

Recomendaciones de Berlín para las ciudades del mañana

Berlín, 2 de junio de 2016

El Habitat Forum Alemán tuvo lugar en Berlín el 1 y 2 de junio de 2016 y congregó a más de mil asistentes de 74 países. Los resultados de las deliberaciones de esta amplia gama de partes interesadas constituyen las “Recomendaciones de Berlín para las ciudades del mañana”. Sugerimos que estas recomendaciones se tomen como aportes a las negociaciones en curso sobre la Nueva Agenda Urbana, que será adoptada en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible (Hábitat III) en Quito, Ecuador, durante el mes de octubre de 2016.

Según nuestra visión, las ciudades:

- **serán garantes de la calidad de vida para todos,**
- **contribuirán a lograr la prosperidad para todos,**
- **liderarán los esfuerzos en pro de un mundo sostenible y bajo en carbono, y**
- **fortalecerán los vínculos urbano-rurales y apoyarán la seguridad alimentaria.**

La Nueva Agenda Urbana es una oportunidad única para que los Estados miembros y los gobiernos locales se alíen con miras a elaborar una hoja de ruta orientada a la acción, con el fin de alcanzar los objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y el Acuerdo de París. La implementación de estos acuerdos globales requiere múltiples acciones organizadas en las ciudades y por ellas.

Por lo tanto, el valor agregado de la Nueva Agenda Urbana consiste en complementar estos acuerdos mediante el fomento de las respectivas políticas nacionales y locales, y de las condiciones propicias requeridas para las ciudades. El Habitat Forum Alemán ha identificado las siguientes seis áreas prioritarias para la acción:

1. **Empoderar a las ciudades como actores para alcanzar la Agenda 2030 y el Acuerdo de París**
2. **Aplicar enfoques transformadores para el desarrollo urbano sostenible**
3. **Fortalecer los marcos institucionales, legales y financieros propicios para las ciudades**
4. **Crear oportunidades para el compromiso y establecer alianzas para la implementación**

5. **Enfocar el seguimiento de la Nueva Agenda Urbana en el diálogo político y el aprendizaje**
6. **Dar una voz más potente a las ciudades en la gobernanza urbana global**

Nuestra visión

Las ciudades serán garantes de la calidad de vida para todos

- Las ciudades deben ser equitativas y sensibles al género desde el punto de vista social y espacial, para **no dejar de lado a ninguna persona ni ningún espacio**. Aparte de una ordenación y gestión territorial equilibrada, se requieren esfuerzos para erradicar la pobreza y dar acceso a viviendas asequibles y dignas, educación, oportunidades de empleo, un medio ambiente saludable y servicios básicos, tales como energía, transporte, agua y saneamiento, atención de la salud y eliminación de residuos sólidos para todos. También comprende el respeto por los estándares existentes de derechos humanos, tal como lo disponen los pactos internacionales de Derechos Civiles y Políticos, y Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que abogan por un nivel de vida adecuado, incluyendo el derecho a la vivienda. Las ciudades deben contrarrestar cualquier forma de segregación social y espacial, así como la exclusión y discriminación, en especial en los asentamientos informales y vecindarios de bajos ingresos, pero sin limitarse a los mismos.
- Las ciudades deben centrarse en las personas, ser **inclusivas**, promover y alcanzar la igualdad de género, y acoger la diversidad cultural, incluyendo las diferencias de credo e idioma. Asimismo, deben ser seguras y habitables para todos, y fomentar la integración de todos en la vida urbana, sin importar su estatus legal y económico. Para lograrlo se requieren autoridades locales empoderadas e inclusivas, que rindan cuentas e involucren a todas las partes interesadas relevantes en los procesos de planificación y decisión. Debe darse a las personas la oportunidad de actuar e impulsar el cambio, incluyendo medidas para proveer financiamiento inicial y eliminar obstáculos legales.
- Las ciudades deben promover la **sensación de pertenencia (“Heimat”)** y la **diversidad cultural**, ya que éstas constituyen fuentes de creatividad e identidad. Las ciudades deben salvaguardar los activos culturales tangibles e intangibles, incluyendo los activos de áreas informales y tradicionales. El espacio público desempeña un rol fundamental al facilitar expresiones de especificidad cultural y nichos para distintos grupos de usuarios. La Nueva Agenda Urbana debe subrayar el desarrollo urbano basado en el lugar, que tenga arraigo y sea forjado por la gente y las comunidades que habitan las ciudades.
- Las ciudades afrontan el desafío de acoger a un número creciente de **migrantes, desplazados internos y refugiados**. Todos ellos merecen un recibimiento digno y una vida decente en sus comunidades anfitrionas, con perspectivas de un futuro más allá de sus necesidades básicas, que incluya derechos relacionados con la residencia. Ello requiere una dedicación continua al diálogo y la interacción entre las comunidades anfitrionas y los recién llegados, así como enfoques modulares y flexibles, por ejemplo en términos de zonificación y planificación de escenarios.
- Los innovadores y promotores locales deben esforzarse por resolver las diferencias de género presentes en todos los temas urbanos –desde el cambio climático hasta la planificación urbana, desde la seguridad hasta la gobernanza– y presentar estrategias y

buenas prácticas que representen el comienzo de una solución. Las mujeres necesitan un mayor empoderamiento como actoras del desarrollo urbano sostenible, por lo que debe promoverse su participación en políticas, planes y presupuestos. Además, los Gobiernos deben rendir cuentas a las mujeres y deben ponerse a disposición conocimientos e informaciones fundamentales para resolver las necesidades de las mujeres. La Nueva Agenda Urbana tiene el potencial de definir nuevos estándares globales ambiciosos para las **mujeres y niñas** –en toda su diversidad– y promover su participación activa en todas las fases de los procesos de desarrollo urbano y gobernanza.

Las ciudades contribuirán a lograr la prosperidad para todos

- Las ciudades bien administradas son los motores del **crecimiento económico y el desarrollo**. Las ciudades deben asegurar que el crecimiento económico sea sostenible, tanto en lo social como en lo ecológico, que beneficie a todos y que apoye la sostenibilidad en el consumo y la producción, las economías circulares y compartidas, así como la eficiencia de recursos. Ello requiere condiciones de trabajo adecuadas y cadenas sostenibles de suministro, al igual que servicios financieros locales apropiados. Además, el sector informal provee oportunidades de ingreso indispensables para los habitantes urbanos en muchas ciudades. Por lo tanto, se requieren políticas y medidas urbanas que mejoren las condiciones para ambos, el sector formal y el informal, a fin de asegurar los ingresos y la seguridad social.
- La **tecnología e innovación** deben convertirse en factores fundamentales que impulsen la transformación urbana en sectores tales como energía, agua y saneamiento, transporte y construcción. La innovación en estos campos incluye y va más allá de la tecnología de información y comunicación y del uso de energías renovables. Las ciudades deben cooperar con investigadores, el sector privado y los ciudadanos para fomentar y aprovechar la innovación tecnológica y social, así como el cambio de comportamiento. Deben también promover las tecnologías ecológicas a través de una política ‘verde’ de adquisiciones públicas y mejores condiciones, sobre todo para empresas pequeñas y medianas. Las “ciudades inteligentes” no son un objetivo en sí mismas, sino un instrumento que fomenta el desarrollo urbano sostenible e inclusivo. Por lo tanto, las soluciones digitales deberían traer beneficios para los intereses públicos.

Las ciudades liderarán los esfuerzos en pro de un mundo sostenible y bajo en carbono

- El **cambio climático** representa una amenaza particularmente apremiante para las ciudades en los países desarrollados y en desarrollo, especialmente en los asentamientos informales y de bajos ingresos por su vulnerabilidad y propensión al riesgo, así como en las áreas costeras. El desarrollo urbano bajo en carbono y resiliente, que incluye la gestión preventiva del riesgo de desastres, es crucial para el desarrollo sostenible. La adaptación al cambio climático y su mitigación deben tratarse e integrarse como elementos transversales en los procesos y las políticas de planificación. Esto comprende los sectores de transporte y movilidad, agua, residuos sólidos, energía, construcción y vivienda, industria y políticas de uso del suelo.
- Es esencial preservar, fortalecer y recuperar los **ecosistemas urbanos**, los cuerpos de agua y las áreas verdes dentro de las ciudades y en sus alrededores, que funcionan como

sumideros naturales de carbono y ayudan a reducir las emisiones de gases de efecto invernadero.

- El satisfacer los requerimientos de vivienda e infraestructura de las próximas décadas utilizando **los materiales de construcción y las tecnologías existentes** superaría las posibilidades de nuestro planeta. Se necesita un cambio fundamental en la arquitectura, la construcción y el desarrollo y (re)uso de los materiales de construcción. Es indispensable fomentar particularmente la eficiencia energética y de recursos, y reemplazar los materiales de construcción intensivos en CO₂.
- Las ciudades y los Gobiernos nacionales deben desarrollar políticas sostenibles de movilidad urbana, que provean un acceso universal y sensible al género a **sistemas de transporte** seguros, limpios y asequibles para todos. La transformación y “descarbonización” de los sistemas de transporte urbano se logrará a través de combinaciones modales optimizadas en redes de movilidad urbana y patrones urbanos compactos y de uso mixto que promuevan la ecomovilidad, incluyendo el ciclismo, la caminata, la movilidad compartida y la electromovilidad, así como el transporte público. La ecomovilidad es esencial para la calidad de vida, pues mitiga las emisiones de gases de efecto invernadero, logra la igualdad social, mejora la calidad del aire y la salud pública, y fortalece la economía local.

Las ciudades fortalecerán los vínculos urbano-rurales y apoyarán la seguridad alimentaria

- Las ciudades afrontan desafíos complejos y se encuentran crecientemente vinculadas con **áreas periurbanas y rurales**. Esto requiere un enfoque de desarrollo integrado urbano y territorial que refleje los múltiples flujos recíprocos entre las áreas rurales y urbanas, y fomente la coordinación y cooperación intersectorial entre ciudades y localidades a nivel territorial e interterritorial. Esto implica también fomentar el desarrollo con la misma intensidad en las ciudades y áreas rurales.
- El fortalecer los vínculos urbano-rurales es crucial para apoyar la **seguridad alimentaria**, el desarrollo rural y la distribución equitativa de los recursos. Los alimentos y la agricultura, en especial los pequeños agricultores, deben incluirse como elementos clave en las estrategias de desarrollo territorial integrado. Los procesos de especulación de tierras deberían normarse para evitar impactos negativos sobre la producción agrícola, los ecosistemas y las áreas recreativas. Es menester fortalecer cadenas de suministro y de valor eficientes y confiables, y minimizar las pérdidas y el desperdicio de alimentos.

Seis áreas prioritarias para la acción

1. Empoderar a las ciudades como actores para alcanzar la Agenda 2030 y el Acuerdo de París

- El éxito o el fracaso de la transformación global hacia la sostenibilidad depende de las ciudades. La Nueva Agenda Urbana reconoce su triple rol en el desarrollo sostenible. Las **ciudades son espacios** en los que una amplia gama de actores forjan conjuntamente, cocrean y negocian las ciudades del mañana. Las **ciudades son lugares** donde se

materializan las acciones a favor –o en contra– del desarrollo sostenible e inclusivo. Las **ciudades son actores** críticos para la gobernanza local, nacional y mundial a favor del desarrollo sostenible y las alianzas globales.

- Las ciudades son **actores globales**, no sólo locales. Son fundamentales para el desarrollo sostenible y la salvaguarda de los bienes comunes globales, tales como los ecosistemas, el clima, la prosperidad económica, la integración social, la democratización y la estabilidad política. Esta concepción del rol de las ciudades requiere un rediseño de las respuestas políticas y un conjunto de acciones realmente transformadoras, que cambien el modo en que usamos, construimos y gobernamos nuestras ciudades.

2. Aplicar enfoques transformadores para el desarrollo urbano sostenible

- Las decisiones que toman las ciudades hoy en día crearán “dependencias de camino” para las décadas venideras. Por lo tanto, el desarrollo urbano sostenible requiere **acciones transformadoras** que promuevan cambios fundamentales de tipo estructural, organizativo y conductual. En consecuencia, la Nueva Agenda Urbana necesita motivar a los Gobiernos locales y nacionales para que participen en un proceso deliberativo que conduzca a políticas y acciones ambiciosas, localmente apropiadas, coherentes y de largo plazo. Además, la Nueva Agenda Urbana debe **alentar las iniciativas de abajo hacia arriba** y sacar provecho del potencial innovador de la sociedad civil.
- Se debe dar prioridad a las opciones políticas y los enfoques programáticos con la mayor **influencia en los sistemas urbanos locales, nacionales y mundiales**. Estas acciones transformadoras deben centrarse en lo siguiente:
 - no dejar de lado a ninguna persona ni ningún espacio,
 - lograr la cohesión social,
 - ser bajas en carbono y resilientes,
 - interactuar con la informalidad,
 - promover el crecimiento económico equitativo,
 - fomentar la producción y el consumo sostenibles,
 - apoyar entornos y estilos de vida saludables.
- La gobernanza urbana transformadora requiere **políticas basadas en la evidencia**. Por lo tanto, es necesario fortalecer las capacidades de los gobiernos locales para recolectar, analizar, evaluar y usar datos locales, e introducirlos en bases de datos y políticas de gobierno abiertas. Estas políticas concebidas sobre la base de la evidencia deberían cimentarse en la colaboración entre autoridades locales, profesionales urbanos e investigadores. Debemos avanzar más allá de la participación y optar por la coproducción.

3. Fortalecer los marcos institucionales, legales y financieros propicios para las ciudades

- La diversidad de las conformaciones políticas en los países requiere **marcos propicios y adaptados a los contextos locales**. Éstos deben apoyar mecanismos eficaces basados en el principio de subsidiariedad, que incluye la delegación de responsabilidades al nivel más cercano a los ciudadanos y el empoderamiento de los actores locales. Paralelamente, se necesita que los actores locales asuman responsabilidad y actúen a favor del bien común local, nacional y mundial.

- La implementación de la Nueva Agenda Urbana requiere **capacidades apropiadas en todos los niveles** de gobierno, especialmente en los gobiernos locales. Por lo tanto, la Nueva Agenda Urbana debe alentar programas de desarrollo de capacidades diseñados a nivel nacional, con el apoyo de redes internacionales de aprendizaje entre pares y agencias de desarrollo, siempre que sea pertinente.
- Las ciudades necesitan **ingresos confiables de diversas fuentes**, junto con **capacidades adecuadas de gestión financiera**, a fin de poder acceder a fondos de fuentes públicas y privadas (incluyendo el financiamiento de deudas) y manejar adecuadamente el gasto de estos recursos de manera eficaz, eficiente, sostenible y orientada al desarrollo y a la ciudadanía. Se necesita generar ingresos apropiados y predecibles a través de la movilización de recursos nacionales y la descentralización fiscal, incluyendo transferencias del nivel nacional que se adecúen a las funciones y los mandatos de los gobiernos locales. Debe mejorarse el acceso directo a los mecanismos de financiamiento globales. La Nueva Agenda Urbana también debe alentar a los bancos de desarrollo multilaterales y nacionales para que establezcan sólidos programas de inversiones urbanas.
- A medida que los límites de las ciudades se desdibujan, las estructuras de gobernanza y las estrategias de desarrollo urbano deben reflejar el **territorio urbano funcional**. La Nueva Agenda Urbana tiene que reconocer a las **ciudades como actores complejos**, no sólo como municipios o zonas urbanas demarcadas.

4. Crear oportunidades para el compromiso y establecer alianzas para la implementación

- Las **alianzas de múltiples partes interesadas** actúan como impulsoras clave de la transformación urbana y son necesarias para implementar todos los elementos de la Nueva Agenda Urbana. Pueden sacar partido de los conocimientos y la experiencia, la tecnología y los recursos financieros de una amplia gama de actores a favor del desarrollo urbano sostenible. Un nuevo paradigma para alianzas es un prerrequisito para explorar y hallar soluciones urbanas innovadoras, revolucionarias e inusuales.
- La Nueva Agenda Urbana debe fomentar los compromisos voluntarios para apoyar la implementación y aportar criterios para asegurar su transparencia y rendición de cuentas. Debe invitarse a las partes interesadas para diseñar y poner en marcha "**iniciativas de alianzas urbanas globales**". Estas alianzas urbanas globales deberían acometer los temas más importantes para la implementación exitosa de la Nueva Agenda Urbana, tales como políticas urbanas nacionales, financiamiento urbano, gestión urbana integrada y desarrollo de capacidades.
- El desarrollo urbano sostenible requiere un **enfoque multinivel, participativo y colaborativo** durante todas las fases de los procesos de planificación y decisión. Necesitamos una nueva concepción del compromiso de partes interesadas, que tome en cuenta a todos los habitantes urbanos –formales e informales– como coplanificadores y cocreadores del desarrollo sostenible. La Nueva Agenda Urbana debe definir pautas para promover, fortalecer e institucionalizar la ciudadanía activa y los procesos participativos de planificación y decisión, al igual que la gestión urbana sensible y la rendición de cuentas, como ejes centrales del buen gobierno.

5. Enfocar el seguimiento de la Nueva Agenda Urbana en el diálogo político y el aprendizaje

- Es esencial contar con un sólido **proceso de seguimiento y revisión** para que la Nueva Agenda Urbana mantenga su nivel de compromiso y dedicación a lo largo del tiempo, y pueda tomar acciones correctivas. El proceso de seguimiento y revisión tiene un triple propósito: Primero, monitorear la implementación de la dimensión urbana de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, sobre la base de los indicadores existentes para estos últimos. Segundo, evaluar el progreso hacia el cambio transformador, utilizando información cualitativa y cuantitativa proveniente de diversas fuentes. La información cualitativa debería incluir las voces de los habitantes ciudadanos y la información generada por ellos. Tercero, evaluar las mejoras en las condiciones propicias para las ciudades. Esto requiere tomar en cuenta las evaluaciones y la información de retorno de los gobiernos locales.
- El proceso de seguimiento y revisión debe generar oportunidades para diálogos inclusivos que promuevan el **rápido aprendizaje** por parte de las instancias de decisión y los profesionales urbanos. Debería basarse en las plataformas y los foros existentes, y establecer nuevos foros siempre que sea necesario.

6. Dar una voz más potente a las ciudades en la gobernanza urbana global

- El potencial transformador de las ciudades para salvaguardar los bienes públicos globales debería aprovecharse a través de un **mayor involucramiento de los gobiernos locales y las partes interesadas urbanas en la gobernanza urbana global**. Deberían asumir un rol específico en la concepción, la implementación y el seguimiento de las políticas internacionales para el desarrollo urbano sostenible.
- Hábitat III será el punto de partida de **deliberaciones constructivas sobre la arquitectura institucional para que la gobernanza urbana global** promueva la implementación de la Nueva Agenda Urbana. Un mayor compromiso al interior del sistema de las Naciones Unidas, así como una mejor coordinación entre sus distintas agencias, también serán esenciales para apoyar la implementación coordinada y coherente de la Nueva Agenda Urbana. Ésta es una discusión a plazo más largo, que también debe reflexionar sobre el rol futuro de ONU-Hábitat.