la demanda que sea receptivo a las necesidades de las personas. En este sentido, los agentes fundamentales también son variados y representan los intereses de los grupos a los que pertenecen.

49. Los interesados fundamentales en las políticas urbanas nacionales son diversos y pueden desempeñar funciones diferentes durante todo un proceso en evolución, a fin de: a) formular la política y establecer un marco para ella; b) promover el cambio social y cultural; c) definir el marco de la filosofía y las ideas; d) obtener nuevos derechos en las distintas dimensiones de los derechos en la ciudad; e) asumirla como propia y refrendarla; f) aplicarla; g) crear capacidad; y h) hacer un seguimiento y evaluarla.

50. Este proceso es, en sí mismo, un catalizador de agentes y medidas mediante un progreso incremental (cambios) a pequeña escala que se aceleraría o amplificaría con posibles intervenciones o medidas, ya sea descendentes, impulsadas por la voluntad política de los gobiernos nacionales, o ascendentes, promovidas por gobiernos locales empoderados que, en la mayoría de los países, son los que gestionan el desafío de la urbanización. Los movimientos impulsados y organizados por particulares y por la sociedad pueden promover cambios políticos y sociales eficaces, como el reconocimiento de los derechos y la institución de nuevas políticas, programas o canales de participación.

51. Para este proceso es crucial la necesidad de establecer un marco institucional adecuado, de múltiples niveles y múltiples interesados que fomente el diálogo y la colaboración a fin de asegurar la participación de los diferentes niveles de gobierno y de los interesados de manera que colaboren durante las diferentes etapas de las políticas urbanas nacionales y las asuman como propias. Los gobiernos nacionales deberían reconocer los gobiernos subnacionales como asociados fundamentales para el desarrollo y la aplicación de las políticas urbanas nacionales, y deberían empoderarlos cerciorándose de que tienen los recursos y las capacidades adecuados. No cabe duda de que ese proceso se corresponde con el desarrollo de la voluntad política, la reflexión y la actuación de varios agentes con intereses contradictorios. Su eficacia, su alcance y sus consecuencias dependerán en gran medida de la manera en que se resuelvan esos intereses en la sociedad y de la capacidad de esos mismos agentes para sembrar la innovación y el cambio e institucionalizarlos, ampliar la sensibilidad y transformar la cultura y la mentalidad.

52. El aspecto cultural es esencial para mantener el desarrollo; sienta las bases para el proceso y dicta su eficacia y sostenibilidad. Los cambios sociales y culturales pueden desencadenarse desde dentro o desde fuera como fuerzas complementarias impulsadas por una serie de defensores, cuyos grupos interesados varían considerablemente de un país a otro.

53. Es fundamental aceptar que una política urbana nacional está impulsada por múltiples disposiciones y puede adoptar un número infinito de formas si se desea asegurar su aplicabilidad en diversos contextos nacionales a escala mundial. Esto significa que los promotores, filósofos y agentes que constituyen la fuerza impulsora de un proceso de formulación de políticas urbanas nacionales tienen distintas procedencias y puedan actuar en todo momento con el objetivo de establecer o mejorar el marco en el cual están incorporadas dichas políticas.

54. A medida que las ciudades y los entornos urbanos ocupan un lugar cada vez más central para el desarrollo humano, social y económico (al tiempo que ejercen una presión enorme sobre los ecosistemas naturales) es esencial que las autoridades locales sean las primeras en aumentar la conciencia colectiva acerca de la huella ecológica de las ciudades en las zonas rurales y atraigan gradualmente a más



agentes hacia el proceso destinado a definir las prioridades de las políticas urbanas nacionales y los medios de aplicación correspondientes.

55. Es crucial y esencial tener presente la variedad de esos agentes interesados; de ahí la necesidad de promover la asunción de las políticas como propias y la comunicación, teniendo en cuenta la capacidad de contribución de cada uno y el requisito de que se escuchen todas las opiniones.

56. A medida que la reflexión sobre la necesidad verdadera y estratégica de contar con políticas urbanas nacionales alcance una masa crítica, el conjunto de sistemas se irá estructurando gradualmente y se irán aclarando los interesados fundamentales y las funciones correspondientes (suyas y de otras partes).

57. La formulación y la aplicación de una política urbana nacional presuponen que se han establecido sistemas para resolver los conflictos de intereses entre los distintos interesados, fomentar los procesos de diálogo y formación de consenso, y movilizar la conciencia colectiva sobre la necesidad y la urgencia de gestionar la urbanización a fin de aprovechar plenamente sus efectos positivos.

## **B. Agentes, partes y niveles de actuación**

58. En términos más amplios, se pueden observar distintos agentes y participantes fundamentales, diversas funciones posibles y múltiples niveles de colaboración y participación durante el proceso de formulación, aplicación, seguimiento y evaluación de las políticas urbanas nacionales. Aún a riesgo de simplificar en exceso y teniendo en cuenta los vínculos entre distintas escalas surgidos durante el proceso de globalización, los interesados fundamentales pueden clasificarse en dos grupos:

a) Un conjunto de interesados fundamentales internos:

i) La comunidad: la sociedad general y amplia (opinión pública y medios de comunicación); los movimientos sociales amplios a gran escala y la sociedad civil organizada (como los movimientos de personas sin hogar, los activistas del transporte público, las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones de mujeres, entre otros) a nivel nacional, regional o municipal; y los líderes comunitarios. En el proceso de formulación de las políticas urbanas nacionales, es importante garantizar la participación de grupos de la sociedad civil que representen a diversos grupos e intereses, a fin de que el proceso sea colectivo y adopte un enfoque basado en la demanda. La política urbana nacional tiene que responder a los distintos intereses de la sociedad, las cuestiones de género, la infancia, las personas de edad, los grupos étnicos, etc.;

ii) Las administraciones públicas: nacional, regional, del estado federado o la provincia, metropolitana, municipal (diferentes departamentos y políticas sectoriales). Incluso si las autoridades locales, como ya se ha señalado, son asociados fundamentales para definir y aplicar una política urbana nacional, la labor necesaria durante todas las etapas va más allá de sus fronteras administrativas. En ese sentido, durante la aplicación debe promoverse la labor conjunta entre las entidades territoriales, y de estas con las nacionales, con ayuda de medidas tales como: mejorar la organización territorial, encontrar y estructurar proyectos estratégicos regionales, intensificar los modelos de

asociación y cooperación municipal, y promover la transferencia de conocimientos entre las entidades territoriales;

iii) El mundo académico: universidades, centros de investigación, laboratorios de ideas e instituciones de investigación y capacitación. La participación del sector académico es importante no solo en la formulación, sino que también puede serlo en el seguimiento y la evaluación de las políticas urbanas nacionales. Las universidades, los centros de investigación y los laboratorios de ideas suelen ser de gran importancia para recopilar pruebas, información factual y datos que sirven de base para definir una política urbana nacional y contribuyen a evaluar sus repercusiones para los territorios y los diferentes estratos de la sociedad. Los programas universitarios de voluntariado pueden contribuir enormemente con proyectos e intervenciones sobre la sostenibilidad innovadores;

iv) Los legisladores y el poder judicial: estos agentes desempeñan un papel importante en la aplicación de las políticas urbanas nacionales, porque aprueban las leyes y los reglamentos con los que se aplica lo dispuesto en ellas y promueven los cambios jurídicos necesarios para lograr sus objetivos. Asimismo, representan a las fuerzas políticas del país y pueden ser impulsores y facilitadores fundamentales del cambio originado en los órganos ejecutivos y legislativos que, en última instancia, respaldará y fortalecerá los marcos jurídicos conexos; con ello se mejora el conocimiento de las directrices, las estrategias y las metas que figuran en las políticas urbanas nacionales a fin de establecer las bases para la adopción de decisiones y la consolidación de la jurisprudencia entre diversos grupos interesados;

v) Los organismos de financiación y el sector privado: estos agentes pueden aportar los recursos necesarios para aplicar la política. Sin embargo, es importante que el sector público oriente y estructure su participación en las políticas urbanas nacionales a fin de velar por el logro de los objetivos para los que se diseñaron. La responsabilidad social del sector privado constituye una gran oportunidad para mejorar la capacidad de la ciudad o los municipios, con la premisa de proteger de los bienes y los intereses públicos. La responsabilidad social y ambiental de las empresas es fundamental;

b) Entre los interesados externos figuran los siguientes:

i) Las organizaciones internacionales, los organismos de desarrollo y el sistema de las Naciones Unidas: todos ellos son fundamentales durante la definición y la aplicación de las agendas mundiales que requieren la movilización global y corrientes de financiación internacionales;

ii) Las tendencias internacionales y otros países que son modelos de conducta;

iii) Las organizaciones internacionales de administraciones públicas locales y regionales, las universidades y los laboratorios de ideas de alcance internacional o mundial;

iv) La sociedad civil internacional: organizaciones no gubernamentales y movimientos sociales internacionales y mundiales;

v) Grupos políticos internacionales y regionales;

vi) El sistema bancario y los mercados financieros internacionales: son fundamentales para movilizar la enorme cantidad de inversiones de capital y poner en marcha las promociones inmobiliarias y urbanas que implica la aplicación de las políticas urbanas nacionales.

59. La transformación eficaz y sostenible de las sociedades es eminentemente política. La formulación de una política urbana nacional que esté centrada en mejorar el bienestar general, la integración y la equidad de los derechos en la ciudad, a pesar de la segregación y las desigualdades, será el resultado de una voluntad política que todos los agentes participantes en los distintos niveles han de generar y reforzar con el tiempo, en función de cada contexto geográfico y evolutivo. Si bien las actuaciones dependen de la capacidad de aplicación, que puede ser heterogénea en los distintos agentes e interesados, las políticas urbanas nacionales también han de generarse y reforzarse para reflejar la situación de la cultura y la forma de pensar durante todo el proceso evolutivo.

60. Los cambios de importancia pueden originarse de forma descendente en entornos políticos de alto nivel, impulsados por el gobierno nacional, o ascendente en las bases, es decir a propuesta de los gobiernos locales y por la movilización social; por ejemplo los habitantes pueden proponer una nueva ley o incluso votar por partidos políticos o personalidades que promuevan la agenda urbana. También puede darse una combinación de ambos. Los agentes internacionales pueden influir en las líneas de actuación políticas y fortalecer la capacidad local mediante asistencia técnica y financiación. Pero fundamentalmente, sin que los interesados internos asuman como propia la política urbana nacional y la apoyen, esta no será sostenible ni eficaz.

61. Los incidentes externos, la movilización política y las iniciativas descendentes y ascendentes pueden ser factores desencadenantes de procesos de formulación de políticas urbanas nacionales y también agilizarlos y ampliar su escala en un momento determinado. No obstante, la evolución gradual es básica para que las políticas urbanas nacionales maduren y se institucionalicen a largo plazo, así como para reforzar a los interesados fundamentales que serán los que sustenten su continuación.

62. Los agentes internos deberán participar en el proceso de formulación de políticas urbanas nacionales, concretamente para a) elaborar políticas que se apliquen adecuadamente mediante b) gobiernos locales empoderados y programas que estén c) financiados y estructurados adecuadamente, respaldados por un d) marco legislativo firme, bien asimilados por e) el poder judicial, ratificados por la opinión pública, la sociedad civil organizada y los líderes comunitarios, utilizando conocimientos nuevos y existentes proporcionados por f) instituciones académicas y difundiendo las investigaciones entre el público con la asistencia de g) los medios de comunicación, haciendo uso de todos los recursos disponibles que puedan aportar las personas y las comunidades, y los sectores público y privado.

63. A fin de asumir esas funciones, se debe contar con capacidad u obtenerla durante todo el proceso, mediante el enriquecimiento y el fortalecimiento de los diferentes grupos e interesados de manera que se responsabilicen conjuntamente de la continuidad de las políticas urbanas nacionales. La evolución se logrará mediante ciclos de reflexión, promoción, formulación y actuación sucesivos de todos los interesados de forma muy heterogénea pero, en última instancia, la sociedad en

conjunto tendrá que asumir el proceso como propio para provocar un cambio político real.

64. A fin de garantizar que el proceso de sensibilización y apropiación social de los principios de la Nueva Agenda Urbana se consolida al final en políticas urbanas nacionales, es necesario traducir gradualmente esos principios en decisiones políticas e institucionales enmarcadas en actos administrativos emitidos por organismos gubernamentales de todos los niveles (nacional, provincial, interprovincial, metropolitano y local) y poderes del Estado (ejecutivo, legislativo y judicial, en los Estados democráticos). De lo contrario, esos principios seguirán siendo solo retóricos. Esto pondría en peligro la ordenación sostenible de la urbanización y condenaría a enormes sectores sociales a la exclusión y la desestructuración. Los principios retóricos no permiten institucionalizar las nuevas “reglas del juego” para todos los agentes (interesados internos y externos) que participan en el proceso de urbanización.

65. La capacidad de los Estados para aplicar políticas públicas está determinada por una compleja combinación de capacidad política, técnica y burocrática (cada tipo es condición necesaria, pero no suficiente); no es homogénea y puede variar entre los distintos sectores y ámbitos. La creación de capacidades combinadas tiene lugar a largo plazo, mientras que su destrucción puede ocurrir con medidas de emergencia de corto plazo. La capacidad del Estado está estrechamente vinculada a la visión del mundo o al paradigma ideológico en que se ubica un gobierno, así como a su legitimidad y la acumulación de poder en sus manos que le permitan aprovechar los cambios en el *statu quo*; la legitimidad y el poder residen precisamente en la capacidad de interpretar las necesidades de la mayoría y los procesos culturales de la sociedad.

### **C. Creación de entornos propicios, preparación para la actuación y comprensión de los principios y las etapas de las políticas urbanas nacionales**

66. La creación de un entorno propicio para formular una política urbana nacional se basa en factores como la debida atribución de funciones, los mandatos, los canales de participación, la necesidad de mejorar la comunicación y la transparencia, y la atención a todas las opiniones y su incorporación.

67. Un proceso sostenible y legítimo de formulación de políticas urbanas nacionales debe basarse en los principios siguientes para orientar a los interesados y a las instituciones fundamentales:

- a) Legitimidad;
- b) Responsabilidad ética compartida;
- c) Enfoque de colaboración, cooperación y alianza entre los diferentes niveles del gobierno y de la administración pública, y con diferentes agentes no estatales (organizaciones de la sociedad civil, sector privado y círculos académicos, entre otros);
- d) Transparencia e intercambio de información;

- e) Creación y fortalecimiento de las capacidades de los gobiernos locales y los organismos públicos para el desarrollo institucional;
- f) Asignación justa y eficiente de recursos y habilitaciones entre diferentes niveles del gobierno para apoyar las políticas urbanas sostenibles;
- g) Niveles de colaboración y participación diferentes y complementarios, a fin de garantizar un efecto de cascada, donde se escuche la opinión de los más vulnerables y distantes (incluso hasta el nivel comunitario);
- h) Un proceso que permita evaluaciones esporádicas, cuando surjan nuevas dificultades.

68. La preparación para la actuación se realizará incluso antes de sentar el fundamento político para las políticas urbanas nacionales, al ser un proceso que se inicia mediante un posible acuerdo entre agentes y actuaciones, como ya se ha indicado, y evoluciona siguiendo etapas que están interrelacionadas con la adquisición de conocimientos, conciencia y voluntad política. A medida que surjan oportunidades, se iniciarán nuevas etapas y se entablarán nuevos acuerdos entre los agentes que se ajustarán a las fases posteriores del proceso. Esas fases posteriores pueden incluir un documento de políticas, un nuevo marco jurídico, la mejora de los procesos de descentralización, nuevos organismos ejecutivos o nuevas estructuras de gobernanza, planes multianuales o la localización de políticas sectoriales para mejorar la coordinación sobre el terreno. No hay ninguna secuencia idónea que se deba seguir, sino que las oportunidades se irán presentando según el entorno general, como un nuevo gobierno, la movilización social, cambios en la Constitución, paquetes de inversión o margen fiscal, o el entorno macroeconómico, entre otras circunstancias. En todos los casos, un conjunto específico de interesados actuará como impulsor principal y tendrá la tarea de promover una actuación y una difusión más amplias cuando se vaya a promulgar una ley nueva.

69. El proceso de formulación de políticas urbanas nacionales permitirá institucionalizar la participación y los canales empleados; esto puede fortalecer la función de los interesados fundamentales, pero también impedir la aparición de nuevos agentes. Por lo tanto, será deseable cierto grado de flexibilidad para incorporar a nuevos agentes del cambio, que solo puede darse en entornos flexibles. En otras palabras, si bien contar con unas instituciones firmes sentará las bases para la sostenibilidad de las políticas urbanas nacionales, la innovación y la reinención se lograrán probablemente gracias a nuevas ideas y, en última instancia, nuevos interesados (desde el nivel de las comunidades hasta el nacional). La formulación, la aplicación y el seguimiento de las políticas urbanas nacionales, que se examinan en la sección siguiente, son elementos importantes del proceso, en el cual es crucial incluir a los interesados existentes y a agentes nuevos.

## **V. Formulación, aplicación y seguimiento de las políticas**

70. La calidad en la formulación de las políticas urbanas nacionales, junto con sus marcos jurídico, institucional y financiero, es esencial para garantizar su aplicabilidad. Es necesario comprender estas políticas como un proceso continuo a fin de apreciar que todos los elementos de su formulación se deben tener presentes en todo momento. En la presente sección se examinarán las medidas fundamentales

que se centran en actividades orientadas al proceso y las recomendaciones para las políticas urbanas nacionales y no el contenido de dichas políticas.

71. Para analizar la formulación de las políticas, su aplicación y su seguimiento, se examina en primer lugar la manera de poner en práctica una política urbana nacional que permita lograr con eficacia su finalidad y los objetivos definidos. A continuación, se destaca la forma de formular y aplicar una política urbana nacional que sea legítima, integrada y viable, y que admita un seguimiento eficaz. Por último, se formulan recomendaciones para facilitar el proceso de formulación de políticas y generar mecanismos que ayuden a garantizar la continuidad a largo plazo y permitan efectuar los ajustes necesarios.

## **A. Formulación de políticas**

### **Comprensión del contexto**

72. La formulación y la aplicación de una política urbana nacional deberá tener presente el contexto. La diversidad de circunstancias en que puede emprenderse el proceso significa que la formulación y la estrategia de aplicación de la política dependerá de la situación (cultural, histórica, política, ambiental, social, económica, etc.). Durante la formulación de la política, y a fin de apreciar y comprender plenamente ese contexto, pueden tenerse en cuenta las siguientes actividades:

Crear apoyo para la política urbana nacional y analizar su idea y su finalidad: antes de formular una política, debería elaborarse una propuesta para su idea, su finalidad y sus objetivos, como el valor añadido, el contenido, el alcance y los plazos. El proceso de definición de la finalidad, la idea y los objetivos debe tener en cuenta el contexto local y nacional del país y obtener la participación de diversos interesados. La evaluación de la viabilidad de las políticas urbanas nacionales, previa a su formulación, puede comenzar a generar consenso sobre la necesidad de dichas políticas, con arreglo a la idea, la finalidad y los objetivos señalados para ellas.

73. Determinar los marcos jurídicos e institucionales existentes: determinar cuáles son las leyes, los reglamentos y las instituciones existentes pertinentes para la planificación económica y la ordenación física permite un examen inicial rápido del marco jurídico e institucional de las zonas urbanas. En última instancia, ese examen ofrece la capacidad de localizar los aspectos de los distintos elementos legislativos e institucionales que admiten mejoras, así como determinar y examinar las fronteras administrativas de esas leyes e instituciones.

74. Comprender la situación política, económica e institucional: todos los ministerios competentes, los gobiernos locales y los interesados deberían participar en la formulación de las políticas urbanas nacionales para cerciorarse de que abarcan una amplia gama de políticas pertinentes y generan una sensación general de propiedad. A fin de comprender claramente los diversos intereses y el entorno institucional en que existirán las políticas, se recomienda realizar una evaluación política, económica y de la gobernanza durante todo el proceso, incluso en las fases de determinación y análisis de las instituciones y las relaciones de poder. Ese análisis puede abarcar los procedimientos administrativos, los procesos de adopción de decisiones, la asignación de recursos y los entornos institucionales. El objetivo final del análisis es comprender la situación existente en relación con los

instrumentos, las necesidades de capacidad, las relaciones de poder y los puntos de decisión en diferentes ámbitos temáticos urbanos.

75. Empoderar a los interesados: uno de los objetivos de las políticas urbanas nacionales debe ser empoderar a los gobiernos locales y otros interesados a fin de obtener su participación plena en la elaboración de un ideal y un marco de coordinación urbanos en un contexto nacional concreto. A fin de evitar que haya interesados que actúen únicamente como asociados en la ejecución, los gobiernos locales y otros interesados fundamentales deberían participar desde el principio en el proceso de formulación de políticas urbanas nacionales. Además, a fin de garantizar que el proceso sea participativo e inclusivo, se recomienda determinar quiénes son los interesados y analizarlos, con objeto de localizar a los más vulnerables que tal vez necesiten una colaboración adicional para participar plenamente.

### **Formulación para favorecer la aplicación**

76. Una formulación adecuada de las políticas es crucial para su aplicabilidad. Durante todo el proceso de formulación de una política urbana nacional se ha de tener presente la aplicación; si no se le presta atención suficiente a ese aspecto, tal vez haya carencias que pueden afectar negativamente a la eficacia general de la política. Con objeto de formular una política satisfactoria que sea pertinente y aplicable, hay que tener en cuenta cuatro aspectos:

a) La asunción de las políticas como propias por los gobiernos locales y otros interesados: a fin de aplicar satisfactoriamente una política urbana nacional, es necesario que los gobiernos locales y otros interesados la asuman como propia y la aprueben. Es importante establecer un mecanismo participativo para facilitar el diálogo sobre las políticas urbanas nacionales entre los gobiernos nacionales y subnacionales, y los agentes estatales y no estatales, a fin de velar por la participación eficaz de todos;

b) La evaluación y la creación de capacidad: durante la formulación de la política, es necesario tener en consideración la capacidad de los asociados en la ejecución, en particular de los gobiernos subnacionales. Antes de la ejecución, es esencial tanto evaluar la capacidad humana, institucional, financiera y técnica como crear capacidad, en todos los niveles de gobierno y de todos los asociados en la ejecución, para la formulación, la aplicación, el seguimiento y la evaluación de la política. También puede tenerse en cuenta la creación de capacidad en el sector privado;

c) El examen y el ajuste de los marcos jurídicos, institucionales y económicos nacionales vigentes y de las políticas y directrices de todos los sectores para garantizar la integración y la aplicación de las políticas urbanas nacionales. La legislación nacional (y, en algunos sistemas federales, la estatal o provincial) puede definir las responsabilidades, las atribuciones y, lo que es más importante, las fuentes de ingresos de los gobiernos subnacionales. Por tanto, debe prestarse atención al marco legislativo apropiado para los gobiernos subnacionales, así como a las políticas de descentralización y al reparto de los recursos financieros entre los diferentes niveles de gobierno, a fin de crear marcos colaborativos entre los gobiernos nacionales y subnacionales. Además, debe tenerse en cuenta la integración y la cohesión con otras estrategias sectoriales, otros marcos y otras



políticas, por ejemplo. Con objeto de lograr un apoyo pleno para las políticas urbanas nacionales, deben evitarse conflictos con otros sectores;

d) El seguimiento y la evaluación: al formular el proyecto de política urbana nacional, debe incluirse un mecanismo que permita revisarla periódicamente. El proceso de seguimiento y evaluación debe ser transparente e ir más allá de los gobiernos nacionales y subnacionales para obtener la participación de todos los agentes no estatales interesados, como las organizaciones no gubernamentales, los ciudadanos y el sector empresarial.

## **B. Medios de aplicación**

### **Promoción del cambio de sistemas**

77. El proceso de formulación y aplicación de una política urbana nacional debería tener en cuenta que el valor de la política reside tanto en el proceso como en el producto. Por tanto, durante su formulación, pueden institucionalizarse ciertos mecanismos, como la participación y el desarrollo de la capacidad, a fin de fomentar el cambio más sostenible a largo plazo, en contraposición a intervenciones aisladas.

### **Aplicación de una política urbana nacional: formulación iterativa y examen continuo**

78. Se recomienda realizar un seguimiento periódico de la aplicación de las políticas urbanas nacionales mediante un examen continuo a fin de fomentar la formulación iterativa de las políticas. Así, la aplicación de una política compleja, puede realizarse por etapas. Si bien una política progresista tendrá objetivos a largo plazo definidos, la experiencia adquirida del seguimiento intermedio puede servir para reflexionar sobre sus ventajas e inconvenientes hasta la fecha en que se realice y para ajustarla en consecuencia.

### **Opciones de financiación**

79. Al examinar las posibilidades de financiación de las políticas urbanas nacionales, cabe tener en cuenta opciones alternativas. No obstante, para que una política sea eficaz precisa que el gobierno nacional la asuma claramente como propia, lo que pueden demostrar mediante su respaldo financiero. Pese a ello, se sugiere la existencia de otras fuentes que pueden complementar el apoyo financiero de los gobiernos nacionales.

80. A fin de fomentar que otros niveles de gobierno asuman las políticas urbanas nacionales como propias, una opción viable podría ser distribuir las cargas y los beneficios entre ellos. Antes de hacerlo, y con objeto de que los gobiernos subnacionales tengan la capacidad financiera necesaria para apoyar la política, es esencial analizar en qué medida se necesita traspasar esa capacidad a fin de facilitar el apoyo financiero de dichos gobiernos subnacionales.

81. La participación de los gobiernos subnacionales en el desarrollo de una política se facilitaría examinando mecanismos de financiación innovadores, como la captura y la distribución del valor de la tierra, subvenciones, la ampliación de las bases imponibles locales y el fortalecimiento de la recaudación de impuestos, para mejorar la financiación municipal.

82. El acceso a la inversión y la financiación privadas y su ampliación pueden ser una posibilidad para cofinanciar satisfactoriamente las políticas urbanas nacionales. Existe la oportunidad de financiar las políticas urbanas recurriendo a múltiples fuentes, tanto mediante la mejora de las alianzas público-privadas como mediante el acceso a capital privado.

83. Al establecer opciones de financiación para las políticas urbanas nacionales, si los recursos son limitados, podría comenzarse definiendo algunos principios y medidas de coordinación y consulta para aprovechar la familiarización con la política. En ese caso, las intervenciones deberían concentrarse en proyectos específicos que generen resultados a corto plazo y fomentar el apoyo a la financiación que pueda ofrecer oportunidades de emprender proyectos cuyos resultados se obtengan a mediano y largo plazo. Así, las políticas urbanas nacionales pueden aplicarse a corto plazo con la financiación disponible, pero admiten una planificación a largo plazo.

### **C. Instrumentos de seguimiento**

84. El seguimiento de las políticas urbanas nacionales se basará sin duda en la definición inicial de indicadores para medir la formulación y aplicación satisfactorias. Los indicadores variarán según las prioridades que reflejen el contexto específico de cada país. Por ejemplo, entre los indicadores de las políticas urbanas nacionales pueden figurar los requisitos siguientes:

- a) Responden a la dinámica de la población;
- b) Garantizan un desarrollo territorial equilibrado;
- c) Preparan el desarrollo de la infraestructura y de los servicios;
- d) Promueven la eficiencia del uso de los terrenos urbanos;
- e) Fortalecen la resiliencia al cambio climático;
- f) Protegen el espacio público;
- g) Desarrollan sistemas eficaces de gobernanza urbana;
- h) Promueven sistemas de finanzas municipales eficaces;
- i) Apoyan las alianzas y la cooperación entre los agentes de las zonas urbanas;
- j) Protegen la inclusividad y la participación en el proceso y los resultados.

85. Los criterios para definir una política urbana nacional satisfactoria inevitablemente varían según el país. Sin embargo, una política satisfactoria, como mínimo, debería responder a objetivos urbanos definidos a nivel nacional (para abordar los problemas y aprovechar los beneficios de la urbanización) a corto, mediano y largo plazo. Además, a fin de asegurar la sostenibilidad de las iniciativas, podría considerarse un indicio de éxito la incorporación del ideal de la política urbana nacional en los programas y las políticas departamentales, además de en los planes de desarrollo subnacionales. A continuación se indican varias recomendaciones para el seguimiento de las políticas:

a) Integrar la evaluación del proceso y de los resultados: una política urbana nacional a menudo pone en marcha múltiples procesos conexos y podría ser útil medir tanto el proceso como resultados concretos. Con eso se facilitaría la integración de programas que incorporen las prioridades de política. Si bien la evaluación de los resultados examina en qué medida se han alcanzado los objetivos definidos en la política, la evaluación del proceso permitiría comprender qué elementos del proceso iniciado fueron satisfactorios o fracasaron;

b) Afianzar la política urbana nacional con datos e información fiables: la formulación y la aplicación de la política urbana nacional debe basarse en investigaciones pertinentes y en datos urbanos y territoriales específicos. La carencia de datos de referencia o provisionales fiables puede complicar o incluso impedir el seguimiento y la evaluación de estas políticas, así como su formulación y aplicación. La falta de datos urbanos y territoriales fiables (como mapas catastrales) es una limitación que influye negativamente en la elaboración de políticas urbanas pertinentes en muchos países y, por lo tanto, sería necesario apoyar la colaboración entre las oficinas nacionales de estadística, los gobiernos y las organizaciones de la sociedad civil para la producción y utilización de datos geolocalizados. Los datos urbanos y territoriales geolocalizados pueden recopilarse con métodos como la autodeclaración de personas y actividades, sin olvidar los asentamientos informales y los barrios marginales. Se recomienda encarecidamente establecer mecanismos mundiales, como grupos internacionales e independientes, para estimular las investigaciones pertinentes y producir datos fiables sobre cuestiones urbanas que permitan apoyar la formulación de una política urbana nacional y, de manera más general, la aplicación de la Nueva Agenda Urbana;

c) Realizar un seguimiento participativo de los interesados: a fin de facilitar un proceso abierto de seguimiento de las políticas, se recomienda utilizar técnicas de seguimiento y evaluación participativas que abran el proceso a todos los interesados;

d) Vincular el seguimiento de las políticas urbanas nacionales con las actividades de supervisión generales: existe la oportunidad de que el seguimiento de los resultados se vincule estrechamente con un sistema de presentación de informes sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Como se demuestra en la sección siguiente, muchos aspectos de las políticas urbanas nacionales están relacionados claramente con las metas y los indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (incluidos sus requisitos).

## **D. Vínculos con la Agenda 2030**

86. Anteriormente se ha señalado que una política urbana nacional es una herramienta poderosa para que los gobiernos planifiquen y dirijan las numerosas facetas de la urbanización, además de un contribuyente neto al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. En consecuencia, esas políticas influyen y repercuten en muchos ámbitos de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Al ser un proceso general, las políticas urbanas nacionales podrán afianzar numerosas dimensiones del desarrollo sostenible, tales como la regulación y la lucha contra la contaminación atmosférica, e influir en ellas. En el cuadro siguiente figuran ejemplos de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y sus metas que tienen vínculos

directos con los resultados de las políticas urbanas nacionales y cuyos indicadores pueden definirse con ayuda de los resultados de esas políticas.

### **Ejemplos de Objetivos de Desarrollo Sostenible y metas con vínculos a las políticas urbanas nacionales**

<i>Objetivos</i>	<i>Metas</i>
Objetivo 1: erradicación de la pobreza	Metas 1.4 y 1.5: seguridad de tenencia de la tierra y resiliencia
Objetivo 2: seguridad alimentaria, nutrición y agricultura	Metas 2.3 y 2.a: seguridad de tenencia de la tierra y vínculos entre zonas urbanas y rurales
Objetivo 3: salud	Metas 3.9: contaminación; 3.6: muertes por accidentes de tráfico; 3.8: cobertura sanitaria universal; 3.9: productos químicos peligrosos y polución y contaminación del aire, el agua y el suelo
Objetivo 5: cuestiones de género	Metas 5.2: seguridad; y 5.a: propiedad y control de la tierra
Objetivo 6: agua	Metas 6.1 y 6.2: acceso al agua potable y el saneamiento
Objetivo 7: energía	Metas 7.1, 7.2 y 7.3: acceso a energía renovable y eficiencia energética
Objetivo 8: crecimiento económico y empleo	Metas 8.3, 8.5 y 8.6: creación de empleo, trabajo decente y desempleo juvenil
Objetivo 9: infraestructura e industrialización	Metas 9.1, 9.4 y 9.a: acceso a infraestructuras, su mejora y su financiación
Objetivo 10: reducción de la desigualdad	Meta 10.4: leyes discriminatorias
Objetivo 11: ciudades y asentamientos humanos inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles	Metas 11.1 a 11.7 y 11.a a 11.c
Objetivo 12: consumo y producción sostenibles	Meta 12.5: gestión de desechos
Objetivo 13: cambio climático	Metas 13.1: resiliencia y capacidad de adaptación; 13.b: capacidad para la planificación y gestión eficaces en relación con el cambio climático
Objetivo 14: océanos	Metas 14.1: contaminación marina; y 14.5: conservación de las zonas costeras

<i>Objetivos</i>	<i>Metas</i>
Objetivo 15: ecosistemas terrestres	Meta 15.9: De aquí a 2020, integrar los valores de los ecosistemas y la biodiversidad en la planificación y los procesos de desarrollo nacionales y locales
Objetivo 16: sociedades pacíficas e instituciones inclusivas	Metas 16.7 y 16.a: subsidiariedad gubernamental y creación de capacidad institucional; 17.b: leyes y políticas no discriminatorias para el desarrollo sostenible
Objetivo 17: medios de implementación y alianza para el desarrollo sostenible	Metas 17.14: coherencia de las políticas para el desarrollo sostenible; 17.17: alianzas eficaces en las esferas pública, público-privada y de la sociedad civil, aprovechando la experiencia y las estrategias de obtención de recursos de las alianzas

87. El Acuerdo de París convenido en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP21) ha puesto de relieve la necesidad de combatir el cambio climático y avanzar hacia un futuro sostenible y resiliente. Debido a los mandatos importantes sobre las zonas urbanas derivados tanto de los Objetivos de Desarrollo Sostenible como de la Conferencia, cabe seguir reconociendo la importancia de las políticas urbanas nacionales como instrumentos de gobierno e indicadores del desarrollo urbano positivo.

88. En la presente sección se han destacado cuestiones fundamentales relacionadas con la formulación, la aplicación y el seguimiento de las políticas urbanas nacionales. En la siguiente se ponen de relieve las recomendaciones fundamentales del grupo de expertos para la Nueva Agenda Urbana.

## VI. Conclusión

89. El grupo de expertos recomienda que todos los países inicien el proceso de elaboración de una política urbana nacional. Esas políticas adoptarán distintos modelos institucionales, pero si se desea aprovechar la urbanización para todos mediante un proceso de formulación de políticas, deberán tenerse en cuenta las diez recomendaciones siguientes:

a) **Acuerdos internacionales:** las políticas urbanas nacionales han demostrado ser valiosas para aplicar el Programa de Hábitat y deben incorporarse en mayor medida como instrumento crucial para aplicar la Nueva Agenda Urbana. La base normativa de las políticas urbanas nacionales debería reflejar también los acuerdos internacionales vigentes, entre ellos:

- a) La Declaración Universal de Derechos Humanos;
- b) El Acuerdo de París;

- c) El Marco de Sendai;
- d) La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible;

b) **Modelo institucional:** las políticas urbanas nacionales no tienen por qué ser exclusivamente un proceso gubernamental, sino que su modelo institucional debe crear canales de participación y tener en cuenta la necesidad de realizar cambios de alto nivel, a saber: la reforma jurídica, la asignación de recursos económicos, la generación de información (tanto oficial como oficiosa) sobre el sistema urbano en general, y la planificación y el diseño urbanos integrados a largo plazo que se prolonguen para abarcar varios ciclos políticos. La calidad de los marcos jurídicos implica la capacidad de llevar a cabo las reformas reglamentarias exigidas por los encargados de formular políticas. Una legislación eficaz debe tener un propósito claro e introducir normas y mecanismos de aplicación coherentes y reflexionados, así como normas y obligaciones inequívocas. Por último, debe permitir el seguimiento y la evaluación sistemáticos de sus resultados. La puesta en marcha de un proceso de formulación de políticas urbanas nacionales basadas en pruebas empíricas requiere invertir en la administración pública, la investigación, los planes de estudio universitarios y las oportunidades de educación;

c) **Liderazgo:** es preciso que exista un liderazgo político tanto oficial como oficioso, del gobierno y de otros interesados, para garantizar la legitimidad del proceso de formulación de políticas urbanas nacionales y la eficacia de su aplicación;

d) **Inclusividad e igualdad:** las políticas urbanas nacionales deben ser inclusivas y permitir a los interesados colaborar eficazmente en el proceso, cerciorándose de que se escuchen todas las opiniones. Los resultados y los efectos han de promover la igualdad, llegar a los más vulnerables, las personas en mayor situación de riesgo y los pobres de las zonas urbanas;

e) **Sostenibilidad y resiliencia:** una política urbana nacional tiene que abordar la dinámica social, económica y ecológica, así como las interacciones entre todos esos aspectos en el contexto territorial;

f) **Cuestiones prioritarias:** las políticas urbanas nacionales deben estar centradas en las personas y han de complementar, que no duplicar, las estrategias sectoriales de calidad en ámbitos como la infraestructura, el agua, la energía, la salud, la educación, la vivienda o las políticas de inclusión social y económica. Preferiblemente, las políticas urbanas nacionales tratan las relaciones territoriales, económicas e institucionales de todos los sectores. Deben proteger los intereses y los derechos de las generaciones actuales y futuras, además de ser conscientes de las repercusiones de las opciones elegidas para el ecosistema natural. Las políticas urbanas nacionales facilitan una plataforma o un proceso de información para equilibrar las prioridades de largo plazo con las de corto plazo a diversas escalas territoriales, lo que permite deliberar sobre las decisiones difíciles y comunicarlas al público;

g) **Coordinación:** las políticas urbanas nacionales deben destacar y facilitar la coordinación y la colaboración institucionalizadas y oficiosas entre diferentes agentes, sectores y funciones a todas las escalas y entre los distintos sistemas de ciudades. La coordinación debe tener en cuenta los aspectos de interés territoriales nacionales, como la continuidad de los espacios rural y urbano, y la dinámica y las cuestiones de la urbanización metropolitana, regional y supranacional;

h) **Capacidad:** para ser eficaz, el proceso de formulación de políticas urbanas nacionales requiere preparación, una institución responsable, un presupuesto, capacitación y oportunidades de aprendizaje entre pares nacionales y de otros países, dentro del mismo gobierno o intergubernamentales, y con otros interesados. Debería incorporarse al proceso un sistema de seguimiento y evaluación interno eficaz;

i) **Comunicación:** el proceso de formulación de políticas urbanas nacionales debe emplear una estrategia de comunicaciones multimedia que sea amplia y transparente, y que esté destinada a informar a todos los funcionarios públicos, residentes, medios de comunicación y otros interesados, tanto dentro como fuera de las fronteras nacionales. La estrategia de comunicación para una política urbana nacional también debería utilizarse para concienciar más sobre el carácter integrado del desarrollo urbano;

j) **Datos:** las políticas urbanas nacionales deben basarse en los datos más actuales y exhaustivos, tanto cualitativos como cuantitativos. El proceso de formulación de una política urbana nacional puede servir para mejorar los sistemas de recopilación de datos y también para desarrollar datos nuevos y adicionales a fin de mejorar el desglose de los datos (por ejemplo, sobre sexo y edad), su cobertura (sectorial y geográfica) y su interoperabilidad. Cabe prestar especial atención a enumerar y hacer visibles todos los aspectos no estructurados de las ciudades. Los datos reunidos para las políticas urbanas nacionales deben estar adaptados a los sistemas locales y mundiales de datos y ser de acceso abierto.



## Anexo

[Original: inglés y español]

### Respuestas a los comentarios de los Estados Miembros y los interesados sobre el marco de políticas de la Unidad de Políticas 3

1. Los expertos y codirigentes de la Unidad de Políticas 3 quisieran dar las gracias a los Estados Miembros y los interesados que presentaron comentarios sobre el documento marco de políticas de la Unidad de Políticas 3. Los comentarios fueron muy reveladores, sumamente valiosos y, sin duda, han enriquecido mucho el documento de políticas. Los miembros de la Unidad de Políticas 3 examinaron los comentarios y respondieron a ellos para tratar de sintetizarlos e incorporarlos al documento de políticas. Las respuestas se incluyen en los cuadros que figuran a continuación.

#### Colombia

*Comentarios*

*Respuestas a los comentarios*

##### Comentarios generales

- El Gobierno de Colombia agradece a la Unidad de Políticas y a los expertos que apoyaron la elaboración del documento de políticas reconociendo que se trata de un documento en construcción
- Se recomienda el diálogo y la coordinación de las unidades de políticas, dado que los temas y subtemas abordados se reflejan también en otros documentos de políticas
- Sugerimos que las versiones finales de todos los documentos de políticas sigan de manera estricta el mismo formato, para facilitar su lectura y análisis de información organizada de manera homogénea
- Sugerimos que al final de cada documento de políticas se identifiquen de manera sucinta los elementos estructurales (building blocks) clave que podrían hacer parte del futuro borrador cero de la Nueva Agenda Urbana
- Gracias por sus comentarios. Si bien es cierto que las inquietudes relativas a la coordinación entre las unidades de políticas pueden exceder de nuestro alcance, ya que esta guarda relación con el proceso de Hábitat III, haremos llegar esta recomendación a la secretaría de Hábitat III y a las demás unidades de políticas
- Gracias por la sugerencia de que se destaquen elementos estructurales para que formen parte del borrador de la Nueva Agenda Urbana. Véase la sección sobre las observaciones finales y las recomendaciones fundamentales donde hemos tratado de hacerlo

##### Comentarios puntuales al contenido del documento de políticas

- El documento se enmarca de manera adecuada al hacer una delimitación temática y conceptual de lo que se entiende por Política Nacional Urbana (PNU) y de lo que se abordará a lo largo del documento
- La secretaría de Hábitat III ha encargado a la Unidad de Políticas revisar los procesos de urbanización; prevemos y promovemos el crecimiento de las ciudades y también hemos reconocido que hay diferentes dinámicas de crecimiento, como las ciudades menguantes

- La revisión y los comentarios a los elementos estructurados en los documentos temáticos es una herramienta útil e ilustrativa del ámbito de trabajo del documento de políticas
- El documento parte de la base de que el crecimiento de la población urbana y de las ciudades es un hecho y no cuestiona en ningún momento si este proceso se debe seguir promoviendo o no. Puede haber países que decidan limitar el crecimiento de población urbana y promover que se mantenga la población rural. Adicionalmente, la estrategia de crecimiento verde del país, en línea con la Agenda 2030 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible, hace necesario considerar la articulación ciudad-campo como un elemento central en la construcción de la PNU
- Si bien es verdad que la tendencia mundial de la urbanización no se puede cuestionar, recalamos que nos parece que la urbanización ofrece a las personas excelentes oportunidades para el desarrollo (económico, ambiental y social). Además, en el documento también procuraremos hacer hincapié en la existencia de una continuidad de los espacios rural y urbano. Se reconoce que debemos mejorar y destacar este concepto en el proyecto final del documento. Véanse los párrs. 34 y 52 y la recomendación 7, en que se destaca la necesidad de coordinación y colaboración, lo cual incluye las zonas rurales. Además, véase el párr. 43, en que se pone de relieve la necesidad de políticas urbanas nacionales para hacer frente a los desafíos de la adaptación y la resiliencia y en que se reconoce el papel de las zonas rurales

#### Identificación de retos

- Los retos planteados en el documento son puntuales y cuentan con el desarrollo necesario para hacerlos comprensibles. Adicionalmente, logran de manera balanceada ser específicos, respetando y previendo la diversidad y las diferencias en los contextos y las capacidades de los distintos Estados
- La política del Sistema de Ciudades de Colombia es tomada como un ejemplo de política nacional urbana
- Se destaca como un aporte significativo que la gobernanza territorial y la interacción con el orden nacional no se resalte como un reto en sí mismo, sino como una relación que en cada contexto se debe diseñar conforme a las necesidades. En este sentido, es fundamental el reto de equilibrar una aproximación ascendente y descendente en el desarrollo de las políticas nacionales urbanas
- Se sugiere identificar como un reto y como un elemento relevante de las políticas nacionales urbanas el balance que requiere el desarrollo sostenible en los temas ambientales, económicos y sociales. Si bien cada país y cada territorio tiene unos objetivos y un contexto específico, una planeación urbana que trasciende la comprensión
- Estamos plenamente de acuerdo con este comentario y hemos procurado establecer esta relación de una forma más sólida en el documento de políticas. Véanse los párrs. 42, 43, 50 y 90

física del espacio requiere un balance entre estos aspectos, para lo que se necesita una orientación dentro de los parámetros de flexibilidad y predictibilidad

- En este contexto, la identificación de varios objetivos y metas de la Agenda 2030 que son relevantes para la formulación de una PNU en el acápite d.1 es muy positiva. Resaltar explícitamente cómo opera cada una de las interrelaciones identificadas en la lista podría fortalecer el documento y contribuir a mostrar ejemplos concretos de la naturaleza integrada de la Agenda 2030
- Celebramos la identificación en el acápite d.2 de una lista de indicadores que pueden ser tenidos en cuenta. Sugerimos que el tema de los vínculos entre las áreas urbanas y rurales y el *continuum* urbano-rural sean tenidos en cuenta no solo en el indicador sobre organización territorial, sino también en aquellos que hacen referencia a medio ambiente, infraestructura y servicios, conectividad, y calidad de vida. El éxito de una PNU en todos estos ámbitos depende de una adecuada consideración de los vínculos urbano-rurales
- Véase la sección sobre la Agenda 2030, párr. 97, y sobre las observaciones finales y las recomendaciones fundamentales, que tienen por objeto articular la manera en que un proceso de formulación de políticas urbanas nacionales podría contribuir a la aplicación de la Nueva Agenda Urbana
- Hemos procurado abordar estas cuestiones. Véase la lista del párr. 5, que pone de relieve que la calidad de vida es una finalidad última de las políticas urbanas nacionales, la sección sobre las prioridades fundamentales para las políticas urbanas nacionales, párr. 52, que hace referencia a los vínculos entre zonas urbanas y rurales, la infraestructura y la conectividad, y la lista del párr. 53, en que figuran los principales requisitos

#### Identificación de prioridades

- En la identificación de retos el documento hace un trabajo muy pertinente para delimitar a la vez los aspectos prioritarios que se deben tener en cuenta en la política nacional urbana
- El aparte del documento se orienta a dar criterios para la definición de las prioridades de cada política; se considera un esfuerzo muy valioso y útil para orientar la definición de las políticas nacionales, que respeta los contextos y las metas nacionales y territoriales
- Se recomienda incluir en los criterios para la definición de las prioridades de cada política la identificación de necesidades y la búsqueda de un balance entre los aspectos físicos, económicos, sociales y ambientales. Esto es coherente con la visión que el documento de políticas tiene del poder transformativo de las políticas urbanas, y la capacidad que estas políticas tienen de aportar a la implementación de la Agenda 2030
- Estamos plenamente de acuerdo con las recomendaciones y la importancia de equilibrar los aspectos económicos, sociales y ambientales al examinar las prioridades de cada política. Todas las políticas deben examinarse teniendo en cuenta estos tres criterios. Véase la sección III para un examen más detenido sobre el proceso de definición de prioridades para las opciones de políticas en las políticas urbanas nacionales

- La lista de transformaciones identificadas en el aparte b.1 también es particularmente útil como visión a la que debería apuntar una PNU. Las transformaciones deben incluir, además de las identificadas, la necesidad de un enfoque que tenga en cuenta las relaciones urbano-rurales. Fortalecer la colaboración entre jurisdicciones debe incluir no solo a las áreas metropolitanas sino a las administraciones de municipios rurales con relaciones particularmente significativas para las ciudades correspondientes; y el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de las ciudades depende directamente de un vínculo urbano-rural sostenible
- La lista de prioridades identificadas en el documento de políticas (aparte b.2) es bastante acotada y sustantiva, lo que constituye un aporte a la definición de la Agenda Hábitat
- Una de las prioridades nacionales para la Conferencia Hábitat III guarda relación con las prioridades 3, 4 y 5. En este sentido, estimamos que es esencial el reconocimiento y fortalecimiento de las relaciones urbano-rurales, el reconocimiento de las áreas rurales y del *continuum* urbano-rural como elementos clave para abordar la urbanización de los países y las dinámicas de aglomeración
- Adicionalmente, consideramos fundamental tener en cuenta las relaciones urbano-rurales también con respecto a la prioridad 1 sobre conectividad. Es necesario que las ciudades estén conectadas entre sí, pero también con las zonas rurales de las que dependen para el abastecimiento de servicios ambientales y bienes agrícolas de consumo, entre otros
- También en relación con las prioridades, consideramos apropiado resaltar que la sostenibilidad ambiental de las acciones de las ciudades incluye la responsabilidad de las acciones de las ciudades frente a los impactos ambientales que producen en las zonas rurales, de las que dependen, además, para la propia sostenibilidad. El ejemplo más evidente es el de la producción del agua potable, su uso en la ciudad y la disposición de aguas servidas
- Hemos procurado hacer más hincapié en la continuidad de los espacios rural y urbano
- Hemos procurado reforzar las ideas de colaboración entre el nivel nacional, metropolitano, las ciudades pequeñas o medianas, las grandes ciudades y el medio rural. Véanse los párrs. 23, 52, 63 y 85 y la recomendación fundamental 7 para un examen más detenido del fortalecimiento de la colaboración por medio de la política urbana nacional
- Hemos procurado reforzar las ideas de conectividad en cuanto a transporte, comunicación, conectividad social, flujos económicos, etc., entre el nivel nacional, metropolitano, las ciudades pequeñas o medianas, las grandes ciudades y el medio rural. Véanse los párrs. 6, 34, 35 y 52 y la recomendación fundamental 7
- Se ha tomado nota del comentario de que la formulación y el seguimiento de la política urbana nacional deberían basarse en las prioridades y la capacidad del país. Véase el párr. 50, donde se destaca que el proceso para la definición de las prioridades debe basarse, entre otras cosas, en una idea realista de la capacidad. Véase la sección V, párrs. 91 y 92, donde figuran algunas propuestas sobre cómo formular y aplicar una política urbana nacional que pueda adaptarse en función del contexto

- La lista sugerida de metas (en el aparte d) podría estar mejor ubicada en el aparte de implementación ya que está dirigida a medir y promover que los países inicien el proceso de desarrollo de una política nacional urbana y continúen con la formulación y el monitoreo de la misma conforme a sus prioridades y capacidades nacionales

### Implementación

- Las recomendaciones para la acción contenidas en este aparte son aportes sustantivos a la definición de la Agenda Hábitat III y para que los Estados que aún no han iniciado el proceso de consolidar una política nacional urbana, o los que están en proceso de diseño, implementación y seguimiento, tengan lineamientos concretos para considerar en dicho proceso
- Considerando que este documento de políticas tiene una identificación clara de los retos, las prioridades y la implementación, se recomienda que se trabaje en una propuesta sobre cómo el contenido del documento puede ser integrado de manera transversal a los demás asuntos que son abordados en la agenda multilateral de Hábitat III, y con plena consideración de que se trata de una agenda acotada y orientada a la acción
- Gracias por los comentarios. En cuanto a trabajar con otras unidades de políticas, la estructura del proceso vino dada por la secretaría de Hábitat III. Sin embargo, véase la sección III, en que se considera que si bien las prioridades de una política urbana nacional pueden ser múltiples y abarcar los temas de todas las unidades de políticas, es esencial que la determinación de la prioridad de esos temas tenga lugar a nivel de país

## Ecuador

### Gobernanza urbana

- Dentro de los retos se menciona que las políticas urbanas nacionales relacionadas con el transporte y la movilidad deben enmarcarse dentro de un contexto más amplio ya que deben considerar los temas de vivienda, uso del suelo y políticas de desarrollo urbano a una escala metropolitana (definida esta como asentamientos y actividad humana y no netamente como límites político-administrativos). Pese a ello, en las secciones de prioridades e implementación no se retoma dicho tema a pesar de que en el contexto de grandes aglomeraciones urbanas la planificación del uso del suelo y la planificación de la movilidad y el transporte son campos donde debería haber mucha coordinación y cooperación mutua. Estos dos
- Véanse los párrs. 32 y 33 sobre la planificación del uso de la tierra y el párr. 39 sobre la vivienda
- Se ha señalado que el sector del transporte y la movilidad debe tener en cuenta las políticas de vivienda, uso de la tierra y desarrollo urbano y que la idea de colaboración y conectividad entre estas esferas temáticas es fundamental. Véanse los párrs. 26 y 53 y las recomendaciones fundamentales 6 y 7 para obtener observaciones más amplias sobre la importancia de la coordinación vertical y horizontal y la colaboración en las políticas urbanas nacionales
- Se ha reconocido que la inclusión puede ser una dificultad para las políticas urbanas nacionales. Véase el párr. 29. La Unidad de Políticas también

campos son el perfecto ejemplo de políticas complementarias, donde la efectividad de las políticas en un campo depende fuertemente de las políticas que se tomen en el otro campo. En el mismo contexto, el Gobierno del Ecuador considera que se debería poner énfasis en que es esencial fomentar la coordinación entre las agencias responsables de la planificación del transporte y la movilidad con la entidad encargada de la planificación del suelo, especialmente en las ciudades con altas tasas de crecimiento demográfico y mancha urbana. Por otra parte, a pesar de que el documento sobre la política urbana nacional aborda el tema de ciudades inclusivas, se habla de forma muy general sobre la desigualdad y la exclusión; es por esto que se recomienda profundizar en el tema, considerando que el principal objetivo de las ciudades inclusivas es garantizar la inclusión de todas las personas, en especial de aquellos en condiciones de vulnerabilidad

- El texto menciona que hay un aumento reciente del interés por gobernar las ciudades no como unidades administrativas sino con base en la funcionalidad económica que ejercen en el territorio y que los niveles superiores de gobierno pueden tener un rol importante a la hora de facilitar la cooperación interjurisdiccional que se necesita para mejorar la integración regional en complejas áreas metropolitanas. En esta línea, el Gobierno del Ecuador sugiere agregar en la sección de implementación diferentes tipos de esquemas asociativos para la integración regional, como las mancomunidades. Una de las razones que hacen conveniente la conformación de esquemas asociativos en la gestión territorial es que estos mecanismos son más idóneos para aprovechar las potencialidades, hacer más eficiente la gestión y superar cuellos de botella en la gestión de un territorio, que normalmente va más allá de los límites de cada entidad territorial

reconoce la inclusividad como una prioridad. Véase el párr. 53

- Se ha tomado nota de la importancia de destacar diversos esquemas asociativos para la integración regional. Véase el párr. 53, en que se indica la necesidad de dar prioridad a la institucionalización de mecanismos de colaboración, como consejos, comisiones, grupos de trabajo, grupos intergubernamentales, etc.

## Unión Europea

- Como comentario general con respecto a todos los documentos de políticas, cabe señalar que existe una
- Gracias por sus comentarios. Si bien las inquietudes relativas a la coordinación entre las unidades de políticas pueden exceder de nuestro alcance, ya que

superposición significativa de las prioridades presentadas. Por lo tanto, es necesario armonizar esas prioridades superpuestas a fin de garantizar un enfoque coherente y coordinado de las esferas que tienen importancia en varias áreas, para sentar así las bases de un conjunto congruente de medidas en el marco de la Nueva Agenda Urbana. En cuanto a la sugerencia de establecer un grupo de alto nivel sobre la urbanización, habrá que hacer un estudio detenido al respecto, teniendo en cuenta la necesidad de un nexo eficaz entre la Nueva Agenda Urbana y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y su mecanismo de examen

- La buena gobernanza urbana es posible si existe un marco jurídico y de políticas a nivel central (política urbana nacional) que permita a las autoridades locales aplicar con eficacia las políticas urbanas nacionales y, al mismo tiempo, las empodere en su calidad de encargadas de la formulación de políticas dotadas con suficiente autonomía para adoptar decisiones de conformidad con el principio de subsidiariedad. El consiguiente sistema de gobernanza de múltiples niveles exige la voluntad política de todos los niveles de gobierno. La coordinación entre municipios normalmente requiere el apoyo de los niveles superiores de gobierno. En los últimos años ha aumentado la atención prestada a los beneficios de gestionar las ciudades como economías funcionales, en lugar de como unidades administrativas. El método de las zonas urbanas funcionales, aplicado en el marco de desarrollo regional de la Unión Europea, se fundamenta en enfoques de colaboración adaptados al lugar posibilitadores de una relación más estrecha entre los territorios y su base económica, que pueden combinar las políticas de planificación y desarrollo
  - Además de los problemas señalados por la Unidad de Políticas, para responder adecuadamente a las dificultades y oportunidades de la urbanización, las políticas urbanas nacionales deberían apoyar la reducción de la pobreza urbana y promover el papel de las ciudades en el desarrollo sostenible. Sin embargo, a menudo existe una falta de información a nivel nacional y local sobre la pobreza urbana, de modo que se necesitan estudios amplios para que las políticas urbanas nacionales aborden esta cuestión compleja
- esta guarda relación con todo el proceso general de Hábitat III, haremos llegar esta recomendación a la secretaría de Hábitat III y a las demás unidades de políticas
- Se ha tomado nota de la importancia de destacar la colaboración y la coordinación. Véanse los párrs. 23, 52, 63 y 85 y la recomendación fundamental 7 para un examen más detenido del fortalecimiento de la colaboración por medio de la política urbana nacional. Hemos procurado reforzar las ideas de conectividad en cuanto a transporte, comunicación, conectividad social, flujos económicos, etc., entre el nivel nacional, metropolitano, las ciudades pequeñas o medianas, las grandes ciudades y el medio rural. Véanse los párrs. 6, 34, 35 y 52 y la recomendación fundamental 7. Véase el párr. 34 para un examen sobre las zonas urbanas funcionales
  - Este comentario es muy pertinente. Abordar cuestiones complejas como la reducción de la pobreza urbana es sin duda una dificultad para las políticas urbanas nacionales. Véase el párr. 19. En el recuadro 1 y en el párr. 53, se destacan la reducción de la pobreza urbana y la mejora de la calidad de vida



- En la elaboración de las políticas urbanas nacionales, se propone adoptar tanto métodos de análisis cualitativos como cuantitativos para realizar una evaluación adecuada y eficaz de la situación actual, que debería abarcar varias esferas
- Deben subrayarse como aspectos sumamente importantes la definición del alcance de las políticas urbanas nacionales y la coordinación entre las políticas sectoriales. Las nuevas políticas urbanas deben proporcionar la estructura de coordinación entre ministerios para que las ciudades dispongan de un enfoque multisectorial y apoyar la cooperación entre los gobiernos nacionales y locales para que se asignen los recursos necesarios a las intervenciones públicas y privadas
- Además de los indicadores propuestos, otros criterios fundamentales podrían ser: garantizar la utilización de instrumentos de planificación territorial; llevar a cabo una ordenación territorial integral; proteger el espacio público y preservar, restaurar y rehabilitar el patrimonio cultural y natural
- Además, en lugar de aumentar el margen fiscal local, es importante definir claramente ese margen
- Las prioridades en materia de políticas deberían definirse teniendo en cuenta, además de la capacidad financiera y legislativa, una interpretación realista de la capacidad institucional, lo que incluye una evaluación de las aptitudes técnicas y de gestión de los recursos humanos existentes, y de la comprensión que tienen los dirigentes y los encargados nacionales de la adopción de decisiones y otros interesados sobre la función y el valor del desarrollo urbano sostenible
- Estamos plenamente de acuerdo con el carácter transformador del proceso conducente a la política urbana nacional (no solo del producto) y apoyamos la mayoría de las prioridades propuestas, como la conectividad entre las ciudades, la interacción urbana, periurbana y rural (incluida la gestión de los servicios de los ecosistemas) y la necesidad de apoyo del gobierno central. Las nuevas políticas urbanas también deberían centrarse en la necesidad de definir mecanismos financieros claros para facilitar el acceso de las autoridades nacionales y
- Se reconoce la importancia de utilizar tanto métodos cualitativos como cuantitativos, aunque también la dificultad de hacerlo. Véase el párr. 53 y la recomendación fundamental 10 para un examen más detenido de la necesidad tanto de los datos urbanos cualitativos como cuantitativos
- Se ha tomado nota del comentario referente a la importancia de lograr la coordinación entre las políticas sectoriales. Véase el recuadro 1, punto 1, y el párr. 53 y la recomendación fundamental 6
- Gracias por los indicadores propuestos. Véase el párr. 53, en que se propone que el espacio público y el patrimonio cultural representen prioridades fundamentales para las políticas urbanas nacionales
- Gracias por el comentario. Véanse los párrs. 92 b) y c). Véase también el documento de políticas de la Unidad de Políticas 5 (Finanzas municipales)
- Gracias por el comentario. Véanse los párrs. 28, 51 y 92 b) para el examen sobre la necesidad de que los marcos financieros y las capacidades financieras de los gobiernos locales tengan solidez. Para más información, véase el documento de políticas de la Unidad de Políticas 5 (Finanzas municipales)

locales a los recursos financieros; atraer inversiones nacionales e inversión extranjera directa; establecer y mejorar los sistemas de generación y recaudación de ingresos a nivel subnacional; y colaborar de modo transparente y productivo con el sector privado

- También es necesario elaborar y aplicar mecanismos de seguimiento y evaluación (incluidos datos desglosados) para observar los progresos y documentar los efectos de las nuevas políticas urbanas. Esto incluye la necesidad de ampliar y actualizar la información del catastro nacional y local
- Las recomendaciones fundamentales para la adopción de medidas deberían tener como objetivo el desarrollo urbano sostenible integrado. Si bien la coordinación entre todos los departamentos y sectores gubernamentales, y entre el gobierno nacional y local y otros interesados e instituciones pertinentes (incluidos los círculos académicos y los proveedores de servicios públicos) es muy importante, supone mucho más que compartir e intercambiar información. Implica un enfoque integrado de adopción de decisiones para que cada sector refuerce otros sectores en el seno de un departamento y a nivel interdepartamental
- Otro activo para el éxito es la existencia de un buen liderazgo en los gobiernos nacional y local, consciente de los beneficios a corto y largo plazo del desarrollo urbano sostenible. Esto supone, en particular, ayudar a los gobiernos nacionales a llevar a cabo reformas institucionales (gobernanza, organización administrativa, desarrollo de los recursos humanos) y financieras para apoyar la elaboración y la aplicación de una política urbana nacional
- En concreto, se necesita apoyo para promover asociaciones bien estructuradas con múltiples interesados (el sector privado, otros niveles de gobierno, la sociedad civil, las comunidades locales) en la adopción de decisiones y la planificación
- Véanse los párrs. 92 d) y 97 a), b) y c) para el examen sobre el seguimiento y la evaluación. La necesidad de datos urbanos también se destaca en la recomendación fundamental 10
- Se ha tomado nota de la importancia de destacar la colaboración y la coordinación. Véanse los párrs. 23, 52, 63 y 85 y la recomendación fundamental 7 para un examen más detenido del fortalecimiento de la colaboración por medio de la política urbana nacional. Hemos procurado reforzar las ideas de conectividad en cuanto a transporte, comunicación, conectividad social, flujos económicos, etc., entre el nivel nacional, metropolitano, las ciudades pequeñas o medianas, las grandes ciudades y el medio rural. Véanse los párrs. 6, 34, 35 y 52 y la recomendación fundamental 7
- En el párrafo 92 c) y en las recomendaciones fundamentales 6 y 7, se destacan la coordinación entre los sectores y la política urbana nacional como complemento de las políticas sectoriales
- Véanse también los párrs. 64, 83 y 88 sobre la facilitación del diálogo y la institucionalización de la participación a través del proceso de formulación de políticas urbanas nacionales
- Véanse los párrs. 22 y 48 y la recomendación fundamental 3, donde se destaca la suma importancia del liderazgo nacional

participativa. También hace falta apoyo en el establecimiento de sistemas adecuados de ordenación y planificación territorial, ya que son aspectos fundamentales para la creación de unas condiciones que permitan mejorar la seguridad de la tenencia y para una aplicación de las leyes locales de planificación y unas inversiones en servicios más eficaces. La elaboración e implementación de un sistema de información geográfica nacional y municipal, por ejemplo, y la coordinación eficaz de las instituciones que participan en la urbanización y la creación de infraestructura son activos clave. Las nuevas políticas urbanas también fomentan las actividades económicas y las oportunidades de empleo, al igual que la equidad y la integración social, a fin de mejorar las condiciones de vida generales de los ciudadanos y promover un crecimiento económico inclusivo y sostenible para todos

- Estamos de acuerdo con las recomendaciones relativas a los recursos financieros. Debería añadirse la cuestión de la transparencia en los procesos presupuestarios
- Es necesario adoptar un marco jurídico y de políticas claro y transparente para las alianzas público-privadas a fin de aprovechar las inversiones del sector privado
- También es fundamental la creación de catastros nacionales y locales y la actualización de estos, pues reúnen información física y fiscal relativa al suelo de todas las ciudades principales
- Véase también el documento de políticas de la Unidad de Políticas 5 (Finanzas municipales)
- En los párrs. 91 b) y c), se destaca la comprensión del marco jurídico, la economía política y los entornos institucionales. Véase también el documento de políticas de la Unidad de Políticas 5 (Finanzas municipales)
- Véase el párr. 97 b), en que se destaca la necesidad de datos urbanos

## Finlandia

- Prioridades fundamentales de las políticas urbanas nacionales:
  - a) Políticas metropolitanas, ciudades como unidades funcionales;
  - b) Interacción urbana, periurbana y rural;
  - c) Gestión de los servicios de los ecosistemas;
  - d) Enfoque territorial y diferenciado.
- Véase la sección III, en particular el párr. 53, sobre las prioridades en materia de políticas, en que se mencionan esos temas importantes
- Pueden consultarse referencias adicionales aquí:
- Zonas metropolitanas y zonas urbanas funcionales: recuadro 1, puntos 1 y 5, párrs. 34 y 53
- Espacios urbanos/rurales: párrs. 34, 35 y 53 y recomendación fundamental 7

Finlandia apoya las siguientes prioridades en materia de políticas indicadas en el documento de políticas:

- Ecosistema: recomendación fundamental 6
- Enfoques territoriales y diferenciados: párrs. 33, 53 y 54
- Gracias por los comentarios
- Facilitación de las políticas urbanas y la gobernanza a escala metropolitana. La coordinación entre municipios normalmente requiere el apoyo de los niveles superiores de gobierno. En los últimos años ha aumentado la atención prestada a los beneficios de gestionar las ciudades como economías funcionales, en lugar de como unidades administrativas
- Fortalecimiento de las interacciones urbanas, periurbanas y rurales para mejorar y estructurar los nexos ambientales, sociales, económicos y de políticas públicas y, por lo tanto, promover vínculos funcionales entre las zonas urbanas, periurbanas y rurales
- Reconocimiento de las zonas rurales y de la continuidad de los espacios rural y urbano: deben reconocerse las zonas rurales dentro de las zonas urbanas funcionales, sin embargo, la importancia de los vínculos con las zonas rurales va más allá de la necesidad de que las políticas de las zonas urbanas funcionales aborden este aspecto, especialmente en lo que se refiere al desarrollo de la infraestructura y la gestión de los servicios de los ecosistemas (la tierra y el agua, en particular)
- Promover un enfoque territorial y diferenciado mediante el examen de principios urbanos y territoriales fundamentales, como los que constan en las Directrices Internacionales sobre Planificación Urbana y Territorial

## Alemania

Alemania quisiera destacar que las políticas urbanas nacionales son requisitos previos fundamentales para fortalecer a los agentes a nivel local y aplicar la Nueva Agenda Urbana de manera eficaz. Como contribución al proyecto de marco, a

Alemania le gustaría proponer lo siguiente:

- |  |   |  |
|--|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Hacer hincapié en las condiciones propicias para la gobernanza local en las prioridades en materia de políticas</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Véanse los párr. 33, 53, 63 y 81 en referencia al empoderamiento de los gobiernos locales. Véanse los párrs. 48, 85 y 86, en que se examina la necesidad de un entorno propicio para las políticas urbanas nacionales</li> </ul>   |  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Promover claramente el principio de subsidiariedad en las políticas urbanas nacionales</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Véanse los párrs. 87 y 92 c)</li> </ul>  |  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Examinar las cuestiones de la creación de ciudades más seguras, la migración interna y la resiliencia urbana</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Véanse el recuadro 1, punto 1, y el párr. 53 en referencia a la seguridad en las ciudades. Véanse los párrs. 43 y 53 y la recomendación fundamental 5 para un examen más detenido sobre la resiliencia. Véanse los párrs. 30 y 53 para un análisis sobre migración y políticas urbanas nacionales</li> </ul> |  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Hacer hincapié en la inclusión de los pobres y las personas vulnerables de las zonas urbanas</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• La cuestión de la inclusión se examina en los párrs. 29 y 53</li> </ul>  |  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Profundizar en las oportunidades de intensificar los intercambios entre pares y el intercambio de conocimientos entre los países que cuenten con políticas urbanas nacionales y los países que acaben de comenzar a elaborarlas (como en el caso de Alemania a través de sus “Asociaciones de Urbanización”)</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• El aprendizaje entre pares se considera un elemento y un recurso clave para la formulación de políticas. Véase el párr. 52 y la recomendación fundamental 8</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Debería examinarse con más detenimiento el papel de las organizaciones internacionales en la facilitación del intercambio entre pares en materia de políticas urbanas nacionales</li> <li>• Debería alentarse a los gobiernos nacionales a que estudiaran otros ejemplos de formulación de políticas urbanas nacionales, como ha hecho Alemania a través de sus “Asociaciones de Urbanización”</li> </ul> |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Las políticas urbanas nacionales deberían incluir medidas específicas de desarrollo de la capacidad para abordar problemas complejos de gestión urbana. Por</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Se considera el desarrollo de la capacidad como un elemento clave de la formulación y la aplicación de políticas. Véase</li> </ul>   |  |

Comentarios	Respuestas a los comentarios	Otras medidas
<p>consiguiente, proponemos que se examine la superposición con la Unidad de Políticas 4. Además, los vínculos con los mecanismos de financiación son necesarios para permitir que los gobiernos locales actúen de conformidad con sus mandatos. Por lo tanto, proponemos que se analice la superposición con la Unidad de Políticas 5</p>	<p>la recomendación fundamental 8 sobre la necesidad de abordar los problemas de capacidad. El comentario se ha trasladado también a la Unidad de Políticas 4 y la Unidad de Políticas 5</p>	

## Myanmar

Comentarios	Respuestas a los comentarios
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Recomendación de que haya un mayor reconocimiento del hecho de que el desarrollo de una política urbana nacional es un proceso inherentemente difícil, que requiere un compromiso a alto nivel (esto es, a nivel del gabinete del Presidente o similar):</li> <li>• División de las funciones y las finanzas urbanas entre los niveles nacionales, locales e intermedios de gobierno q</li> <li>• División de las funciones urbanas entre distintos ministerios y departamentos del mismo o de diferente nivel</li> <li>• Gran dificultad para coordinar a esos agentes: necesidad de un mecanismo de coordinación sumamente eficaz y aceptación por parte de todos los agentes</li> <li>• Dificultad para que la comunidad en sentido amplio sea partícipe de esa política abstracta</li> <li>• Problema: en los países donde no hay una sólida comprensión de la “agenda urbana”, ni potencial para el desarrollo económico y los beneficios ambientales que reporta la urbanización, esta última puede considerarse como “planificación urbana”. Es</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Véase el párr. 19, que se refiere a la complejidad de los problemas que abordan las políticas urbanas nacionales. En el párr. 94 se reconoce que la política urbana nacional es un esfuerzo político complejo.</li> <li>• Se ha tomado nota de la importancia de destacar la colaboración y la coordinación. Véanse los párrs. 23, 52, 63 y 85 y la recomendación fundamental 7 para un examen más detenido del fortalecimiento de la colaboración por medio de la política urbana nacional. Hemos procurado reforzar las ideas de conectividad en cuanto a transporte, comunicación, conectividad social, flujos económicos, etc., entre el nivel nacional, metropolitano, las ciudades pequeñas o medianas, las grandes ciudades y el medio rural. Véanse los párrs. 6, 34, 35 y 52 y la recomendación fundamental 7</li> <li>• En el párr. 60 se reconoce que la política urbana nacional es un proceso en evolución a largo plazo</li> <li>• El comentario sobre la conciencia de la urbanización es válido y pertinente y se espera que el proceso de Hábitat III permita sensibilizar sobre el carácter integrado de la urbanización. En la sección V también se pone de manifiesto el valor de</li> </ul>

necesario desarrollar una mayor conciencia en torno a la idea de que la urbanización es una tendencia social y económica intersectorial, y no el dominio de la planificación urbana y la creación de infraestructura

- Dificultad: el desarrollo de una política urbana nacional y, en particular, el seguimiento y la evaluación de su aplicación, puede exigir una inversión considerable de tiempo y recursos de todos los agentes implicados. En los países en desarrollo, esto puede constituir una carga tanto para el organismo principal como para otros encargados de la ejecución. Deben elaborarse métodos eficientes y eficaces de formulación y seguimiento y evaluación de políticas de acuerdo con los recursos del contexto nacional a la luz de prioridades contrapuestas
  - Prioridades fundamentales: en la sección 2b, se comenta que si bien en el pasado muchos ámbitos de política correspondían exclusivamente a las jurisdicciones nacionales, en la actualidad la mayoría de las esferas de la política nacional son una responsabilidad compartida
  - Es necesario reconocer que, aunque este es el caso en muchos contextos de Europa y América del Norte, en el sur global muchas cuestiones de política siguen perteneciendo únicamente a las jurisdicciones nacionales, lo cual complica la elaboración de una política urbana nacional
  - Prioridades fundamentales: deben transmitirse con claridad la importancia y las exigencias de las políticas urbanas nacionales a los interesados y los organismos de ejecución locales, que a menudo pueden no ser conscientes de la lógica o la intención de ese tipo de políticas
- las políticas urbanas nacionales como herramienta de concienciación cuando se examinan los vínculos entre las políticas urbanas nacionales y la Agenda 2030 en el párr. 98. En la recomendación fundamental 9 se reconoce también que las políticas urbanas nacionales son un instrumento que puede utilizarse para concienciar más sobre el carácter integrado del desarrollo urbano
- Gracias por el comentario. La formulación y el seguimiento de la política urbana nacional deberían basarse en las prioridades y la capacidad del país. Véase el párr. 50, donde se destaca que el proceso para la definición de prioridades debe basarse, entre otras cosas, en una idea realista de la capacidad. Véase la sección V, párrs. 91 y 92, donde figuran algunas propuestas sobre cómo formular y aplicar una política urbana nacional que pueda adaptarse en función del contexto
  - También puede consultarse el párr. 66, donde se pone de relieve que las políticas urbanas nacionales pueden adoptar formas distintas para permitir su aplicabilidad en diversos contextos nacionales.
  - En todo el documento tenemos en cuenta la importancia de la gobernanza integrada y el hecho de que, aunque la política urbana nacional funcione en el plano nacional, debería incluir a los gobiernos subnacionales y hacerlos partícipes como asociados e interesados clave. Véanse los párrs. 53, 64 y 73
  - Véase el párr. 23, donde se hace referencia a la necesidad de un mismo lenguaje en el desarrollo de las políticas. Véase el párr. 51 y la recomendación fundamental 9, donde se destaca la importancia de una estrategia de comunicación para una política urbana nacional
  - Véase también la sección IV, que se ha redactado siguiendo la lógica de que el gobierno y los interesados nacionales definen y desarrollan la política urbana nacional en un proceso en que todos los agentes deberían participar eficazmente para



- |  |   |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Lista de prioridades fundamentales: adición propuesta: una política urbana nacional puede ayudar a definir o aclarar el sistema de gobernanza urbana e incluir funciones, responsabilidades, objetivos y mecanismos de coordinación cuando no estén especificados en una constitución u otra legislación</li> <br/> <li>• Lista de prioridades fundamentales: propuesta de reforzar el punto 8 (apoyo a las medidas de las ciudades para la sostenibilidad ambiental): una política urbana nacional puede establecer una serie de principios generales para el desarrollo urbano, es decir, las ciudades deberían desarrollarse para garantizar la sostenibilidad social, económica y ambiental; las ciudades deberían ser equitativas; las ciudades deberían desarrollarse de una forma que estimule el desarrollo económico local, la utilización del transporte público, etc.</li> </ul> | <p>poder elaborar de forma activa la agenda y tener funciones y responsabilidades compartidas</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La importancia de un sistema sólido de gobernanza urbana es muy pertinente. Véase el párr. 75, donde se destaca la necesidad de un proceso que incluya funciones legislativas y judiciales, el párr. 83, donde se señala la necesidad de crear conciencia en diferentes esferas, y el párr. 91, en que se hace referencia a la comprensión del contexto de una política urbana nacional</li> <br/> <li>• Véase el párr. 43, donde se destaca el papel de las políticas urbanas nacionales y la adaptación, la resiliencia y el programa ecológico</li> </ul> |
|--|---|

## Japón

- |   |  |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Creación de una estrategia territorial y regional de ordenación del territorio para hacer frente a la urbanización rápida</li> <br/> <li>• En muchos países, la disparidad económica reciente entre las ciudades y las zonas rurales es uno de los aspectos que están haciendo que se produzca una afluencia de personas de las zonas rurales a las ciudades y que, por lo tanto, sigue promoviendo la urbanización rápida. De ahí que la urbanización rápida deba entenderse como un problema a nivel nacional, así como un problema para las ciudades</li> <br/> <li>• Las políticas urbanas nacionales examinadas en la Unidad de Políticas 3 deben abarcar no solo la mejora del entorno urbano, sino también la preparación y aplicación de la planificación a nivel nacional y regional</li> <br/> <li>• Para ayudar a los gobiernos y a los gobiernos subnacionales a preparar y aplicar esas estrategias, una de las medidas fundamentales será la creación de una plataforma para recopilar e intercambiar</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Véanse los párrs. 32 y 33 sobre la planificación del uso de la tierra. Véase el párr. 53 sobre la utilización de un enfoque territorial y diferenciado</li> </ul> |
|---|--|

conocimientos y experiencias de las estrategias territoriales y difundir las Directrices Internacionales sobre Planificación Urbana y Territorial preparadas por ONU-Hábitat

- Fomento de la inversión en infraestructura de calidad para lograr que la sociedad sea inclusiva, segura, resiliente, sostenible y práctica
- La inversión en infraestructura de calidad es esencial para el desarrollo urbano sostenible, además de estar ligada de manera positiva a la consecución de los objetivos sociales, económicos y políticos, y contribuye especialmente al Objetivo 9 y al Objetivo 11 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible
- Dada su importancia para el desarrollo urbano sostenible, se recomienda encarecidamente que la inversión en infraestructura de calidad se incluya en la Agenda Urbana de Hábitat III
- Creación de una estrategia para las ciudades menguantes
- La Nueva Agenda Urbana ha de satisfacer las necesidades de las ciudades con diferentes circunstancias, a saber, las ciudades en desarrollo, las ciudades desarrolladas y las ciudades menguantes. Si bien muchas ciudades del mundo están creciendo rápidamente, se prevé que un número mayor se reduzca. Asimismo, se necesita una estrategia tanto para las ciudades crecientes como para las ciudades menguantes. En las ciudades menguantes, uno de los problemas más importantes será cómo mantener las funciones urbanas necesarias para las actividades empresariales y para la vida cotidiana de las personas. Un concepto de estrategia fundamental para mantener esas funciones es un “enfoque compacto y de red” en que las regiones y las ciudades se hagan compactas y se relacionen a través de redes para mantener la accesibilidad. El Japón, como país que se enfrenta a una despoblación y un envejecimiento rápidos, está dispuesto a proporcionar su conocimiento y experiencia sobre la manera de hacer frente a la cuestión de las ciudades menguantes
- Véanse los párrs. 41 y 42
- Se ha tomado nota de la importancia de las políticas urbanas nacionales para todos los contextos de urbanización. Véanse los párrs. 12 y 18, en que se hace referencia a las ciudades menguantes, y el párr. 18, en que se alude tanto al crecimiento de la población como a su pérdida

## Noruega

### Comentarios

### Respuestas a los comentarios

- El Gobierno de Noruega está de acuerdo en que las políticas urbanas nacionales deberían contribuir a la armonización de las políticas sectoriales que afectan a las zonas urbanas y crear un entorno institucional propicio
- Noruega también está de acuerdo en que la urbanización plantea dificultades, al igual que oportunidades, y en que la legislación nacional, regional y local debe apoyar al gobierno local en sus esfuerzos por crear ciudades sostenibles. Lo mismo cabe decir de las finanzas municipales
- Noruega no está de acuerdo con que la urbanización sea un fenómeno mundial cada vez más urgente, ni con que esté teniendo un efecto particularmente drástico en el paisaje de todos los países. No obstante, sí está de acuerdo en que existe una diferencia entre las dificultades a que se enfrentan las ciudades de la mayor parte de los países de Europa y de América del Norte y las ciudades de los países en desarrollo y emergentes
- Noruega participó en la elaboración de las Directrices Internacionales sobre Planificación Urbana y Territorial y desea promoverlas como un buen marco para elaborar políticas urbanas nacionales, algo que también se hace en este documento
- Noruega apoya la importancia que se da al fortalecimiento de las asociaciones de colaboración con las organizaciones de la sociedad civil, incluidas las organizaciones de jóvenes y de mujeres
- Muchas gracias por su comentario. Quisiéramos pedir que nos aclararan mejor con qué parte de la afirmación en concreto no están de acuerdo. La Unidad de Políticas ha intentado diferenciar entre las distintas dificultades a que se enfrentan los países: disminución o aumento de la población urbana, contracción de las ciudades, rápida urbanización, etc. Véase el párr. 18

### Prioridades

- Párr. 1, A1, en relación con el documento temático 5: Normas urbanas y legislación — Noruega recomienda un proceso más bien sustancial para aplicar la política urbana nacional. Tememos que los esfuerzos que estas tres medidas proponen sean demasiado grandes para los países con pocos recursos o para los países menos adelantados
- Se ha tomado nota del comentario de que la formulación y el seguimiento de la política urbana nacional deberían basarse en las prioridades y la capacidad del país. Véase el párr. 50, donde se destaca que el proceso para la definición de las prioridades debe basarse, entre otras cosas, en una idea realista de la capacidad. Véase la sección V, párrs. 91 y 92, donde figuran algunas propuestas sobre cómo formular y aplicar una política urbana nacional que pueda adaptarse en función del contexto

- El párr. 1 también habla sobre el derecho urbanístico. Noruega quisiera hacer hincapié en que, con frecuencia, la legislación nacional se aplica a los límites administrativos, no a los de las ciudades. Esos límites administrativos pueden incluir una ciudad y sus zonas suburbanas y alrededores rurales, y otras veces los límites administrativos incluyen más de una ciudad. Noruega reconoce la importancia de una legislación adecuada, pero sugiere que este punto se tome en consideración más adelante en el proceso
- Noruega está de acuerdo con los puntos fundamentales que figuran en el documento temático 6 (Gobierno urbano)
- El punto importante núm. 1, que se extrae del documento temático 7 (Finanzas municipales), afirma que, con frecuencia, la capacidad de las finanzas municipales está estrechamente vinculada a la reforma de la gobernanza. Noruega considera que esa afirmación es algo categórica; tal vez convenga matizarla. Noruega está de acuerdo con los demás puntos importantes extraídos del documento temático 7
- Documento temático 9: Terreno urbano. Noruega está de acuerdo con la necesidad de controlar la expansión de las ciudades y de proteger las zonas delicadas, cuestiones que tienen en cuenta la sostenibilidad
- Documento temático 10: Vínculos urbano-rurales. Noruega se remite de nuevo a las Directrices Internacionales sobre Planificación Urbana y Territorial
- Noruega sugiere añadir texto adicional sobre los aspectos ambientales y el desarrollo ecológico, además de aspectos del documento temático 15 sobre la resiliencia. El texto se centra en el cambio climático, y apreciamos el hecho de que este se haya incluido, y de que se mencionen tanto la mitigación como la adaptación. No obstante, también es importante incluir otros problemas que se plantean en la esfera ambiental, como la contaminación atmosférica. Debería analizarse la división entre políticas nacionales y políticas urbanas sobre la contaminación atmosférica. Con frecuencia existen políticas nacionales al respecto, pero también son necesarias políticas urbanas para hacer frente al
- Este comentario se tuvo en cuenta a la hora de redactar el documento final. Véase la recomendación fundamental 2, relativa a la necesidad de marcos jurídicos adecuados. Véase también el párr. 91 b), sobre la necesidad de determinar los marcos jurídicos existentes, incluidos sus límites administrativos, antes de emprender procesos de políticas urbanas
- Este comentario se consideró a la hora de redactar el documento final y se aborda en el documento de políticas de la Unidad de Políticas 5 (Finanzas municipales)
- Véanse los párrs. 44, 53 y 98, en que el control de la contaminación atmosférica y las emisiones de carbono se destacan como prioridades
- La importancia de un entorno atractivo y funcional se aborda en el párr. 36, en relación con los espacios públicos y cívicos, y en los párrs. 45 a 47, en relación con el diseño urbano

problema (por ejemplo, en el caso de emergencias en que los niveles son peligrosamente elevados). Un entorno urbano atractivo y funcional es importante para el bienestar y la salud pública. La facilidad de acceso a servicios que son necesarios con frecuencia, aire puro y entornos verdes, seguros y acogedores son todos elementos importantes para los habitantes de las ciudades

- Documento temático 19, página 8: transporte y movilidad. Es importante abordar este tema también dentro del contexto de la política ambiental. Los aspectos de la contaminación y el cambio climático son importantes a la hora de elaborar las políticas de transporte urbano. Hacen falta diseños urbanísticos compactos para permitir un transporte público eficiente y alentar a más personas a caminar y a desplazarse en bicicleta. Promover un desarrollo urbanístico compacto es positivo para la política sobre el clima y también mejora la calidad del aire a nivel local y la salud de las personas. Las Directrices Internacionales sobre Planificación Urbana y Territorial también son pertinentes en este sentido
- En los Objetivos de Desarrollo Sostenible y las metas conexas en que las políticas urbanas nacionales son importantes, el Objetivo 3 se refiere a la salud, pero dice género, que en realidad es el Objetivo 5. Creemos que debería añadirse la salud, y también la meta 3.9, relativa a la contaminación, que es importante; por ejemplo, la contaminación atmosférica es, en gran medida, un problema al que se enfrentan las ciudades
- Se ha corregido el error y se ha añadido el Objetivo 3

#### Dificultades

- a. 2. Puntos de desacuerdo/controversias
- Núm. 1: Noruega está de acuerdo con la opinión de que la urbanización también presenta oportunidades y ofrece la posibilidad de mayor prosperidad, productividad y bienestar. Estamos de acuerdo en que una política urbana nacional que reconozca y aproveche las oportunidades es un ingrediente fundamental para construir ciudades sostenibles, productivas, habitables e inclusivas
- Núm. 6: Equilibrio entre los enfoques descendente y ascendente. Noruega está de acuerdo en que las políticas urbanas nacionales deben elaborarse mediante cooperación, diálogo, participación institucionalizada y respeto mutuo. Conocer y

reconocer las necesidades, las aspiraciones y las prioridades reales de diversas poblaciones y organizaciones locales y de los municipios es crucial para que exista comprensión mutua y aceptación de la política urbana nacional

- En general, Noruega está de acuerdo con los principales criterios señalados para definir las prioridades en materia de políticas. No obstante, sugeriríamos que se podría diferenciar a aquellos procesos para los que se han señalado prioridades. No recomendamos que todos los países deban someterse al mismo proceso tan amplio, pues muchos países ya cuentan con una política urbana nacional
- El criterio núm. 4 afirma que las prioridades para definir las políticas deberían tomar en consideración una interpretación realista de la capacidad financiera y legislativa
- Noruega está de acuerdo con la lista de las transformaciones fundamentales
- Noruega está de acuerdo con la lista de prioridades clave, y sugiere que la lista se incluya en el resumen/la introducción en la página 3. Además, estamos de acuerdo en que una política urbana nacional depende en gran medida del contexto y deberá variar según las circunstancias. Estamos especialmente de acuerdo con la prioridad 6, en que se promueven las directrices internacionales, y con la 7, en que se menciona la seguridad de los niños entre los grupos de población vulnerables
- Noruega está de acuerdo con la idea de que una política urbana nacional que haga de la sostenibilidad su elemento central puede ser un instrumento importante que permita a los gobiernos apoyar a las ciudades en sus esfuerzos de adaptación y mitigación a fin de velar por que las ciudades sigan
- Se ha tomado nota de este comentario. Véase el párr. 50
- Este se examinó en la sección IV, dedicada a la creación de instituciones y de capacidad institucional. Además, como se ha mencionado anteriormente, el grupo de expertos quisiera hacer hincapié en que la formulación y el seguimiento de una política urbana nacional debería hacerse basándose en las prioridades y la capacidad del país. Véase el párr. 50, en que se destaca que el proceso para la definición de las prioridades debe tener en cuenta, entre otras cosas, una idea realista de la capacidad. Véase la sección V, párrs. 91 y 92, donde figuran algunas propuestas sobre cómo formular y aplicar una política urbana nacional que pueda adaptarse en función del contexto

siendo habitables y resilientes y, al mismo tiempo, hagan frente al cambio climático y a otras amenazas para el medio ambiente

- Lista de otros indicadores: aquí sugerimos añadir indicadores sobre las amenazas para el medio ambiente, por ejemplo, sobre los niveles de contaminación atmosférica, que son pertinentes para tres de las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. (3.9, 7.1 y 11.6)

- Véase el párr. 96, en que se destaca la resiliencia al cambio climático como indicador, y el cuadro 1, que muestra los Objetivos de Desarrollo Sostenible y las metas conexas y sus vínculos con la política urbana nacional

#### Aplicación

- Aquí sugerimos que se mencione el desarrollo ecológico/la creación de una visión ecológica, como cuestión específica, o, como alternativa, que esta se mencione en el punto 3
- Vínculos con la Agenda 2030/el Acuerdo de París: sugerimos que se añadan aquí oportunidades relacionadas con la contaminación atmosférica, además de aspectos relacionados con el cambio climático. En la Agenda 2030 hay tres metas relacionadas con la contaminación atmosférica, y estas son pertinentes para las ciudades

- Véanse los párrs. 43 y 44 y la recomendación fundamental 5
- Véase el párr. 98

### Estados Unidos de América

#### Apoyo

- Si bien los Estados Unidos no tienen una política urbana nacional, apoyamos el enfoque exhaustivo y multidimensional para la elaboración de políticas urbanas, municipales, metropolitanas y regionales, así como la necesidad de una sólida política rural y de fuertes vínculos entre las políticas para las zonas urbanas y las rurales y de velar por que las comunidades sean inclusivas, equitativas, sostenibles y resilientes para todos
- Los Estados Unidos apoyan las iniciativas de colaboración impulsadas a nivel local que reúnen los intereses diversos de los numerosos municipios que integran una región para determinar la mejor manera de abordar las cuestiones de la vivienda, el desarrollo económico y la fuerza de trabajo, y las inversiones en infraestructura para crear más empleo y generar más actividad económica a nivel regional
- A nivel nacional, los Estados Unidos son partidarios

Gracias por los comentarios. Hemos procurado incluir su espíritu en el documento y reforzaremos algunas de esas prioridades en todo el documento, en particular en relación con la vivienda y las comunidades.



de la coordinación interinstitucional a nivel federal mediante principios que incorporen los siguientes principios de habitabilidad en el programa federal de financiación, las políticas y las propuestas futuras legislativas:

a) Ofrecer más opciones de transporte: crear opciones de transporte seguras, fiables y económicas para reducir los gastos de transporte de los hogares, reducir la dependencia de nuestro país del petróleo traído del exterior, mejorar la calidad del aire, reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, y fomentar la salud pública;

b) Promover la vivienda equitativa y asequible: ampliar las opciones de vivienda en cuanto a la ubicación y a la oferta de viviendas eficientes desde el punto de vista energético para las personas con independencia de su edad, sus ingresos, su raza o su origen étnico a fin de aumentar la movilidad y disminuir los costos combinados de la vivienda y el transporte;

c) Mejorar la competitividad económica: mejorar la competitividad económica garantizando el acceso fiable y oportuno de los trabajadores a los centros de trabajo, las oportunidades educativas, los servicios y otras necesidades básicas, así como un mayor acceso de las empresas a los mercados;

d) Prestar apoyo a las comunidades existentes: destinar financiación federal a las comunidades existentes mediante estrategias como el desarrollo urbanístico de uso mixto y orientado a la facilitación del transporte y el reciclaje de terrenos, a fin de aumentar la revitalización de las comunidades, mejorar la eficiencia de las inversiones en obras públicas, y proteger los paisajes rurales;

e) Coordinar las políticas y aprovechar al máximo la inversión, armonizando las políticas federales y la financiación para eliminar los obstáculos a la colaboración, aumentar la financiación y mejorar la eficacia y la rendición de cuentas a todos los niveles de gobierno para planificar el crecimiento futuro, entre otras cosas, tomando decisiones sensatas en lo que respecta a la energía, por ejemplo, optando por fuentes de energía renovables de generación local;

f) Valorar las comunidades y los barrios, mejorando las características singulares de todas comunidades invirtiendo en barrios saludables, seguros y

caminables, ya sean en entornos rurales, urbanos o suburbanos

#### Deficiencias o recomendaciones

- |   |   |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Página 14: Donde dice “Objetivo 3: género” debería decir “Objetivo 5: género”</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• El error ya se ha corregido</li> </ul>   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Página 14: Los Objetivos de Desarrollo Sostenible adicionales relacionados y las metas conexas deberían incluir también el Objetivo 3, salud; la meta 3.6, infraestructura vial; la 3.8, cobertura sanitaria mundial; y la 3.9, productos químicos peligrosos y polución y contaminación del aire, el agua y el suelo</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Se ha añadido el Objetivo 3</li> </ul>   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Página 14: Los Objetivos de Desarrollo Sostenible adicionales relacionados y las metas conexas deberían incluir también el Objetivo 14: océanos; la meta 14.1, contaminación marina; y la 14.5, conservación de las zonas costeras</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Se ha añadido el Objetivo 14.</li> </ul>   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Páginas 18 a 20: Hay una cierta superposición entre las transformaciones que permiten las políticas urbanas nacionales y las prioridades fundamentales. Por ejemplo, mejorar el entorno empresarial (pág. 18) debería ser una prioridad para lograr la transformación en posibilidades de inversión</li> </ul>                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Gracias por el comentario. Hemos procurado abordar esta cuestión en el documento temático</li> </ul>   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Página 19: Las políticas urbanas también pueden facilitar el intercambio de conocimientos entre las distintas ciudades de un país, así como entre los países, con miras a promover la innovación a la hora de hacer frente a los desafíos que se plantean a las ciudades</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• El aprendizaje entre pares se considera un elemento y un recurso clave para la formulación de políticas. Véanse el párr. 52 y la recomendación fundamental 8</li> </ul>                      |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Página 19: Las políticas urbanas también pueden favorecer la ciencia, la tecnología y la estandarización, la recopilación y la utilización de los datos</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Véanse el párr. 25, en que se hace referencia a las ciudades inteligentes, y el párr. 51 y la recomendación fundamental 10, que subrayan la necesidad de datos urbanos de calidad</li> </ul> |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Página 21: La lista de metas debería prolongarse hasta 2036, hasta el final de una agenda prevista para dos decenios</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Las metas están concebidas para hacer referencia al seguimiento de la Agenda 2030</li> </ul>   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Página 23: Los recursos financieros pueden incluir no solo establecer las corrientes existentes, sino también la movilización de recursos internos adicionales para mejorar la financiación para la política urbana nacional</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Véanse la sección V, párr. 95, y el documento temático de la Unidad de Políticas 5 (Finanzas municipales)</li> </ul>   |

## Coalición Internacional del Hábitat

### Comentarios

- En el documento no se mencionan en ningún momento los compromisos de Hábitat II ni el marco internacional y los documentos obligatorios de las Naciones Unidas sobre los derechos humanos, como tampoco hay referencias a otros documentos temáticos (en algunos otros sí las hay)
- Por otra parte, este es el único documento que incluye una revisión de algunas de las recomendaciones fundamentales surgidas de la mayoría de los documentos temáticos (a excepción del documento temático 4, sobre cultura urbana y patrimonio; el 8, sobre ordenación y diseño urbanos y del territorio; el 13, sobre puestos de trabajo y medios de vida; el 16, sobre los ecosistemas urbanos y la gestión de los recursos; el 17, sobre las ciudades y el cambio climático; y el 22, sobre los asentamientos informales. ¿Por qué?) y su vinculación con las políticas urbanas nacionales. En este sentido, se hace especial hincapié en los documentos temáticos 5, 6 y 7 porque la secretaria de Hábitat III los destacó como particularmente pertinentes para la Unidad de Políticas 3. Esto también plantea preguntas muy serias sobre la relación entre las unidades de políticas y la secretaria de Hábitat III: ¿qué nivel de autonomía tienen? ¿Cómo van a tratar el resultado de su trabajo? A este respecto cabe citar algunas cuestiones y criterios importantes: el reconocimiento de la informalidad, la continuidad de los espacios rural y urbano, la planificación intersectorial, la coordinación entre distintos niveles (debería sustituirse por “esferas”) de gobierno, las asociaciones y la colaboración con las comunidades, el hecho de que los gobiernos nacionales deben ocuparse de las necesidades, las aspiraciones y las prioridades reales de las personas de lugares particulares, etc. Sin embargo, estas cuestiones y criterios están mezclados con numerosos otros que guardan relación con un enfoque mucho más tecnocrático. Incluso se menciona la necesidad de un fuerte componente tecnocrático o de expertos. Lo que no se menciona en ningún momento es la necesidad de una política catastral como componente fundamental de toda política urbana nacional

### Problemas y prioridades

- Una vez más, no se incluye ningún análisis (ni siquiera una mención) de las causas fundamentales del proceso de urbanización, solamente se repite la coletilla bien conocida sobre su potencial para aumentar la prosperidad, la productividad y el bienestar y una acusación muy simplista surgida de la opinión miope que ve la urbanización principalmente como fuente de problemas. Ello es particularmente sorprendente y, de hecho, contraproducente

### Respuestas a los comentarios

- Gracias por sus comentarios. No se entiende que esto forme parte del mandato de la Unidad de Políticas, aunque se reconoce que es un ejercicio importante
- En el documento, hemos abordado la cuestión de los asentamientos informales en los párrs. 39 y 40
- La tierra se reconoce como un problema y como una prioridad para la política urbana nacional en los párrs. 31, 52 y 53. Véase también el documento temático de la Unidad de Políticas 6 (Estrategias para los espacios urbanos), que se ocupa directamente de las cuestiones relacionadas con el suelo

- El mandato de la Unidad de Políticas no incluye la realización de un análisis de las causas fundamentales de la urbanización. El proceso de urbanización, incluso si la urbanización ocurre de todos modos, puede gestionarse mejor mediante instrumentos y procesos como una

para el enfoque y el contenido de este documento, que defiende la necesidad de políticas urbanas nacionales. Si la urbanización se presenta como una especie de fuerza natural inevitable o una suerte de tendencia suprahumana a la que simplemente debemos conformarnos y adaptarnos, entonces hay muy poco margen para el control humano o racional sobre ella, con lo cual, ¿qué sentido tendría formular una política urbana nacional?

- Al señalar los puntos de desacuerdo y las controversias (a.2), el documento señala la necesidad de políticas urbanas nacionales como un ingrediente crucial para la construcción de ciudades sostenibles, productivas, habitables e inclusivas, como resultado de procurar un equilibrio entre elementos determinados siguiendo un enfoque descendente y ascendente, incluyendo juntos a los interesados adecuados (!?) (gubernamentales y no gubernamentales) y los conocimientos especializados apropiados (!?); se trata de la visión a largo plazo, pero, al mismo tiempo, debe ser flexible para cambiar y adaptarse (objetivos a medio plazo y política orientada a la acción); prestar atención al delicado equilibrio entre la determinación de las prioridades y la integración y armonización de las políticas en todos los sectores y a todos los niveles
- También se destaca la necesidad de comprender el alcance de la política urbana nacional, no solo para la planificación urbana física en sí, sino también para ver otras políticas que tienen grandes implicaciones para las ciudades, desde una perspectiva urbana. Esto es ciertamente fundamental y hará más evidente la necesidad de un enfoque territorial e integral, y también guarda relación con la necesidad de establecer cuáles son las instituciones y las políticas relacionadas con la materia a fin de otorgar mayor coherencia (muchos países de la OCDE tienen ocho ministerios, departamentos u organismos nacionales con funciones en materia de política urbana)
- Si bien es evidente para la mayoría de los agentes y sectores, es ciertamente positivo que la política urbana nacional se entienda como un proceso, no solo como un producto, y que se vea a la

política urbana nacional

- Véase el párr. 94, sobre la formulación iterativa de políticas
- Hemos procurado reforzar las ideas de colaboración entre el nivel nacional, metropolitano, las ciudades pequeñas o medianas, las grandes ciudades y el medio rural. Véanse los párrs. 23, 52, 63 y 85 y la recomendación fundamental 7 para un examen más detenido del fortalecimiento de la colaboración por medio de la política urbana nacional
- Hemos procurado reforzar las ideas de conectividad en cuanto a transporte, comunicación, conectividad social, flujos económicos, etc., entre el nivel nacional, metropolitano, las ciudades pequeñas o medianas, las grandes ciudades y el medio rural. Véanse los párrs. 6, 34, 35 y 52 y la recomendación fundamental 7
- Véase el párr. 53 sobre el uso de un enfoque territorial y diferenciado

vez como un proceso “técnico y político”, pero el último adjetivo debería ir primero (también por razones obvias). En el documento se destaca en más de una ocasión que, para tener legitimidad y poder aplicarse con éxito, en la formulación, la aplicación, el seguimiento y la evaluación de una política urbana nacional deben participar un gran número de agentes públicos y privados a todos los niveles, que deben pensar que el proceso es abierto, justo y transparente. También se menciona en varias ocasiones la necesidad de detallar las responsabilidades, facultades, recursos, etc., de los gobiernos subnacionales

- El documento establece una fuerte vinculación entre la política urbana nacional y los Objetivos de Desarrollo Sostenibles: la política urbana nacional puede servir como instrumento clave para lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en particular el Objetivo 11, sobre las ciudades, el Objetivo 6, sobre el saneamiento, y el Objetivo 8, sobre el desarrollo económico. Más adelante, en la sección dedicada a las prioridades, la conexión entre ambos es aún más fuerte: las políticas urbanas nacionales constituyen una parte importante de cualquier intento serio de aplicar los Objetivos de Desarrollo Sostenible, no solo el Objetivo 11. La mayoría de los Objetivos de Desarrollo Sostenible tienen dimensiones urbanas (y no solo urbanas, también territoriales) evidentes y no pueden lograrse sin tener en cuenta lo que ocurre en las ciudades (b.1, págs. 17 y 18). El documento incluye una lista limitada, aunque útil, de temas y cuestiones fundamentales para la política urbana nacional en cada uno de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (d.1, pág. 14)
- La breve lista de posibles indicadores para la política urbana nacional incluye algunos más o menos clásicos, como la eficiencia del uso de la tierra, los sistemas de gobernanza urbana eficaces, la productividad y la conectividad, etc., pero no se menciona nada de los derechos humanos ni de otros compromisos anteriores (Programa de Hábitat), esto es, la necesidad de hacer un seguimiento de la redistribución de la tierra, el acceso a ella, la seguridad de la tenencia, los desalojos, los edificios y terrenos vacíos, la necesidad de reconocer y apoyar la producción social del hábitat, medir los efectos negativos del “desarrollo”, etc.
- También se destaca la necesidad de una estrategia de comunicación sólida y de un diálogo inclusivo encaminado a crear consenso, pero esta se presenta de manera muy limitada para introducir el proceso e invitar a todos a que participen en él, sin mencionar otros criterios o condiciones pertinentes para la participación sustantiva en el proceso de toma de decisiones ni la necesidad de un espacio permanente e institucionalizado,
- Véase la recomendación fundamental 1, en que se recomienda que la base normativa de una política urbana nacional debería reflejar también los acuerdos internacionales existentes, entre ellos la Declaración Universal de los Derechos Humanos
- Véanse los párrs. 23, 52, 63 y 85 y la recomendación fundamental 7 para un examen más detenido del fortalecimiento de la colaboración por medio de la política urbana nacional
- Véase el párr. 53, que sugiere la necesidad de dar prioridad a los

normas claras, destinadas a proporcionar igualdad de oportunidades a los distintos agentes, etc.

- Ciertamente es sorprendente que el lector tenga que esperar hasta la pág. 18 para saber que la mejora de la calidad de vida es el objetivo último de cualquier política urbana nacional. En ningún momento se mencionan la dignidad humana o los derechos humanos. Igualmente sorprendente es que, en la lista de prioridades clave, promover las oportunidades equitativas en las ciudades, haciendo frente a la pobreza urbana, la segregación y la desigualdad, sea solo la prioridad 4; considerar la seguridad sea la 7; y apoyar las acciones de las ciudades en pro de la sostenibilidad ambiental, la 8 de 10, mientras que estructurar los sistemas urbanos y la conectividad entre las ciudades y facilitar las políticas y la gobernanza urbanas a escala metropolitana sean las primeras prioridades de la lista. Reconocimiento importante de la continuidad de los espacios rural y urbano, pero algo reiterativo y desconectado en las prioridades 3 y 5
- El marco incluye una lista de metas (pág. 21) relacionadas con el número de países que elaboran, aplican y hacen un seguimiento de la política urbana nacional para 2020, 2025 y 2030, pero no se menciona el contenido que la política debe tener ni la metodología que se debe seguir, como mecanismos de participación de los interesados en el proceso de elaboración de una política urbana nacional; también se debería calificar esa participación y esta debería añadirse también a los procesos de aplicación y seguimiento

#### Aplicación

- b.1. Recursos financieros  
Se mencionan mecanismos para aprovechar y compartir el valor de la tierra sin dar más detalles
- No se reconocen las contribuciones de las personas y las comunidades a la aplicación efectiva o potencial de las políticas y los planes urbanos. De nuevo, promoción de la mejora de las asociaciones entre los sectores público y privado

mecanismos de colaboración institucionalizados, como los consejos, comisiones, grupos de trabajo, grupos intergubernamentales, etc.

- Véanse los párrs. 85 y 86, en que se considera la creación de entornos propicios para la política urbana nacional
- Véase la recomendación fundamental 1, en que se recomienda que la base normativa de una política urbana nacional debería reflejar también los acuerdos internacionales existentes, entre ellos la Declaración Universal de los Derechos Humanos. La recomendación fundamental 6 también destaca la función que desempeña la política urbana nacional para proteger los intereses y los derechos de la generación actual y las generaciones venideras
- Véase la sección V, sobre las propuestas para la formulación y la aplicación de la política urbana nacional, y el párr. 53, sobre la institucionalización de la participación

- La importancia de las comunidades se trata en el recuadro 1, punto 3, y en el párr. 72. Los mecanismos financieros para la política urbana nacional se abordan en el párr. 95, pero la Unidad de Políticas 5 (Finanzas municipales) hace un examen más detallado al respecto

sin hacerse mención de los agentes sociales

- c.2 Mecanismos de seguimiento

“El seguimiento de los resultados puede vincularse al sistema de presentación de informes sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible”. Debería vincularse (!) “En este contexto, las partes interesadas pueden desempeñar una importante función en el seguimiento de la repercusión de una política urbana nacional”

– Deberían participar (!)

- Tomamos nota del comentario. La redacción se modificará en el documento de políticas

## Helpage International

Comentarios generales sobre todos los marcos de las unidades de políticas

- Ciudades inclusivas: los signatarios acogen con beneplácito el llamamiento a la promoción de ciudades inclusivas que reconozcan la primacía de los derechos y el bienestar de los residentes sobre los intereses económicos privados y la abrumadora mercantilización de la ciudad. Dado que cada vez son más las personas que envejecen en un entorno urbano, las ciudades deben responder con políticas y enfoques que protejan y promuevan nuestros derechos a lo largo de toda la vida de las personas, también cuando estas entran en la tercera edad. Para ello es necesario conocer las tendencias demográficas que afectan a las ciudades, incluida la realidad del rápido envejecimiento de la población urbana. Una perspectiva social de las calles, los espacios públicos, la vivienda y la infraestructura exige que creemos comunidades y entornos propicios e inclusivos que fomenten la vida sana, las interacciones sociales e intergeneracionales, el acceso a diversas oportunidades de generación de ingresos flexibles y la resiliencia al cambio climático y las emergencias
- Derechos colectivos a la ciudad: la abrumadora privatización, comercialización y mercantilización del espacio público va en detrimento de los derechos colectivos a la ciudad de aquellos que ya están marginados debido a la pobreza o a la discriminación por razón de su género, edad, origen étnico, sexualidad, discapacidad y otras características. La devaluación de los medios de vida de las personas de edad y la participación en la economía no estructurada margina aún más nuestra voz en el proceso de toma de decisiones
- La ciudad como constructo social: se agradece la conceptualización de la ciudad no solo como espacio físico, sino como constructo social que sitúa a las personas en un contexto

- Gracias por los comentarios. Consideramos que estos son temas muy pertinentes y hemos procurado incorporarlos en el documento de políticas

---

particular. las actitudes que discriminan a las personas en razón de su edad y las formas sistemáticas de discriminación nos relegan a una participación marginal, devalúan nuestra presencia y ponen en peligro nuestro derecho a la ciudad como espacio tanto físico como social a medida que envejecemos

- Espacios hostiles: como se señala en los documentos, las ciudades, en particular el transporte y los espacios públicos, son con frecuencia hostiles para las personas de edad y las personas con discapacidad. La solución a este problema debe ir más allá de simplemente facilitar el acceso físico a esos espacios; también se deben cuestionar las reglas y normas que dan prioridad a los intereses económicos privados, fomentan el tráfico contaminante y ponen en peligro nuestra seguridad. Cambiar las prioridades en nuestras calles y espacios públicos para proteger y promover los derechos de todos los habitantes a lo largo de toda su vida, ya sean estos niños, personas con discapacidad, personas de edad o adultos que van y vienen a trabajar, exige redefinir el propósito de la ciudad
  - Participación: para lograr estos cambios en nuestras ciudades, son vitales la participación y la inclusión plenas en el proceso de toma de decisiones a nivel local a lo largo de toda la vida de las personas. La realidad del rápido envejecimiento de la población urbana refuerza aún más la necesidad de una participación significativa de las personas de edad en la toma de decisiones, a fin de asegurarnos de que nuestras ciudades protejan y promuevan todos nuestros derechos a lo largo de toda nuestra vida, también entrados en la tercera edad. El hecho de que las autoridades y los interesados locales no tomaran decisiones inclusivas y responsables ha producido ciudades dominadas por intereses económicos privados, tráfico contaminante, programas de regeneración disruptivos y mal gestionados y calles y espacios urbanos inhóspitos. Los habitantes de las ciudades se enfrentan a múltiples formas de discriminación cuyos efectos se acumulan con la edad, por lo que nuestras ciudades, por conducto del gobierno local, los encargados de la formulación de políticas, los urbanistas y las partes interesadas, deben representar un papel positivo en la protección y la promoción de nuestros derechos
-



---

**Instituto de Estrategias Ambientales Mundiales**


---

<i>Sección</i>	<i>Número de página</i>	<i>Comentarios/aportaciones</i>	<i>Respuestas a los comentarios</i>
a.2 Puntos de desacuerdo/ controversias	11	<ul style="list-style-type: none"> <li>7. Concepción del proceso de formulación, aplicación y seguimiento de una política urbana nacional: si se pretende que la política urbana nacional tenga legitimidad y se aplique con éxito, un gran número de agentes (privados y de la sociedad civil) a todos los niveles que participarán en la formulación, la aplicación y el seguimiento y la evaluación de una política urbana nacional deben pensar que el proceso es abierto, justo y transparente</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Véase la sección IV, relativa a los agentes fundamentales</li> </ul>
d.2 Lista de otros indicadores que deben tenerse en cuenta	15	<ul style="list-style-type: none"> <li>Otros ejemplos de indicadores: empleo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gracias por sus comentarios.</li> </ul>
b.2 Lista de prioridades fundamentales	20	<ul style="list-style-type: none"> <li>6. La promoción de un enfoque territorial y diferenciado mediante [...] En particular, el empoderamiento de los gobiernos (y las comunidades) locales mediante la planificación (participativa) [...]</li> <li>8. El apoyo a las actividades de las ciudades en favor de la sostenibilidad ambiental, en particular el control de la contaminación atmosférica (gestión de los residuos) y la mitigación del cambio climático (y) la adaptación a sus efectos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gracias por el comentario. Hemos destacado la necesidad de un enfoque territorial y diferenciado en el párr. 53</li> <li>Véanse los párrs. 33, 53, 63 y 81 para el empoderamiento de los gobiernos locales.</li> <li>A la sostenibilidad ambiental se hace referencia en el párr. 43</li> </ul>
c. Lista de factores externos	20	<ul style="list-style-type: none"> <li>Entorno de mercado (esto es, financiación disponible para la tecnología)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>La importancia de mejorar el entorno empresarial se menciona en el párr. 5</li> </ul>

---

## Proyecto de Gobernanza del Sistema Tierra

### Comentarios

### Respuestas a los comentarios

- La reseña sobre las políticas ofrece una gran variedad de Objetivos de Desarrollo Sostenible pertinentes. No obstante, no se menciona el Objetivo 14: “Conservar y utilizar en forma sostenible los océanos, los mares y los recursos marinos”. Sin embargo, las metas 14.1 y 14.b también se refieren a aspectos pertinentes
- 14.1: Para 2025, prevenir y reducir de manera significativa la contaminación marina de todo tipo, en particular la contaminación producida por actividades realizadas en tierra firme, incluidos los detritos marinos y la contaminación por nutrientes
- 14.b: Facilitar el acceso de los pescadores artesanales en pequeña escala a los recursos marinos y los mercados
- Así pues, el Objetivo 14 y las metas mencionadas supra deberían incorporarse en el documento de políticas
- El Objetivo 14 se ha añadido a la lista de Objetivos de Desarrollo Sostenible y metas conexas pertinentes

## World Future Council

### Comentarios

### Respuestas a los comentarios

Principio de base:

- El documento marco de políticas de la Unidad de Políticas 3 para Hábitat III, sobre la política urbana nacional, así como muchos otros documentos marco de políticas ya reconocen la brecha existente entre los procesos de formulación de políticas a nivel nacional y local y la falta de una buena comunicación, coordinación y coherencia entre esos dos niveles de gobierno. La incapacidad de los agentes locales para lograr una voz oficial a nivel nacional es, de hecho, un factor limitativo crítico para la transición eficaz hacia un futuro urbano más sostenible
- Como ya se describe ampliamente en el documento marco de políticas 3 para Hábitat III, la creación de políticas urbanas nacionales contribuiría a mitigar la fragmentación entre los distintos niveles de gobierno, para armonizar las políticas sectoriales que afectan a las zonas urbanas y desarrollar un entorno institucional propicio

Comentario:

- En la sección 3.a.1 del documento marco de políticas 3 para Hábitat III, la recomendación 3 sugiere crear una visión y una estrategia nacionales compartidas para las políticas urbanas, donde se indiquen claramente los objetivos, las metas, las instituciones responsables y los mecanismos de ejecución y seguimiento. Sin embargo, debería hacerse más hincapié en la necesidad de crear una comisión o institución específica para coordinar la formulación y la aplicación de esas políticas urbanas nacionales. El World Future
- Gracias por el comentario y por entrar en detalles sobre la necesidad de un gobierno institucional para guiar el proceso de las políticas urbanas nacionales. La Unidad de Políticas considera que esta es una forma importante de lograr institucionalizar la participación en la

Council sugiere, pues, que se recomiende la creación de comisiones de políticas nacionales urbanas, y que se incluya este punto como recomendación independiente en la lista. Esas comisiones interministeriales estarían encabezadas por el gobierno nacional y ayudarían a salvar las incompatibilidades entre la legislación local y la nacional y, por tanto, contribuirían a la aplicación eficaz y coherente de los programas nacionales dentro del contexto local (por ejemplo, los programas de sostenibilidad). Estas comisiones constituirían la plataforma institucional para la formulación y la aplicación y el seguimiento de las políticas urbanas nacionales

política urbana nacional que se recomienda fervientemente en el documento en los diversos lugares en que se menciona. Véase en particular el párr. 29 y el último punto del párr. 53

Adiciones concretas al texto que se sugieren:

- En la sección 3.a.1, debería añadirse el siguiente punto a la lista de recomendaciones orientadas a la acción:

4. Crear comisiones de políticas urbanas nacionales encargadas de formular, aplicar y hacer un seguimiento de las políticas urbanas nacionales y coordinar la colaboración y la comunicación entre los distintos departamentos y los distintos niveles del gobierno

Más información de antecedentes:

- Entre los beneficios fundamentales relacionados con la creación de comisiones de políticas urbanas nacionales cabe citar los siguientes:
  - a) Mejora de la coordinación entre los distintos niveles de gobierno, especialmente entre los niveles nacional y municipal;
  - b) Mejora de la coherencia entre los distintos niveles de gobierno a fin de asegurar la coherencia entre las distintas políticas, en particular entre las nacionales, regionales y municipales;
  - c) Empoderamiento de las autoridades locales y dotación del mandato político y los recursos financieros apropiados para llevar a cabo las transformaciones necesarias, de acuerdo con las prioridades y las directrices nacionales e internacionales;
  - d) Fortalecimiento del compromiso político con la urbanización sostenible y fomento de la movilización de todos los interesados pertinentes;
  - e) Fomento de la cooperación entre las distintas jurisdicciones y ciudades del país;
  - f) Creación de una visión nacional unificada para el desarrollo urbano;
  - g) Mitigación de la focalización de las políticas en el corto plazo mediante la creación de un órgano que vele por la continuidad a lo largo de los distintos mandatos políticos y asegure un compromiso político coherente, continuo y a largo plazo en pro de las ciudades;
  - h) Mejora de la comprensión de los asuntos urbanos y las intervenciones necesarias en materia de políticas nacionales;

- i) Fomento de la creación de la capacidad necesaria para que los gobiernos y los órganos administrativos puedan trabajar con todos los departamentos y todos los niveles de gobierno;
- j) Equilibrio del desarrollo en las zonas urbanas, periurbanas y rurales y fortalecimiento de los vínculos entre las zonas urbanas y rurales y coordinación entre los centros de las ciudades y las zonas metropolitanas que los rodean;
- k) Logro de la plena aplicación de las políticas nacionales a nivel local;
- l) Supervisión del seguimiento y transmisión de las respuestas y opiniones apropiadas de las ciudades al gobierno nacional a fin de poder realizar las mejoras y los cambios en las políticas necesarios.

Ejemplos de organismos gubernamentales actuales encargados de coordinar políticas urbanas nacionales:

- Ministro para las Ciudades y el Medio Ambiente de Australia  
<http://theconversation.com/urban-policy-could-the-federal-government-finally-get-cities-47858>  
[http://www.directory.gov.au/directory?ea0\\_1f99\\_120.&organizationRole&845a\\_bec8-a7f2-4edc-a24f-b8886288b936](http://www.directory.gov.au/directory?ea0_1f99_120.&organizationRole&845a_bec8-a7f2-4edc-a24f-b8886288b936)
- Ministro para las Ciudades del Reino Unido  
<http://www.theworkfoundation.com/blog/517/UK-Minister-for-Cities>, <https://www.gov.uk/government/ministers/minister-of-state-for-cabinet-office--2#previous-holders-of-this-role>
- Ministerio para las Ciudades del Brasil  
[https://en.wikipedia.org/wiki/Ministry\\_of\\_Cities](https://en.wikipedia.org/wiki/Ministry_of_Cities)
- Informes del World Future Council en que se destaca la falta de coordinación entre los distintos niveles de gobierno y la necesidad de órganos de coordinación para mejorar la gobernanza a múltiples niveles
- H. Girardet, S. Schurig, A. Leidreiter y F. Woo, “Towards the Regenerative City,” World Future Council, Hamburgo, 2013.  
[http://www.worldfuturecouncil.org/fileadmin/user\\_upload/PDF/Towards\\_Regenerative\\_Cities\\_web\\_01.pdf](http://www.worldfuturecouncil.org/fileadmin/user_upload/PDF/Towards_Regenerative_Cities_web_01.pdf)
- F. Woo, J. Wortmann, S. Schurig y A. Leidreiter, “Regenerative Urban Development: A Roadmap to the City We Need”, World Future Council, Hamburgo, 2014.  
[http://www.worldfuturecouncil.org/fileadmin/user\\_upload/PDF/WFC\\_Report\\_2014\\_Regenerative\\_Urban\\_Development\\_A\\_Roadmap\\_to\\_the\\_City\\_We\\_Need.pdf](http://www.worldfuturecouncil.org/fileadmin/user_upload/PDF/WFC_Report_2014_Regenerative_Urban_Development_A_Roadmap_to_the_City_We_Need.pdf)
- World Future Council, “Imagine a Regenerative City”, World Future Council, Hamburgo, 2014.  
[http://www.worldfuturecouncil.org/fileadmin/user\\_upload/Climate\\_and\\_Energy/Cities/Imagine\\_A\\_Regenerative\\_City\\_-\\_FCF\\_Report\\_2014\\_-\\_digital.pdf](http://www.worldfuturecouncil.org/fileadmin/user_upload/Climate_and_Energy/Cities/Imagine_A_Regenerative_City_-_FCF_Report_2014_-_digital.pdf)

**Organización Internacional para las Migraciones**

La Unidad de Políticas 3 quisiera agradecer sinceramente a la Organización Internacional para las Migraciones sus exhaustivos y valiosos comentarios. Véanse el párr. 30, que se ha añadido para ilustrar la importancia de los desafíos que plantea la migración, y el párr. 53, en que la migración se incluye como una prioridad fundamental para la política urbana nacional.

## Referencias

- Banco Mundial (2009), *Una nueva geografía económica, Informe sobre el Desarrollo Mundial*, Washington D.C.
- Cities Alliance (2013), *Assessing the Institutional Environment of Local Governments in Africa*, Bruselas.
- \_\_\_\_\_. (2014), *Managing Systems of Secondary Cities: Policy Responses in International Development*, Bruselas.
- DNP Colombia (2014), *Política Nacional para Consolidar el Sistema de Ciudades en Colombia*, Colombia.
- OCDE (2012), *Redefining Urban*, OECD Publishing, París.
- \_\_\_\_\_. (2015), *The Metropolitan Century: Understanding Urbanization and its Consequences*, OECD Publishing, París.
- \_\_\_\_\_. (2014), *OECD Regional Outlook 2014: Regions and Cities: Where Policies and People Meet*, OECD Publishing, París.
- \_\_\_\_\_. (2013). *Rural-Urban Partnerships: An Integrated Approach to Economic Development*, OECD Publishing, París.
- ONU-Hábitat (2015), *A Framework for a Rapid Diagnostic*. ONU-Hábitat: Nairobi, Kenya.
- \_\_\_\_\_. (2015), *A Guiding Framework: National Urban Policy*. ONU-Hábitat: Nairobi, Kenya.
- \_\_\_\_\_. (2014), *Directrices Internacionales sobre Planificación Urbana y Territorial*. ONU-Hábitat: Nairobi, Kenya.
- \_\_\_\_\_. (2014a), *State of African Cities Report*, Nairobi.
- ONU-Hábitat y Cities Alliance (2014), *The Evolution of National Urban Policies: A Global Overview*, Nairobi.
- Turok, Ivan (2015), *Turning the tide? The emergence of national urban policies in Africa*, *Journal of Contemporary African Studies*, 33:3, 348-369, OID: 10.1080/02589001.2015.1107288.